

# Le financement post-Covid des économies africaines : Le rôle de l'aide au développement.



# Avant-propos

Le présent rapport comporte des analyses de données provenant de sources officielles telles que la Banque Mondiale, Heritage Foundation, Transparency International. Il est une version abrégée d'un travail plus détaillé auquel vous pourriez avoir accès en écrivant à l'adresse : [contact@lafriquedesidees.org](mailto:contact@lafriquedesidees.org).

# 1. Introduction

Alors que le monde semble se redresser progressivement après la crise sanitaire amenée par la pandémie due à la Covid-19, les performances économiques des pays d'Afrique subsaharienne demeurent encore fragiles. Selon les estimations du FMI, de la Banque Mondiale et autres analystes (WEF, Allianz Research, etc.), la région serait entre 3 à 4% en dessous de son niveau d'activité d'avant-crise. Et selon les projections, l'économie des pays de la région pourrait croître à un rythme moins soutenu que celui de ces dernières années. L'incapacité des pays à préserver leur tissu économique, et à assurer la couverture vaccinale, nécessaire pour la reprise économique seraient à l'origine de cette dynamique molle. Entre janvier 2020 et juin 2021, 16 500 milliards de dollars US (18 % du PIB mondial) auraient été dépensés pour lutter contre le COVID-19. Près de 90 % de ce montant a été engagé par les économies développées, le reste par les économies émergentes et en développement. Les pays à faible revenu n'ont dépensé que 12,5 milliards de dollars US, soit moins de 0,0001 % du total, illustrant ainsi les capacités financières limitées de ces pays, dont les pays d'Afrique subsaharienne.

L'urgence aujourd'hui pour les pays de la région est donc de redresser leurs économies et cela passera par une meilleure gestion de la crise sanitaire : freiner la propagation du virus et étendre la couverture vaccinale. A cela, pourrait s'ajouter les mesures de soutien à l'activité économique. A défaut, les pays de la

région pourraient faire face à une nouvelle crise de la dette ; la Zambie est déjà en défaut depuis 2020. En effet, la crise est intervenue dans une période marquée par un endettement extérieur rapide et important pour les pays de la région, ce qui accentue la pression sur les finances publiques. D'après le rapport de Control Risks et Oxford Economics, le poids de la dette dans la région s'est considérablement alourdi depuis le début de la crise car les États ont dû emprunter pour financer à la fois leur riposte face au Covid-19 et les mesures de relance à atténuer l'impact des restrictions. Le ratio dette publique/PIB de l'ensemble du continent a atteint 65 % (son plus haut niveau au cours des deux dernières décennies), contre 60 % fin 2020 (avec bien sûr de fortes disparités entre pays : 100 % en Angola, au Mozambique, Zambie, ..., contre 41% en Côte d'Ivoire). Le FMI estime que 17 pays de l'Afrique subsaharienne ont déjà atteint un risque élevé d'endettement (contre 7 en 2012). Le paiement des intérêts est supérieur au budget public de la santé, pourtant gonflé par la riposte à la pandémie, et se révèle équivalent au tiers des recettes de l'État dans certains pays comme l'Égypte, l'Ouganda ou le Nigeria, et atteignant même la moitié dans d'autres (comme le Ghana).

La résilience des pays de la zone va donc nécessairement passer par leur capacité à mobiliser les ressources financières pour faire face à la crise, relancer leurs économies, et générer suffisamment des revenus leur permettant de faire face à leurs échéances en matière de dette. La communauté financière internationale a mis en place un ensemble de mécanismes pour soutenir le continent.

En plus de la facilité spéciale de lutte contre le Covid mis en place par le FMI, plusieurs institutions financières ont mis en place des mécanismes de prêts à des taux bas et à maturité longue pour appuyer les pays dans leur stratégie post-covid. Ces mécanismes s'inscrivent dans une stratégie plus globale d'aide au financement du développement à destination des pays à faible revenus.

Si cette mobilisation internationale autour de la région est nécessaire, elle intervient dans un contexte de plus en plus marqué par une méfiance vis-à-vis de l'Occident, accusé par les nouvelles générations d'Africains d'être la source de la situation socio-économique actuelle des pays de la région. Cette note se propose de faire une évaluation de l'impact de l'aide au développement, non pas sur les indicateurs de performance économique généralement utilisés dans les analyses relatives à l'aide au développement, mais plutôt aux ressorts d'une activité économique dynamique et aux finances publiques.

Les résultats des analyses ont permis d'établir que l'aide au développement n'influence pas significativement la dynamique économique dans la région, et ne contribue pas ou que très marginalement à créer les conditions pour insuffler une dynamique économique pérenne, alors qu'elle reste quantitativement une part importante des budgets des pays de la région.

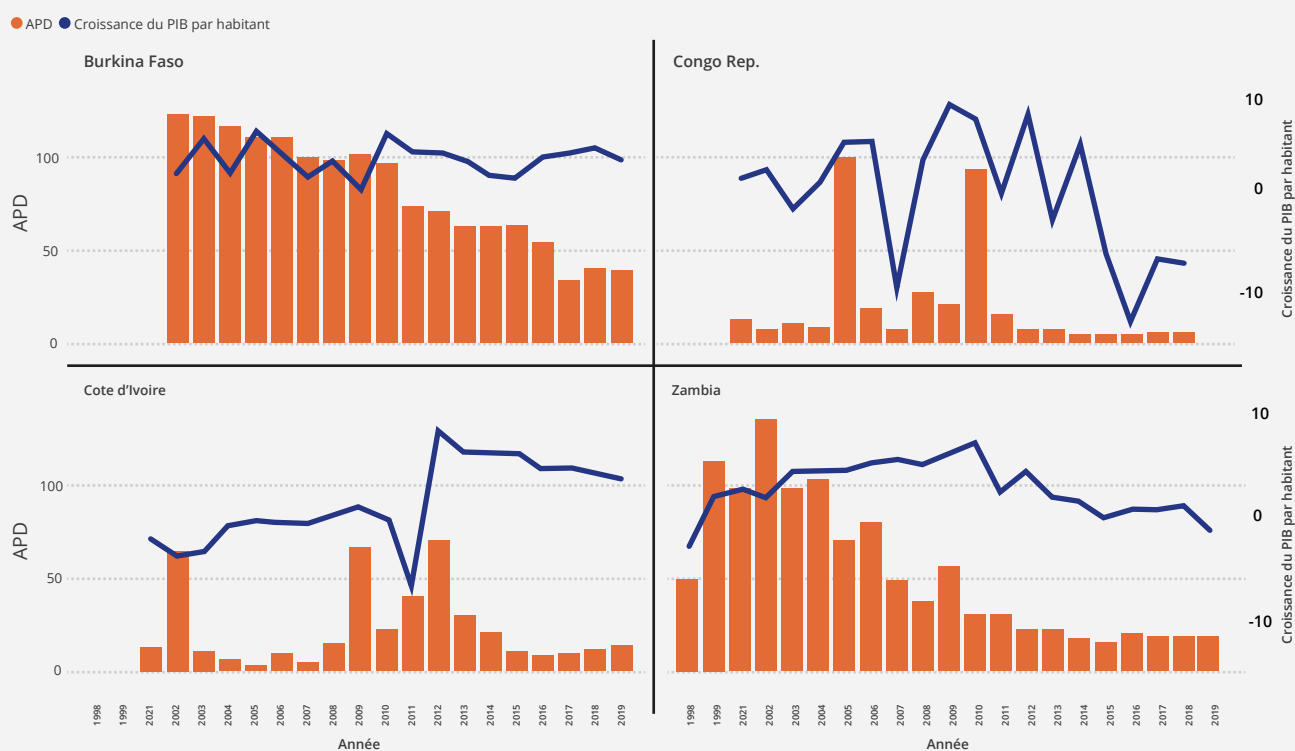
La suite du rapport est structurée comme suit. La section 2 tente une évaluation de l'aide en explorant son effet sur la performance économique, l'effort

fiscal et la corruption. La section 3 conclut et offre des pistes de réflexions afin de faire de l'aide au développement, un outil véritable au service du développement de l'Afrique.

## 2. Une évaluation de l'effet de l'aide en Afrique subsaharienne.

**Le revenu par habitant en Afrique subsaharienne croît de moins en moins, bien que l'aide au développement soit resté quasi stable sur les deux dernières décennies (figure 1).** Ce constat amer amène plusieurs analystes et observateurs à conclure que l'aide au développement n'est pas efficace et serait même pervers pour le développement économique de la région. L'économiste William Easterly a explicité l'inefficacité de l'aide au développement, qu'il considère comme un phénomène de mode, sur la croissance. Dambisa Moyo, économiste zambienne, soutient radicalement que l'aide extérieure est mauvaise pour l'Afrique car elle ne permet pas de se développer.

**Figure 1. Évolution de l'aide reçue et du PIB par habitant, 1998-2019**

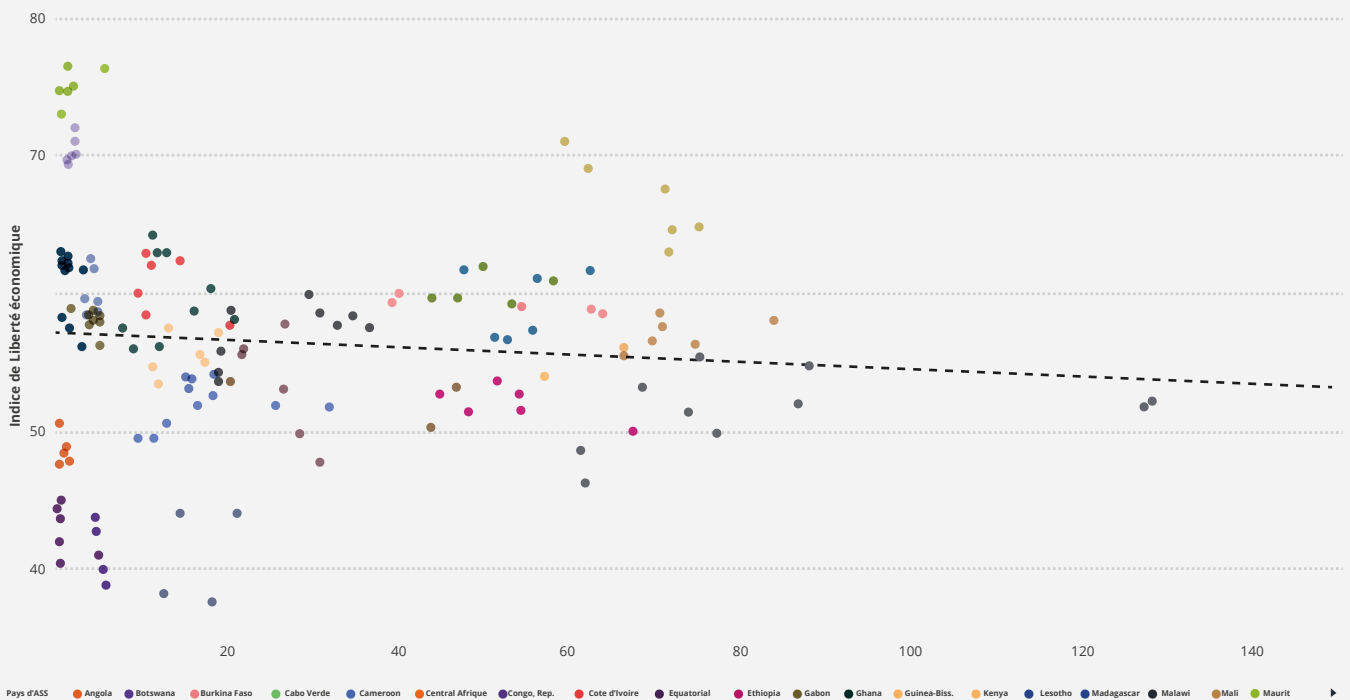


Note : Ce graphique présente l'évolution de l'aide au développement reçue (en pourcentage des dépenses publiques) et du PIB par habitant en pourcentage annuel de 1998 à 2019 pour 4 pays de l'Afrique subsaharienne pris aléatoirement.  
Source : Banque mondiale

Toutefois, ce constat ne résisterait pas aux contre-arguments selon lequel le contexte du pays bénéficiaire pourrait annihiler son effet ; et que le taux de croissance du revenu tient de plusieurs facteurs au-delà de l'aide. Il faudrait donc aller au-delà de la croissance du revenu et s'intéresser aux potentiels (conditions économiques ou au capital humain).

**L'effet de l'aide sur les conditions économiques est très mitigé.** L'analyse de la relation entre l'aide reçue et l'indicateur de liberté économique<sup>1</sup> de la Fondation Héritage, assimilable à une mesure des prérequis pour le développement économique, montre l'existence d'une relation inverse entre l'APD et la liberté économique.

Cette relation négative pourrait être expliquée par le concept d'aide liée, entendue comme une aide accordée à condition que le financement soit utilisé pour acheter des choses au pays donateur ou à un groupe de pays très limité. L'aide liée empêche la liberté d'investissement, la liberté des échanges, la liberté d'entreprise et, par ricochet, la liberté économique telle qu'elle est mesurée. Nos données révèlent aussi que l'aide étrangère peut avoir un impact positif sur la liberté économique si le pays receveur est un pays démocratique ou en voie de démocratisation.



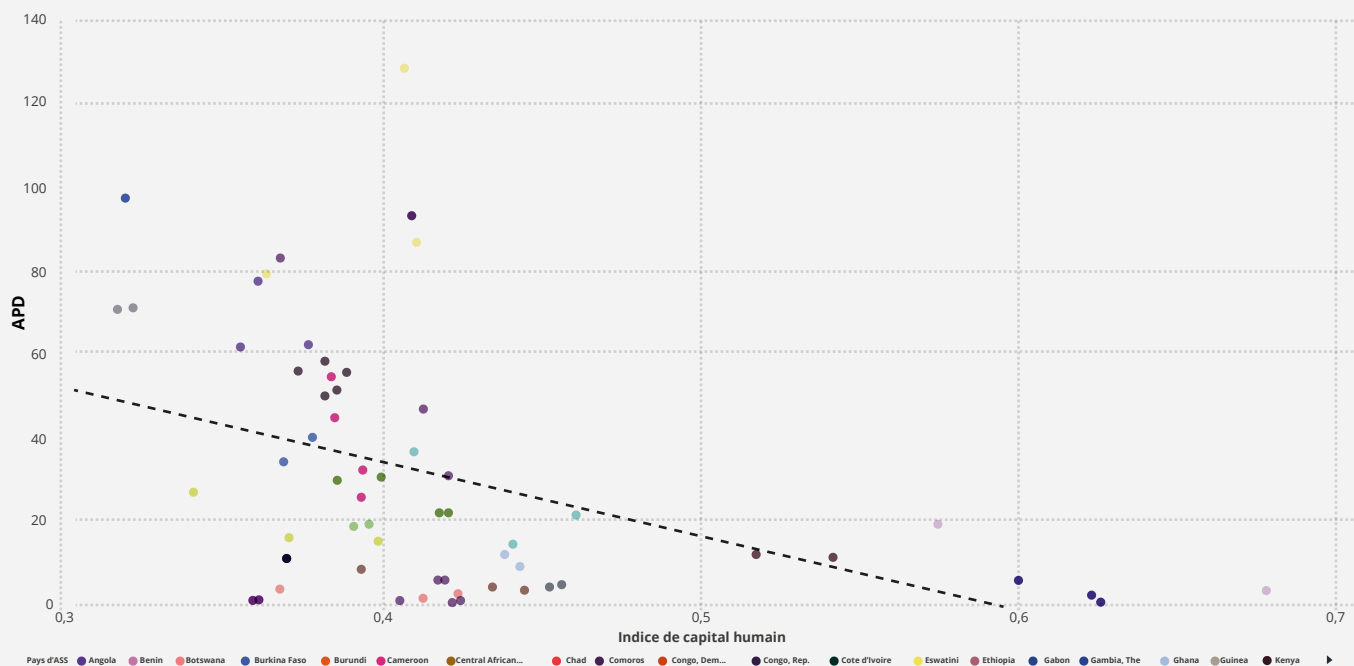
**Figure 2. APD total reçue et liberté économique en Afrique subsaharienne, 2010-2019**

Note : Ce graphique présente en abscisse l'aide au développement reçue (en pourcentage des dépenses publiques) et en ordonnée l'indice de liberté économique de 2010 à 2019 pour 34 pays de l'Afrique subsaharienne. Chaque point représente un pays en année de coupe. Source : Banque mondiale et Fondation Héritage.

<sup>1</sup> Créé il y a près de 30 ans, cet indice est calculé pour chaque État à partir des règles de droit, de l'action publique, des réglementations et de l'ouverture des marchés.

**En matière <sup>2</sup> de capital humain, l'aide serait négativement associée à son évolution.** Cela supposerait que l'aide étrangère ne vient pas améliorer le capital humain dans ces pays. Quand on regarde la corrélation entre l'APD et l'indice du capital humain, elle est positive dans certains pays et négative dans d'autres. Cette différence de corrélation pourrait s'expliquer par la stratégie interne des pays receveurs en matière d'éducation et de santé.

**Figure 3. APD total reçue et indice de capital humain en Afrique subsaharienne, 2010-2019**



Note : Ce graphique présente en abscisse l'indice de capital humain et en ordonnée l'aide au développement reçue (en pourcentage des dépenses publiques) de 2010 à 2020 pour 30 pays de l'Afrique subsaharienne. Chaque point représente un pays en année de coupe. Source : Banque mondiale

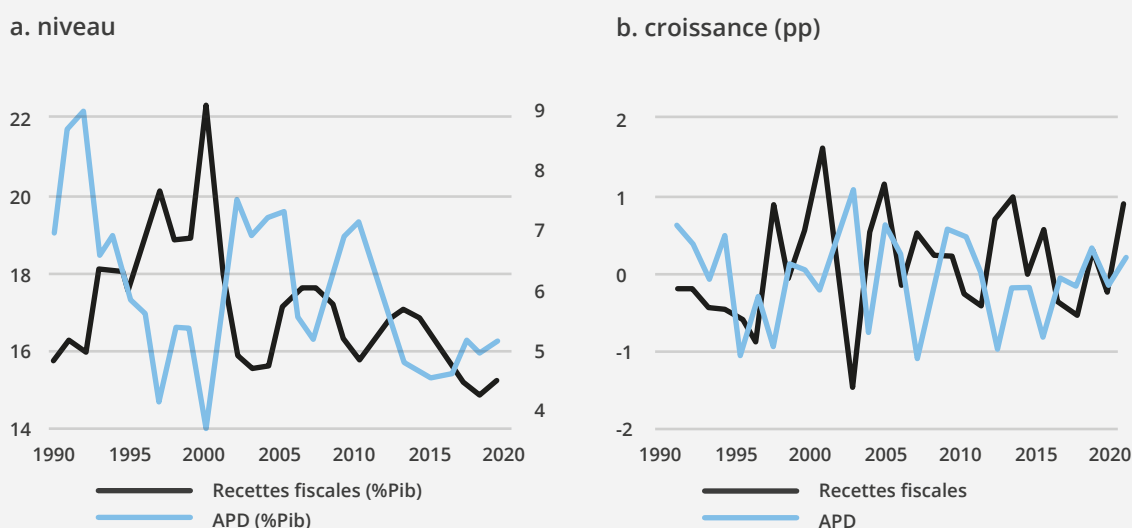
Ainsi, l'aide au développement a un impact contrasté sur la formation et le développement du capital humain. Cette situation suggère qu'au-delà des montants versés au titre de l'APD, d'autres facteurs inhérents aux pays bénéficiaires, tels que la qualité des institutions, la gestion des finances publiques,..., ne sont pas négligeables pour en maximiser l'effet. Pour rappel, l'aide publique au développement, c'est environ 20-50% des revenus totaux <sup>3</sup> (18-40% des dépenses totales), des pays d'Afrique subsaharienne. Cela suppose que l'effet de l'aide sur les économies africaines passera nécessairement par la politique des autorités en charge de la politique économique.

<sup>2</sup> Mesuré par l'indice de capital humain, qui compare la productivité future d'une génération par rapport à ce qu'elle serait si cette génération bénéficiait de conditions d'éducation et de santé optimales.

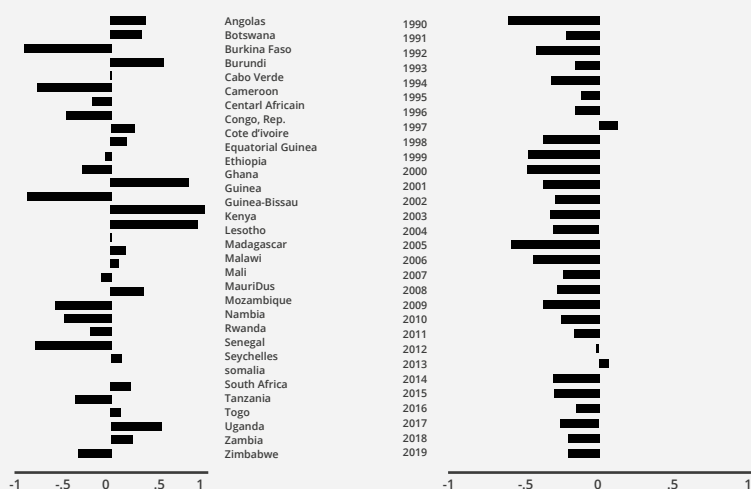
<sup>3</sup> Soit environ 23-70% des recettes fiscales

Or, l'aide n'induit pas une réponse fiscale suffisante, pour insuffler une dynamique économique. Rapporté au PIB l'aide au développement évoluerait de façon contraire à celle des recettes fiscales. D'après les données (figure 4), les phases de croissance de l'APD s'accompagnent d'un niveau relativement moindre de recettes fiscales, et vice versa. Pour près de la moitié des pays de la région, le coefficient de corrélation entre APD et recettes fiscales est négatif (figure 5). La plupart des pays pour lequel, le coefficient est positif sont soit des pays en crise ou des pays dont les revenus dépendent fortement de l'exploitation des ressources naturelles. Par ailleurs, on peut constater qu'en moyenne entre 1990 et 2019, ce coefficient est négatif.

**Figure 4. APD total reçue et recettes fiscales en Afrique subsaharienne, 1990-2019**



Note : Ce graphique présente l'évolution de la moyenne de l'aide au développement reçue (axe de droite sur le a.) et les recettes fiscales pour l'ensemble des pays d'Afrique subsaharienne sur la période 1990-2019.



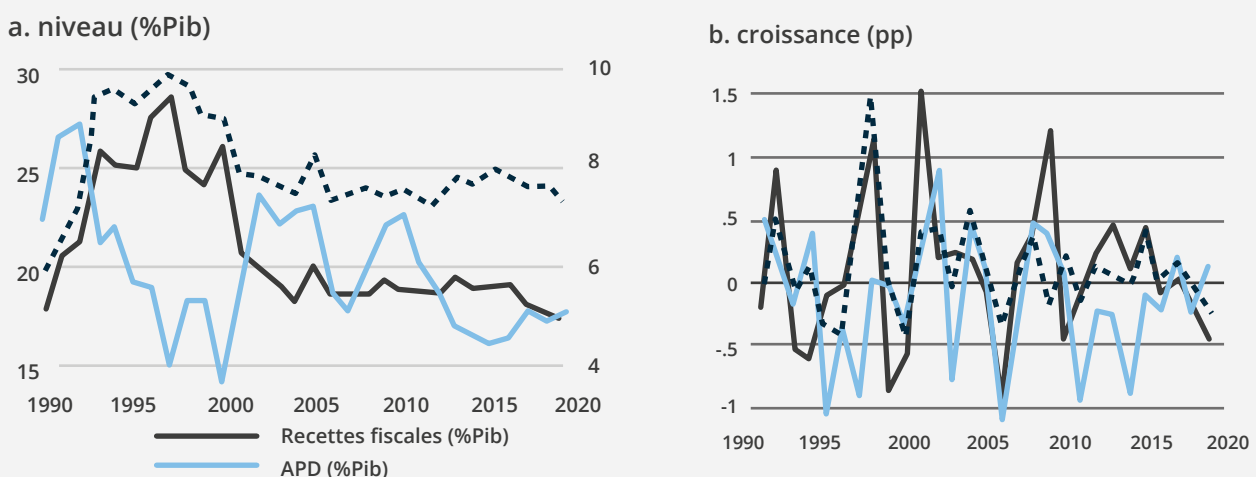
Note : Ce graphique présente le coefficient de corrélation entre recettes fiscales et aides pour un ensemble de pays d'Afrique subsaharienne. Le coefficient n'est calculé que pour les pays ayant au moins 3 observations consécutives pour les recettes fiscales et l'APD.

**Figure 5. Corrélation entre APD reçues et recettes fiscales en Afrique subsaharienne, 1990-2019**



Cette relation négative pourrait s'expliquer par ce que plusieurs observateurs et analystes appellent « l'effet d'éviction » de l'aide<sup>4</sup>. Selon cette théorie, l'APD influencerait négativement la performance fiscale des pays bénéficiaires. En d'autres termes, pour chaque dollar supplémentaire reçu d'APD, la performance fiscale du bénéficiaire se dégraderait. Toutefois, la relation inverse est tout autant plausible. En effet, pour faire face à une mobilisation limitée des ressources fiscales, les pays pourraient ainsi mobiliser davantage des ressources financières auprès de leurs partenaires financiers sous forme d'APD du fait de son coût faible (dette concessionnelle).

En matière de dépenses, la croissance des dépenses publiques dans la région paraît en phase avec celle des APD (figure 8b). Toutefois, on peut noter une certaine déconnexion entre l'évolution en niveau des dépenses et celui des APD, notamment à partir des années 2000. Ceci pourrait s'expliquer par le fait que le financement des dépenses dépend notamment des ressources financières que les états ont pu mobiliser. Ainsi une croissance ou une baisse des APD pourrait se traduire par une hausse ou une baisse quasi proportionnelle des dépenses, sans pour autant en être le principal moteur. Cela se reflète davantage au niveau des dépenses d'investissement qui servent de variables d'ajustement dans l'équilibre budgétaire dans la plupart des pays d'Afrique subsaharienne. Selon nos analyses, effectuées sur un échantillon de 33 pays d'Afrique subsaharienne dont les données portant sur l'APD, les recettes fiscales et les dépenses publiques sont disponibles sur les deux dernières décennies, nous n'avons pas identifié une relation de cause à effet entre l'APD et la politique budgétaire. Nos résultats montrent par ailleurs que l'APD a un impact relativement non significatif sur la performance fiscale ni sur les dépenses publiques, et plus spécifiquement sur l'investissement public.



**Figure 6: APD reçues et dépenses publiques en Afrique subsaharienne, 1990-2019**

Note : Ce graphique présente l'évolution de la moyenne de l'aide au développement reçue, l'investissement public et les dépenses publiques (axe de gauche pour a.) pour l'ensemble des pays d'Afrique subsaharienne sur la période 1990-2019.

<sup>4</sup> Benedek et al. 2014

Ce manque de réponse fiscale, et économique, est souvent attribué à la faiblesse de la qualité des institutions dans la région. Bouchoucha et Yahyaoui (2020) estiment qu'en présence d'institutions robustes, l'APD aurait de meilleurs effets sur l'activité économique. C'est d'ailleurs pour cette raison que parmi les conditions mises en avant dans les critères d'octroi de l'aide publique au développement on retrouve la bonne gouvernance qui est fortement dépendante du niveau de corruption. L'OCDE, qui est un des plus importants donateurs à destination du continent africain, publie régulièrement des recommandations à l'intention des pays bénéficiaires qui visent à mettre en place des mécanismes anti-corruption. Il est toujours difficile de faire des mesures sur une donnée qui relève de la perception comme la corruption du fait de sa subjectivité et de sa dépendance à la culture dans laquelle l'on se place. Pour caractériser la corruption, nous nous appuyons sur l'Indice de perception de la corruption qui est fourni par *Transparency International* qui évalue divers indicateurs basés sur les opinions d'experts.

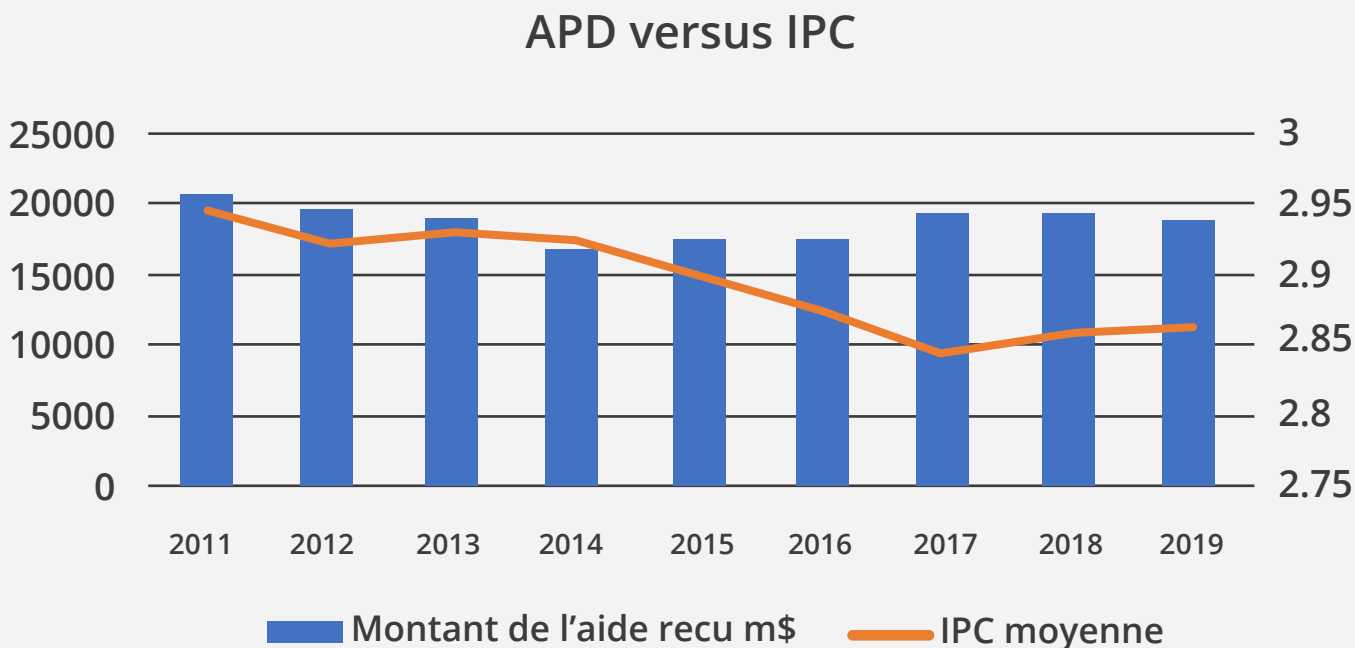
**Les donateurs d'aides semblent préférés les pays avec moins de corruption, mais n'aident pas à la réduire.** En moyenne sur le continent, on observe une baisse de la corruption, concomitamment à une augmentation sensible de l'aide (figure 7). Toutefois, la situation paraît plus hétéroclite selon les pays et indiquerait que l'aide est conditionnée à la corruption, plutôt qu'elle ne contribue à sa réduction. La figure 8 ci-après distingue un panel de pays avec une diminution de la corruption et d'autres avec une corruption en hausse. Dans le premier panel (Côte d'Ivoire, Togo, Mauritanie, Érythrée, Zimbabwe et Cameroun) qui ont vu leur IPC progresser de 1 point sur ces neuf années, on remarque une fluctuation des aides qui ne suit pas cette baisse de la corruption. Le groupe inverse (Guinée Bissau, République du Congo, Mozambique, Lesotho, Mali, Burundi) voit une baisse des aides reçues. L'aide n'agit pas dans les mécanismes actuels de lutte contre la corruption mais on peut remarquer que les pays qui s'engluent dans la corruption reçoivent de moins en moins d'aide, cette observation tant à se clarifier sur les années les plus récentes.

Selon différents travaux, l'aide n'est effective sur la réduction de la corruption que lorsqu'il y a une dynamique initiale à la baisse chez le pays bénéficiaire. Selon Okada et Samreth (2012), pour un même niveau d'aide reçue, la réduction de la corruption est toujours plus importante dans un pays moins corrompu de base. Toutefois, il apparaît de leurs travaux que l'aide directement reversée aux gouvernements a un effet négatif sur la corruption. La Banque Mondiale estime à 5% les flux d'aide au développement gérés par la banque sont transférés vers des comptes offshore. L'aide multilatérale, quant à elle, privilégie investissement privé et l'effort fiscal. Il est établi que cette aide tant à réduire la corruption car elle prend en compte le constat de la fragilité des institutions face à la corruption.

---

<sup>5</sup> <https://www.lesechos.fr/idees-debats/cercle/detournement-de-laide-au-developpement-tout-reste-a-faire-1182152>

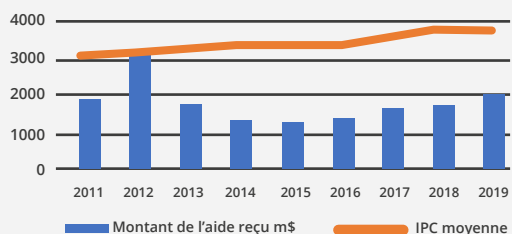
**Figure 7: L'aide publique au développement face à la perception de la corruption**



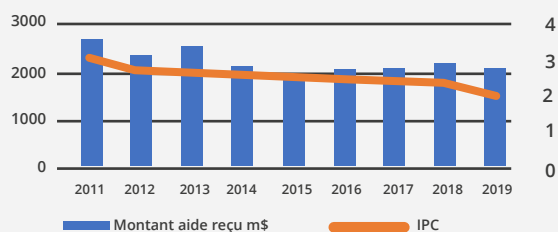
Note : La courbe montre l'évolution de la moyenne de l'indice de perception de la corruption (noté de 1-6) de 35 pays représentatif de l'Afrique subsaharienne et les barres le montant total d'aide reçue par la totalité de ces pays sur la période 2011-2019.

**Figure 8: l'aide publique au développement suivant les phases d'augmentation ou de baisse de la corruption**

a. Phase de baisse de la corruption



a. Phase d'augmentation de la corruption



Note : Ces deux graphiques, nous montrent l'évolution de l'aide totale donnée à 6 pays (Côte d'Ivoire, Togo, Mauritanie, Érythrée, Zimbabwe et Cameroun) qui font des efforts continue de lutte contre la corruption (a) et celle à 6 pays (Guinée Biseau, république du Congo, Mozambique, Lesotho, Mali, Burundi) qui s'enlisent dans la corruption. Période 2011-2019.

### 3. Rendre l'aide utile

Somme toute, il apparaît que l'APD n'influence pas significativement la dynamique économique dans la région, et ne contribue pas ou que très marginalement à créer les conditions pour insuffler une dynamique économique pérenne, alors qu'elle reste quantitativement une part importante des budgets des pays de la région. De fait, elle sert dans une certaine mesure de variable d'ajustement tout comme les autres sources de financement à la disposition des pays dans leur exercice de calibrage budgétaire. La contribution de l'APD au budget des États d'Afrique subsaharienne n'en est pas moins négligeable, et elle pourrait devenir encore plus importante dans les années à venir. Selon les estimations de la Banque Mondiale et du FMI, les États de la région qui font déjà face à des pressions inflationnistes dans cette période post-covid, pourraient aussi faire face à une crise de la dette, si leurs performances économiques ne se rapprochent de leur niveau d'avant-covid. La Chine s'en inquiète et a d'ores et déjà changer sa politique en matière de financement des pays africains <sup>6</sup>. Ainsi, au-delà de contribuer à améliorer la couverture vaccinale dans la région, et à conserver la capacité d'investissement des États, ces aides à venir doivent être calibrées de sorte à aider les États à mobiliser davantage de ressources au niveau domestique. Cela pourrait passer par un ciblage plus rigoureux visant à rehausser la capacité des institutions locales chargées de la gestion des finances publiques. S'il existe déjà des mécanismes d'assistance technique avec ce même objectif ; le caractère encore volatile de la performance fiscale dans la région montre qu'ils n'ont pas été efficaces, nécessitant une nouvelle et meilleure approche.

Atteindre cet objectif passera nécessairement par l'implication de toutes les parties prenantes. Trois axes devraient être privilégiés :

- Au niveau des donateurs : une coordination de l'aide via des institutions multilatérales paraît opportune. Cela doit s'accompagner de mesures nouvelles (renforcées) en matière de bonne gouvernance (et non pas juste de démocratie) – le simple fait de l'organisation d'élections, validée par des observateurs internationaux ne devrait plus constituer le seul critère de bonne gouvernance. Il faudrait aller plus loin, et cela pourrait recouper des dimensions comme la reddition des comptes, leur publication et leur diffusion via des canaux accessibles à toute la population. En outre, il faudrait renforcer les mécanismes (autonomes) de suivi des projets financés par ces aides.
- Sur l'objet des aides, il faudrait davantage porter les aides vers des secteurs qui améliorent le capital humain (éducation, santé) au détriment des infrastructures que pourraient porter les États eux-mêmes d'une part, mais aussi accroître les financements à destination du secteur privé, d'autre part. Ceci aurait le double avantage d'échapper au goulot d'étranglement que constitue la corruption, mais aussi créer les conditions pour une croissance pérenne.

---

<sup>6</sup> China applies brakes to Africa lending. The Financial Times, Janvier 2022

→ Au niveau des pays bénéficiaires, il faudrait disposer d'équipes d'experts outillées pour mieux analyser les contrats de prêts concessionnels ou tout autre type d'aide afin d'échapper au piège de l'aide liée. Cela permettra aux pays bénéficiaires de garantir leur souveraineté et d'accroître la liberté dans le choix stratégique des partenaires économiques.

# Bibliographie

Benammou, B. N. (2020). Does institutional quality matter foreign direct investment ? Evidence from African countries. *Journal of the Knowledge Economy*, 390-404.

Benedek, et al. (2014). Foreign Aid and Revenue: Still a Crowding-Out Effect? (M. S. KG, Éd.) *FinanzArchiv / Public Finance Analysis*, 70(1), 67-96.

Control Risks & Oxford Economics Africa. (Control Risks and Oxford Economics Africa). *Africa Risk-Reward Index 2021: Resilience and Recovery. South Africa: Oxford Economics*.

Easterly, W. (2003). Can foreign aid buy growth ? *Journal of economic Perspectives*, 23-48.

Moyo, D. (2010). *Dead Aid: Why Aid Is Not Working and How There Is a Better Way for Africa*. New York: Farrar, Straus and Giroux.

Samreth, O. K. (2012). The effect of foreign aid on corruption: A quantile regression approach. *Economics letters* , 240-243.