

L'AIDE AU DÉVELOPPEMENT EN CONTEXTE DE CRISE MONDIALE : TENDANCES ET LEÇONS POUR L'AFRIQUE SUBSAHARIENNE

GRÉGOIRE NGALAMULUME TSHIEBUE

LE RÉCENT RALENTISSEMENT de l'économie, qui s'est par la suite transformé en véritable récession mondiale, dû à la crise que traversent les grandes économies des pays industrialisés depuis le second semestre 2008, a soufflé à travers le monde et affecté dangereusement les pays pauvres et à faibles revenus dont ceux d'Afrique subsaharienne que l'on croyait, au début, à l'abri des turbulences financières.

Si les prêts hypothécaires à risques nommés *subprimes* accordés aux États-Unis peuvent être qualifiés de détonateur de la crise, les effets de celle-ci ont largement débordé les frontières américaines du fait des connexions systémiques de l'actuelle économie mondialisée. Du coup, tous les pays ont été ébranlés et cette crise a revêtu plusieurs visages : crise alimentaire, crise financière, crise

énergétique, crise économique, crise sociale, etc.

Alors que «les pays en développement et notamment les pays d'Afrique connaissent un «sous-développement économique» en interrelation avec le «sous-développement financier» » (Hugon, 2007, 771), ils se sont retrouvés une nouvelle fois victimes du modèle et des choix de développement peu responsables et inadéquats imposés par les pays riches ainsi que par leurs institutions et systèmes financiers.

L'Afrique subsaharienne et les autres pays pauvres encaissent ainsi l'impact de la crise, sans avoir les moyens de s'en sortir, au même titre que les géants de ce monde, à travers de grands et solides plans de relance.

Rappelons que l'une des sources importantes de financement du développe-

ment en Afrique subsaharienne à l'heure actuelle reste l'aide publique au développement, qu'elle soit d'origine bilatérale ou multilatérale. Elle contribue pour certains de ces pays à plus de la moitié de leurs budgets nationaux. Étant donné que la récente crise frappe les principaux donateurs d'aide, plusieurs observateurs craignent le risque d'une chute conséquente de l'aide internationale; ce qui aurait des conséquences catastrophiques sur le développement de ces pays et sur la réalisation des Objectifs du millénaire pour le développement. D'où notre préoccupation, à travers cet article, de suivre les tendances actuelles de l'APD en termes de volume, d'efficacité, de projections et d'évolution en Afrique subsaharienne et d'en tirer les leçons en rapport avec la crise financière et économique mondiale.

I. DE LA CRISE FINANCIÈRE ET DE SON IMPACT SUR LES ÉCONOMIES SUBSAHARIENNES

La récente crise a révélé à la face du monde les défaillances ainsi que les limites réelles du capitalisme financier dans son fonctionnement interne. Comme système d'organisation économique et sociale de la société, le capitalisme est inefficace et assassin, a lâché Maurizio Vitullo (2008). La CNUCED (2009a) reconnaît que l'actuelle crise est le résultat des faiblesses du modèle néolibéral qui inspire les politiques économiques partout dans le monde depuis trois décennies, faiblesses qui ont été amplifiées par de mauvais choix et une réglementation insuffisante dans les pays avancés. La globalisation financière qui en est issue a davantage renforcé la déréglementation, la désintermédiation et le décloisonnement des

marchés financiers; et permis l'essor des produits dérivés et de la titrisation. Bien qu'ayant connu un succès considérable à cause de leur rendement élevé, ces produits financiers comportent des risques élevés. La spéculation, ainsi nourrie et entretenue, devenait le moyen le plus sûr de réaliser des gains énormes, sans création de richesses réelles en contrepartie. Les marchés financiers s'étant autonomisés par rapport à la sphère de l'économie réelle, l'on peut bien comprendre que les bases du système n'étaient pas solides et qu'il pouvait s'écrouler un jour.

Ce mouvement de déréglementation, qui puise sa substance vitale dans la révolution néolibérale du début des années 80 avec l'arrivée au pouvoir de Margaret Thatcher et de Ronald Reagan, est décrié partout à travers le monde. Des initiatives récentes, dont le G20 d'avril 2009 à Londres, offrent des occasions de le remettre en question et de conduire à sa réforme.

Du fait de leur insertion dans l'économie mondialisée, tous les pays pauvres, dont ceux d'Afrique subsaharienne, se sont retrouvés dans la profondeur de la crise dont ils ne sont pour rien dans le déclenchement, alors qu'ils traversaient déjà une sévère crise alimentaire et énergétique. Selon la CNUCED (2009b, 2), «presque tous les pays en développement ont vu leur croissance économique accuser un net ralentissement depuis le second semestre 2008, et nombreux sont ceux qui se sont également enfoncés dans la récession. Les mécanismes de propagation de la crise financière et économique à ces pays ont varié en fonction de facteurs qui sont notamment : le solde courant et la position extérieure créditrice nette initiaux, le degré d'exposition aux flux de capitaux internationaux pri-

vés, la composition et la répartition géographique des échanges internationaux de produits manufacturés et de services, la dépendance à l'égard des exportations de produits de base et le montant des fonds rapatriés par les migrants».

L'Afrique s'est révélée très vulnérable au ralentissement économique mondial dont les effets se sont directement manifestés sur sa croissance. Estimé à 5,2% pour 2008 contre 6,2% en 2007, le taux de croissance économique de l'Afrique a été revu mi-2008 à 4,5% par le FMI. Les projections à la fin 2008 avançaient 3,4% pour l'Afrique et 3,5% pour l'Afrique subsaharienne alors que celles d'avril 2009 revoyaient drastiquement le taux de croissance à 1,5% (World Economic Outlook, 2009). Selon les perspectives économiques en Afrique en 2009, les pays exportateurs de pétrole, de même que ceux exportant des ressources minières, devraient être lourdement affectés.

Comme conséquence de la récession globale, les flux de capitaux devraient être revus à la baisse. Ainsi, la croissance des investissements devrait chuter en 2009 à 3,4% contre plus de 13% en 2007. L'Afrique subsaharienne qui avait réalisé un record d'investissements directs étrangers d'environ 53 milliards de dollars en 2007, principalement en rapport avec l'extraction de ressources naturelles (mines, pétrole, etc.), devrait voir ceux-ci décliner d'environ 10% par rapport à 2007 en 2008 et la situation devrait être pire en 2009 (IMF, Economic Global Prospect, 2009). Or, ces investissements financent entre autres les infrastructures dont l'Afrique a besoin pour son développement ; ce qui annonce de réelles difficultés en perspective.

Par ailleurs, les exportations africaines devraient décliner tant en volume

qu'en valeur à cause de la récente crise. L'Afrique subsaharienne, spécialisée de fait dans la production et l'exportation de produits primaires, a vu la demande de ceux-ci s'effondrer à cause de la récession mondiale en même temps que la chute vertigineuse de leurs prix. Ainsi, le prix du baril de pétrole est passé de 140\$ à moins de 40\$. Ce qui est une bonne nouvelle pour les pays importateurs en même temps qu'une catastrophe pour les exportateurs. Ainsi, l'impact de la chute des prix des produits devrait être analysé différemment en Afrique subsaharienne.

Les autres produits primaires (minerais, produits agricoles, etc.) ont connu par la même occasion un effondrement des prix. Les projections de leurs prix annoncent une chute d'environ 32% entre 2008 et 2010 pour les métaux et d'environ 23% pour les produits alimentaires en 2009 par rapport à leur moyenne de 2008, contre environ 26% entre 2008 et 2010 (IMF, Economic Global Prospect, 2009). La chute des prix mondiaux de produits pétroliers et alimentaires devrait avoir un impact positif sur certains pays pauvres, mais il risque d'être plus ou moins anéanti par la dépréciation des monnaies locales. Ainsi, « malgré l'effondrement des prix mondiaux des produits alimentaires au second semestre 2008, les prix intérieurs sont dans l'ensemble demeurés très élevés, atteignant dans certains cas des records. Si la répercussion des prix internationaux sur les prix à la consommation a été forte en période de hausse des prix, elle a en revanche été faible durant les mois suivants pendant lesquels les prix ont chuté, montrant que les marchés ne fonctionnent pas correctement. De plus, selon les prévisions d'institutions spécialisées, les prix des produits alimentaires devraient rester élevés, principalement

en raison de l'augmentation constante de la demande de biocombustibles et de facteurs structurels liés à la croissance démographique et à l'augmentation des revenus » (CNUCED, 2009b, 8).

Aussi, des secteurs vitaux comme l'emploi, la lutte contre la pauvreté et la réalisation des Objectifs du millénaire pour le développement devraient être affectés. L'emploi, particulièrement dans les mines, a été sérieusement menacé. Dans des pays comme la RDC, bon nombre de mines, de comptoirs d'achat de diamant ainsi que d'usines de traitement, employant des milliers de travailleurs, ont fermé fin 2008 à cause de la baisse du prix des minerais. On a estimé entre 300 000 et 350 000 emplois perdus dans les mines dans la seule province du Katanga. Si l'on ajoute les creuseurs artisanaux et les trafiquants indépendants à travers le pays, on peut bien se rendre compte de la catastrophe sociale générée par cette crise. Si des politiques pouvaient être conçues pour accueillir cette main-d'œuvre dans le secteur agricole, cela pourrait créer une plus-value socio-économique dans le pays.

En outre, la récente crise affecte les transferts de fonds des émigrants subsahariens travaillant à l'étranger, qui constituent une bouffée d'oxygène pour certains ménages d'Afrique. En effet, la Banque mondiale (2009) estimait en 2005 le stock d'émigrants subsahariens à 15,9 millions, soit 2,1% de sa population, provenant de dix pays principaux: Mali, Burkina Faso, Ghana, Érythrée, Nigeria, Mozambique, Zimbabwe, Afrique du Sud, Soudan et République démocratique du Congo. Ces fonds, estimés à 3,2 milliards en 1995 n'ont cessé d'évoluer pour atteindre 20 milliards en 2008. Tous les spécialistes prédisent leur chute étant

donné que la plupart de ces travailleurs vivent et travaillent dans les pays frappés par la crise (77% des transferts en provenance d'Europe de l'Ouest et des États-Unis) et que les secteurs (construction, petit commerce, etc.) dans lesquels travaillent la plupart d'entre eux subiront les effets de la crise. La situation devient sérieuse pour l'Afrique subsaharienne dans la mesure où les transferts de fonds pouvaient constituer un outil contractuel (IFRI, 2009). Bien que les données reprises ne reprennent que les fonds enregistrés par les canaux officiels, les envois non déclarés, par des canaux officiels ou informels échappant à toute comptabilité représentent une véritable manne. En 2005 par exemple, on a noté 3,3 milliards\$ pour le Nigeria; 1,3 milliard pour le Kenya; 1,2 milliard pour le Soudan, etc. représentant 24,5% du PIB (0,4 milliard) pour le Lesotho, 12,5% pour la Gambie, 12% pour le Cap-Vert, 9,2% en Guinée-Bissau, 8,7% en Ouganda et au Togo, etc. En 2008, le Lesotho dépendait à hauteur de 29% du PIB des transferts de revenus, ce qui révèle leur extrême importance dans le développement de ces pays.

Enfin, la crise ayant affecté les principaux donneurs d'aide au développement qui représentent une des sources majeures de flux de fonds vers l'Afrique subsaharienne, cette aide risque de connaître une baisse ; quelles sont alors ses tendances réelles ?

II. L'AIDE PUBLIQUE AU DÉVELOPPEMENT DE L'AFRIQUE SUBSAHARIENNE : ÉVOLUTION ET LEÇONS EN RAPPORT AVEC LA CRISE MONDIALE

L'aide au développement joue un rôle capital dans la plupart des pays pauvres

d'Afrique subsaharienne. Elle leur permet de répondre à un certain nombre de défis sur le terrain de leur développement et d'alléger tant soit peu la misère de milliers de personnes en détresse. Notons que les progrès réalisés ces dernières années dans les domaines de la santé (amélioration des infrastructures, fourniture d'équipements et de médicaments, élargissement de la couverture des aires de santé, encadrement du personnel, réduction de la mortalité infantile et maternelle, maîtrise de certaines maladies grâce aux campagnes de vaccination (rougeole, poliomyélite, etc.)) et de l'éducation (infrastructures, fournitures scolaires, amélioration du taux d'alphabétisation, etc.), pour ne citer que ceux-là, le sont en grande partie grâce à l'aide au développement. Concrètement, l'aide parvient dans une certaine mesure à résoudre un certain nombre de problèmes de développement à la base dans ces pays.

Les principaux donateurs d'APD se recrutent parmi les pays industrialisés, membres de l'OCDE (pour plus de 95%), les pays arabes exportateurs de pétrole (environ 2%) et les autres contributeurs (pays émergents de l'Asie, Chine, Russie, etc.).

Depuis 1960, l'aide a connu une croissance forte, jusqu'en 1992, puis une chute liée à la fin de la guerre froide et à la réduction de l'importance stratégique des pays aidés (Charnoz et Severino, 2007). Alors qu'elle avait déjà atteint 62,358 milliards en 1992, elle est tombée à 56,147 milliards l'année suivante ; poursuivant sa chute jusqu'à 48,464 milliards en 1997. Elle a par la suite repris le chemin de la hausse à partir de la crise financière asiatique de 1997, avec un léger recul entre 2000 et 2001, pour atteindre

un pic en 2005, avant d'amorcer une nouvelle baisse en 2006 et 2007, puis un nouveau record en 2008 (OCDE, 2009).

En 2007 et 2008, l'aide distribuée par les 22 pays membres du CAD s'élevait respectivement à 103,7 milliards USD et 119,8 milliards USD, après avoir atteint 104,4 milliards en 2006 et surtout le pic record de 107,1 milliards en 2005 ; ce qui marque en 2007 un recul de 8,4% en termes réels par rapport à 2006 et une croissance de 10,2% en 2008 par rapport à 2007 selon les données de l'OCDE¹. Alors qu'elle était évaluée respectivement à 0,33% et 0,31% du RNB cumulé de ces pays en 2005 et 2006, la part de l'APD dans le RNB n'a atteint que 0,28% en 2007 pour remonter à 0,30% en 2008. Toutefois, il faudra noter que les niveaux atteints en 2005 et 2006 l'ont été grâce au gonflement des chiffres de remises de dettes substantielles accordées dans le cadre du Club de Paris à l'Irak et au Nigeria. En 2007, les dons au titre de l'allègement de la dette ont diminué pour ressortir à seulement 8,7 milliards USD du fait de l'amenuisement des opérations négociées dans le cadre du Club de Paris.

En termes absolus, donc en volume d'aide, ce sont les États-Unis (26,01 milliards en 2008, 21,7 milliards en 2007 ; 23,532 milliards en 2006 et 27,935 milliards en 2005), suivis de l'Allemagne (13,91 milliards en 2008, 12,27 milliards en 2007 ; 10,435 milliards et 10,082 milliards en 2006 et 2005), du Royaume-Uni (11,41 milliards en 2008 ; 9,92 milliards ; 12,459 milliards ; et 10,772 milliards en 2007, 2006 et 2005), de la France (10,96 milliards en 2008 ; 9,94 milliards ; 10,

1 Voir : http://www.oecd.org/document/59/0,3343,fr_2649_34447_40382203_1_1_1_1,00.html.

601 milliards et 10,026 milliards en 2007, 2006 et 2005) et du Japon (9,36 milliards en 2008 ; 7,69 milliards ; 11,187 milliards et 13,147 en 2007, 2006 et 2005) qui apparaissent comme les principaux donateurs d'aide les quatre dernières années. Il faut souligner que les États-Unis, premiers fournisseurs d'aide en volume depuis 1960, ont perdu cette qualité depuis 1992 où leur aide a sensiblement diminué. Elle est passée de 11,709 milliards en 1992 à 10,123 milliards en 1993 pour atteindre 7,367 milliards en 1995, voire 6,878 milliards en 1997. Ils ont retrouvé leur place à partir de 2001 (10,9 milliards) alors qu'ils étaient dépassés toute cette période par le Japon dont l'APD avait connu une forte croissance.

Mais par rapport à l'objectif de 0,7% du RNB adopté par les Nations unies en 1970 et réaffirmé par la conférence de Monterrey sur le financement du développement, seuls la Suède (4,73 milliards/0,98% en 2008 et 4,33 milliards/0,93% en 2007), le Luxembourg (0,41 milliards/0,92% en 2008 et 360 millions/0,90% en 2007), la Norvège (3,97 milliards/0,88% en 2008 et 3,73 milliards/0,95% en 2007), le Danemark (2,80 milliards/0,82% en 2008 et 2,56 milliards/0,81% en 2007) et les Pays-Bas (6,99 milliards/0,80% en 2008 et 6,22 milliards/0,81% en 2007) ont atteint et même dépassé cet objectif en 2008 et 2007 et ce groupe de cinq pays reste le modèle pour toute la période de 2005 à 2008, voire bien avant. Ainsi, la Suède atteint cet objectif depuis 1974, les Pays-Bas depuis 1975, la Norvège en 1976, le Danemark en 1978 et depuis 2000 pour le Luxembourg. En 2008, ce rapport se situait respectivement à 0,18% contre 0,16% en 2007 pour les États-Unis; 0,20% contre 0,19% en 2007 pour l'Italie; 0,32% contre 0,28% pour

le Canada; 0,43% contre 0,36% pour le Royaume-Uni; 0,38% contre 0,37% pour l'Allemagne; 0,39% stationnaire pour la France; et 0,47% contre 0,43% pour la Belgique.

Il faut rappeler que l'aide des pays comme les États-Unis était supérieure à 0,50% du RNB dans la décennie 1960, avant d'amorcer un recul dès la fin de la décennie et atteindre les plus bas niveaux dans les années 1990. Même chose pour la France dont l'aide représentait plus de 1% la première moitié de la décennie 1960 – sûrement à cause de son poids colonial –, pour commencer la dégringolade surtout à partir de la décennie suivante. Cet éclairage démontre à quel point les déclarations annoncées peinent à se traduire en actions concrètes dans la lutte contre la misère et la pauvreté des pays en développement.

L'Afrique subsaharienne semble occuper la place de premier bénéficiaire de l'APD mondiale depuis les années 2000. Elle en réceptionne au moins 30% ces dernières années, l'aide qu'elle reçoit ayant doublé entre 2002 et 2006, même si les promesses d'augmentation du G8 de 2005 de Gleneagles de 25 milliards par an ne sont pas tenues et que ces chiffres sont gonflés par les remises de dettes de certains pays dont le Nigeria. Parmi les bénéficiaires réguliers en volume d'aide ces cinq dernières années, on peut noter le Mozambique, la RDC, l'Éthiopie, l'Ouganda, la Tanzanie qui se sont vu octroyer en moyenne plus d'un milliard par an. On peut allonger la liste avec la Zambie et le Soudan. La période post-conflit dans certains pays dont la RDC est particulièrement à la base du réchauffement des relations entre certains de ces pays et la Communauté internationale. Le Nigeria s'arroge la particu-

larité d'avoir consommé à lui seul plus du cinquième (6,416 milliards USD) de l'enveloppe totale de l'APD destinée à l'Afrique subsaharienne en 2005 et près du tiers en 2006 (11,434 milliards USD). Ces montants représentent essentiellement les remises de ses dettes contractées dans le cadre du Club de Paris.

Concrètement, l'APD consacrée à l'Afrique a progressé de 29,5 milliards US en 2004 à 42 milliards en 2008. Donc, l'Afrique n'a reçu que 31% seulement (soit 12,5 milliards) de l'accroissement total (soit 40 milliards) de l'APD depuis 2004; ce qui inquiète, car très en deçà de l'hypothèse de 50% avancée au sommet de Gleneagles. Or, si l'Afrique avait perçu 50% de l'accroissement comme annoncé, cela représenterait 7,5 milliards de plus à la somme reçue en 2008 et faciliterait la réalisation d'un certain nombre d'indicateurs de progrès.

Pour que l'estimation établie à Gleneagles d'un accroissement de 25 milliards de dollars d'APD par an devienne réalité, le secrétariat du CAD a calculé qu'il faudrait que l'APD allouée à l'Afrique soit portée à 55 milliards de dollars aux prix de 2004, ou 66 milliards de dollars aux prix de 2008. Donc, il faudrait que l'Afrique reçoive en 2008 24 milliards de plus pour que les engagements soient respectés.

L'on ne connaît pas encore exactement la direction que prendra l'APD en fonction de cette crise. Malgré les déclarations rassurantes et les promesses de tous les gouvernements des pays donateurs et des bailleurs de fonds, l'on peut raisonnablement supposer que leurs engagements ne seront pas tenus et que cette crise risque de porter un coup sérieux aux flux d'APD de certains donateurs, et affecter ainsi sensiblement les

économies des pays africains qui auraient pu compter sur cette aide pour jouer un rôle anticyclique, en compensant en partie les pertes de recettes dues à la crise.

Déjà, au début des années 90, l'autre récession économique mondiale avait entraîné d'énormes déficits budgétaires dans les pays donateurs comme actuellement. Cela s'était répercuté sur l'APD avec des réelles coupes, la ramenant de 0,33% du RNB en 1992 à 0,22% en 1997 comme nous l'avons relevé plus haut.

Reconnaissons que malgré les efforts réalisés pour augmenter le volume d'aide et son efficacité, tous les engagements pris n'ont jamais été tenus. À titre d'exemple, l'Union européenne, gros contributeur d'APD mondiale à concurrence de 60% environ et premier partenaire commercial et économique de l'Afrique, s'était engagée en 2005 à porter son aide à 0,56% de son RNB d'ici 2010, étape intermédiaire vers l'objectif de 0,70% du RNB d'ici 2015. Mais celle-ci n'était que de 0,42% en 2008, ce qui prouve qu'il y a bien du chemin à parcourir. D'ailleurs, Aidwatch montre que l'aide réelle apportée par l'UE n'a augmenté que très légèrement, passant de 0,33% à 0,34% du RNB, loin de l'objectif de 0,56% en 2010.

En effet, une contraction de l'APD constituerait une réelle menace sur certaines économies d'Afrique subsaharienne et anéantirait les progrès accomplis jusque-là dans la réalisation des Objectifs du millénaire pour le développement.

Selon l'OCDE, l'APD a déjà été utilisée avec succès à des fins conjoncturelles à l'occasion d'autres crises financières. Ainsi, par exemple, après la crise de la dette mexicaine en 1982, une légère augmentation de l'APD pendant une dizaine d'années, au cours desquelles les prêts

commerciaux avaient été considérablement réduits, a contribué pour beaucoup à maintenir les flux financiers en direction de l'Amérique latine.

En définitive, bien qu'utile à court terme pour soutenir la relance de leurs économies dans un premier temps, les pays d'Afrique subsaharienne devraient apprendre à compter plus sur leurs propres forces pour consolider leurs économies et parvenir à un niveau acceptable de satisfaction de leurs besoins de base par leurs propres moyens. Pour cela, des efforts particuliers devraient être concentrés sur le plan de la gouvernance avec des objectifs ciblés sur la lutte contre la corruption, contre le détournement des deniers publics, contre la fraude fiscale et sociale, la fuite de capitaux, sur la moralisation de la vie publique et la justice redistributive.

BIBLIOGRAPHIE

Aid Watch, <http://www.aidwatch.org>
APF/Rome, *La crise et l'Afrique: assurer un suivi de la réponse politique internationale*, Rome, juin 2009.

Banque mondiale : <http://worldbank.org/prospects/migrationandremittances>.

Charnoz O. et Severino J.-M., *L'aide publique au développement*, La Découverte, collection « Repères », Paris, 2007.

CNUCED, 2009a, *Rapport 2009 sur les pays les moins avancés. État, Gouvernance et Développement. Aperçu général*, New-York et Genève, 2009.

CNUCED, 2009b, *Rapport 2009 sur le commerce et le développement, Aperçu général*, New-York et Genève, 2009.

Hugon P., « Rentabilité du secteur bancaire et défaillances du financement du développement. Le cas de la CEMAC », *Revue Tiers Monde*, n° 192, décembre 2007.

IMF, *World Economic Outlook Database*, April 2009.

Mistral J., *La crise économique mondiale : quels impacts sur l'Afrique subsaharienne ?*, Conférence donnée le 9 mars 2009 à l'IFRI France.

OCDE, <http://www.oecd.org>.

Vitullo M., *Crise financière et crise économique. Impacts sur les pays en voie de développement*. Note d'analyse, CEPAG, décembre 2008. ¶

