

A

الجمهورية اللبنانية
مكتب وزير الدولة لشؤون التنمية الإدارية
مركز مشاريع ودراسات القطاع العام

**Le rôle du secteur privé
dans la reconstruction du Liban**

République Libanaise
Bureau du Ministre d'Etat pour la Réforme Administrative
Centre des Projets et des Etudes sur le Secteur Public
(C.P.E.S.P.)

par

Elias GANNAGE

**Professeur à la Faculté des Sciences Economiques
et de gestion des entreprises**

Université Saint-Joseph

BEYROUTH

Avril 1978

Le rôle du secteur privé dans la reconstruction du Liban

Le Liban économique de demain aura-t-il les mêmes caractéristiques que celui d'avant guerre ? Allons-nous retrouver le visage du capitalisme libéral du XIXe siècle, à base d'initiative privée ? L'objet de cette étude s'inscrit dans cette perspective, la recherche du rôle du secteur privé dans le développement.

Il n'est pas sans intérêt, en guide d'introduction, de faire ressortir le rôle spécifique du secteur privé au cours des décennies qui précédèrent ces événements de guerre civile. Economie de services, puisque ceux-ci représentent les deux tiers du revenu national, l'économie libanaise était organisée pour permettre l'essor de l'initiative individuelle sous toutes ses formes. Cette initiative se reflète d'abord dans la liberté des changes et des mouvements de capitaux. Ce qui a permis à Beyrouth d'être une place financière, attirant une partie non négligeable des capitaux arabes, devenant un centre de relais et de transformation, sur le point de devenir une zone bancaire off shore. Dans le manieement des opérations triangulaires comme dans tout ce qui concerne les opérations de change, les libanais ont su merveilleusement tirer parti de leurs qualités d'ingéniosité et de rapidité de compréhension.

L'importance du secteur privé n'est pas moindre dans le commerce, où le plus clair des activités résulte du transit. A Beyrouth place financière du Moyen-Orient, correspondait un Beyrouth, centre de relais pour la réexpédition des marchandises dans l'interland. On ne saurait assez souligner l'importance du Port de Beyrouth et particulièrement de la

zone franche. C'est à travers le mouvement des tonnages embarqués et débarqués qu'on pouvait mesurer la vitalité du secteur privé. Vitalité fondée sur le sens des relations humaines et l'adaptation rapide aux exigences des clients.

On retrouve encore le rôle stratégique du secteur privé dans l'économie libanaise à travers les activités relatives au tourisme. Ici encore, grâce à l'initiative individuelle, l'industrie hôtelière, axée principalement sur le tourisme d'affaires, a pris une extension hors de proportion avec la dimension du pays, mais en harmonie avec le rayonnement mondial du secteur financier et l'impact régional du commerce du transit.

A ces secteurs où prédomine l'initiative et l'entreprise privée, il faudrait mentionner juste au cours des années précédant la guerre civile, le développement spectaculaire des exportations de produits industriels particulièrement vers les pays du Golfe. Plus de la moitié de la production nationale de produits manufacturés allait vers l'extérieur, et ceci est le résultat d'une prospection intelligente des marchés voisins, alliée à une qualité relativement comparable à celle des pays industrialisés.

En soulignant au départ de cette analyse le rôle important de l'entreprise privée, nous pourrions marquer aussi - et c'est le revers de la médaille - la faible intervention de l'Etat dans le processus de développement, se limitant à assurer les infrastructures économiques et sociales. Aussi n'est-il pas étonnant qu'en parlant de planification, on établisse un ordre de priorité entre les différents projets d'investissement public, sans avoir la possibilité de déterminer leur incidence sur le secteur privé. L'objectif de l'Etat consistait, en s'inspirant du modèle libéral de développement du XIXe siècle, à créer et à maintenir les conditions propices au fonctionnement de l'initiative privée et à garantir l'accès du marché à tous les citoyens.

Ce modèle d'économie libérale à base d'initiative individuelle a-t-il survécu aux secousses que nous venons de traverser ? Et dans l'affirmative, n'a-t-il pas subi des modifications majeures ?

Répondre à ces questions, c'est rechercher, dans notre économie d'après guerre, les buts spécifiques du secteur privé, à la fois au niveau interne et au niveau régional. C'est aussi dégager les possibilités de concilier ces deux aspects, grâce à travers leur interaction.

I - Dynamisme d'attente

Nous voudrions repérer le comportement des libanais, face aux destructions humaines et matérielles qu'ils ont subies.

La thèse que nous soutiendrons au cours de cette analyse c'est que la relance du secteur privé - à base d'initiative et de risque individuel -, est liée aux facteurs non-économiques de développement, c'est-à-dire à l'environnement socio-institutionnel. D'un dynamisme agressif et audacieux, le Libanais - commerçant ou industriel - est passé à un dynamisme d'attente. Le développement sera politique ou ne le sera pas. C'est le cas ici de le rappeler fortement. L'entente nationale, la solution du problème palestinien conditionnent le comportement des industriels et des commerçants.

Dans cette période d'après guerre, dans la mesure où les obstacles d'ordre politique sont lentement surmontés, le secteur privé a passé du rôle d'impulsion qu'il avait avant 1975 à une attitude d'expectative. Non point que les Libanais aient perdu le sens du risque et de l'esprit d'entreprise, mais, dans une conjoncture aussi incertaine, ponctuée d'événements imprévisibles, ils ont "hiberné" leur dynamisme, s'il m'est permis de m'expliquer de cette manière. A l'instar de la plupart des pays en développement, mais pour

des mobiles différents - l'initiative appartient, dans la période actuelle, à l'Etat. D'importantes raisons semblent réquerir une large intervention de sa part. Les chiffres avancés pour donner un ordre de grandeur des destructions sont approximatifs. Qu'au cours des événements, le produit intérieur brut ait diminué de plus de la moitié (1); que le capital investi ait été sérieusement entamé (2). Autant de raisons qui forcent l'Etat libanais à abandonner son rôle traditionnellement passif pour devenir lui-même le maître-d'oeuvre de la reconstruction et assumer l'impulsion de l'activité économique. Ainsi, il prend la relève du secteur privé, et tente de lui redonner le dynamisme qu'il a momentanément perdu. Paradoxalement, les rôles sont aujourd'hui renversés. Alors qu'avant guerre, le secteur privé s'opposait à l'intervention de l'Etat, il demande aujourd'hui son aide. Peut-être le Libanais a-t-il découvert la possibilité de se décharger de lourdes charges financières dues à des pertes en capital, en oubliant leurs incidences futures sur la collectivité.

Pour le moment, recherchons dans quels domaines et sous quelles formes l'Etat est-il intervenu pour relancer le secteur privé. Il s'agit généralement moins d'intervention directe que d'un ensemble de dispositions législatives, tendant à créer à la fois un climat de sécurité et d'incitation à reconstruire ou à investir, sans négliger certaines mesures, relevant d'une politique de bien-être social.

(1) Le P.I.B. aurait passé de 8.137 millions en 1974 (estimation D.C.S.) à 3.183 millions en 1976 (estimation BNDIT)

(2) Les pertes en capital investi pour le secteur privé sont évaluées à 4.175 millions, d'après le Ministère du Plan.

Parmi les dispositions destinées à redonner confiance à la fois au public libanais et aux investisseurs étrangers, figure en tête la création en janvier 1977 (1) de l'Institut National de Garantie des Investissements, organisme public bénéficiant de l'autonomie financière et administrative, destiné à couvrir les risques de guerre, d'émeute ou d'autres actes de violence, moyennant le versement annuel d'un maximum de 0,2% du montant assuré. La garantie porte sur les investissements fixes, effectués par toute entreprise, qu'elle soit de nature commerciale ou non marchande, nationale ou étrangère. C'est là une invitation expresse aux investisseurs de surmonter leur appréhension, quant à une éventuelle possibilité de perturbations civiles. Il était normal qu'un tel organisme, doté de la garantie de l'Etat, soit créé, dès le départ de la reprise de la vie économique. Dans la même ligne, on pourrait citer, à titre indicatif, les dispositions relatives à la perte ou au vol des valeurs mobilières, visant à organiser une procédure rapide de récupération. Il est bon aussi d'évoquer la mise en place d'un processus moins rigide et plus accéléré pour la fondation de sociétés anonymes en supprimant toute autorisation préalable par décret.

Le climat d'incitation à la relance du secteur privé se traduit par de multiples manifestations dont les plus tangibles sont d'ordre monétaire ou fiscal. Sur le plan monétaire, création d'une zone franche bancaire (2), destinée à canaliser les mouvements de capitaux off shore; exemptions des dépôts en monnaie étrangère appartenant à des non-résidents, de tout impôt sur les intérêts. Ce qui consolide davantage la situation de Beyrouth, comme place financière mondiale. A cela, s'ajoute toute une série de dispositions, facilitant le financement du développement. Que l'on cite, à titre d'exemple spécifique, l'évolution de la Banque Na-

(1) D.L. N° 3 du 15 janvier 1977

(2) Voir décret N° 29 du 5 février 1977

tionale de Développement (BNDIT), dont l'activité initialement limitée au secteur industriel et touristique, a acquis une polyvalence, la rendant désormais en mesure de devenir une banque d'affaire à large rayon d'action. De même, dans une perspective de seconder temporairement l'entreprise privée, la BNDIT peut participer à la fondation des sociétés anonymes jusqu'à concurrence de 25% de leur capital, prises individuellement, alors qu'initialement elle n'était autorisée que dans les limites de 10%. Cependant l'intervention étatique s'est encore davantage affirmée, lorsque le gouvernement a apporté sa garantie aux avances que la Banque Centrale a mises à la disposition de la BNDIT, jusqu'à concurrence d'un montant de 75 millions de livres libanaises. Il s'agit ici de prêts destinés à des industries qui, encore sur pied, ont besoin de support pour redémarrer, qu'il s'agisse de fonds de roulement pour l'acquisition de matières premières, d'entretien des installations ou de volant monétaire pour la rémunération de la main-d'oeuvre. On ne saurait achever cette série d'incitations dans le domaine bancaire, sans évoquer la création de la Banque Nationale de Développement agricole, dont la matérialisation est sur le point d'avoir lieu. Elle sera à la fois instrument de financement des agriculteurs et en même temps pourvoyeuse d'assistance technique en liaison étroite avec le Plan Vert. Dans ce secteur, plus que dans tout autre, financement et coopération technique sont étroitement associées, si l'on veut aboutir à un relèvement de la productivité agricole.

Au plan fiscal, l'intervention étatique s'est traduite par une série de mesures, tendant à adapter la structure de la fiscalité aux exigences de reconstruction d'après-guerre. Il s'agit moins d'une refonte du système fiscal que de dispositions, transitoires et exceptionnelles, destinées à faciliter ou à alléger le fardeau de la charge fiscale : suspension ou allongement du délai de perception des impôts, possi-

bilité pour les sociétés de reporter les pertes dues aux événements de guerre sur une période de 8 ans, au lieu de trois ans; abaissement de la taxe municipale sur les habitations à loyer modeste, inférieur à 3.000 L.L. Enfin, dans le cadre de l'impôt sur le revenu, pour tenir compte des pressions inflationnistes, les abattements à la base accordés d'après la situation de famille et le nombre des enfants ont été relevés à juste escient. Enfin, il n'est pas sans intérêt de souligner une tentative timide de l'Etat d'introduire le concept d'impôt sur les plus-values, et ceci à l'occasion de la valorisation des biens fonciers, due à l'exécution des travaux publics. Y a-t-il, dans l'établissement de cet impôt nouveau, l'amorce d'une nouvelle conception fiscale, axée davantage sur les problèmes de justice et de distribution ? Il serait prématuré de déduire, à partir de ceci, une orientation nouvelle dans l'immédiat.

•
• •

Ce qui précède relève de l'ordre économique et financier. Au lendemain de cette tragédie de deux ans, l'initiative de l'Etat s'imposait dans le domaine social. Les dévastations, la destruction de nombreuses maisons, l'exode de population au gré des batailles, ont contraint dès le départ les Autorités publiques à se pencher sur le problème du logement et à jeter les bases d'une politique adéquate de l'habitat. A cet effet, vient de rentrer en fonctionnement la Banque de l'habitat. Au capital de 50 millions L.L., elle est destinée à permettre aux citoyens libanais, de revenu modeste et moyen d'accéder à la propriété de leur logement. Ses activités, de nature forcément sociale, portent sur des prêts hypothécaires à long terme, destinés à l'édification ou à l'acquisition de logements neufs. Dans la construction des habitations à bon marché au profit des catégories à revenu limité, elle assume

un rôle stratégique. D'elle, va dépendre l'impulsion que doit donner l'Etat, à travers le financement de la construction résidentielle, à la réalisation d'un plan à long terme de logement décent des couches à revenu modeste de la population. A notre avis, dans les années à venir, le logement sera la clef de voûte pour la réussite d'une politique sociale et ce n'est pas sans raison que l'Etat a doté cette institution financière d'un large potentiel d'action, pouvant facilement atteindre les cinq prochaines années un volume de 150 millions de livres, grâce aux emprunts garantis qu'elle peut contracter.

Non moins important, dans le domaine social, est la sécurité de l'emploi, si l'on veut éviter les distorsions qu'engendre le chômage sectoriel, localisé dans certaines activités ou affectant des catégories socio-professionnelles déterminées. On se trouve face à une demande excédentaire de main-d'oeuvre dans certains secteurs, alors que par ailleurs on affronte un excès d'offre de travail dans d'autres. De là, la décision de l'Etat de créer une Agence Nationale d'Emploi, ayant pour dessein de formuler une politique d'emploi, en même temps que de trouver les occasions d'emploi, au profit des chômeurs. A travers la mise en place de Bureaux de placement dans les régions, l'Etat intervient de manière directe sur le marché du travail, afin de surmonter le déséquilibre entre l'offre et la demande. C'est la première fois qu'il marque sa détermination de considérer l'emploi comme un des objectifs majeurs de sa politique économique. Et dans la conjoncture actuelle, il s'agit moins d'un chômage global, généralisé que d'un chômage structurel, spécifique aux conséquences de la guerre de deux ans.

•
• •

Dispositions de sécurité, mesures d'incitation financière, fiscale ou sociale, l'initiative gouvernementale s'est manifestée dans tous les domaines où son absence aurait créé des distorsions et des disparités insurmontables. Dans ce sens - et c'est normal au lendemain des guerres où tout est à reconstruire - ^{qu'} l'Autorité publique ~~qui~~ ^{est} vient à la rescousse du secteur privé à la demande de ce dernier. Sans doute y avait-il dans cette démarche d'aide, un désir de l'entreprise de se décharger non seulement de ses pertes matérielles, mais aussi de ses responsabilités d'efficience et de justice sociale à l'égard des travailleurs dont elle assumait l'emploi. Mais l'intervention de l'Etat allait s'affirmer, de manière encore plus large, en coordonnant l'ensemble de l'activité économique et sociale, à travers la création du Conseil de Développement et de Reconstruction (C.D.R.) responsable non seulement de la formulation des plans de développement mais aussi de leur exécution et de leur financement.

En cherchant à caractériser le secteur privé libanais, nous avons marqué d'une part ses traits spécifiques, centrés sur l'économie d'entreprise et dégagé les principales incitations d'ordre public, destinées à assurer son démarrage.

L'intervention du Gouvernement a-t-elle réussi à redonner à l'économie libanaise son dynamisme d'avant guerre, à la faire sortir d'un certain immobilisme d'attente ? Dans l'immédiat, la reprise est lente, car elle est liée à la levée d'obstacles d'ordre socio-institutionnel, évoqués plus haut. La sécurité, le climat de confiance, la paix dans la région du Moyen-Orient restent au coeur de toute expansion économique régulière. Cependant, la reprise est d'autant plus ralentie, qu'intervient un mécanisme compensateur à cette situation interne d'attente, le processus dynamique de l'expansion libanaise sur le plan régional. C'est ce qu'il importe d'examiner maintenant.

II - Dynamisme d'expansion

Les événements survenus au Liban ont entraîné un double mouvement : l'un impliquant le ralentissement ou même la destruction partielle de l'activité économique à l'intérieur du territoire libanais, l'autre se manifestant en sens inverse du premier par une expansion significative de l'initiative individuelle au plan régional. Alors que ce deuxième mouvement était déjà perceptible à travers l'exode des cerveaux vers l'Occident, il a pris, avec la tragédie récente, une ampleur considérable, se manifestant par une émigration massive, de toutes les qualifications en direction de l'Est.

Il y a une nette différence entre l'exode des compétences et la migration massive des qualifications. Dans le premier cas, l'économie du pays n'est pas profondément altérée. Il s'agit d'élites scientifiques (ingénieurs, médecins, spécialistes des sciences naturelles et humaines), qui n'auraient pu être absorbées au Liban, en raison d'un défaut inhérent à la structure du système éducatif : la disparité entre un enseignement axé sur une formation de techniciens de haute qualification et les besoins effectifs en main-d'œuvre. L'exode se traduit ici par un gaspillage de ressources productives, par un manque à gagner. Si cette hémorragie de compétences n'avait pas eu lieu, les dépenses de formation humaine auraient pu être orientées vers des qualifications professionnelles davantage liées à la production potentielle du pays.

La migration massive du personnel qualifié d'un pays, comme ce fut le cas de l'expérience libanaise des années 1975-76, atteint davantage les mécanismes fondamentaux de l'économie interne. Avancer ici des chiffres semble difficile, vu l'absence de toute donnée. En se référant à la dernière enquête sur la population active de la Direction Centrale des Statistiques, on pourrait soutenir que près de la moitié de la population active a émigré principalement vers les pays

arabes, c'est-à-dire environ 200.000 personnes. Ce chiffre est un ordre de grandeur pour fixer le raisonnement. Quantitativement, il n'y a aucune similitude entre l'exode de compétences, constitué d'un nombre restreint, ne dépassant pas annuellement quelques centaines, et ce départ généralisé du potentiel des ressources humaines du pays.

L'hypothèse apparemment paradoxale que nous voudrions démontrer est que si cet éparpillement de la force active du travail a eu un effet perturbateur dans l'immédiat, il s'est avéré sur une période plus longue comme ayant un effet multiplicateur à travers un renversement des tendances vers le pays d'origine, qu'il s'agisse du mouvement des capitaux ou du retour des migrants.

Nos réflexions porteront d'abord sur une réalité nouvelle. Que le secteur du commerce international ait toujours représenté une part importante dans les comptes nationaux, cela est une donnée inhérente aux structures libanaises. C'est la reconnaissance, qui remonte aux phéniciens du génie commercial du Libanais, comme intermédiaire dans les échanges extérieurs. Ce qui a d'ailleurs fait la difficulté de quantifier une telle économie, largement ouverte sur l'extérieur.

Les récents événements ont cependant amené le peuple libanais - comme pour se faire pardonner les atrocités vécues - à se découvrir une nouvelle vocation, celle de devenir un levier de transfert technologique, de mettre à la disposition des pays arabes ses connaissances ainsi que sa capacité commerciale. Ainsi, le Libanais a pu assumer plusieurs tâches dans les pays arabes, qui toutes se ramènent à une fonction fondamentale d'intermédiation, revêtant divers aspects, dans le cadre des opérations conclues entre la population autochtone et les firmes multinationales.

L'implantation des multinationales sous forme d'investissements directs ou d'opérations en association, dans les pays arabes, suppose forcément une entente avec des intermédiaires locaux. La collaboration avec la population autochtone s'impose, qu'il s'agisse d'obtenir la licence de s'établir, d'interpréter favorablement la législation ou de faciliter le règlement des problèmes de financement et de qualification. C'est dans tous ces domaines que les Libanais ont acquis une place privilégiée dans l'économie des pays arabes, au cours des deux années de guerre. Peu d'opérations d'association ou de livraisons d'industries "clef en main" sont conclus, sans l'intervention de cadres libanais, qui, grâce à leur double culture, leur connaissance des mentalités arabes et des exigences de rationalité occidentale, servent d'agents de liaison ou de médiation entre les partenaires principaux. Ils excellent surtout dans tout ce qui concerne directement le marché local : organisation de la distribution des produits finis, marketing, publicité, relations de travail.

Cependant, parallèlement à cette fonction d'intermédiaires dans les opérations d'association, on trouve les Libanais comme fondant de grands comptoirs dans les pays arabes du Golfe, délaissant le commerce de colportage qui fut jadis leur terrain d'élection en Afrique Noire pour opter en faveur du commerce de gros, particulièrement celui des matériaux de construction. Ils mettent à profit l'expérience du transit acquise au Liban, pour reprendre à une échelle élargie, les entreprises dévastées ou détruites. Ce sens aigu de l'adaptation à la conquête de marchés nouveaux les révèlent aux dirigeants arabes comme des rouages indispensables dans le processus de leur développement. Entre la firme multinationale préoccupée de son implantation technique ^{ou} et du financement et les dirigeants autochtones soucieux d'une matérialisation rapide, les entreprises libanaises ont su, grâce à leur pers-

picacité et à leur connaissance du monde arabe, s'assurer une position de choix, se révélant comme des partenaires incomparables pour la concrétisation des investissements. A travers toute cette gamme de réalisations, transparait un rayonnement à foyers multiples, une dynamique d'expansion au visage commercial prédominant, dont les fruits se répercuteront sur l'économie libanaise, comme nous le verrons plus loin.

Mais s'il est question de dynamisme à propos de fondation d'entreprises commerciales ou d'intermédiation pour faciliter l'implantation des investissements étrangers, l'apport majeur aux pays arabes durant ces deux années de guerre fut l'afflux massif de main-d'oeuvre qualifiée. Il s'agit de cadres de maîtrise, d'ouvriers qualifiés (plombiers, électriciens, maçons...), qui sont tous absorbés dans les économies du Golfe, en quête de croissance accélérée. Rien d'autre n'explique ce volume considérable de migrations, si ce n'est la disparité de salaires - qui d'ailleurs tient du mirage. Quand on arrive à un éventail de l'ordre de 1 à 5 entre la rémunération de la qualification au Liban et dans les pays du Golfe, la tentation est irrésistible d'émigrer vers les pays à salaire élevé. Emigration nouvelle dont l'ampleur n'avait jamais été connue et qui se présente avec des traits bien spécifiques. Elle se fait vers l'Est, alors que normalement les pôles d'attraction étaient les Etats-Unis, l'Amérique latine et l'Afrique Noire. Ce changement de sens fut dicté à la fois par la proximité des pays d'accueil et l'enrichissement rapide. Faire fortune en quelques années dans les pays arabes de l'or noir, tout en étant, à proximité du pays natal et de sa famille, c'est le mobile déterminant du départ pour l'Est. Partir à l'Ouest relève d'une émigration véritable, d'une rupture à plus ou moins large échéance avec la terre d'origine, alors que la route vers l'Est s'associe indissolublement avec la perspective du retour. Le travailleur libanais, en quête de travail

dans les pays ^{du} Golfe, n'appréhende pas de quitter son pays natal, malgré les conditions dures de vie qui l'attendent, car il envisage ce départ comme une occasion unique, mais momentanée, d'expérience et d'enrichissement.

Cette émigration se caractérise aussi par son visage collectif. On ne part pas seul à la recherche d'un emploi, mais en équipe constituée de divers spécialistes, sous l'égide d'entreprises ayant contracté de grands travaux à exécuter. Nous sommes en présence d'un secteur libanais exporté, juxtaposé à une économie encore à un stade d'évolution rudimentaire; ce qui nécessite un large transfert de qualification. Cependant, à la différence de l'entreprise occidentale, l'entreprise libanaise, avec son réseau de travailleurs spécialisés, n'est pas apposée aux structures mentales et traditionalistes des pays hôtes. Tout en apportant son savoir-faire commercial, ses capacités d'adaptation aux technologies occidentales, elle s'assimile parfaitement à l'environnement dans lequel elle baigne. Aussi peut-elle se mouvoir à l'aise, sans se faire taxer d'entreprise étrangère, effacer toute différenciation entre le personnel recruté sur place et son personnel de pays d'origine. La communauté de langue et de traditions facilite cette symbiose, à caractère régional. Ici le transfert de connaissances transcende le technique pour devenir instrument de communication et d'échanges de relations humaines et par là même acquérir une nouvelle dimension d'expansion. La firme libanaise excelle dans les activités qui nécessitent le sens social : services de distribution, entreprises de construction, comptabilité, etc... Elle s'insère, en tant qu'entité, d'autant mieux qu'elle ne cherche pas à contrôler des sources de matières premières, à devenir un instrument de pénétration. Elle se limite à être un intermédiaire efficace, doté d'une puissance capacité, à la fois d'adaptation et de compréhension.

Que l'émigration des libanais vers le Golfe se fasse dans le cadre d'unités économiques ou de projets spécifiques à réaliser n'implique pas leur fermeture à l'environnement extérieur, mais facilite leur présence, grâce à l'entraide qu'ils s'accordent mutuellement. Dans cette ligne, cet exode de caractère collectif devient facilement temporaire. Le départ est momentané, juste le temps de maximiser ses profits, de faire fortune. On a hâte de retrouver sa famille, sa maison d'origine. Non point qu'on abandonne complètement l'entreprise montée à l'extérieur, mais on assume une présence par roulement, précisément grâce au caractère solidaire et collectif de l'émigration. Il y a ainsi un pont quasi permanent que se crée entre le Liban et le Golfe, fait d'allers et de retours massifs, qui n'a rien de comparable aux émigrations libanaises vers l'Amérique ou l'Afrique. Il s'agit ici entre le Liban et les pays hôtes du Golfe moins d'émigration ou d'exode, que de l'établissement d'un tissu étroit de relations faites d'opérations de service, d'implantations dont la majorité est de nature commerciale. Autant de points de rayonnement, qui prolongent la présence libanaise et la libèrent de son cadre étroit original pour la hisser au niveau régional. Ainsi, le secteur privé libanais, ayant subi de lourdes pertes à l'intérieur du pays, essaie à travers une dynamique d'expansion extérieure de relever le défi, non seulement en compensant les dommages subis initialement, mais aussi en réalisant un large surplus. Contrairement à toute prévision économique, le Liban sort de cette guerre, non appauvri, mais enrichi grâce à l'accroissement du flux des capitaux en provenance de l'extérieur. Il importe maintenant de rechercher, dans une étape finale, dans quelle mesure ces foyers de rayonnement extérieur peuvent contribuer à la reconstruction du Liban de demain.

III - Vers un dynamisme privé renouvelé

Au cours de cette phase - celle que nous vivons actuellement - le modèle d'économie libanaise est spécifiquement différent des modèles antérieurs. Alors que le secteur privé était prédominant à l'intérieur du pays, il devient induit, dépendant de l'effet de rayonnement des unités économiques situées à l'extérieur. Son expansion apparaît comme fonction de la demande extérieure, localisée principalement dans les pays du Golfe.

Saisir sa structure, c'est attacher davantage d'importance aux échanges commerciaux, aux mouvements de capitaux, qui constituent, dans la conjoncture actuelle, la clef de l'économie libanaise. Il faudrait ici analyser la structure de la balance de paiements, identifier les éléments signalétiques de cette nouvelle orientation. On remarque un afflux de capitaux vers le Liban, d'une ampleur considérable, inconnu au préalable. On peut se faire une idée de son importance, en analysant les statistiques monétaires. Si l'on observe l'évolution de la quasi-monnaie, i.e. des dépôts à terme et en monnaie étrangère, on constate une sensible augmentation d'environ 3.000 millions de livres libanaises, passent de 6.300 millions en 1976 à 9.300 fin septembre 1977 (1). Comme la Banque du Liban n'opère pas de distinction entre dépôts à terme et dépôts en monnaie étrangère, on présume que cette augmentation de la quasi-monnaie provient essentiellement d'une rentrée de devises étrangères, les dépôts à terme étant restés relativement stables, à l'instar des dépôts à vue. En d'autres termes les mouvements de capitaux à court terme qui viennent s'inscrire au crédit de la balance des paiements représenteraient des rentrées en devises, s'élevant à environ

(1) La source de ces statistiques provient de la Banque du Liban

trois milliards de livres libanaises par an, alors que ces flux n'excédaient pas 300 millions de L.L., à la veille des événements.

L'économie libanaise s'est davantage ouverte sur l'extérieur, en resserrant ses liens avec les pays de la région, plus particulièrement avec ceux du Golfe. Son économie devient complémentaire de celle de l'Arabie Séoudite, du Koweït ou des Emirats. Dans cette optique, les remises des émigrants et la demande extérieure des pays arabes pour les produits libanais sont les principaux facteurs explicatifs de cette rentrée massive de capitaux.

L'exode des cerveaux se traduit par le départ massif des cadres supérieurs ainsi que celui du personnel ouvrier spécialisé que l'on évoque le secteur bancaire et l'on note la présence libanaise au Golfe sous forme de conseillers économiques, de banquiers, de comptables, et de bien d'autres spécialistes. Parallèlement, on ne saurait oublier les entreprises libanaises implantées qui, en association avec des partenaires locaux ou européens, contribuent à l'édification de l'infrastructure physique des pays arabes. Pas moins de 100 millions de dollars rentrent mensuellement au Liban, résultat de l'apport des compétences et des qualifications libanaises aux pays arabes.

Les exportations constituent la deuxième source de devises étrangères. Au cours des 9 premiers mois de 1977, elles se sont élevées à 1.404 millions de livres, d'après les estimations de la Chambre de Commerce et de l'Industrie (1). Il y a là un signe de reprise évident, induit par la demande extérieure. Les principaux produits exportés sont en liaison étroite avec les travaux de construction en plein essor dans les pays arabes : ciment, éternit, verres, travaux métalliques. Sont aussi recherchés les produits fabriqués en plasti-

(1) Les exportations industrielles représentent 836 millions, retrouvant le niveau de 1974.

que et en aluminium ainsi que les objets en cuir à destination de l'Europe.

Dans quelle mesure cet afflux massif de capitaux dû à la fois aux remises des émigrants et aux exportations vers les pays arabes est-il générateur de nouvelles initiatives individuelles, favorise-t-il de nouveaux investissements ? Répondre à cette question, c'est rechercher les itinéraires de propagation de la croissance du secteur privé, induite par des pôles de développement axés sur l'activité régionale.

Dans une première séquence d'actions, il s'agit de remédier à la destruction du capital privé, particulièrement dans les secteurs de l'industrie et de la construction. D'après les études faites par le Ministère du Plan, les dommages atteignant le capital privé dans l'industrie et la construction soit par destruction directe ou indirecte, totale ou partielle, s'élèveraient à 604 millions de L.L. en 1975 et 1.568 en 1976, soit environ 2.172 millions de livres libanaises (1). Généralement, ce sont des bâtiments devenus inutilisables ou des machines détruites; ce qui met ces établissements industriels ou touristiques dans l'impossibilité de fonctionner. La relance de ces unités endommagées doit se faire à travers la mobilisation des dépôts bancaires dans leurs diverses formes, par le mécanisme des emprunts à moyen terme. Quand nous parlons de relance, cela signifie que si l'Etat organise et facilite le processus de reconstruction, il appartiendra toutefois à l'entreprise privée de prendre l'initiative, grâce aux facilités de financement mises à sa disposition. L'intensité de reprise sera d'autant plus forte, qu'opéreront de manière efficace les centres périphériques de qualification et d'exportation, porteurs de capitaux de l'extérieur. Le succès du

(1) Voir le Mémoire adressé au CDR, relatif au prêt à moyen terme de 150 millions de dollars, présenté par un consortium bancaire, dont le chef de file est la Bank of America, mars 1978.

financement interne des entreprises endommagées est conditionné par le dynamisme libanais à l'étranger, générateur de flux nets destinés à servir de point de départ au circuit de transfert des capitaux. Dans cet ensemble s'inscrivent le décret-législatif N° 131 du 2 novembre 1977 et son décret d'application 995 du 2 mars 1978, accordant des facilités de crédit pour la reconstruction des secteurs industriel, touristique et hospitalier. L'emprunt mis à la disposition des entreprises endommagées s'élève à 400 millions de livres, dont 300 en provenance du Conseil du Développement et de Reconstruction et 100 millions des banques commerciales. C'est là une formule mixte, qui associe le secteur privé bancaire aux aléas et risques des prêts. Néanmoins, la responsabilité majeure de l'affectation des prêts relève du CDR, dont l'agent d'exécution sur le plan financier est la BNDIT. Ainsi s'étend encore davantage l'activité de la Banque de Développement, destinée à devenir le pivot fondamental du financement de la reconstruction. A travers celle-ci, va s'accomplir non seulement le redémarrage des industries existantes, mais aussi la remise sur pied des établissements endommagés. Dotés de garanties hypothécaires, ces prêts ne peuvent excéder, par unité, le montant de 2,5 millions de livres, pour une durée n'excédant pas huit ans pour le secteur industriel et 10 ans pour les autres domaines. Le taux d'intérêt prévu est discriminatoire en faveur d'une politique régionale. Prévu à 7% pour la zone de Beyrouth, il serait réduit à 5 $\frac{1}{2}$ % pour les unités reconstruites en dehors de la circonscription de la capitale.

L'intérêt de cette législation réside dans l'incitation du CDR à développer la création d'un marché de capitaux à moyen terme, à travers les emprunts qu'il devra contracter soit sur le marché interne, soit à l'extérieur. Ce qui vient relayer et de manière indirecte renforcer le marché monétaire des Bons de trésor à court terme. Mais par delà les modalités d'application de cette législation, il faut garder présent à l'esprit

qu'à travers tous ces circuits intermédiaires, il s'agit principalement de la mobilisation de l'épargne extérieure libanaise, ^{Se} *chance intérieure.* Sans son existence, il n'y aurait pas ce surplus de liquidités (1), qui représente près de 1,5 milliards de livres, et donc pas de possibilité d'inciter à la reprise les entreprises endommagées à travers le pompage de ce surplus et son réemploi. Ainsi apparaît le rôle stratégique du secteur privé dans la reconstruction libanaise.

L'entreprise située à l'extérieur, grâce à son dynamisme et à son ouverture, ^{facilite} assure la relève de l'entreprise endommagée à l'intérieur. Les mécanismes financiers qui permettent ce jeu de compensation, assurent la circulation des flux de capitaux du point de départ au point d'impact final, mettent en oeuvre un itinéraire de propagation et de diffusion, que seuls les responsables publics sont en mesure d'assumer. De là l'importance d'une stratégie financière, dont la vision synthétique relève d'une coordination étroite entre le CDR, le Ministère des finances et la Banque Centrale.

Mais par de là les processus de remise en marche des unités économiques endommagées, devront apparaître des séquences induisant l'implantation de nouveaux investissements. Nous sommes ici dans l'expectative, dans un immobilisme relativement léthargique. L'investisseur libanais reste réticent, face à un climat empreint d'insécurité et d'incertitude quant à l'avenir sur le plan politique. N'empêche qu'on pourrait déjà évoquer les lignes futures des possibilités d'investissement industriel et touristique. Dans le domaine industriel, les nouvelles industries induites par l'apport de capitaux extérieurs tout en tenant compte du potentiel économique du Liban seraient axées sur le marché régional. Parmi les activités liées aux avantages spécifiques des ressources naturelles,

(1) Il s'agit de l'excédent des ressources bancaires sur les emplois.

nous retiendrons la mise en bouteille d'eau minérale et la production de jus d'agrumes. L'eau minérale libanaise, grâce à sa pureté et au faible coût de son emballage, offre des possibilités importantes sur les marchés voisins; elle est appelée à se substituer aux eaux importées de l'Occident. Aussi plusieurs projets sont à l'étude ou prêts de se réaliser. Quant aux jus d'agrumes, il s'agit moins d'un problème de production que d'organisation et surtout de commercialisation. Ici, à l'instar d'un pays comme Israël, ce qui importe c'est de connaître la structure des marchés extérieurs, leur capacité d'absorption et leur domaine spécifique. Ceci implique un ensemble de qualités où le Libanais est en retrait et sans lesquels, il ne peut y avoir d'expansion.

La situation géographique du Liban et particulièrement l'emplacement de Beyrouth, comme ville privilégiée pour le transit, favorisent un ensemble d'activités liées à la région. Nous évoquerons particulièrement les investissements pour une cale sèche destinée à la réparation des navires, particulièrement ceux de petit et moyen tonnage, allant au maximum à 10.000 tonnes. Dans le même souci de bénéficier du régime de transit, l'esprit d'entreprise individuelle pourrait se déployer dans la création d'usines de montage pour automobiles ou l'implantation d'ateliers régionaux pour l'entretien et la réparation des véhicules à poids lourd. Ainsi, grâce à la zone franche du port de Beyrouth, il y aurait place pour une dynamique renouvelée, centrée sur les pays arabes, et où l'initiative individuelle pourrait pleinement s'exercer.

Enfin, des possibilités d'investissement, loin d'être négligeables, s'ouvrent aux entreprises libanaises dans le domaine de l'imprimerie, de la mode ou même des articles de fantaisie. Ces activités sont toutes à rayonnement culturel ou commercial, orientées vers les marchés européen ou arabe. Le livre arabe - qu'il soit scolaire ou littéraire - a une large audience auprès des pays voisins. Grâce à ses qualités de fend

et de présentation, il est susceptible de devenir un article important d'exportation, induisant de nouvelles imprimeries, dotées d'équipement moderne, permettant de satisfaire aux exigences de l'espace régional et aux impératifs du délai de livraison. Au même titre, la mode, les articles de cuir, offrent des perspectives indéniables pour un secteur privé, dynamique et confiant en son génie commercial.

Telles sont quelques lignes directrices qui vont prochainement se concrétiser par la collaboration entre la BNDIT et l'I.F.C. pour le financement de certains projets, dont l'ordre de priorité est principalement fonction de l'acceptation par les entreprises de renouveler leur établissement ou de l'agrandir. Parmi les grands projets industriels retenus, on peut citer une industrie de carton pour boîtes d'emballage de toutes catégories, la fabrication d'objets en plastique, l'extension de l'industrie de chaussures atteinte durant la guerre, le développement de l'impression du livre à destination du monde arabe, sans oublier l'expectative, empreinte d'incertitude, de monter une nouvelle cimenterie, d'une capacité de 400.000 tonnes. Mentionnons aussi quelques projets de moindre importance, qu'il faudrait moderniser ou agrandir, mais dont la relance marquerait un dynamisme renouvelé du secteur privé. Qu'il suffise de citer le papier sanitaire, le meuble métallique, les conserves alimentaires, ou même certaines formes de textiles, en arrêt momentané ou nécessitant une modernisation. La présence de l'I.F.C. dans le financement, en association avec la BNDIT, outre l'apport de capitaux étrangers non négligeables, à un taux sensiblement inférieur à celui pratiqué sur le marché, est un stimulant à ces entreprises, dans la mesure où les disponibilités en capital sont liées à un renouvellement de la structure de l'unité, axée sur l'efficacité et la conquête de débouchés. A travers les enquêtes faites sur les besoins en capitaux des industries endommagées, en voie de renouvellement ou en instance d'implantation nouvelle,

l'I.F.C. se présenterait comme un catalyseur des énergies du secteur privé, en état d'attente léthargique. Sa participation est souhaitable, si elle suscite, par le jeu combiné du capital et de l'assistance technique, un souffle d'esprit d'entreprise. Que cela exige 100 millions de dollars pour la mise sur pied de 40 projets industriels retenus comme significatifs par l'I.F.C. est un ordre de grandeur plausible, s'il conduit à la relance de l'investissement privé. D'ailleurs, c'est ce même chiffre qui est retenu dans le décret de novembre 1977, relatif aux prêts affectés aux entreprises endommagées.

Au même titre, les investissements touristiques sont dignes d'encouragement, bien que davantage sensibles à l'avenir politique de la région. La remise en marche des grands hôtels du bord de la mer constituerait un foyer de rayonnement, susceptible d'avoir des effets d'entraînement important. Si l'initiative doit appartenir au Gouvernement, à travers les modalités d'un financement adéquat et même d'une participation directe à l'exploitation de ces grands complexes, la relève appartient au secteur privé, qui à la encore, grâce à ses liens avec les pays de l'Occident et ses agences répandues dans tous les pays voisins, peut remettre sur pied des circuits touristiques inducteurs d'activités secondaires et par là de flux additionnels de capitaux. L'exemple de la construction du Méridien (1) est significatif. Grand complexe touristique de 19 étages, représentant une superficie construite de 27.000m² environ, son coût, prévu initialement avant les événements à 40 millions L.L., atteindrait aujourd'hui 82 millions, soit presque le double. Certes le taux actuel d'occupation des chambres est relativement faible par rapport à la vitesse de croisière de 1974; il s'élève pour les hôtels de troisième et quatrième étoile à environ 20%, alors qu'il atteignait les deux tiers en 1974. Néanmoins le projet du Méridien mérite

(1) Le Méridien est réalisé par la Société Mondiale du Golfe pour les hôtels et le tourisme.

d'être encouragé dans une perspective de paix et de reprise économique dans la région. Aussi est-ce pour seconder cette initiative que la BNDIT s'associera au financement de ce complexe pour 6 millions de livres, en même temps qu'un consortium bancaire fournira des prêts directs pour un montant de 50 millions environ, soit plus de la moitié des coûts du projet.

En mettant l'accent sur cette initiative individuelle, il faudrait souligner le lien étroit entre l'industrie touristique et les grandes compagnies d'aviation, comme Air France dans le projet exposé plus haut. Ainsi le Méridien symboliserait une opération de prestige pour Air France, qui garantirait à ce complexe des circuits touristiques à échelle mondiale. A son tour, il favorise l'extension du tourisme de masse, dans la mesure où billets de voyage et réservation d'hôtels peuvent être étroitement liés. Faut-il ajouter qu'à l'inverse, de tels projets sont assurés d'un taux régulier d'occupation quand ils sont liés directement ou indirectement aux multinationales de l'aviation. En outre, tout complexe touristique est générateur d'activités induites, à travers le développement de l'industrie artisanale, des centres culturels et d'amusement. Le Méridien, s'il se réalise, appartient à une séquence d'activités, dont il est le maillon intermédiaire, inducteur d'activités en aval et en amont. On pourrait dire autant du Hilton Intercontinental, dont la remise en état et l'achèvement exigerait 33 millions de livres, suivant les dernières estimations fournies à la BNDIT.

A travers cette recherche des diverses formes que peut assumer le secteur privé dans le relèvement de l'économie libanaise, on ne saurait passer son silence l'aide que pourraient apporter les firmes multinationales, quand il s'agit d'opérations en association, à grande dimension. Dans cette perspective, rien n'empêche de penser en termes d'accords complémentaires, où les multinationales répartiraient leur production entre plusieurs pays de la région, suivant une stratégie régionale, utilisant de manière optimale les ressources matérielles et humaines.

Ici s'inscrivent les projets d'assemblages d'autos ou d'industries pétrochimiques, dans lesquels le secteur privé, grâce à son dynamisme et à son réseau commercial comme aussi à la capacité de sa main-d'oeuvre, peut avoir une part significative. Ce qui suppose par ailleurs l'extension de la zone franche au niveau d'un espace, générateur d'un pôle de développement régional. Et dans le cadre d'une coopération avec les pays arabes du Golfe se dessine l'implantation de multinationales libanaises, qui prennent en charge les circuits de distribution à l'intérieur de ces pays.

En outre, les multinationales bancaires sont intéressées par la zone franche bancaire récemment inaugurée. Cependant à la différence de Singapour et de Bahrein, il n'y a pas de banques opérant exclusivement en "off shore". Il s'agit, à l'intérieur du siège principal de chaque banque, de créer une zone franche, où les déposants non résidents sont exonérés de l'impôt sur l'intérêt et où les banques jouissant de ce statut bénéficient de certains avantages spécifiques comme la libération de la redevance ^{due} à l'Institut de garantie ou l'exonération des réserves obligatoires. Ces mesures établies en faveur des dépôts des non-résidents, si elles sont destinées à encourager les capitaux à refluer au Liban, demeurent aléatoires, aux effets incertains, tant que le climat politique ne se prête pas à leur retour. La création d'une zone franche bancaire - où la finance libanaise s'associe aux multinationales bancaires - facilite l'apport des capitaux, mais ne saurait être déterminante. Du moins favorise-t-elle à faire de Beyrouth une place financière, où des banques à vocation internationale tentent de servir de relai entre les sources de capitaux et leur réemploi sur les marchés financiers internationaux.

En guise de conclusion à cette étude, nous avons l'impression d'avoir dégagé moins le rôle positif du secteur privé, que les contraintes ou limites qu'il subit, du fait de la conjoncture d'après-guerre. Les dommages subis, le climat d'incertitude politique, les problèmes d'exode de population du Sud, autant d'événements qui prolongent l'attitude d'expectative de l'investisseur libanais ou du moins l'empêchent dans l'immédiat d'exercer son esprit d'initiative dans toute son ampleur. Aussi ne faut-il s'étonner que dans un pays de services, où devrait prédominer le risque et les qualités humaines, nous avons dû nous appesantir sur le rôle propulseur et prédominant du secteur public. En attendant d'arriver à des structures politiques empreintes de sécurité et de stabilité, le secteur privé restera l'élément induit et le secteur public inducteur. La remise en marche des entreprises privées suppose un environnement socio-économique, que seul l'Etat est en mesure d'assumer. Ce fut précisément l'objet de la première partie de cette analyse, où nous avons mis en relief les principales dispositions gouvernementales, destinées à promouvoir le secteur privé. Que l'on rappelle à titre d'exemple les facilités d'octroi de crédit, accompagnées de nouvelles institutions financières, les mesures d'exemption fiscale ou d'étalement de recouvrement des impôts, la promotion d'une politique d'emploi.

Cependant, face à ces contraintes de conjoncture, limitatives de l'exercice de l'activité économique individuelle au Liban, on note, par un phénomène de compensation naturelle, un renouveau de dynamisme sur le plan régional. Nous avons tenté dans la seconde partie de cette étude, d'en étudier les principaux aspects : son implantation spécifique dans les pays du Golfe, particulièrement en Arabie Séoudite, les formes les plus courantes, qu'il s'agisse de participation à des opérations en association ou d'afflux de main-d'oeuvre qualifiée. Il y a cependant dans cette dynamique un visage communautaire, qui va à l'encontre de l'esprit individualiste du libanais, tel qu'il

se constate ordinairement. Visage collectif, qui apparaît à travers un déplacement à l'extérieur, en équipe ou en famille. Mais aussi dynamique à caractère temporaire dans la mesure où la solidarité communautaire facilite le retour fréquent des membres de l'entreprise chez soi. Le pays d'accueil demeure pour l'équipe libanaise un tremplin momentané d'enrichissement. La disparité significative des rémunérations reste l'incitation fondamentale pour regarder vers l'Est, afin d'exercer son génie commercial ou ses qualifications.

Mais toujours est-il que les résultats de cette entreprise communautaire finiront dans une étape subséquente par avoir une incidence sur l'activité économique intérieure. C'est le pari pour réparer la destruction du capital existant, le moderniser ou le reconstruire sur des bases modernes. Il nous appartenait, dans la dernière partie, de montrer les possibilités d'investissement privé et les perspectives de réalisation de certains projets dans l'immédiat. Nous avons formulé les principaux champs où l'activité du secteur privé peut se déployer à la fois dans les domaines industriel et touristique, et souvent en association avec les firmes multinationales pour les complexes de grande dimension. Cependant, quand l'analyse économique devient fortement empreinte d'incertitude et de risque, elle cède la place au jeu des stratégies politiques et forcément perd de son intérêt. Parions, cependant, ne fût-ce que par optimisme prudent, sur la stabilité et la paix, afin que notre analyse ne relève pas de l'illusion.

République Libanaise
Bureau du Ministre d'Etat pour la Réforme Administrative
Centre des Projets et des Etudes sur le Secteur Public
(C.P.E.S.P.)

ELIAS GANNAGE

الجمهورية اللبنانية

مكتب وزير الدولة لشؤون التنمية الإدارية
مركز مشاريع ودراسات القطاع العام