

Nations Unies
Commission
Economique
Pour
L'Afrique

NATIONS UNIES
CONSEIL ECONOMIQUE ET SOCIAL



**Conférence conjointe des ministres africains
des finances et des ministres du développement
économique et de la planification**

**30 avril - 8 mai 1999
Addis-Abeba, Ethiopie**

**LE FINANCEMENT DU DEVELOPPEMENT DE L'AFRIQUE :
CONSIDERATIONS SUR L'EFFICACITE DE L'AIDE**

Documents de base

la place de "vides". Le document examine quelques-unes des principales thèses avancées en ce qui concerne l'aide aux pays en développement et son efficacité. Selon l'une d'elles, si l'Afrique s'est développée plus lentement que d'autres continents, cela s'explique en partie par le fait qu'elle a reçu plus d'aide par rapport au PIB que d'autres régions en développement; une autre est que la "dépendance à l'égard de l'assistance sociale" des ménages pauvres peut se transmettre aux pays bénéficiaires d'aide; selon une autre thèse, l'augmentation considérable des flux de capitaux privés vers les pays en développement a fait que l'aide est devenue inutile et empêche les pays de faire des efforts concertés pour attirer l'investissement direct étranger. Selon d'autres thèses mentionnées dans le document, les flux d'aide, déterminés par l'humeur des donateurs, sont tellement changeants qu'ils sont plus un facteur d'instabilité que le fondement du développement durable et de la croissance et que l'aide, de toutes les façons, est vouée à disparaître étant donné qu'il y a de fortes chances que les forces qui ont récemment amené à réduire les budgets d'aide restent en place.

Le document contient une analyse détaillée de ces questions et conclut que l'un des faits les plus encourageants en Afrique est que la réforme macroéconomique s'est maintenant généralisée sur le continent. Dans les années à venir, de nombreux pays pourraient atteindre le "stade post-stabilisation". C'est précisément dans ces pays à faible revenu, à hauts risques et nouvellement stabilisés que l'aide jouera son rôle le plus crucial. Par conséquent, l'Afrique est loin de se dégager de la dépendance de l'aide; elle va entrer dans une phase durant laquelle "l'aide massive" jouera un rôle plus que vital. La prochaine décennie pourrait être l'occasion de démontrer que l'aide a sa raison d'être.

Le quatrième document élaboré par M. Ibrahim A. Elbadawi traite de l'aide extérieure : incitation ou entrave pour les exportations en Afrique. Il est affirmé dans ce document que l'Afrique devrait penser à opérer une transition en douceur de la dépendance actuelle à l'égard de l'aide étrangère en vue de financer le développement. Il est nécessaire d'améliorer la compétitivité de l'Afrique sur le plan international. L'auteur pense qu'une réduction de la dette, combinée à des réformes des régimes d'aide actuels et à une amélioration des politiques, devrait permettre de passer à un système mixte comportant une aide publique au développement et des flux de capitaux privés. L'Afrique devrait cependant, dans les efforts qu'elle fait pour bénéficier d'une part accrue des investissements en provenance des marchés de capitaux internationaux, respecter les principes de base d'une stratégie de développement fondée sur les exportations. Afin de justifier ces conclusions, l'auteur essaie de déterminer la relation entre l'aide pour le développement, les taux de change réels et les exportations non traditionnelles pour un groupe de 62 pays, dont 28 pays africains.

Ces documents sont présentés comme documents de base à la Conférence conjointe des ministres africains des finances et des ministres du développement économique et de la planification. Il est prévu de les publier dans un journal savant en vue d'une plus large diffusion.

Table des matières

1. Aide publique au développement : Enjeux, opportunités et perspectives : document de la Commission économique pour l'Afrique (CEA) E/ECA/ESPD/CMF7/2)
2. Aide, investissement et politiques en Afrique : A la recherche de la clé de la croissance par David Dollar et William Easterly E/ECA/ESPD/EXP7/2
3. La dépendance à l'égard de l'aide : "étude critique", par Paul Collier (E/ECA/ESPD/EXP7/3)
4. L'aide extérieure : Incitation ou entrave pour les exportations, par I. Elbadawi (E/ECA/ESPD/EXP7/4)

Nations Unies
Commission
Economique
Pour
L'Afrique

**NATIONS UNIES
CONSEIL ECONOMIQUE ET SOCIAL**



**Conférence conjointe des ministres des
finances et des ministres responsables du
développement économique et de la
planification**

**30 avril – 8 mai 1999
Addis-Abeba (Ethiopie)**

Distr.: Limitée

**E/ECA/ESPD/CMF7/2
13 avril 1999**

**FRANCAIS
Original : ANGLAIS**

**AIDE PUBLIQUE AU DEVELOPPEMENT A L'AFRIQUE : ENJEUX,
OPPORTUNITES ET PERSPECTIVES**

I. INTRODUCTION

1. Comme on le sait très bien, c'est le Comité d'aide au développement (CAD) de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) qui est la source la plus importante d'information sur les «flux d'aide». Les membres de l'OCDE ayant un revenu élevé sont la principale (cependant pas unique) source de financements extérieurs pour les pays en développement. Les tâches du CAD sont d'aider ses pays membres à coordonner leur assistance au développement et de promouvoir l'accroissement des ressources globales mises à la disposition des pays bénéficiaires. Le CAD assure le suivi de l'ensemble des ressources financières fournies par ses membres mais il s'occupe essentiellement de suivre le flux de l'aide publique au développement (APD).

2. Si l'on retient la définition du CAD, pour que des flux puissent être considérés comme «aide publique au développement», les trois critères suivants doivent être remplis : les flux proviennent d'un secteur public dans le pays donateur, le principal objectif est de promouvoir le développement économique ou le progrès social et l'aide est fournie à des conditions de faveur, 25% des prêts au moins étant des dons. D'après cette définition, l'APD englobe les projets de développement, l'aide alimentaire, les secours d'urgence, les efforts de maintien de la paix, la coopération technique, les contributions aux institutions multilatérales et les fonds accordés aux banques multilatérales de développement à des conditions de faveur. Sont ainsi exclus de l'APD, l'aide militaire et les flux non concessionnels provenant des créanciers publics, qui entrent dans la catégorie « autres flux publics ».

3. En plus de ce qui précède, nous notons que le système d'aide international actuel a commencé avec plusieurs initiatives plus ou moins concomitantes lancées après la deuxième guerre mondiale et au début de la guerre froide. Le plus grand programme d'aide de l'histoire est le «Plan marshall» qui a permis aux pays de l'Europe occidentale de reconstruire leurs économies ravagées par la seconde guerre mondiale¹. C'est un système d'aide internationale mis au point après la seconde guerre mondiale, comportant, sur le plan des procédures, plusieurs normes pour définir le régime de l'aide au moment où les pays développés ont commencé à accorder l'aide aux pays en développement. Il est important de noter qu'à ce moment-là, l'«aide» était perçue dans le cadre d'un «modèle de développement» spécifique dans lequel il était estimé que les pays pauvres devaient réaliser l'équilibre avec de faibles revenus étant incapables de générer par eux-mêmes un investissement suffisant pour promouvoir la formation de capital et une croissance rapide². On pensait qu'une injection de capitaux extérieurs était nécessaire pour fournir la poussée de croissance qui assurerait le «décollage».

4. L'aide aux pays en développement étant devenue plus importante et son impact sur les pays bénéficiaires étant au centre des débats, les concepts de «lassitude des donateurs» et de

¹ Le Plan Marshall lancé après la seconde guerre mondiale pour la reconstruction et le redressement des économies de l'Europe de l'Est dévastées par la guerre, a été l'un des programmes d'aide les plus importants du monde.

² Voir Nicolas Van de Walle "Managing Aid to Africa: The Rise and Decline of the Structural Adjustment Regime", document élaboré pour l'Atelier AERC-ODC sur « Managing the Transition from Aid Dependency in Sub-Saharan Africa, Nairobi, Kenya, May 21-22, 1998.

«dépendance à l'égard de l'aide» sont apparus. Le concept de «dépendance à l'égard de l'aide» bien que fréquemment utilisé, est rarement défini, il recouvre les notions suivantes :

- Le montant de l'aide dépasse les capacités d'utilisation
- Le fait de recevoir de l'aide ou une aide au-dessus d'un certain niveau
- L'aide est inefficace
- L'aide suscite un « besoin » d'aide ou va à l'encontre des objectifs visés
- La conception des programmes d'aide (ou des politiques de manière générale) est le fait de la communauté des donateurs.

5. On ne doit déterminer la «dépendance à l'égard de l'aide» qu'après avoir évalué dans quelle mesure l'aide a permis ou empêché d'atteindre un objectif donné. Les objectifs que les donateurs visent à atteindre avec l'aide qu'ils fournissent sont principalement les suivants : promouvoir la croissance, réduire la pauvreté, promouvoir l'émancipation des femmes et/ou l'égalité entre les sexes, préserver l'environnement et assurer la bonne gouvernance.³ On considère généralement que ce n'est pas une bonne chose de dépendre de l'aide, la «dépendance à l'égard de l'aide» étant assimilée à une «mauvaise aide». L'aide peut tout simplement être inefficace, c'est-à-dire qu'elle a de mauvais effets sur le bénéficiaire, lequel aurait été dans une meilleure situation si l'aide avait été moins importante.

6. La dépendance des pays africains vis-à-vis de l'aide repose sur deux principaux éléments. Le premier concerne la nature de l'aide et les mécanismes de son transfert. Souvent, les processus administratifs et politiques locaux deviennent dépendants de certaines structures et sont donc souvent inefficaces et non coordonnés. Le second est qu'une réduction soudaine de l'aide, dans sa totalité ou de l'une de ses composantes, se traduit souvent par une grave rupture économique et sociale dans nombre de ces pays.⁴ Les principaux éléments du syndrome de la dépendance vis-à-vis de l'aide sont les suivants :

- Le régime de l'aide qui est apparu à l'ère post coloniale est tel que les donateurs ont le dernier mot en ce qui concerne toutes les décisions d'allocation de l'aide;
- La prolifération des projets qui se traduit par l'absence d'obligation redditionnelle vis-à-vis du Gouvernement central et des instances politiques;
- Les projets comportent souvent des coûts administratifs élevés, fonctionnent selon le système de l'aide liée et ne sont souvent pas coordonnés par les différents donateurs;
- Les projets entraînent souvent des dépenses renouvelables auxquelles les pays ont des difficultés à faire face;
- La négociation de l'aide aux programmes et de l'allègement de la dette prend énormément de temps et mobilise de hauts fonctionnaires ayant des fonctions clés;

³ Robert Lensink and Howard White "Aid Dependence: Issues and Indicators". Document élaboré pour le Groupe d'experts sur les questions de développement (EGDI) qui s'est réuni sous les auspices du Ministère suédois des affaires étrangères, octobre 1997.

⁴ Ravi Kanbur : « A Framework for Thinking through Reduced Aid Dependence », document présenté à la réunion conjointe CREA-ODC, sur « Managing the Transition from Aid Dependency in Sub-Saharan Africa », Nairobi, Kenya, 21-22 mai 1998.

- Les donateurs consacrent beaucoup de temps à vérifier, évaluer et comptabiliser les flux de ressources;
- Les « mesures incitatives » des organismes bailleurs de fonds visent à assurer le transfert des ressources et à montrer au donateur que ces ressources ont été effectivement utilisées aux fins prévues par le donateur et non pas par le bénéficiaire ;
- A l'origine, les donateurs occidentaux ont d'abord opté pour les organismes bilatéraux pour le transfert de l'aide puis, dans les années 60 et 70, ils ont décidé de confier cette tâche aux organismes multilatéraux avant de se tourner depuis quelques années vers les organisations non gouvernementales;
- Le système de l'aide était en fait de type intergouvernemental, les gouvernements des pays riches fournissant des ressources à ceux des pays pauvres (les ONG du Nord ne sont entrées en scène que plus tard).

7. Pour que l'aide soit efficace et serve à promouvoir la croissance et à atténuer la pauvreté, il est nécessaire qu'il y ait un environnement macro-économique stable. De récents travaux de recherche ont confirmé que l'aide a une efficacité optimale dans un environnement caractérisé par une bonne politique. Des politiques économiques favorables inciteront directement ou indirectement à utiliser l'aide pour la réalisation d'objectifs économiques et sociaux. Inversement, des politiques qui débouchent sur des déséquilibres budgétaires et de balance des paiements vont vraisemblablement susciter l'incertitude, provoquer la stagnation économique et mineront aussi la capacité du gouvernement de gérer l'économie. On ne devrait cependant qualifier la politique d'adéquate que si elle tient compte du contexte physique, humain et technologique, de la structure socio-politique du pays concerné et des problèmes qu'il rencontre dans le cadre du développement international. Plus la politique est le reflet fidèle de la vision commune des donateurs et des bénéficiaires, plus le cadre est favorable à une bonne gestion de l'aide.

8. On voudrait que cette conférence soit l'occasion pour les ministres africains des finances et les gouverneurs de banques centrales, de participer au débat actuel sur l'aide, en donnant le point de vue de l'Afrique. Car c'est essentiellement au sein de la communauté des donateurs que se tient le débat. D'un point de vue africain les quatre séries de questions qui sont importantes, sont les suivantes :

- Compte tenu des flux d'aide aux pays africains après les indépendances, pourquoi les divers pays se considèrent-ils comme dépendants de l'aide ?
- Compte tenu du montant de l'aide qui a été accordée au cours de la période et des autres programmes de développement des pays africains, comment les pays africains jugent-ils l'assistance extérieure ? Adéquate, dépasse-t-elle ce qu'ils demandaient, est-elle moins importante que ce qu'ils espéraient ?
- Compte tenu de ces flux d'aide, comment les divers pays africains les jugent-ils quant à leur efficacité ? Pour l'Afrique, quel a été l'effet de l'aide sur les variables macro-économiques les plus importantes, sur la capacité institutionnelle et sur l'élaboration de la politique économique et sociale ?
- Quelle est la relation entre « efficacité de l'aide » et les politiques ?

- Maintenant la communauté des donateurs repense les relations en matière d'aide actuelles, pour les pays africains, comment ces relations devraient-elles être redéfinies ?

9. Le présent document porte sur les éléments les plus importants abordés dans le débat actuel sur l'aide. Il s'inspire des documents commandés pour la présente conférence tout en passant en revue ce qui a été écrit récemment sur le sujet.

10. L'information la plus récente disponible sur les flux d'APD vers l'Afrique montre que les pays africains sont tributaires à divers degrés de l'aide, ce qui reflète aussi en partie des différences en ce qui concerne les taux de l'épargne intérieure. Pour 1996 par exemple, les flux d'APD nets en tant que ratio du PNB varient de 67,5% pour la Guinée-Bissau, 59,8% pour le Mozambique et 51,2% pour le Rwanda à 0,5% pour Maurice, 0,7% pour la Tunisie et 1,8% pour le Maroc. Les différences entre les cinq régions du continent sont-elles que l'Afrique du Nord a le ratio le plus faible, à savoir 1,6%, suivie par l'Afrique de l'Est (9,6%), les trois autres régions avaient toutes des ratios relativement élevés : Afrique australe (17,6%), Afrique centrale (17,9%) et Afrique de l'Ouest (18,7%)⁵.

11. Ces ratios d'aide relativement élevés, couplés avec les taux de croissance peu satisfaisants constatés en Afrique au cours de la période ayant commencé depuis le milieu des années 70, amènent à rouvrir le débat sur l'efficacité, l'incidence et l'avenir de l'aide. Ce débat s'est essentiellement déroulé parmi les donateurs, avec ou sans études de cas, mais certainement sans la participation effective des pays bénéficiaires. Pour combler cette lacune, cinq études de cas portant sur chacune des régions de la CEA, ont été commandées pour cette Conférence. Les cinq pays concernés sont l'Égypte (Afrique du Nord), Cameroun (Afrique centrale), République de Guinée (Afrique de l'Ouest), Ouganda (Afrique de l'Est) et Malawi (Afrique australe).

12. Selon les informations générales disponibles, l'expérience de ces cinq pays au cours des années 90 est diverse et intéressante. Sauf pour l'Ouganda, qui a enregistré une augmentation du volume nominal des flux d'APD, tous les pays ont enregistré une baisse. Les taux de dépendance à l'égard de l'aide calculés par la Banque mondiale comprennent « l'aide par habitant », « le ratio aide/PNB », « le ratio aide/investissement intérieur brut » et le ratio aide/importation ». Pour tous les pays, les ratios ont baissé au cours des années 90. Le niveau de dépendance n'est cependant pas le même. Les études de cas, on l'espère, permettront de disposer de plus de détails sur les diverses expériences en matière d'aide sur une période plus longue commençant à l'indépendance.

II. LE DEBAT ACTUEL SUR L'AIDE

13. Au cours des dernières années et en dépit des fluctuations annuelles, les flux d'aide aux pays en développement ont baissé à tel point qu'en 1996, la part de l'APD dans le PNB combiné des pays donateurs est tombée à son niveau le plus bas (0,27%) depuis que des statistiques comparables existent sur l'aide. Cette baisse des flux d'aide dans le monde est due à un certain nombre de facteurs : la fin de la guerre froide, qui a amoindri l'importance stratégique de l'aide ; les difficultés budgétaires dans la plupart des pays développés, qui a entraîné des coupes dans les budgets des pays donateurs destinés à l'aide et le sentiment que l'aide n'a pas été utilisée

⁵ Banque mondiale (1998), World Development Indicators, 1998, Washington D.C.

efficacement par les bénéficiaires, ce qui a rétréci le cercle des supporteurs de l'aide dans les pays donateurs.

14. Comme dans beaucoup de pays en développement, l'aide publique au développement n'a commencé à affluer vers les pays africains qu'après leur accession à l'indépendance. La forte dépendance de nombreux pays africains à l'égard de l'aide, reflète en partie les taux d'épargne faibles dans ces pays. Il est troublant de voir qu'au moment où dans de nombreux pays africains, on nourrit de plus en plus d'espoirs, l'efficacité de l'aide soit remise en question dans un certain nombre d'études. Les facteurs qui font que l'aide en Afrique est « peu efficace » sont des plusieurs ordres : le bénéficiaire n'a pas la maîtrise des projets bénéficiant de l'aide ; la mauvaise gestion des ressources par les donateurs et les bénéficiaires ; la plupart des programmes sont décidés par les donateurs ; la mauvaise coordination de l'aide ; le manque de fonds de contrepartie pour l'exécution des programmes et la pénurie de ressources pour les opérations périodiques et l'entretien.

15. Le débat actuel sur les flux d'aide à l'Afrique a été axé essentiellement sur les questions suivantes : l'efficacité de l'aide ; l'intensité de l'aide en Afrique ; la dépendance à l'égard de l'aide ; l'incidence de l'aide sur les finances en Afrique ; l'effet de la dépendance vis-à-vis de l'aide sur la gouvernance et les institutions en Afrique et les relations en matière d'aide. Toutes ces questions sont abordées dans un certain nombre de documents thématiques élaborés pour la présente Conférence. Cette section passe en revue les conclusions les plus importantes de ces documents.

L'économie politique de l'aide ⁶

16. Comme noté plus haut, l'aide était considérée comme un mécanisme de régulation qui a permis aux pays d'obtenir des financements supplémentaires pour l'investissement et des apports en devises. Avec le temps, elle a pris de l'ampleur pour devenir une activité multidimensionnelle qui dépasse de loin son rôle initial d'appoint pour combler les déficits et profite aussi bien aux pays développés qu'aux pays en développement. Avec cette évolution, les pays en développement, notamment les pays à faible revenu, sont devenus dépendants de ce mécanisme à plusieurs égards. La définition la plus simple de la dépendance est illustrée par le rapport aide/PNB. En fait, la dépendance est mieux définie par le pourcentage des dépenses publiques financé par l'aide. On estime que plus ce pourcentage est élevé, plus forte est la dépendance.

17. Bien que la dépendance vis-à-vis de l'aide puisse être un phénomène temporaire.....Par ailleurs, la notion d'«institutions» couvre aussi bien les organismes que «les règles du jeu» du système social, autrement dit les normes, codes de conduite, lois et modèles de comportement qui autorisent un certain degré de prédictabilité dans les rapports humains. Ce sous-chapitre vise à évaluer l'incidence de la dépendance sur les organismes chargés d'établir les budgets, de gérer la politique économique, de décider des priorités et de mettre en oeuvre les initiatives en matière de développement.

18. L'analyse de l'économie politique de l'aide porte sur l'incidence de l'aide sur les institutions et la gouvernance. La notion d'institution couvre aussi bien les organismes que les « règles du jeu » dans un système social, autrement dit les normes, codes de conduite, les lois et les modèles de comportement qui autorisent un certain degré de prédictabilité dans les rapports humains. Ce chapitre évalue l'incidence de la dépendance à l'égard de l'aide sur les organismes chargés d'établir les

⁶ Voir Deborah Brautigam et Kwesi Botchwey : The Impact of Aid Dependence on Governance and Institutions in Africa, document établi pour le Projet de recherche conjoint CREA-ODC intitulé «Managing the Transition from Aid

budgets, de gérer la politique économique, de décider des priorités et de mettre en oeuvre les initiatives en matière de développement.

19. La bonne gouvernance n'est réalisée que si les trois conditions suivantes sont remplies : bon encadrement, institutions publiques performantes et des sociétés capables de faire pression pour améliorer le fonctionnement de l'Etat. Ces trois éléments sont interdépendants et peuvent être définis comme suit :

20. Compte tenu de ce qui précède, l'incidence de l'aide sur les institutions peut se résumer ainsi :

- Etant donné que les institutions chargées de l'aide sont devenues la principale source de financement pour de nombreux pays africains, les bailleurs de fonds et les organismes prêteurs ont commencé à dicter aux gouvernements africains les priorités budgétaires et les normes de dépenses;
- Cet état de fait a compromis l'une des plus importantes fonctions des Etats africains, à savoir l'établissement du budget en fonction des priorités nationales;
- Les sévères restrictions budgétaires imposées à de nombreux pays africains et le peu d'empressement des bailleurs de fonds à financer les dépenses de fonctionnement ont donné lieu à une réduction considérable des salaires de la fonction publique, en termes réels, ce qui a aggravé la corruption et réduit les prérogatives de l'Etat selon la volonté des bailleurs de fonds;
- Par ailleurs, la capacité des Etats africains à générer des revenus s'est affaiblie, ce qui a et à contribuer ainsi à réduire la dépendance vis-à-vis de l'aide, a été affaiblie;
- Les guerres et l'instabilité politique dans plusieurs pays d'Afrique et la transition vers la démocratie (au demeurant louable) ont accru la dépendance de ces pays vis-à-vis de l'aide.

21. Les considérations politico-économiques ci-dessus soulèvent les questions suivantes ⁷ :

- Dans quelle mesure la prolifération des donateurs et leurs diverses conditionnalités ont-elles imposé des coûts extra-institutionnels aux pays bénéficiaires (en termes de temps et d'efforts pour honorer diverses obligations) ?
- Dans quelle mesure les donateurs se sont-ils substitués aux gouvernements dans l'élaboration des principes d'action ? Dans le cas, où le rôle des donateurs dans l'élaboration des documents directifs est jugé comme étant trop important, quel en est l'effet sur la maîtrise de tels programmes, s'agissant de la crédibilité et de la légitimité à accorder aux responsables gouvernementaux qui défendent ces programmes auprès des groupes locaux ?

⁷ Les montants considérables de l'aide extérieure ont eu des effets à la fois positifs et négatifs sur les institutions en Afrique. En ce qui concerne les effets positifs, plusieurs projets financés par l'aide ont permis de renforcer les institutions bénéficiaires grâce à la formation, à la réorganisation et à l'apport de nouvelles techniques pour la collecte et l'analyse des données. En outre, dans de nombreux cas, l'aide a constitué une « bouée de sauvetage pour les Etats en difficulté, du moins pour un certain temps ».

- Quel effet la dépendance à l'égard des flux d'aide a-t-elle eu sur le processus budgétaire, à la fois sur le plan des mesures adoptées pour augmenter les recettes et des priorités en matière de dépenses publiques ? Quel effet la dépendance à l'égard de l'aide a-t-elle sur le contrôle exercé par le gouvernement sur le budget ?

Politiques en matière d'aide, investissement et croissance⁸

22. L'un des principaux points du débat actuel sur l'aide concerne l'incidence de l'aide sur l'investissement et la croissance. Deux grandes théories s'opposent à cet égard : la théorie du financement de l'investissement par l'aide et celle des réformes appuyées par l'aide. On considère que les deux théories visent à trouver la « clé » de la croissance et du développement en Afrique.

23. La théorie de l'investissement financé par l'aide tire ses origines des modèles de croissance qui prévalaient dans les années 50 et 60 appelés indifféremment model Harrod – Doman ou modèle des deux déficits ou encore modèle des besoins en financement. Cette théorie part du principe selon lequel la croissance est proportionnelle à l'investissement selon une constante qui est la réciproque du « coefficient marginal de capital »⁹. Le postulat de base veut qu'il existe un lien direct plus ou moins étroit entre l'aide et l'investissement d'une part, et entre l'investissement et la croissance, d'autre part. Les résultats de l'examen critique et empirique de cette théorie peuvent être résumés comme suit :

a) L'aide n'a pas favorisé l'investissement : les exemples des pays laissent apparaître un énorme écart entre le volume réel de l'investissement et les prévisions, si l'aide avait été consacrée intégralement à l'investissement. C'est ainsi qu'à Madagascar, par exemple, le montant de l'investissement réel est resté en deçà de 2% du PIB au cours de la période 1960-1992 alors que, selon les prévisions, il aurait dû atteindre 18% du PIB en 1990 ;

b) A court et à moyen termes, l'investissement n'a pas favorisé la croissance. Ainsi, l'exemple de la Zambie montre que l'évolution de la production réelle pendant la période 1960-1994 est passée de 1000 à 600 dollars alors que, d'après les prévisions, elle aurait dû atteindre 2500 dollars en 1994 aux prix de 1985 ;

c) Il n'y a pas de corrélation entre la croissance prévue selon la théorie de l'investissement financé par l'aide et le taux de croissance réel : l'exemple de la Mauritanie indique que ce pays aurait dû suivre la même trajectoire que la Corée du Sud si cette théorie s'était avérée juste. Le revenu par habitant aurait dû passer de 750 dollars en 1963 à 8500 dollars en 1995. En fait, ce revenu a stagné pendant toute cette période.

24. L'autre théorie pour trouver la « clé » de la croissance en Afrique consiste à analyser les politiques économiques suivies par les pays au fil des années ainsi que le rôle de l'aide à cet égard. Les politiques influent sur la croissance à la fois à travers l'accumulation et la productivité du capital. Il s'agit en fait d'évaluer dans quelle mesure les gouvernements qui mettent en oeuvre des réformes en vue d'améliorer la croissance pourraient être appuyés par l'aide extérieure. Les résultats des études antérieures indiquent que l'aide a bénéficié aussi bien aux gouvernements qui

⁸ Voir David Dollar and William Easterly : The Search for the Key : Aid, Investment and Policies in Africa, Development Research Group, Banque mondiale, mai 1998.

⁹ Le coefficient marginal de capital est défini comme le nombre d'unités de capital additionnelles requises pour produire une unité de capital additionnelle.

ont appliqué de bonnes politiques qu'aux autres. La Zambie est un bon exemple de la manière dont l'aide peut retarder les réformes.

25. Ainsi, les deux théories ne semblent pas avoir fourni la clé pour mieux comprendre les résultats de l'Afrique en matière de croissance et de développement. Les liens classiques entre l'aide, l'investissement et la croissance ne sont pas très solides. Les raisons de l'écart entre les résultats en matière de croissance doivent plutôt être recherchées dans les différences entre les politiques économiques. S'il est vrai que l'aide extérieure ne peut favoriser des réformes durables dans les pays où elles ne suscitent guère de soutien, elle peut par contre être un puissant vecteur de la croissance lorsque les réformes sont conçues et décidées localement. Ainsi, la formule qui associe l'investissement privé, des politiques rationnelles et l'aide extérieure, est un excellent moyen de garantir la croissance. En conclusion, la principale recommandation de la présente analyse consiste à dire que l'aide doit être octroyée dans un environnement institutionnel et réglementaire favorable. Si les bailleurs de fonds suivaient cette recommandation, la pratique en cours en serait sans aucun doute améliorée.

26. Le type d'analyse faite plus haut soulève une question majeure, à savoir une conditionnalité ex-post doit-elle être appliquée en matière d'allocation de l'aide ? Il est proposé que les pays en développement soient classés en fonction de la politique économique mise en place, définie de façon appropriée : les pays appliquant une bonne politique bénéficieront de l'aide et ceux qui ont une mauvaise politique seront privés d'aide. Il s'agit ici de déterminer s'il est possible de définir de façon appropriée un environnement caractérisé par une bonne politique. La façon de faire actuelle – définir la politique à partir d'indicateurs purement macro-économiques – est quelque peu restrictive – lorsqu'on le fait en particulier dans le cadre des objectifs de développement.

Aide et dépenses publiques ¹⁰

27. La question de savoir ce que l'aide doit financer et à quels secteurs elle est destinée est étroitement liée à celle de la «fongibilité de l'aide» dans le contexte africain. Si une subvention est accordée à un projet que le gouvernement bénéficiaire aurait de toute façon financé, l'argent de l'aide est ainsi disponible pour le gouvernement qui peut l'utiliser à d'autres fins. En ce sens, l'aide est «fongible» et, dans ce cas, l'incidence de l'aide sur le développement de l'éducation, par exemple, ne se manifeste pas par les projets réalisés dans ce domaine mais par une augmentation des dépenses publiques que le gouvernement financera grâce aux ressources dégagées par l'aide. On ne peut toutefois pas déterminer à priori si, dans un pays donné, l'aide est fongible ou non ou si cette fongibilité est une bonne ou une mauvaise chose. Il s'agit de savoir si les préférences du bailleur de fonds correspondent à celles du bénéficiaire et de savoir comment le gouvernement utilise les ressources dégagées grâce aux projets d'aide. Les recherches empiriques indiquent que les situations sont variables. On a ainsi constaté que l'aide était fongible dans certains pays mais pas dans d'autres, dans certains secteurs seulement ou au niveau national mais pas au niveau de l'Etat.

28. Si l'on suppose que les préférences du bailleur de fonds diffèrent de celles du bénéficiaire (ex : le bailleur de fonds souhaite orienter l'aide vers certains secteurs alors que le bénéficiaire veut l'utiliser comme un appoint au budget), pour le bénéficiaire, la fongibilité de l'aide dépend des «coûts» de sa réorientation par rapport aux préférences du bailleur de fonds. On considère que les coûts sont

¹⁰ Voir Shantayanan Devarajan, Andrew Sunil Rajkumar and Vinaya Swaroop : What does Aid to Africa Finance, document présenté à la réunion AERC-ODC sur Managing the Transition from Aid Dependency in Sub-

liés à la capacité du bailleur de fonds de surveiller les dépenses financées par l'aide qui, à leur tour, dépendent du nombre des bailleurs de fonds présents dans le pays.

29. Les principaux constats relatifs à l'aide et aux dépenses publiques peuvent se résumer comme suit :

- Chaque dollar de l'aide entraîne une augmentation de 90% des dépenses publiques ; il est peu probable que l'aide favorise les allégements fiscaux en Afrique ;
- Bien que la plus grande partie de l'aide soit destinée aux dépenses d'investissement, l'aide octroyée à l'Afrique entraîne une augmentation égale des dépenses courantes et des dépenses d'investissement ;
- Une partie presque égale de l'aide est consacrée au remboursement du principal des prêts antérieurs ;
- En Afrique, l'aide octroyée aux secteurs de l'énergie, des transports et des communications entraîne une certaine augmentation des dépenses publiques dans ces secteurs, mais pas dans les mêmes proportions. Par contre, l'échantillon à l'échelle mondiale indique que l'aide octroyée aux secteurs des transports et des communications, est presque totalement non fongible ;
- L'aide au secteur de l'éducation se répercute presque intégralement sur les dépenses d'éducation en Afrique mais on ne constate guère d'incidence dans l'échantillon mondial ;
- De manière générale, l'aide à l'Afrique est partiellement fongible. Les gouvernements ne dépensent pas la totalité de l'aide sectorielle au profit des secteurs concernés sans utiliser l'aide comme un simple appoint au budget ;
- Plus les bailleurs de fonds sont nombreux, plus l'aide a des chances d'être fongible (peut-être parce que le suivi est plus difficile).

30. Les conclusions pratiques que l'on peut tirer de l'analyse qui précède se résument comme suit :

- Les bailleurs de fonds doivent se préoccuper de la qualité du programme global des dépenses publiques du pays bénéficiaire ;
- Le transfert de l'aide par certains bailleurs de fonds pour appuyer le budget est une bonne initiative. Toutefois, les programmes et projets d'aide sectoriels ont encore un rôle à jouer dans l'aide au développement car, comme on l'a vu, l'aide à certains secteurs influe sur la structure des dépenses publiques même si ce n'est pas dans une proportion de un pour un.

Aide et taux de change¹¹

31. L'une des premières études sur l'incidence de l'aide a mis en évidence la contradiction qui pouvait exister entre les flux d'aide, en particulier, les flux d'aide excessifs et non durables et la compétitivité des exportations. Au moins, une partie des flux d'aide "non durables" servira à financer les dépenses relatives aux biens et services non échangeables. Vu le prix des biens échangeables, il y aura une diminution du prix relatif au profit des biens non échangeables (c.-à-d. une appréciation du taux de change réel où le taux de change réel (TCR) se définit généralement comme le ratio prix des produits échangeables/non échangeables. L'évolution du prix relatif aura dans l'immédiat des incidences sur la demande, car la demande de produits échangeables (meilleur marché) augmentera (importations en particulier), ce qui entraînera une détérioration de la balance extérieure, ce qui à son tour nécessitera plus de flux d'aide. Les transferts de ressources intersectoriels du secteur des biens échangeables vers le secteur des biens non échangeables augmenteront encore l'effet sur la demande, ce qui provoquera une très forte contraction du premier secteur. L'accroissement non durable de la demande globale (due aux chocs positifs mais temporaires des termes de l'échange, l'exploitation des ressources naturelles ou à l'augmentation à court et à moyen terme de l'aide et des flux de capitaux) et l'évolution des prix relatifs débouchant sur la surévaluation des taux de change réels et la diminution des exportations autres que les ressources naturelles sont les caractéristiques essentielles du syndrome hollandais.

32. Les deux principales questions qui se posent en ce qui concerne l'incidence de l'aide sur la compétitivité des exportations, comme le montre le taux de change réel, sont les suivantes: les flux d'APD vers l'Afrique sont-ils excessifs par rapport à certains ratios durables, et le cas échéant, dans quelle mesure les flux d'APD provoquent-ils un déséquilibre et une surévaluation du taux de change réel (relativement à un équilibre bien spécifié du taux de change réel) et, par conséquent, la détérioration de la compétitivité des exportations.

33. Pour évaluer l'incidence des flux d'APD et de capitaux privés, entre autres fondamentaux, sur l'évolution à long terme du taux de change réel (TCR), on a établi un modèle du taux de change réel pour un groupe de 62 pays, comprenant 28 pays africains. Les résultats obtenus corroborent fortement les prévisions du modèle théorique, notamment le fait que les flux d'APD et de capitaux privés étaient étroitement liés à l'évolution à long terme du taux de change réel et avaient des incidences négatives sur ce dernier. En tant que déterminant à long terme du taux de change réel, l'APD a une élasticité de -0,84, ce qui aurait pour effet une surévaluation du taux de change réel de 3% au cas où l'APD augmenterait temporairement de 35 % ($-0,84 \times 0,35$). Dans le cas d'une élasticité de 0,047, une augmentation à court terme (et non durable) des flux de capitaux privés d'une ampleur similaire (c.-à-d. 35 %) n'aurait pour effet qu'une surévaluation du taux de change réel d'environ 1,6 %. En outre, il est établi que les flux d'APD "non durables" ont eu pour effet une surévaluation partielle du taux de change réel dans nombre de pays africains et non africains dans les années 90. En ce qui concerne la Zambie et l'Egypte (pays qui dépendent fortement de l'aide), la surévaluation partielle du taux de change réel due à la dépendance à l'égard de l'aide ne pouvait pas être pleinement annulée par les effets des autres fondamentaux et, dans les deux cas, les taux de change réels ont été dans l'ensemble surévalués. Il ressort également des résultats obtenus que d'autres dépendant fortement de l'aide (tels que la Tanzanie et l'Ouganda) risquent de connaître dans l'avenir une surévaluation de leurs taux de change réels.

¹¹ Voir Ibrahim Elbadawi: Aide et taux de change, Commission économique pour l'Afrique (CEA), document élaboré pour la septième session de la Conférence des ministres africains des finances, Addis-Abeba (Ethiopie).

34. Les résultats obtenus avec le modèle des taux de change réels montrent également que la mise en oeuvre de réformes financières supplémentaires (en particulier, la réduction de la consommation des administrations publiques), l'approfondissement des réformes dans le domaine du commerce pour ouvrir davantage l'économie, et à un moindre degré, la constitution de réserves sont les moyens les plus efficaces, à moyen et à long terme, pour limiter le déséquilibre des taux de change réels que provoquent les flux de capitaux non durables et la diminution de l'APD ou les chocs commerciaux temporaires. Par exemple, l'accroissement du volume des échanges commerciaux de 3 points de pourcentage du PNB, la réduction de la consommation des administrations publiques de 2 points de pourcentage du PNB et l'accroissement des réserves de 5 points de pourcentage du PNB permettraient de réduire respectivement le taux de change réel de 1,98 , 0,84 et 0,24%, ce qui contrebalancerait certains des effets sur le taux de change réel de l'accroissement non durable de 35% de l'APD. Toutefois, à court terme, les instruments des comptes de capital, tels que l'accumulation des réserves et le remboursement de la dette extérieure, en plus du recours à un certain nombre de mesures discriminatoires pour influencer sur la composition des apports de capitaux privés afin d'en faire des flux à long terme, sont mieux adaptés que les politiques financières et commerciales.

35. Compte tenu des résultats de l'estimation du taux de change réel, qui permet de calculer les indices du mauvais alignement des taux de change réels par rapport à l'équilibre estimatif du taux de change réel (le RERMIS étant considéré comme une surévaluation), on a également établi un modèle de calcul des exportations non traditionnelles pour le même groupe de pays. Les résultats obtenus corroborent fortement un effet courbe de Laffer pour l'APD en ce qui concerne les exportations non traditionnelles, où le ratio APD/PNB et son carré ont respectivement des demi-élasticités de 2,63 et -4,98. Par conséquent, les résultats confirment une des principales conclusions des ouvrages sur l'efficacité de l'aide, à savoir qu'il existe pour les flux d'aide un seuil au-delà duquel toute augmentation de l'aide compromettrait, au lieu d'y contribuer, la croissance et le développement en général. Dans ce cas, il est établi que la dépendance excessive à l'égard de l'aide extérieure a des incidences négatives sur les exportations non traditionnelles, et partant, risquerait de supprimer le moyen le plus efficace pour assurer une croissance dynamique dans la seconde moitié du siècle.

36. On a également vérifié la thèse selon laquelle l'aide est plus efficace si l'environnement y est favorable, en procédant à l'analyse de covariance de l'APD/PNB et de son carré avec le RERMIS, ce dernier étant une variable de la bonne politique qui s'applique le mieux aux résultats des exportations. Pour rendre compte de l'incidence que le niveau de développement a sur les flux requis/optimaux d'APD, on a procédé à une analyse de covariance distincte de chacun des pays à faible revenu et à revenu intermédiaire. Encore une fois, il est manifeste, dans les cas, que pour être efficace, l'aide a besoin d'un environnement favorable dans la mesure où il accroît les exportations et permet, en particulier, de diversifier les exportations. Les paramètres de la courbe de Laffer ont été estimés à 9, 49 et à -21, 77 pour les pays à faible revenu et à 24,38 et -245,56 pour le groupe des pays à revenu intermédiaire.

37. Enfin, l'effet de la courbe de Laffer APD/RERMIS sur les exportations permet d'estimer les seuils optimaux d'APD/PIB de divers pays africains. Si on compare les ratios d'APD par rapport aux seuils estimatifs, on pourra calculer les ratios de la dépendance à l'égard de l'aide. Il s'agit là d'une méthode précise de calcul de la dépendance à l'égard de l'aide, fondée sur le volume à partir duquel les flux excessifs d'APD dépassent le seuil à partir duquel toute augmentation de l'APD empêche effectivement, au lieu de le favoriser, l'accroissement des exportations. Il ressort de cette méthode que plusieurs pays africains dépendraient de façon excessive de l'aide.

38. Les principales questions que soulève l'incidence des flux d'aide sur le taux de change d'un pays sont les suivantes : D'abord, comment opérer une transition en douceur vers une dépendance moins forte à l'égard de l'aide et comment utiliser rationnellement au cours de la période de transition les flux d'aide considérables sans compromettre la compétitivité du taux de change réel, tourné vers les exportations ? Ensuite, comment l'Afrique participerait-elle positivement et activement aux marchés de capitaux privés – d'abord en rapatriant les capitaux précédents et en attirant de nouveaux capitaux – sans risquer une crise financière déstabilisante ou compromettre ses stratégies de croissance tournées vers l'exportation, du fait de l'appréciation du taux de change réel qui en résulterait ?

Une nouvelle conception de l'aide¹²

39. Dans le discours actuel sur l'aide, on distingue couramment les quatre thèses suivantes qu'on peut désigner sous l'expression "école de la dépendance de l'aide"¹³:

a) L'Afrique s'est développée plus lentement que les autres continents en partie parce qu'elle a reçu beaucoup plus d'aide relativement au PIB que les autres régions en développement;

b) L'importante augmentation des flux de capitaux privés vers les pays en développement a rendu l'aide inutile et en a fait une diversion; les gouvernements devraient s'employer à attirer l'investissement privé plutôt que l'aide;

c) Dans la mesure où ils dépendent du bon vouloir des donateurs, les flux d'aide sont si instables qu'ils sont une source d'instabilité plutôt qu'une base de croissance soutenue; et

d) En tout état de cause, l'aide est condamnée à cesser; les forces qui ont récemment entraîné la réduction des budgets d'aide continueront d'agir, de sorte que l'aide diminuera rapidement en termes réels.

40. Toutes ces idées sont contestées aux plans théoriques et empiriques et on s'emploie à trouver le cadre dans lequel se situeront, dans l'avenir, les relations entre donateurs et bénéficiaires.

41. Est-ce que l'aide a compromis la croissance en Afrique? Les faits démontrent aujourd'hui que si en règle générale, l'aide n'a pas eu les effets escomptés, cela tient aux graves erreurs commises, mais facilement rectifiables, dans son allocation. Dans un bon environnement macro-économique, l'aide est certainement porteuse de croissance. Elle n'a aucun effet et peut même être nuisible dans un mauvais environnement macro-économique. L'aide a été improductive parce que d'une manière générale, elle a été accordée dans un contexte macro-économique défavorable. Affirmer que la faible croissance de l'Afrique s'explique par l'importance de l'aide reçue, est totalement faux. En outre, il a été démontré que dans un bon environnement macro-économique, l'aide contribue non seulement à la croissance, mais qu'elle favorise également l'investissement privé: un dollar d'aide contribue en moyenne à accroître l'investissement privé de 1,80 dollars. Si la rentabilité de l'aide diminue même dans un environnement favorable, il est prouvé que le moment à partir duquel l'aide commence à avoir des

¹² Voir Paul Collier: Redesigning the Aid Relationship, Commission économique pour l'Afrique (CEA), document élaboré pour la septième session de la Conférence des ministres africains des finances, Addis-Abeba (Ethiopie), 23-30 juillet 1998.

¹³ Selon la cinquième thèse, l'analyse de la « dépendance à l'égard de l'assistance sociale » des ménages pauvres se transmet aussi aux pays qui reçoivent trop d'aide; il en résulte un syndrome de dépendance à l'égard de l'aide, les paiements au titre de l'aide créent des taux fiscaux marginaux très élevés et découragent le travail, les bénéficiaires ayant toujours besoin d'aide.

effets négatifs se situe dans une marge qui excède de loin ce que l'on observe en Afrique. L'aide continue d'être bénéfique à la croissance même à la marge, c'est-à-dire jusqu'à ce que la part de celle-ci dans le PIB atteigne environ 20%. En outre, on a découvert que plus l'aide était importante et plus elle agissait positivement sur l'environnement macro-économique. Si l'on s'en tient aux volumes d'aide reçus par l'Afrique, on peut donc affirmer que dans la mesure où l'environnement est favorable, plus l'aide est importante plus la croissance économique sera rapide.

42. Est-ce que l'aide contribue à restreindre l'investissement privé? Dans une économie mondialisée, ce sont les transferts privés plutôt que les transferts publics qui, en définitive, agissent de façon décisive sur la croissance durable. Les apports de capitaux privés bénéficiant à l'Afrique sont actuellement de l'ordre de trois dollars par habitant et demeurent donc dérisoires par rapport aux flux d'aide. L'une des tâches importantes à entreprendre en Afrique est d'accroître les apports de capitaux privés. L'aide peut précisément contribuer à cette évolution. Les observations concrètes dont nous avons déjà parlé apportent la preuve que l'aide contribue à attirer l'investissement privé dès lors que l'environnement macro-économique est satisfaisant. L'évolution récente constatée en Afrique est du reste là pour témoigner que loin d'avoir perdu en importance, l'aide est aujourd'hui plus avantageuse que jamais auparavant.

43. La raison en est que plusieurs pays africains ont récemment mis en oeuvre des réformes qui ont permis de rendre leur environnement macro-économique "satisfaisant". Ces pays connaissent aujourd'hui une croissance très rapide qui rappelle celle des pays de l'Asie de l'Est avant la crise. Ces taux élevés de croissance ne sauraient cependant s'inscrire dans la durée avec les niveaux d'investissement actuels qui, par rapport au PIB, demeurent inférieurs d'environ 9% à ceux des pays de l'Asie de l'Est. Les pays africains qui ont réformé leurs économies bénéficient momentanément d'un "rebondissement" dû à l'abandon de politiques très néfastes. Soit les taux de croissance devraient décroître, soit les taux d'investissement augmenter: les prochaines années offrent de bonnes possibilités pour le développement de l'Afrique, mais il est difficile de savoir le temps que durera cette conjoncture favorable. Ces pays pourraient parvenir à réaliser des taux de croissance élevés avec un faible taux d'investissement pendant une dizaine d'années ou plus si les conditions sont réunies pour accroître de façon substantielle la productivité de leur capital social. Il semble cependant peu probable qu'un pays ayant procédé aux réformes puisse réaliser des taux de croissance élevés avec des niveaux d'investissement faibles pendant plus d'une dizaine d'années. En Afrique, nombreux sont les pays qui entrent dans cette catégorie. Aussi le temps qu'il leur reste pour accroître les niveaux d'investissement semble très réduit.

44. Il n'est guère possible dans un laps de temps aussi court d'accroître les taux d'investissement par rapport au PIB de neuf points, essentiellement par l'augmentation de l'épargne intérieure. Cela équivaldrait à faire chuter la consommation. La plus grande part de l'accroissement de l'investissement devra donc être financée à la fois par des apports de capitaux étrangers et de capitaux rapatriés et par l'aide. Malgré les améliorations constatées dans les pays africains ayant procédé à des réformes, la capacité de ceux-ci à attirer des investissements privés (investissement étranger direct et capitaux rapatriés) continuera d'être déterminée, entre autres facteurs, par la perception du risque, l'environnement fiscal et la qualité des infrastructures. Tout cela est lié à l'investissement et aux modes de financement de celui-ci. Tout en notant que l'investissement public peut être complémentaire de l'investissement privé, il ne faut pas oublier que si celui-ci repose sur une taxation accrue, il est douteux qu'il contribue efficacement à la relance de la croissance. Une bonne partie de l'augmentation de l'investissement public doit donc au départ provenir de l'aide.

45. Est-ce-que l'aide est source d'instabilité budgétaire? Les rentrées d'aide peuvent ne pas être fiables pour deux raisons principales. La première est que les bailleurs de fonds peuvent utiliser l'aide à des fins politiques. La deuxième est que les procédures de décaissement sont parfois si pesantes que même lorsque l'engagement est pris de donner des fonds, il peut s'écouler une longue période avant que les autorités puissent les utiliser. Il n'en reste pas moins que même si l'aide est moins sûre que les recettes publiques, elle peut contribuer à réduire les incertitudes qui pèsent sur les apports de ressources.

46. Comme pour tout autre placement, il y a lieu de tenir compte non seulement de la volatilité des différents facteurs mais également de la covariance des risques. Pour mesurer la viabilité de l'aide, il faut, en conséquence, tenir compte à la fois de sa volatilité et de sa covariance. La viabilité relative de l'aide et des recettes publiques de 36 pays africains (ayant bénéficié des fonds de l'IDA au cours de la période 1970-1995) est évaluée chiffres à l'appui. Malgré le fait que les résultats obtenus portent sur les pays pris individuellement, les deux résultats les plus importants de l'évaluation au niveau agrégé sont les suivants: a) le coefficient de variation de l'aide est inférieur à celui des recettes, ce qui signifie que l'aide est *plus fiable* que les recettes publiques; b) la covariance normalisée de l'aide et des recettes est *négative*, ce qui revient à dire que l'aide est plus avantageuse: celle-ci agit comme un mécanisme régulateur contre les fluctuations de recettes, elle augmente quand les recettes baissent. Il apparaît donc qu'un budget à forte composante d'aide est plus fiable qu'un budget où celle-ci représente une part minimale, à la fois parce qu'elle est moins sujette aux aléas que les recettes et qu'elle compense leurs baisses.

47. Les volumes d'aide continueront-ils de baisser? Les niveaux d'aide ont diminué au cours des dernières années, ce qui a créé un climat de pessimisme: indépendamment de ces faits, l'aide continuera de baisser. S'il est incontestable que les budgets consacrés à l'aide aient diminué en termes réels, il n'y a pas lieu d'en tirer des conséquences définitives. Cette prudence tient au fait que le déclin observé est dû aux restrictions fiscales décidées aux Etats-Unis et en Europe occidentale et à la fin de la guerre froide. Ces deux facteurs ont des effets ponctuels: l'aide baisse de façon fonctionnelle. La croissance rapide de l'économie mondiale permet de compenser ces effets. Les perspectives de poursuite de la croissance ont d'ailleurs rarement été aussi bonnes. La croissance de l'économie mondiale agit favorablement sur l'accroissement de l'aide par trois canaux différents. D'abord, par le fait que le premier groupe des bailleurs de fonds devient plus riche et consacre davantage de ressources à l'aide. Ensuite, les pays à revenu moyen pourraient initier des programmes d'aide et à ce titre gagneraient le statut de pays développés et participeraient aux activités des institutions regroupant les bailleurs de fonds. Enfin, certains pays à faible revenu parvenant à se libérer de la pauvreté, les ressources des bailleurs de fonds pourront être allouées à un nombre de pays plus restreint.

48. Dans ce processus d'accroissement des flux d'aide, le danger principal ne vient pas des effets ponctuels que nous avons déjà évoqués, mais du sentiment que l'aide n'a pas permis d'atteindre les objectifs escomptés. Il est paradoxal de constater que cette opinion se répand au moment précis où il ressort des recherches menées à cet égard que non seulement l'aide a été, en règle générale, inefficace, mais que les circonstances dans lesquelles celle-ci est sans conteste efficace ont été identifiées, c'est-à-dire un environnement macro-économique convenable. Parce que l'aide était dans le passé en partie accordée sur la base de considérations politiques, elle n'a pas réussi à faire ressortir les conditions macro-économiques qui prévalaient alors. Si les bailleurs de fonds continuent à accorder l'aide sur de telles bases, l'accumulation des preuves de son inefficacité continuera de compromettre les budgets qui lui sont consacrés: l'aide diminuera tout simplement parce qu'on aura administré la preuve qu'elle constitue un gaspillage d'argent. Si en revanche l'aide est accordée selon des critères de qualité de l'environnement macro-économique, elle apportera la preuve de sa viabilité et profitera davantage aux

pays ayant atteint l'étape de post-stabilisation macro-économique. Si les bailleurs de fonds interviennent au bénéfice de ce type de pays plutôt que d'essayer d'affecter l'aide à la mise en place de réformes dans un environnement dégradé, les flux d'aide devraient augmenter en direction des pays bénéficiant de conditions macro-économiques convenables.

49. L'un des faits les plus encourageants en Afrique est que la réforme macro-économique s'étend à l'ensemble du continent. Au cours des prochaines années, nombre de pays atteindront l'étape de post-stabilisation. C'est précisément dans de tels environnements, c'est-à-dire dans des pays récemment stabilisés, à haut risque et à faible revenu que l'aide est déterminante. Loin d'avoir à sortir de la dépendance à l'égard de l'aide, le continent entre maintenant dans une phase où "l'aide massive" contribuera de façon décisive à son développement. Les dix prochaines années seront pour l'Afrique l'occasion de démontrer le bien-fondé de l'aide. Dans un tel environnement, l'aide devra en conséquence être budgétisée pendant une période assez longue plutôt que d'être inscrite comme chapitre exceptionnel de financement. Cela est applicable autant aux dons qu'à l'élément dons de l'aide. Si cela n'est pas fait, les pays ayant récemment mis en oeuvre des réformes économiques devraient enregistrer de très importants déficits budgétaires, ce qui découragera les investisseurs et discréditera la procédure budgétaire dans la mesure où on mettra en lumière un problème qui, en fait, n'existe pas.

50. Lorsqu'on plaide pour la poursuite de l'aide à l'Afrique, il se pose un problème, à savoir la transition d'un environnement caractérisé par une mauvaise politique à la phase post-stabilisation et de là à un environnement caractérisé par une bonne politique. D'un point de vue africain, la question de politique générale majeure qui se pose est la suivante : les économies africaines ont-elles été stabilisées et pendant combien de temps le resteront-elles ? Pour les pays qui ne sont pas encore arrivés à la phase post-stabilisation, quelles sont les autres réformes à opérer et à quel rythme ? Par ailleurs, quelles sont les chances pour ces pays de bénéficier de flux d'aide et de capitaux privés accrus ?

III. L'EXPERIENCE AFRICAINE : ETUDES DE CAS

51. L'information la plus récente disponible sur les flux d'APD vers l'Afrique montre que les pays africains sont tributaires à divers degrés de l'aide, ce qui reflète aussi en partie des différences en ce qui concerne les taux de l'épargne intérieure. Pour 1996 par exemple, les flux d'APD nets en tant que ratio du PNB varient de 67,5% pour la Guinée-Bissau, 59,8% pour le Mozambique et 51,2% pour le Rwanda à 0,5% pour Maurice, 0,7% pour la Tunisie et 1,8% pour le Maroc. Les différences entre les cinq régions du continent sont-elles que l'Afrique du Nord a le ratio le plus faible, à savoir 1,6%, suivie par l'Afrique de l'Est (9,6%), les trois autres régions avaient toutes des ratios relativement élevés : Afrique australe (17,6%), Afrique centrale (17,9%) et Afrique de l'Ouest (18,7%)¹⁴.

52. Ces ratios d'aide relativement élevés, couplés avec les taux de croissance peu satisfaisants constatés en Afrique au cours de la période ayant commencé depuis le milieu des années 70, amènent à rouvrir le débat sur l'efficacité, l'incidence et l'avenir de l'aide. Ce débat s'est essentiellement déroulé parmi les donateurs, avec ou sans études de cas, mais certainement sans la participation effective des pays bénéficiaires. Pour combler cette lacune, cinq études de cas portant sur chacune des régions de la CEA, ont été commandées pour cette Conférence. Les cinq pays

¹⁴

Banque mondiale (1998), World Development Indicators, 1998, Washington D.C.

concernés sont l'Egypte (Afrique du Nord), Cameroun (Afrique centrale), République de Guinée (Afrique de l'Ouest), Ouganda (Afrique de l'Est) et Malawi (Afrique australe).

53. Selon les informations générales disponibles, l'expérience de ces cinq pays au cours des années 90 est diverse et intéressante. Sauf pour l'Ouganda, qui a enregistré une augmentation du volume nominal des flux d'APD, tous les pays ont enregistré une baisse. Les taux de dépendance à l'égard de l'aide calculés par la Banque mondiale comprennent « l'aide par habitant », « le ratio aide/PNB », « le ratio aide/investissement intérieur brut » et le ratio aide/importation ». Pour tous les pays, les ratios ont baissé au cours des années 90. Le niveau de dépendance n'est cependant pas le même. Les études de cas, on l'espère, permettront de disposer de plus de détails sur les diverses expériences en matière d'aide sur une période plus longue commençant à l'indépendance.

54. **L'étude de cas sur le Cameroun¹⁵** : L'étude analyse les flux de l'aide publique au développement à la République du Cameroun depuis l'indépendance du pays en 1960. Cependant, en raison de l'absence de statistiques fiables pour la période allant jusqu'en 1986, l'analyse se fonde en grande partie sur la période décennale allant de 1986 à 1996.

55. Le volume de l'assistance bilatérale et multilatérale au Cameroun de 1960 à 1985 est estimé à 732 milliards de francs CFA ou environ 3 milliards de dollars. Cette assistance consiste essentiellement (85%) en des prêts. L'assistance bilatérale venait essentiellement de France, d'Allemagne, des Etats-Unis, du Canada et du Benelux tandis que les principaux donateurs multilatéraux étaient le Fonds européen de développement (FED), la Banque mondiale, la Banque africaine de développement (BAD) et le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD). L'aide française a été acheminée vers différents secteurs de l'économie. L'aide allemande a servi essentiellement à financer la mise en place de l'infrastructure alors que l'aide canadienne a servi pour le développement humain et institutionnel, l'infrastructure, l'environnement et le développement du secteur privé. A partir de 1974, de nouveaux donateurs bilatéraux sont entrés en scène, certains pays du Moyen-Orient comme l'Arabie saoudite fournissant des montants importants. Les donateurs multilatéraux ont essentiellement financé l'infrastructure, l'agriculture et la mise en valeur des ressources humaines. En 1974, le pays a commencé à emprunter des sommes considérables sur le marché financier international pour financer son développement industriel et les déficits de sa balance de paiement. C'est cette évolution qui explique l'endettement extérieur du Cameroun.

56. Durant la période 1986-1996, la structure de l'aide extérieure au Cameroun avait évolué par rapport à la première période. Deux faits saillants ont caractérisé cette période. En premier lieu, bien que les plus importants donateurs soient restés pratiquement les mêmes, l'aide multilatérale est devenue plus importante que l'aide bilatérale. En 1996 l'aide multilatérale s'est élevée à 200 millions de dollars contre 93 millions pour l'aide bilatérale. En second lieu, la France a perdu sa place au profit de la Banque mondiale en tant que principal donateur. En 1996, ces deux donateurs ont fourni 61 et 102 millions de dollars respectivement. Il convient toutefois de noter qu'en 1993, la France avait remboursé les arriérés de la dette camerounaise à la Banque mondiale et avait octroyé au pays une aide budgétaire de 296 millions de dollars. Au cours des dernières années, la répartition sectorielle de l'aide au Cameroun a été caractérisée par la prédominance de cinq secteurs qui, en 1996, ont absorbé 84% de l'aide totale. Il s'agit de la gestion économique, des transports, de l'agriculture, des forêts et de la pêche, du développement régional et des ressources naturelles.

¹⁵ Voir Victor Ndoping : Study on External Development Assistance to Cameroon since Independence (1960-1996), Commission économique pour l'Afrique (CEA), document élaboré pour la septième session de la Conférence des ministres des finances. Addis-Abeba. EthioPie.

57. La plupart des projets d'infrastructure au Cameroun durant les 15 dernières années ont été financés grâce à des ressources extérieures. En 1993/94 la part de l'aide extérieure dans l'investissement public a représenté 80% de l'investissement public total. Le Cameroun a également recouru à l'assistance étrangère pour financer ses déficits budgétaires, au fil des ans. La question de l'incidence de l'aide extérieure sur le taux de change pourrait ne pas concerner le Cameroun dans la mesure où le pays a un taux de change ayant une parité fixe avec le Franc français. Toutefois, on pourrait soutenir qu'au moins une partie de l'aide globale fournie par la France au pays, en particulier celle portant sur le financement du déficit budgétaire résultait indirectement de ce taux de change fixe.

58. Concernant d'autres aspects de l'aide, pour le Cameroun il est du devoir aussi bien des donateurs que du pays concerné de veiller à ce que les activités liées à l'aide soient durables. Pour cela, il importe de mettre en place des capacités afin qu'il y ait un transfert en douceur des responsabilités des donateurs aux cadres locaux. Il faut aussi s'assurer que les projets financés par des fonds extérieurs correspondent aux grandes priorités déterminées par le gouvernement pour le développement socio-économique du pays. Il est également nécessaire de tenir compte des éléments suivants :

- S'agissant d'intégrer les activités liées à l'aide dans les budgets et plans nationaux, les autorités du pays pensent qu'elles sont en fait intégrées dans le budget et dans le plan économique. Pour le budget 1997/98, le paragraphe 37 du Mémoire sur la politique économique et financière du pays clarifie ce point.
- Concernant la coordination de l'aide, le Cameroun ne dispose pas d'un cadre formel opérationnel à cet effet. Le Gouvernement a cependant créé en 1995 le Comité de coordination de l'aide au développement (CCAD) qui est un organe de discussion consultatif entre le pays et les donateurs bilatéraux et multilatéraux. Ce comité, présidé par le Premier Ministre a comme objectif général d'assurer une utilisation optimale de l'aide fournie au pays pour son développement. Tous les membres du CCAD ont en fait été désignés mais le Comité n'est toujours pas opérationnel.
- Pour ce qui est de l'incidence de l'aide sur la capacité institutionnelle, un certain nombre de projets financés par l'assistance extérieure portent sur la capacité institutionnelle. Cela a été le cas, notamment de la réforme de la fonction publique, parrainée par des institutions telles que le PNUD, la Banque mondiale et le Fonds français de développement. D'autres donateurs multilatéraux et bilatéraux ont participé à des projets qui portaient entre autres, sur la décentralisation des institutions, la réforme du système judiciaire, la gouvernance, la démocratie dans les collectivités de base et le renforcement des capacités en matière de gestion économique. Voyant que malgré les progrès accomplis, il restait beaucoup à faire, le PNUD a accepté de financer un projet multisectoriel de neuf mois sur la gouvernance, ayant des ramifications sur les plans politique, économique et socio-culturel.

59. Le Cameroun estime qu'une réforme des « relations en matière d'aide » devrait s'opérer compte tenu de la nécessité de rétablir la stabilité économique du pays en consolidant les réformes économiques actuellement entreprises en vue d'assurer la croissance économique et alléger la pauvreté. Plus précisément, les réformes dans le domaine de l'aide au développement, devraient avoir pour objet, au niveau national, de renforcer la capacité d'analyse du Gouvernement concernant la gestion de l'investissement public, d'accroître la participation des communautés

locales à l'exécution et en définitive à la gestion des projets et de rendre opérationnel le Comité de coordination de l'aide au développement. Au niveau international, des examens périodiques des projets et programmes entre le pays et les donateurs, devraient être institutionnalisés. Des tables rondes pour des consultations et la mobilisation de ressources devraient aussi être organisées régulièrement, maintenant que le Cameroun fait partie des pays les moins avancés. Finalement, la coopération entre le pays et la communauté des donateurs devrait être décentralisée et se faire avec des structures non publiques telles que les ONG et les communautés locales.

60. **Le cas de l'Egypte**¹⁶. Au cours des 25 dernières années, il y a eu une évolution spectaculaire en ce qui concerne aussi bien la situation économique de l'Egypte que l'APD en faveur de ce pays. Il y a eu, au cours des années 70, une importante augmentation des flux d'APD vers les pays en développement. La politique d'ouverture, proclamée par le Président Sadat en 1974, a suscité des espoirs considérables. L'Egypte est devenue une destination de plus en plus attrayante pour l'investissement privé. L'APD a également commencé à venir de diverses sources. Les pays occidentaux étaient de nouveau disposés à appuyer les efforts de développement de l'Egypte. Les pays arabes qui avaient bénéficié d'une augmentation considérable (presque le quadruple) des prix du pétrole se sont mis à injecter l'aide et les investissements en Egypte. L'Egypte a également profité directement de cette flambée des prix pétroliers dans la mesure où elle est devenue un important producteur et exportateur de pétrole. De plus, les transferts de fonds effectués par les Egyptiens travaillant à l'étranger sont devenus une source de revenus considérables. La Banque mondiale a également repris son assistance à l'Egypte.¹⁷

61. L'aide étrangère et les flux de capitaux privés ont contribué à la croissance économique très rapide. Entre 1974 et 1984, la croissance moyenne du PIB réel a été de l'ordre de 9% par an. Le taux d'épargne intérieure moyen était de près de 21% et l'investissement national de 27% du PIB, ces chiffres n'étant pas très différents des taux associés à ce qu'on appelle le «miracle asiatique». Cependant des investissements ambitieux et une politique peu rigoureuse de dépenses publiques et des tendances vers un Etat-Providance, y compris d'importantes subventions à la consommation ont entraîné une dette publique importante. La dette extérieure totale est passée de 3 milliards de dollars E.U. en 1974 à 19,1 milliards en 1980. Sur ce montant, 75% étaient constitués par la dette publique ou garantie par l'Etat. La dette totale représentait 90% du PNB. L'effondrement des prix du pétrole en 1981 a entraîné une rapide détérioration de la situation. En 1986, le prix nominal du baril de pétrole n'était plus que le quart du prix de 1981. La baisse des recettes pétrolières s'est combinée à une aggravation du déficit commercial et à une augmentation de l'endettement. Les modalités de prêts se sont également durcies, en raison notamment des taux d'intérêt très élevés sur le dollar. Les arriérés se sont accumulés. Un accord de confirmation a été conclu avec le FMI au milieu de l'année 1987 et par la suite la dette a été rééchelonnée auprès du Club de Paris. Ces deux accords n'ont cependant pas pu être appliqués en raison de difficultés continues au niveau macro-économique. L'encours de la dette était tout simplement trop important.

62. En 1988, la dette extérieure totale a atteint 46,4 milliards de dollars soit près de 150,7% du PNB. Ce chiffre très élevé plaçait l'Egypte parmi les pays les plus lourdement endettés. Le montant absolu de sa dette était légèrement moins important que celui de la Pologne et égalait celui de la Turquie, deux pays ayant un PNB plus élevé. Le service de la dette dépassait 22,2% des recettes d'exportation de biens et services. L'Egypte ne pouvait supporter ce lourd fardeau et les arriérés n'ont fait que s'accumuler, ce qui a amené le pays à cesser d'honorer sa dette en 1987 et à

¹⁶ Voir Dr. Ali Soliman, document établi par la septième session de la Conférence des ministres africains des finances, Addis-Ababa, Ethiopie (du 23 au 30 juillet 1998).

¹⁷ Ibid. p.343-52.

modifier radicalement sa politique. Cette crise a montré qu'il était nécessaire de réformer considérablement la politique. Le nouveau gouvernement mis en place vers la fin de 1987 a lancé un ambitieux programme de réformes économiques et législatives¹⁸.

63. Il a été reconnu que le secteur des entreprises publiques était le principal responsable du déficit budgétaire. L'idée de privatisation a commencé à être acceptée après avoir été longtemps l'objet d'une opposition véhémente. A partir de 1988, des initiatives importantes dans le domaine fiscal ont été prises. Entre temps, la baisse de la nouvelle aide publique au développement s'est reflétée dans la diminution des flux financiers nets à long terme. En 1989, l'Egypte n'a reçu que près de la moitié des flux d'aide publique nets qu'elle a reçus en 1986 (0,9 milliard de dollars contre 1,7 milliard). En 1989, la dette extérieure publique totale était près de 2,5 fois plus élevée qu'en 1980. Par ailleurs, du fait d'obligations plus lourdes au titre du service de la dette, les flux nets au titre de la dette sont tombés à presque un tiers de leurs niveaux précédents, soit 746 millions de dollars contre 2 297 millions en 1980. En 1989, les transferts nets au titre de la dette (c'est-à-dire les décaissements moins les remboursements du principal et les intérêts) ont commencé à devenir négatifs.

64. La situation de la dette ne s'est vraiment améliorée qu'avec la crise née de l'invasion du Koweït en août 1990. Le rôle de l'Egypte dans la paix et la stabilité dans la région n'a pas été suffisamment souligné. Les efforts déployés par l'Egypte pour libérer le Koweït et les pertes qu'il a enregistrées du fait des emplois perdus par ces travailleurs dans les pays du Golfe ont été reconnus. Les Etats-Unis ont convenu en décembre 1990 d'annuler la dette militaire de l'Egypte, qui se chiffrait à 7,1 milliards de dollars. En mai 1991, l'Egypte a conclu avec les membres du Club de Paris un accord pour rééchelonner et réduire la dette totale d'environ 19,6 milliards de dollars. Cette réduction de la dette était liée à un certain nombre de mesures que l'Egypte a promis d'entreprendre selon un calendrier déterminé. L'aide publique a commencé à être injectée dans le pays et a atteint un niveau jamais vu depuis la mise en oeuvre de la politique d'ouverture instaurée en 1974.

65. Avec l'entrée de l'Egypte dans le prochain siècle et son espoir de dépendre moins de l'APD, certaines difficultés structurelles menacent la réalisation de cet espoir. Il s'agit des défis suivants :

- L'Egypte voit les flux d'APD se raréfier étant donné que de nombreux pays développés réduisent leur budget d'aide en raison de pressions budgétaires internes. Par ailleurs, la désintégration de l'Union soviétique s'est traduite par la perte d'un important marché et d'un partenaire en matière d'assistance technique. En outre, nombre d'anciennes républiques soviétiques sont devenues des concurrents pour l'obtention de l'aide internationale auprès des sources bilatérales et multilatérales;
- Les Etats-Unis fournissent environ un tiers de l'ensemble de l'aide du CAD octroyée à l'Egypte. Par ailleurs, l'Egypte et Israël sont les deux principaux bénéficiaires de l'aide américaine. Cette dépendance préoccupe les responsables égyptiens puisque le budget d'aide américain est constamment réexaminé et soumis à des groupes de pressions internes. Il y a également de la part de certains groupes ethniques américains des demandes croissantes pour diversifier les fonds d'aide américains au profit d'autres pays;

- Au cours des 25 dernières années l'Egypte n'a pas réussi à accroître sensiblement ses recettes commerciales tirées de ses produits de base. Sa part du commerce international a baissé du fait qu'elle a perdu certains marchés traditionnels, surtout d'Europe orientale, et qu'elle n'en a pas acquis d'autres. Le secteur des biens non commercialisables semble être le secteur favori pour l'investissement, avec les pertes qui en résultent pour d'autres secteurs commerciaux. Ainsi, la compétitivité internationale de l'industrie et de l'agriculture égyptiennes est remise en question;
- Outre la stagnation des recettes d'exportation, deux autres sources principales de devises étrangères pour l'Egypte, à savoir le tourisme et les envois de fonds des travailleurs expatriés, sont soumises à d'importantes fluctuations dues à des facteurs extérieurs. La troisième source, à savoir les redevances du Canal de Suez, a été stagnante. Par ailleurs le l'IDE a sensiblement augmenté au cours de la dernière décennie mais pas assez pour compenser la perte éventuelle de recettes en devises;
- La capacité de l'Egypte à se passer de plus en plus de l'APD dépend de ses moyens d'accroître son épargne intérieure. Cet objectif souhaitable n'a pas été réalisé au cours des dernières années. Au contraire, l'effet déflationniste du programme d'ERSAP s'est traduit par des ratios d'épargne intérieure plus faibles;
- Le gonflement démesuré de la dette intérieure constitue un autre problème auquel font face les décideurs, alors que le pays a besoin de ressources supplémentaires pour financer le programme de développement. Etant donné que le remboursement de la dette intérieure absorbe une part croissante du budget ordinaire, on aurait besoin davantage d'aide étrangère pour certaines activités prioritaires telles que la santé et l'éducation.

66. **L'étude de cas de la Guinée**¹⁹ : Malgré son énorme potentiel économique (milieu naturel favorable, terres et sols riches), la République de Guinée fait partie des pays les moins avancés, avec un PIB par habitant d'environ 600 dollars E.U. Pour développer ses potentialités économiques, la Guinée a eu souvent recours à l'aide extérieure. La politique guinéenne en matière d'aide est restée étroitement liée à l'évolution de la gestion économique et à l'orientation politique du pays. Ainsi, on pouvait distinguer deux grandes périodes dans l'évolution de la politique du pays en matière d'aide : de 1958 (date de l'accession à l'indépendance) à 1984 et de 1984 à nos jours. En gros, la première période correspondait au régime socialiste tandis que la seconde coïncidait avec l'orientation libérale.

67. Durant la période 1958-1984, l'aide reçue s'est élevée à 1278 millions de dollars E.U, principalement sous forme d'aide bilatérale des pays socialistes, à savoir l'Union soviétique, la Chine et les pays d'Europe orientale (plus de 50%). L'aide multilatérale et bilatérale des pays occidentaux a été relativement limitée, même si elle a eu tendance à augmenter durant les dernières années du régime socialiste (1978-1984), à cause du début d'une nouvelle ère politique. Durant cette période, l'aide était principalement orientée vers les secteurs industriel et minier (57%), les infrastructures physiques (13%), le développement rural (8%) et les secteurs sociaux, l'éducation et la santé (2%). Il y avait un décalage évident entre les déclarations officielles et les réalités en matière d'allocation de l'aide.

¹⁹ Voir Professor K. Yansane (1998) : Aide publique au développement à l'Afrique : Perspectives, enjeux : une monographie de la République de Guinée, Commission économique pour l'Afrique (CEA), document préparé pour la septième session de la Conférence des ministres africains des finances.

68. Les résultats économiques du pays durant la première période étaient bien en deçà des attentes. Le taux d'investissement était l'un de plus faibles en Afrique subsaharienne (moins de 15%). Le taux d'alphabétisation était d'environ 30% (contre 76% pour la sous-région). Le taux de croissance économique était très bas, environ 2% en moyenne par an durant toute la période, moins que le taux de croissance démographique de 2,9%. A cause de la lenteur de la croissance économique et de la surévaluation de la monnaie locale, le pays n'a pas été en mesure d'assurer le service de sa dette extérieure qui représentait 92% de son PIB et les arriérés des paiements extérieurs s'élevaient à environ 300 millions de dollars.

69. La libéralisation économique et politique a caractérisé la seconde période, de 1985 à nos jours. Les entreprises publiques ont été démantelées et l'Etat s'est retiré des secteurs productifs au profit du secteur privé. La libéralisation économique a été entreprise dans le cadre d'un programme d'ajustement structurel qui a été soutenu par l'ensemble de la communauté financière internationale. Depuis 1984 l'aide reçue par la République de Guinée s'est élevée à 3,3 milliards de dollars E.U., principalement en provenance des institutions financières multilatérales (54%), en particulier la Banque mondiale suivie de la Banque africaine de développement (BAD). De plus, les pays occidentaux du Club de Paris ont sensiblement accru leur aide, devenant ainsi les seconds principaux donateurs (26%) après les institutions financières internationales. Ces pays ont également aidé la Guinée à rééchelonner sa dette extérieure auprès du Club de Paris. A l'opposé de cette tendance, l'aide fournie par les pays socialistes a considérablement baissé en raison principalement de l'effondrement de l'Union soviétique et des réformes économique en cours en Chine et en Europe orientale.

70. Compte tenu du changement intervenu dans la composition des donateurs et des programmes de réforme qui ont été mis en oeuvre durant la période, l'allocation sectorielle de l'aide a également changé par rapport à la période antérieure. Ainsi, l'infrastructure physique est devenue le principal secteur bénéficiaire d'aide avec 30% de l'aide extérieure suivie du développement rural (21%) et des secteurs sociaux (20%), les 29% restants allant à l'énergie, à l'eau et au secteur minier (qui demeure le pilier de l'économie guinéenne).

71. On peut faire un certain nombre d'observations à propos de l'impact de l'aide sur la performance économique du pays : un taux de croissance économique d'environ 4% par an en moyenne et un taux d'investissement qui est progressivement passé à 20% en 1995. Les pénuries de biens de consommation et d'équipement de la première période appartiennent maintenant au passé. Surtout le taux d'alphabétisation s'est notablement amélioré, atteignant 42% en 10 ans.

72. La politique guinéenne en matière d'aide continue de rencontrer de nombreux problèmes :

- Le programme d'investissement public est composé d'une série de projets sans grande cohérence entre eux et souvent financés par les donateurs;
- La coordination de l'aide reste embryonnaire et doit être renforcée;
- Les capacités locales en matière de conception et de suivi de l'aide sont très limitées en dépit des efforts fournis depuis une décennie;
- Le faible niveau des ressources financières de contrepartie affecte la maîtrise des activités; ce facteur limite la capacité d'absorption du pays.

73. Les enseignements tirés de l'évaluation ci-dessus de l'expérience guinéenne en matière d'aide pourraient être résumés ainsi qu'il suit. La première priorité consiste à porter les recettes budgétaires nationales à un niveau comparable à celui de la moyenne des pays africains (20% contre 12% actuellement) afin d'éviter la dépendance à l'égard de l'aide et d'être en mesure d'engager un dialogue constructif avec les donateurs. En outre, l'aide à mobiliser devait être aussi concessionnelle que possible. Les structures de gestion de l'aide devraient être mieux coordonnées. Enfin, l'aide extérieure devrait être incorporée à la politique économique à long terme du pays.

74. **L'étude de cas du Malawi²⁰**

75. **L'étude de cas de l'Ouganda²¹**: L'APD à l'Ouganda a été déterminée par trois grands facteurs. Durant les années 60 qui ont suivi l'indépendance, l'aide a pris la forme d'une assistance post-coloniale, avec la prédominance d'un seul donateur : le Royaume-Uni. La situation difficile des années 70 a nécessité une assistance étrangère pour financer les importations du pays. Les raisons étaient une croissance négative de l'économie combinée à une importante fuite de capitaux, une forte contrebande de café et la détérioration des termes de l'échange. En conséquence, le ratio APD/PIB était en moyenne de 10,8% entre 1973 et 1979. Depuis le début des années 80, l'APD a été fournie essentiellement par les institutions multilatérales, notamment le FMI et la Banque mondiale. Cela résultait de l'adoption d'un programme de stabilisation et de réhabilitation qui a été annoncé en 1981. Toutefois, avec l'instabilité politique qui régnait durant la première moitié des années 80, ce n'est qu'à partir de 1986 que les flux en provenance des donateurs sont devenus substantiels. Entre 1986 et 1996, les flux d'APD représentaient en moyenne 13,4% du PIB contre un ratio de 9% entre 1982 et 1985. Au cours des cinq dernières années, jusqu'en 1997, les annonces de contributions lors des réunions de groupe consultatif ont été caractérisées par une grande diversité de bailleurs de fonds dont les plus importants étaient les institutions multilatérales (63% de l'ensemble des contributions, la Banque mondiale représentant 23% du total). Ce changement montre que le pays a opté pour des financements très concessionnels. Les contributions des donateurs bilatéraux sont venues essentiellement des pays européens qui ont donné 70% de l'ensemble des contributions bilatérales, la plupart étaient des dons.

76. S'agissant de la répartition sectorielle de l'aide, on note que l'essentiel de l'aide extérieure a été absorbé par des projets multisectoriels, à savoir l'Economic Reconstruction Assistance et le Northern Uganda Rehabilitation Project. Pour les périodes 1962-1978 et 1979-1997, ils ont absorbé 75% et 46% respectivement de l'aide extérieure totale. Toutefois, maintenant les donateurs sont passés des programmes multisectoriels à des programmes sectoriels. Les secteurs ciblés sont surtout l'agriculture et l'industrie. D'autres secteurs tels que la santé, les mines et l'énergie, les transports et les communications ont également bénéficié de l'aide mais dans une moindre mesure. Une conclusion intéressante de l'analyse à cet égard est qu'à part la santé, les secteurs sociaux n'ont pas eu la priorité, particulièrement depuis 1973.

²⁰ Voir Professeur M. Chikaonda : Official Development Assistance to Africa : Country Case Study of Malawi, Commission économique pour l'Afrique (CEA), document élaboré pour la septième session de la Conférence des ministres africains des finances.

²¹ Voir Dr L.A. Kasendeke et M. Ating Ego : Official Development Assistance to Africa : Country Case Study of Uganda, Commission économique pour l'Afrique (CEA), document élaboré pour la septième session de la Conférence des ministres africains des finances.

77. L'évolution de la dette extérieure de l'Ouganda montre que l'encours de la dette du pays est relativement élevé. Il s'élevait à 1 286 millions en 1986 et a doublé en cinq ans pour atteindre 2 591,5 millions de dollars en 1991. Pour la même année, le ratio du service de la dette a représenté 95% des exportations tandis que le ratio de la dette par rapport au PIB était de 106,8%. En 1997, malgré un accroissement du volume de la dette qui a atteint 3 661,2 millions de dollars du fait que l'Ouganda a pu attirer des financements étrangers au cours des 10 dernières années, le ratio par rapport au PIB s'était amélioré pour se situer à 63,2%. Ce fait résultait certainement de la nouvelle stratégie du pays mise en place pour trouver des sources de financement à des conditions très favorables.

78. Concernant la question de la politique en matière d'aide, il n'a pas été possible d'élaborer une quelconque politique durant la période 1962-1980. Entre 1981 et 1984, il semble que la politique visait à remettre en état l'infrastructure du pays ravagée par des années de guerre et de négligence. Pour la période 1987-1997, l'aide a principalement servi au financement de programmes spécifiques. La stratégie actuelle, en ce qui concerne le niveau élevé du stock de la dette, a consisté à négocier le rééchelonnement de la dette, racheter et restructurer la dette commerciale non assurée. Certains succès ont été remportés à cet égard. Il convient également de noter que l'Ouganda a bénéficié de l'Initiative en faveur des pays pauvres très endettés (HIPC) qui, à sa date d'achèvement en avril 1998, s'est traduite par un allègement de la dette de 650 millions de dollars. A la suite de ces efforts, le coefficient du service de la dette du pays est tombé du niveau intolérable de 127,7% en 1991/92 à un niveau tolérable de 24% en 1997.

79. Il a été démontré que les flux d'APD vers l'Ouganda ont eu un impact notable sur les principales variables macro-économiques. Dans les années 80, l'impact de l'APD sur la croissance s'est manifestée par une utilisation accrue de la capacité, résultant des efforts de réhabilitation économique. Dans les années 90, dans un cadre macro-économique plus favorable, les ressources extérieures ont été généralement utilisées pour le développement de la capacité économique, notamment grâce à la mise en place de l'infrastructure de base. Les ressources des donateurs ont été également orientées vers des secteurs qui sont essentiels à la promotion de la croissance économique, tels que les secteurs de la finance et de l'éducation. De plus, l'Ouganda a jusqu'à présent eu recours à l'épargne intérieure pour lancer les investissements. Ceux-ci ont été principalement concentrés sur les structures plutôt que dans l'équipement et les machines. L'assistance étrangère reste indispensable pour financer les énormes besoins en investissements du pays. S'agissant de l'impact de l'APD sur la consommation, on peut penser qu'il y a eu un important lien de causalité entre l'APD et la consommation, encore qu'un texte de causalité avec deux variables ne fait pas apparaître un tel rapport. L'APD a eu un impact direct en accroissant la consommation publique et un impact indirect en relançant les activités génératrices de revenus du secteur privé ; S'agissant de l'impact de l'APD sur le taux de change du pays, la grande inquiétude a été que les importantes entrées de ressources étrangères ont été à l'origine de la valorisation du shilling ougandais, réduisant ainsi la compétitivité du secteur des exportations. Un test de causalité à deux variables à montrer qu'il y a une relation directe de cause à effet à long terme entre l'APD et l'appréciation du taux de change. Cependant, les données ne confirment pas une telle relation dans le court terme. L'impact de l'APD sur le budget serait positif. En fait, les statistiques montrent que l'aide fournie au Gouvernement durant le processus d'ajustement a amélioré la performance économique et les services sociaux.

80. S'agissant de la question de la maîtrise des activités en matière d'aide, il convient de noter qu'au cours des 10 dernières années, ces activités s'inscrivaient généralement dans le propre programme économique du pays, élaboré à l'issue de sa réunion consultative tenue en 1986. A cet égard, les donateurs multilatéraux et bilatéraux ont été invités à favoriser la mise en oeuvre du

programme qui a été élaboré par le pays même. Il est d'ailleurs reconnu que la maîtrise du programme et la volonté politique de l'appliquer ont été les deux éléments essentiels expliquant le succès de la réforme économique de l'Ouganda.

81. L'Ouganda a également encouragé la participation des ONG aux projets liés à l'aide, surtout ceux qui ciblent les pauvres tels que les projets exécutés dans le cadre du Poverty Eradication Action Plan (PEAP). Cela a eu un impact sur la mise en place d'institutions au niveau local. En outre, des efforts de décentralisation ont été déployés pour promouvoir la participation de la population à la croissance économique. La participation directe des ONG donatrices aux activités de développement et de réduction de la pauvreté au niveau des collectivités locales, a été une expérience réussie en Ouganda.

82. Compte tenu de ce qui précède, des enseignements tirés de l'expérience ougandaise pourraient constituer les éléments d'une stratégie en matière de réforme des « relations en matière d'aide ». La première est que la maîtrise des programmes en matière d'aide est essentielle à leur réussite ; deuxièmement, il y a lieu pour chaque pays d'adopter une stratégie claire en matière d'aide afin de prévenir tout problème de surendettement qui pourrait résulter d'un accroissement des apports d'APD ; troisièmement, la stabilité macro-économique et politique est essentielle pour susciter un intérêt plus grand des bailleurs de fonds et, partant, assurer davantage d'entrées de ressources et finalement, il y a lieu de réduire la conditionnalité sur l'aide afin d'accroître l'absorption. Dans ce contexte, si les donateurs pouvaient s'entendre sur les mêmes conditions, cela ferait du bien aux pays bénéficiaires.

Récapitulation :

83. Les études de cas ci-dessus soulèvent les questions suivantes :

- **Maîtrise** : La nécessité d'assurer une plus grande maîtrise des programmes et projets financés par l'aide est exprimée dans la plupart des monographies nationales. Toutefois, l'Ouganda a déjà assuré une certaine maîtrise de ces programmes et projets en faisant en sorte que les activités en matière d'aide s'inscrivent en général dans les propres programmes économiques du pays. Pour ce faire, l'Ouganda a pris certaines mesures dont notamment, la mobiliser la volonté politique pour assurer la mise en oeuvre et le succès des programmes, les donateurs bilatéraux et multilatéraux étant invités à soutenir les programmes qui sont définis dans le pays même, et encourager la participation des organisations non gouvernementales et des organisations locales ;
- **Nécessité de renforcer les mécanismes institutionnels et d'octroi de l'aide** : Un certain nombre d'études de cas montrent qu'il est nécessaire de renforcer les mécanismes et institutions d'octroi de l'aide. L'étude de cas sur la Guinée mentionne le manque de cohérence des programmes et des projets qui constituent le « plan d'investissement public », le fait que la coordination de l'aide reste à l'état rudimentaire et doit être améliorée, la faiblesse des capacités locales en matière de conception et de suivi des activités d'aide, et l'insuffisance des fonds au titre de la contrepartie locale, ce qui influe sur la maîtrise des projets et la capacité d'absorption ;
- **Importance d'une vision stratégique des activités financées par l'aide** : L'ensemble des flux d'aide vers un pays est le résultat d'une interaction de facteurs « exogènes » et « endogènes ». Les facteurs endogènes comprennent les politiques macro-économiques adoptées par le pays et la stabilité politique. La stabilité macro-économique et politique

est essentielle si l'on veut attirer les flux d'aide et l'investissement direct étranger. Les facteurs exogènes comprennent l'environnement économique et politique dans les pays donateurs, l'évolution de l'économie mondiale et les variations des cours des produits de base exportés par les pays africains. Il est indispensable qu'un pays ait une évaluation réaliste de l'évolution des facteurs endogènes et exogènes qui affectent ses flux d'aide. L'étude sur l'Egypte figurant ci-après donne certaines indications utiles;

- **Réforme des réunions consultatives actuelles** : Un certain nombre de monographies mentionnent la nécessité d'améliorer les mécanismes consultatifs en ce qui concerne les activités en matière d'aide. L'étude sur le Cameroun souligne la nécessité d'institutionnaliser les examens périodiques des projets et des programmes et d'organiser régulièrement des réunions consultatives pour la mobilisation de ressources ;
- **Participation des organisations non gouvernementales et communautaires** : Un certain nombre d'études soulignent qu'il importe d'encourager la participation de ces institutions à la conception et à la mise en oeuvre des programmes et des projets bénéficiaires de l'aide. La monographie sur le Cameroun souligne la nécessité d'accroître la participation des collectivités locales à l'exécution et à la gestion ultérieure des projets. Par ailleurs, l'étude de cas sur l'Ouganda indique que le pays a encouragé ces institutions à devenir parties prenantes au processus et leur participation directe au développement et à la réduction de la pauvreté au niveau des collectivités locales, semble avoir été une très grande réussite.
- **La monographie de l'Egypte** : Elle fournit certains enseignements importants tant sur la manière de faire face aux réalités de la dépendance vis-à-vis de l'aide que sur les modalités visant à améliorer l'efficacité de l'aide. L'Egypte a été pendant quelque temps un important bénéficiaire d'aide extérieure. Compte dûment tenu de son passé où elle était relativement fortement dépendante de l'aide, l'Egypte s'est non seulement lancée dans des programmes d'envergure pour attirer « l'investissement direct étranger », mais a également défini une « vision stratégique » pour les futurs flux d'aide extérieure. Dans cette opération, le pays a identifié les principaux obstacles que l'Egypte va rencontrer dans un avenir proche pour attirer l'aide, les actions nécessaires pour atténuer l'impact négatif de la baisse des flux d'aide et les efforts à déployer pour que le pays devienne auto-suffisant dans une période déterminée.

IV. FLUX D'AIDE A L'AFRIQUE : PERSPECTIVES, PROBLEMES ET REALITES

84. Dans une certaine mesure le débat actuel sur l'aide amène à penser qu'il a été reconnu que le niveau, la composition et les mécanismes de l'aide continuent de poser des problèmes. Ainsi par exemple, la nature de l'aide et les mécanismes de sa fourniture font dépendre les opérations administratives et politiques locales de partenaires extérieurs, et en plus, ils sont inefficaces et non coordonnés. Toutefois, en dépit cette inefficacité, une disparition soudaine de l'aide, en totalité ou de façon partielle, provoquerait de sérieux bouleversements économiques et sociaux dans de nombreux pays.

Eléments d'un système d'aide idéal

85. Dans la perspective d'une réduction de l'aide, un pays peut poursuivre un certain nombre d'options et les incidences d'une réduction de l'aide tout comme les éventuels moyens d'action dépendront du rôle des secteurs commerciaux et non commerciaux de l'économie. En cas de réduction de l'aide, on pourrait bien avoir un argument en faveur de politiques ciblées pour aider les secteurs et groupes subissant le contrecoup des effets de ruissellement relatifs des prix. En outre, confronté à une réduction de l'aide, le gouvernement peut prendre un certain nombre de mesures :

- Il peut, soit réduire les dépenses, soit accroître les recettes afin de financer un volume donné de dépenses. Le dosage retenu déterminera les conséquences que la réduction de l'aide aura sur les secteurs. Le bon dosage dépend de la situation du pays ;
- Un élément clé d'une stratégie de réduction de la dépendance vis-à-vis de l'aide consisterait, pour les créanciers publics, à consentir un allègement substantiel de la dette et à réduire les apports bruts afin de maintenir les flux nets constants. Cela peut, par la suite, constituer la base permettant au pays lui-même de mettre au point un plan de réduction des flux nets ;
- Le renoncement progressif à la dépendance vis-à-vis de l'aide transformerait les flux d'aide en source distincte ou en menace pour l'économie. Les flux d'aide pourraient être fortement réduits : plus le niveau actuel est élevé, plus grandes seront la probabilité et l'importance de la réduction ;
- La réponse à l'instabilité générale des ressources publiques consiste à constituer des fonds de réserves alimentés en période faste et dépensés dans les périodes de pénurie. Une gestion budgétaire plus prudente est nécessaire pendant les périodes fastes et la volonté politique est requise pour réduire la dépendance vis-à-vis de l'aide.

86. Compte tenu de ces considérations stratégiques, une proposition pour un système idéal en matière d'aide commence par la reconnaissance que le système actuel est une spirale née d'une faible capacité de réception (pour le suivi et l'évaluation) et conduisant les bailleurs de fonds à intervenir de plus en plus dans les décisions relatives aux dépenses publiques, ce qui affaiblit davantage la capacité de réception. Pour briser cette spirale, il faut absolument « rendre au pays concerné le pouvoir en matière de dépense, de contrôle et d'obligation de rendre compte ». Les éléments du système idéal, qui pourraient produire les résultats souhaités, seraient les suivants :

- Une stratégie de développement globale dans le cadre de laquelle le gouvernement présentera ses plans glissants de dépenses et de recettes ;
- Un mécanisme permettant d'examiner ces plans avec les partenaires locaux et les bailleurs de fonds ;
- Un accord entre les partenaires de développement selon lequel les plans seraient étudiés minutieusement pour assurer une cohérence et une faisabilité plus grandes, et non pour les détails des projets incorporés ;

- Une fois les plans adoptés, les donateurs verseraient des contributions à un fonds d'aide qui, en plus des propres ressources de l'Etat, financerait l'ensemble des dépenses.

Suggestions pratiques pour une transition du système d'aide actuel à un système idéal

87. On trouvera ci-après des propositions pratiques pour passer du système d'aide en vigueur à un système d'aide idéal :

- Institutionnalisation d'une conférence nationale sur la stratégie de développement à laquelle participeraient tous les partenaires locaux et devant laquelle les plans seraient présentés ;
- Elaboration de documents sur les dépenses publiques et d'autres documents consacrés aux programmes de réforme économique et sociale des gouvernements et non des bailleurs de fonds ;
- Coordination entre donateurs visant à centraliser l'aide au niveau sectoriel ;
- Investissement accru dans les capacités des pays bénéficiaires pour la comptabilité et l'audit des dépenses publiques ;
- Réforme des réunions actuelles de consultation avec les donateurs (groupes consultatifs et tables rondes) en les déplaçant dans les pays qui en assureraient la co-présidence, en leur soumettant les seuls documents des Etats et en en élargissant la participation ;
- Etablissement d'accords formels entre deux ou plusieurs institutions donatrices sur la division du travail dans un pays donné.

88. Certaines de ces propositions pratiques peuvent être immédiatement mises en oeuvre par les gouvernements ; et certains gouvernements l'ont déjà fait. D'autres propositions ne dépendent toutefois pas de la volonté des gouvernements africains et leur mise en oeuvre requiert un accord entre les donateurs eux-mêmes ainsi qu'un accord avec les gouvernements bénéficiaires. La mise en oeuvre partielle ne fera jamais naître le système idéal proposé.

89. Dans le rapport sur la coopération pour le développement de 1996, on voit que la convergence des opinions au sein de la communauté internationale, a débouché sur un large consensus sur le fait qu'il faut appuyer un modèle de coopération sur le développement mettant l'accent sur les résultats et centré sur les populations. Les principaux éléments sont ²² :

- S'agissant de coopération pour le développement, la responsabilité d'élaborer et d'exécuter des stratégies intégrées de développement nationales devrait être confiée au gouvernement, aux institutions et aux populations de chaque pays.

- Dans ce nouveau contexte (partenariat pour le développement), les acteurs extérieurs responsables devraient avoir pour rôle de compléter les ressources locales, d'encourager les initiatives locales, d'améliorer les opportunités offertes par les marchés et systèmes mondiaux et de promouvoir le renforcement des capacités locales pour la réalisation de l'autosuffisance.
- En matière de coopération pour le développement, on note une nouvelle orientation : on se soucie plus de promouvoir le commerce et l'investissement que le développement en général. Au niveau international, le souci majeur est de renforcer les capacités en vue de développer le commerce et l'investissement dans les pays tributaires de l'aide.

90. Les autres points importants de la Stratégie d'aide au développement²³ de l'OCDE sont les suivants :

- L'aide au développement complète utilement les ressources que les pays en développement eux-mêmes doivent dégager et qui sont la source la plus importante d'investissements pour leur progrès économique et social ;
- Les autres politiques des pays industrialisés devraient être cohérentes et ne pas compromettre les objectifs de développement des pays en développement ;
- Les flux d'aide devraient aller en priorité aux secteurs sociaux ;
- S'agissant des relations en matière d'aide fondées sur le partenariat, de nouvelles modalités devraient être définies, qui se fondent sur une vision commune.

91. Cette « vision commune » dans laquelle doivent s'inscrire les nouvelles relations en matière d'aide, doit reconnaître les responsabilités des pays bénéficiaires et celles de la communauté des donateurs. En ce qui concerne le rôle des partenaires de développement, il est nécessaire que ceux-ci définissent clairement les buts et présentent en matière de coopération pour le développement des arguments qui puissent être acceptés par les partenaires extérieurs : il leur faut montrer comment la coopération pour le développement contribue aux progrès sur le plan du développement, comment ces progrès servent les intérêts des populations à la fois des pays industrialisés et des pays en développement.

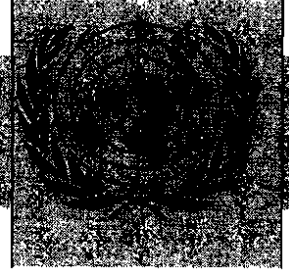
92. Cela étant, et en dépit du fait qu'on peut justifier l'accroissement de l'aide publique au développement par l'amélioration du cadre politique, l'augmentation des flux d'APD doit être envisagée d'un point de vue africain, et constitue une approche utopique de la réalité : scepticisme de la part des partenaires en matière d'aide quant à l'efficacité de l'aide; modifications en cours des priorités budgétaires dans les pays donateurs pour des motifs de convergence et autres ; et abandon de considérations stratégiques pour justifier l'aide.

²³ Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) : Development Co-operation : Efforts and Policies of the Members of the Development Assistance Committee. 1995 Report.

93. Vu l'incertitude qui plane sur les tendances futures des flux d'aide, il est absolument nécessaire que les pays africains évaluent les implications pour leurs économies des tendances à la baisse de l'aide publique au développement. Si les résultats empiriques concernant l'efficacité de l'aide dans des cadres politiques adéquats sont attendus pour promouvoir les futures politiques d'aide des donateurs, alors le mieux que les gouvernements africains peuvent faire pour attirer les flux d'APD est de s'attacher à améliorer leurs politiques de façon durable.

Nations Unies
Commission
économique
pour
l'Afrique

NATIONS UNIES
CONSEIL ÉCONOMIQUE ET SOCIAL



**Conférence conjointe des ministres des
finances et Des ministres du
développement économique et de la
planification**

**30 avril – 8 mai 1999
Addis-Abeba (Ethiopie)**

**Distr.: Limitée
E/ECA/ESPD/EXP7/2
Français**

Original: Anglais

**AIDE, INVESTISSEMENT ET POLITIQUES EN AFRIQUE:
A LA RECHERCHE DE LA CLE DE LA CROISSANCE**

**AIDE, INVESTISSEMENT ET POLITIQUES EN AFRIQUE^{1/}:
A LA RECHERCHE DE LA CLE DE LA CROISSANCE**

By

**Par David Dollar and William Easterly
Groupe-Recherche Développement
Banque mondiale**

^{1/} **Version préliminaire.** Les opinions contenues dans la présente étude ne sont ni celles de la Banque Mondiale ni celles de ses Etats membres. Vos suggestions sont les bienvenues.

TABLE DES MATIERES

	<u>Page</u>
I. INVESTISSEMENT FINANCE PAR L' AIDE.....	1
1. Test de l'approche de l'investissement financé par l'aide.....	3
2. Sources de l'analyse explicative de la croissance.....	10
3. Politiques, investissement et croissance.....	15
4. Source de l'analyse explicative de la croissance.....	11
5. Politiques, Investissement et croissance.....	16
II. REFORMES DE POLITIQUE INDUITES PAR L' AIDE.....	18
III. POLITIQUES ET FINANCEMENTS.....	28
IV. CONCLUSION.....	33
BIBLIOGRAPHIE.....	36

Les économistes du développement se sont evertués à trouver la clé de la croissance en Afrique. En parcourant les publications concernant l'Afrique à ce sujet, on constate clairement que les économistes n'ont pas encore découvert cette clé. Parmi ces publications on peut citer des titres tels que: *La crise économique en Afrique; La destruction d'un Continent; La crise et le défi du développement de l'Afrique; L'Afrique dans la crise économique; L'Afrique: les dimensions de la crise économique; La tragédie de la croissance de l'Afrique, L'Etat vampire en Afrique; La plaie béante d'un continent; L'Afrique dans le chaos et Afrique: que peut-on faire?* Puisque nous autres, économistes du développement, continuons de publier ce type d'article et d'ouvrage, il va de soi que les clefs découvertes jusque là n'ont pas encore libéré le potentiel de croissance de l'Afrique.

Dans la présente étude, nous examinons certaines des clefs qui se sont révélées inefficaces mais qui nous orientent vers des stratégies plus efficaces. Nous ne pensons pas qu'il y ait une clef de la croissance, mais nous sommes persuadés qu'il y a des faits qui prouvent que certaines stratégies sont plus efficaces que d'autres. Nous voulons passer en revue l'histoire intellectuelle des "clefs de la croissance" d'abord parce qu'elle commande une attitude d'humilité vis-à-vis des "clefs de la croissance" d'aujourd'hui, ensuite parce qu'elle met en évidence les erreurs que les bailleurs de fonds et les gouvernements ne devraient pas répéter et enfin parce que les idées du passé continuent de refaire surface.

Nous observons deux démarches majeures dans la recherche de la clef de la croissance. La première met l'accent sur l'investissement financé par l'aide en tant que clé susceptible de déclencher le processus de développement de l'Afrique. La seconde met l'accent sur les réformes de politique induites par l'aide. Comme nous le verrons dans cet exposé, aucune de ces deux options ne s'est avérée efficace, parce que l'aide n'entraîne ni l'accroissement des investissements ni les réformes de politique. La première clef s'est également révélée inefficace parce que l'investissement n'était pas étroitement lié à la croissance à court terme et celle-ci n'avait qu'un faible lien avec la croissance à long terme en Afrique. Les politiques, en revanche, avaient un impact considérable sur la croissance, mais l'aide n'entraînait pas systématiquement des réformes de politique. Dans la troisième partie de notre étude, nous présentons des faits qui montrent que la combinaison d'une bonne politique et de l'aide étrangère peut promouvoir efficacement l'investissement et la croissance. Ainsi, les bailleurs de fonds devraient orienter l'aide étrangère vers des environnements caractérisés par de bonnes politiques s'ils veulent que l'aide favorise efficacement le développement de l'Afrique.

I. INVESTISSEMENT FINANÇÉ PAR L'AIDE

Les premières initiatives tendant à entraîner le développement de l'Afrique (et de toute autre région du monde) suivaient une formule simple. Les économistes avaient laissé croire que la croissance était proportionnelle à l'investissement par une constance qui était la réciproque de ce que les économistes appelaient "RMCP" (Ratio marginal capital-production). L'investissement était faible parce que les épargnes intérieures africaines étaient faibles, mais les bailleurs d'assistance pouvaient financer des investissements supplémentaires. L'accroissement des flux d'aide pourrait accroître le niveau d'investissement, ce qui pourrait à son tour stimuler la croissance. Les bailleurs de fonds ont ajouté d'autres conditionnalités selon lesquelles une épargne intérieure supplémentaire devrait correspondre à un accroissement de l'aide, ce qui

permettrait d'obtenir un rapport de 1 à 1, voire plus, entre l'accroissement de l'aide et celui de l'investissement.

Vestiges des "clefs antérieures de la croissance"

Déterminer si ces prédictions se sont vérifiées ne comporte pas seulement un intérêt historique. Les vestiges de cette approche que les économistes du développement ont indifféremment appelée modèle Harrod-Domar, modèle à deux-écarts ou modèle des exigences de financement demeurent présents dans les processus de développement en Afrique et dans d'autres régions du monde. Nous la baptiserons approche du développement financé par l'investissement. Certes, cette approche ne retient plus l'attention autant qu'elle le faisait dans les années 60, mais la logique qui a été établie entre l'aide, l'investissement et la croissance continue de refaire surface aujourd'hui. Il est tout à fait possible que ces expressions du dogme triangulaire aide - investissement - croissance soient des conceptions théoriques, qui ne sont pas sérieusement prises en compte dans les faits. Mais, à chaque occasion, les théoriciens les utilisent. Cela indique que les économistes du développement n'ont pas encore trouvé une solution de rechange entièrement satisfaisante au paradigme de l'investissement financé par l'aide.

Ainsi par exemple, dans un rapport de 1993 sur la Zambie, on peut lire ceci: "on estime souvent que pour réaliser une croissance de 5% (un RMCP de 4), il faut un investissement de l'ordre de 20% au moins du PIB. Le rapport de 1996 sur la Zambie a réitéré qu'un moyen utile (bien que simple) de comparer la croissance et l'investissement dans un pays est le RMCP étant donné qu'il reflète le fait que la croissance soutenue dépend des nouveaux investissements. Le rapport fixe le RMCP non minier de la Zambie à 4. Au Zimbabwe, le RMCP de 4 apparaît encore: "avec l'amélioration de l'efficacité qui devrait réduire le ratio marginal capital-production à environ 4, la croissance pourrait dépasser 5% par an sans un accroissement supplémentaire de l'investissement en tant que proportion du PIB".⁴ (On peut relever en passant que Easterly (1997), a démontré, que d'un point de vue théorique le RMCP est une mesure de l'intensité du capital physique et non de l'efficacité de l'investissement).

Prenons un exemple en dehors du Continent africain, un rapport de 1995 a fait savoir aux Latino-Américains qu'en "relevant l'épargne et l'investissement de 8 points de pourcentage du PIB, on obtient une hausse d'environ 2 points de pourcentage de la croissance annuelle"⁵ (une fois encore, un RMCP de 4). Un autre rapport a attiré l'attention des anciens pays communistes sur le fait qu'un financement de l'investissement de l'ordre de 20% ou plus du PIB est nécessaire pour obtenir des taux de croissance de 5%" (encore un RMCP de 4). Ce rapport sur les économistes des anciens pays communistes relève que "l'aide publique conditionnelle contribue à combler l'écart entre l'épargne et l'investissement intérieurs.

La confiance qu'inspire la relation à court et à moyen terme entre l'aide, l'investissement et la croissance reste encore, contre toute attente, assez répandue, en particulier dans les études sur l'Afrique. "La performance économique de l'Afrique devrait s'améliorer en 1992-93, mais l'amélioration au cours de ces deux années dépend, entre autres choses, de l'accroissement de l'investissement nécessaire pour promouvoir la croissance économique."⁷ Pour reprendre un autre auteur, "l'expérience de l'Afrique sub-saharienne en matière d'ajustement a démontré que

pour réaliser des gains au titre du PIB réel par tête, une expansion de l'épargne et de l'investissement privé s'impose. Pour l'Afrique, "l'aide publique accordée à des conditions souples sera nécessaire" même si elle n'est pas suffisante pour améliorer les perspectives de croissance.

Pour en venir aux pays pris isolément, un rapport de 1996 sur l'Ouganda fait valoir que toute réduction d'aide "pourrait compromettre la croissance à moyen terme du pays, ce qui nécessite des financements étrangers". Dans un rapport de 1997 intitulé "Accélérer la croissance au Malawi", on peut lire que les taux de croissance différents ont des implications différentes". Le scénario optimiste requiert un investissement de "24% du PIB d'ici la fin de la période". Un scénario de croissance moins optimiste nécessiterait un taux d'investissement d'environ 20%¹¹. Dans un rapport de 1995 sur Madagascar, on peut lire ceci: la dette extérieure concessionnelle pourrait augmenter de manière significative, l'objectif étant de moderniser et de renforcer les usines et les équipements vieillissants de Madagascar ainsi que ses infrastructures inadéquates."¹²

Ceux qui ont préconisé la solution de l'investissement financé par l'aide dans les années 50 et 60 étaient sûrs de deux liens à court et à moyen terme: le lien entre l'aide et l'investissement et le lien entre l'investissement et la croissance. Nous pouvons tester empiriquement l'efficacité de ces liens en Afrique.

Test de l'approche de l'investissement financé par l'aide.

Nous effectuons deux opérations simples en ce qui concerne les pays africains: nous faisons régresser l'investissement sur l'aide et nous faisons régresser la croissance sur l'investissement¹³. Selon les prévisions du modèle de l'investissement financé par l'aide, il y aura un coefficient significatif égal ou supérieur à 1 dans l'équation investissement sur aide. S'agissant de l'équation croissance sur investissement, le modèle prévoit qu'il y aura un rapport significatif à court et à moyen terme entre la croissance et l'investissement, ce qui implique un RMCP raisonnable qui se situe entre 2 et 5. Nous n'utilisons pas d'autres procédés de vérification parce que les modèles que nous testons sont des modèles à deux variables. L'investissement dépend de l'aide et la croissance dépend de l'investissement. Nous n'essayons pas non plus de déterminer le caractère endogène ou exogène de l'investissement ou de l'aide, nous voulons simplement savoir si l'aide, l'investissement et la croissance ont suivi ensemble l'évolution à laquelle ceux qui ont mis au point la clef de l'investissement financé par l'aide en vue de la croissance s'attendaient.

Le tableau 1 montre les résultats de l'équation investissement sur aide, l'aide étant définie ici comme l'aide étrangère au développement en tant que ratio du PIB. Les chiffres concernant le ratio investissement/PIB sont de Summers et Heston (1993), avec les mises à jour subséquentes.

Tableau 1: Résultats de l'Investissement/PIB national brut régressif sur l'APD/PIB par pays en Afrique, 1965-1995.

Coefficient de l'investissement sur l'APD	Nombre de pays	% de l'échantillon
Total	34	100%
Positif significatif et ≥ 1	0	0%
Positif et significatif	8	24%
Positif	17	50%
Négatif	17	50%
Négatif et significatif	12	35%

Le tableau 1 montre qu'aucun pays africain n'a confirmé les prédictions selon lesquelles l'investissement devait s'accroître, tout au moins, dans les mêmes proportions que l'aide. Huit pays ont enregistré une relation significative et positive entre l'aide et l'investissement tandis que douze ont enregistré une relation négative et significative. Le tableau 1 n'est pas encourageant pour l'approche de l'investissement financé par l'aide en Afrique.

Evidemment, on rencontre beaucoup de difficultés d'ordre statistique lorsqu'on veut établir un rapport de causalité entre l'aide et l'investissement. Notre objectif ici est moins ambitieux. Nous voulons simplement savoir si l'aide et l'investissement ont suivi l'évolution que prédisaient les tenants de l'approche de l'investissement financé par l'aide. La réponse est sans équivoque: non.

Prenons l'exemple d'un pays pris isolément à partir des résultats du tableau 1, la figure 1 montre le niveau d'investissement réel et le niveau d'investissement selon les prédictions concernant Madagascar. L'investissement réel est resté inférieur à 2% du PIB. Selon les prédictions, si l'aide et l'investissement progressaient au même rythme, c'est-à-dire, dans un rapport de 1 à 1, l'investissement aurait atteint 18% du PIB.

Dans la seconde opération, nous effectuons une régression de la croissance annuelle sur l'investissement/PIB retardé d'un an (à l'aide d'une constante) pour chaque pays africain au cours de la période 1960-1995. Le lecteur peut objecter qu'il n'est pas raisonnable de s'attendre à ce que l'investissement soit rentable après un an. Nous en convenons. Mais, si nous nous sommes servis des données annuelles retardées d'un an, c'est simplement parce que c'est cette méthode qui était appliquée dans l'approche de l'investissement financé par l'aide.¹⁴ Nous allons également effectuer une opération statistique en nous servant des moyennes d'une période de 4 ans. Le résultats des données annuelles sont les suivants:

Tableau 2: Régression de la croissance du PIB sur l'investissement retardé par pays.

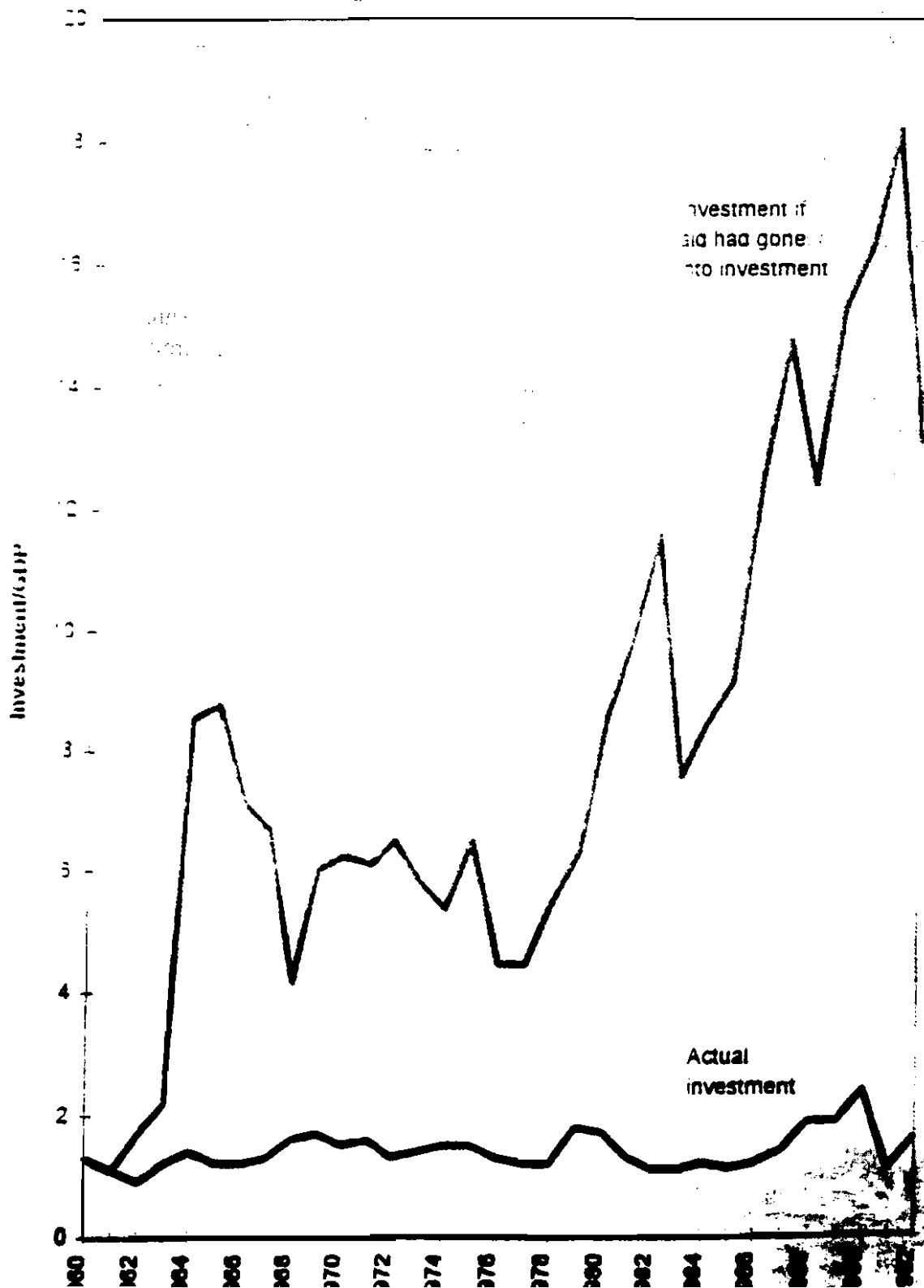
	Nombres	% d'échantillon
Echantillon total des pays africains	35	
Positif et significatif w/2<RMCP<5	2	6%
Positif et significatif	5	14%
Positif	18	51%
Négatif	17	49%

Note: La régression comporte un terme constant.

Seuls deux pays africains ont enregistré une relation positive et significative avec un RMCP raisonnable qui se situe entre 2 et 5. Seuls cinq pays africains ont enregistré une relation positive et significative quelconque entre l'investissement et la croissance dans leurs données annuelles. La moitié des pays de l'échantillon ont enregistré une relation négative (mais pas significative) entre l'investissement et la croissance.

Chart 1

Figure 1: Madagascar: Actual investment to GDP and that predicted by aid-financed investment model



La figure 2 montre l'évolution de la production réelle de la Zambie par rapport à celle prédite par le modèle RMCP; cette figure présente en même temps l'investissement réel en Zambie. La production aurait dû progresser pour atteindre une valeur de près de 2500\$ aux prix internationaux de 1985 au lieu de chuter à 600\$. Ces calculs sont faits sur la base d'un RMCP de 4 qui est, comme nous l'avons déjà relevé, fréquemment utilisé.

Le tableau 3 montre les résultats d'une régression des taux moyens de croissance d'une période de 4 ans sur les taux moyens d'investissement d'une période de 4 ans, retardés d'une période, pour l'échantillon des pays africains.

Tableau 3: LS//La variable dépendante est la croissance (Moyennes d'une période de 4 ans)

Observations incluses (Afrique uniquement): 307

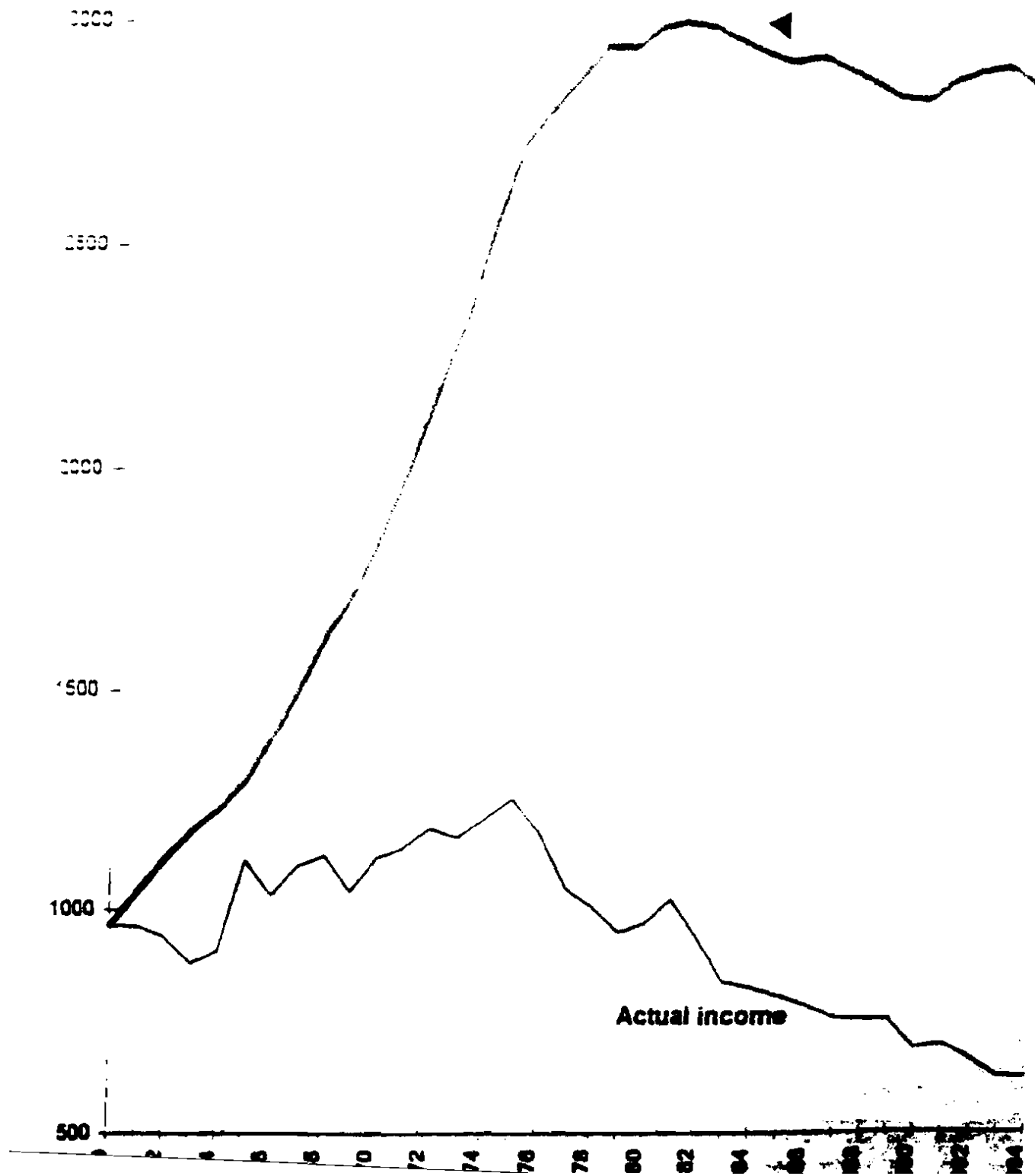
Erreurs types systématiques d'hétéroskédasticité de White et covariance.

Variable	Coefficient	Erreur Type	Statistique-t	Prob.
C	2,782 878	0,370 807	7,504 927	0,0000
Investissement/PIB Retard	0, 044 044	0,030 759	1,431 915	0,1532
R au carré	0,008 705	variable dépendante moy.		3,259 935
R-au carré ajusté	0,005 455	variable dépendante S.D.		3,792 423
E.S. de régression	3,782 066	Critère info Akaike		2,667 034
Résidu de la somme au carré	4,362 726	Critère de Schwarz		2,691 313
Probabilité Log	- 843,0038	Statistique-F		2,678 356
Stat Durbin-Watson	2,049, 589	Prob. (Statistique-F)		0,102 752

La relation qui existe entre la croissance et l'investissement en Afrique n'est pas encore statistiquement significative sur la base des moyennes d'une période de quatre ans. Cela rappelle les résultats de l'échantillon mondial dans lesquels l'investissement retardé n'est pas non plus significatifs dans une régression de croissance d'un groupe. (Blomstrom, Lipsey et Zejan 1996). Le lien entre l'investissement et la croissance à court et à moyen termes est simplement inexistant.

iv and growth em

Figure 2: Zambian per capita income if all of actual investment had gone into growth as ICR model predicted

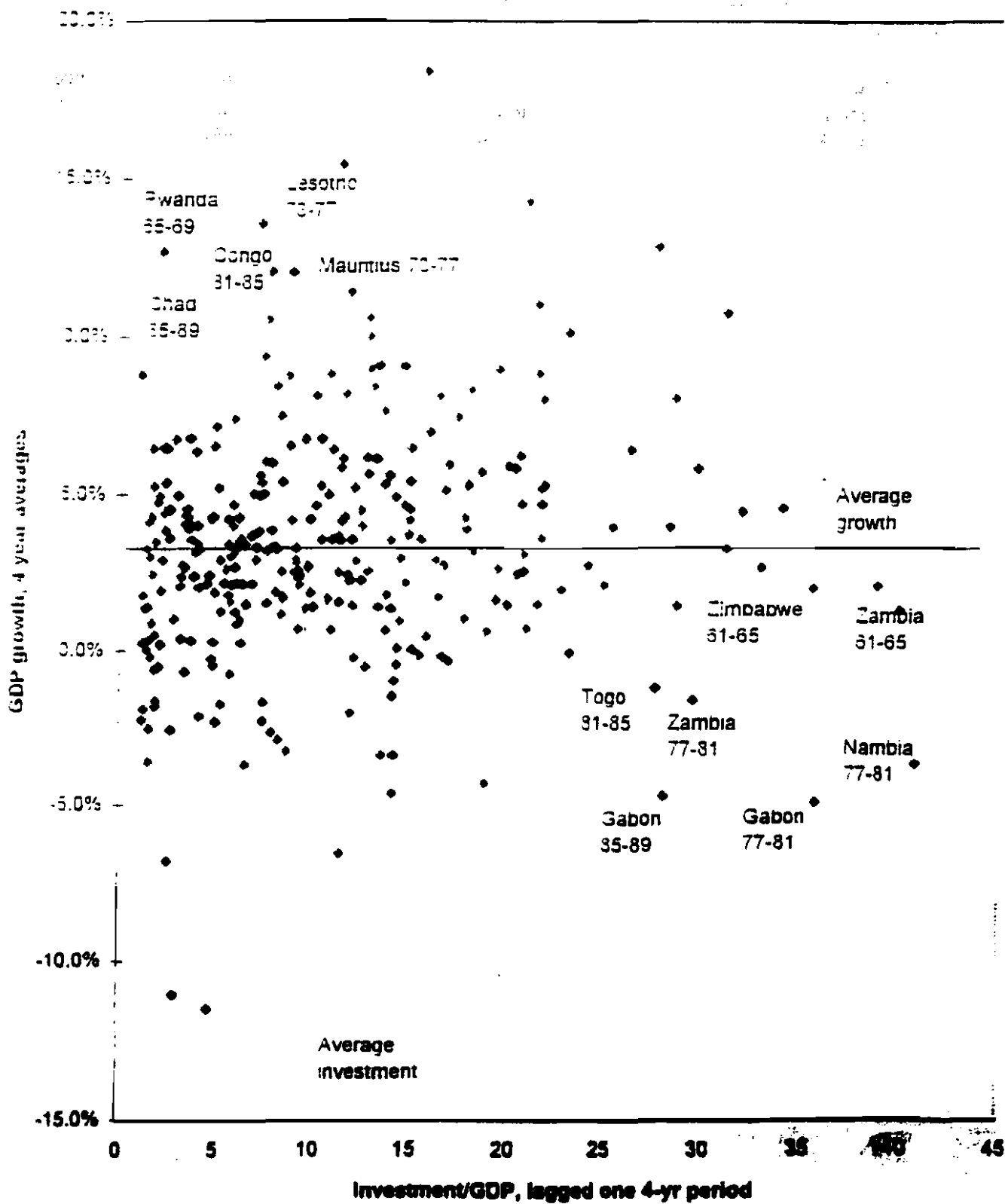


La figure 3 montre un diagramme spectral des données du tableau 3, avec des lignes qui marquent l'investissement moyen et la croissance moyenne du PIB. Nous constatons que les quadrants situés à l'extérieur de la diagonale contiennent autant de points de données que ceux de la diagonale. Nous attribuons un label à certaines données particulièrement incongrues. Ainsi par exemple, entre 1977 et 1981, le Gabon affichait une croissance fortement négative du PIB malgré des investissements retardés atteignant plus de 35% du PIB. Tout à l'opposé, entre 1973 et 1977, le Lesotho affichait, une croissance de près de 15% avec des investissements retardés de l'ordre de 8% seulement.

Nous pouvons également tester les liens entre l'aide, l'investissement et la croissance. Nous cherchons à savoir quelle croissance par tête aurait été enregistrée dans chaque pays si toute l'aide obtenue était consacrée à l'investissement et si l'investissement avait entraîné

Chart1

Figure 3: Growth and lagged investment in Africa. 4-year averages.
'953-1995



la croissance avec un RMCP de 4. (Nous ôtons la croissance démographique pour obtenir la croissance par tête dans chaque pays). La figure 4 fournit des réponses à nos questions par rapport aux taux réels de croissance par tête des pays africains. Il n'y a pas de corrélation apparente entre la croissance prédite dans le cadre de l'approche de l'investissement financé par l'aide et le taux de croissance réel. En outre, la majorité des points de données se situent en dessous de la ligne de 45% du diagramme, ce qui signifie que la croissance réelle n'a pas atteint le taux de croissance prédit. Des pays comme la Guinée-Bissau, la Zambie, le Zimbabwe et la Mauritanie auraient dû enregistrer de bonnes performances si l'on s'en tient au modèle de croissance financé par l'aide; au contraire, ils ont enregistré des taux de croissance par tête proches de zéro.

La figure 5 montre l'exemple du revenu de la Mauritanie au fil des ans au cas où l'approche de l'investissement financé par l'aide se révélait efficace. La Mauritanie aurait suivi une évolution très semblable à celle de la Corée du Sud si cette approche avait été concluante; au lieu de cela, Les Mauritaniens ont vu leur revenu par tête stagner.

Source de l'analyse explicative de la croissance.

Les faits ont jusque-là prouvé l'échec de la relation entre l'investissement et la croissance à court terme. Il est évident qu'à long terme, le capital physique (et humain) joue un rôle dans le processus de production. Des études menées sur l'Asie de l'Est révèlent que l'accumulation du capital humain et physique a joué un rôle considérable pendant la période de croissance rapide qu'a connue la région (Young 1994, Krugman 1995). La question qui se pose désormais est donc de savoir la place de l'investissement dans le capital physique et humain en Afrique par rapport à d'autres facteurs. Et même si ces investissements jouent un rôle, il y a lieu de se demander si l'investissement est le résultat endogène des politiques.

Nous examinons la première question au Tableau 4. Nous utilisons les données de Benhabib et Spiegel (1994) sur le capital physique, le capital humain, la main-d'oeuvre et la production. Nous calculons ensuite le taux de croissance qui est dû à l'accumulation des facteurs dans 5 pays de l'Asie de l'Est (les seuls qui figurent dans cet échantillon) et dans 25 pays africains. Nous constatons sur la base de leur échantillon que les pays de l'Asie de l'Est avaient en effet un grand avantage sur l'Afrique du point de vue de l'accumulation du capital physique. La croissance de la main-d'oeuvre était pratiquement la même dans ces deux régions. Cependant, l'Afrique avait un grand avantage sur l'Asie de l'Est pour ce qui est de la croissance du capital humain. Les trois facteurs s'équilibrent pour représenter 1 point de pourcentage des 3,1 points de pourcentage de différentiel de croissance entre l'Asie de l'Est et l'Afrique entre 1965 et 1985. Il reste alors 2,1 points de pourcentage de croissance qui s'expliquent par la "hausse globale de la productivité des facteurs". Quelque soit ce que recouvre le concept de hausse globale de la productivité des facteurs (TFP), force est de relever que ce n'est pas l'accumulation des facteurs qui explique l'échec relatif de l'Afrique par rapport à l'Asie de l'Est.

Nous pouvons également examiner l'importance de l'accumulation des facteurs en observant la quantité de variations enregistrées à travers les pays dans l'échantillon combiné

Figure 4: Actual growth versus that predicted by the Financing Gap model
for African countries

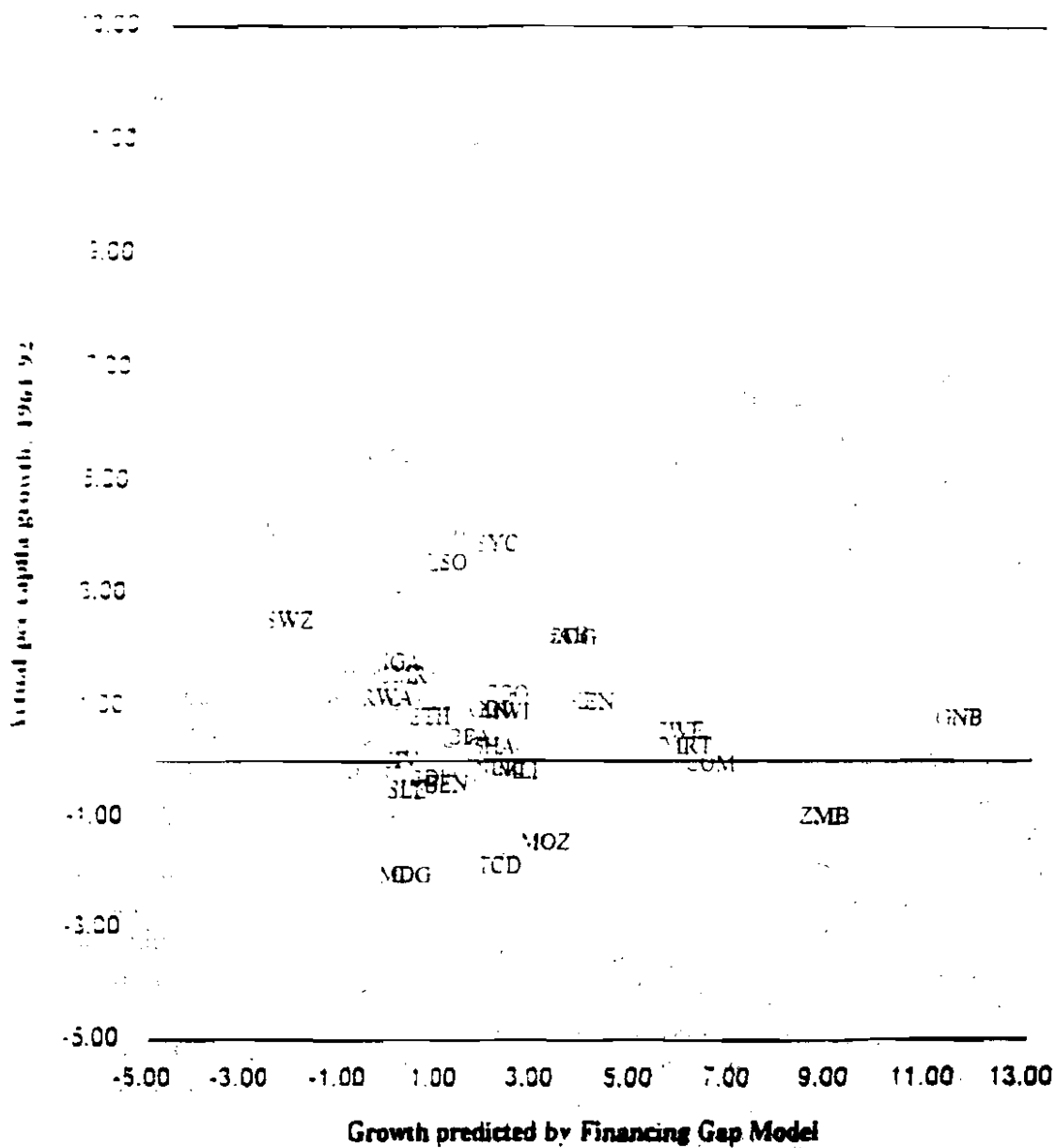
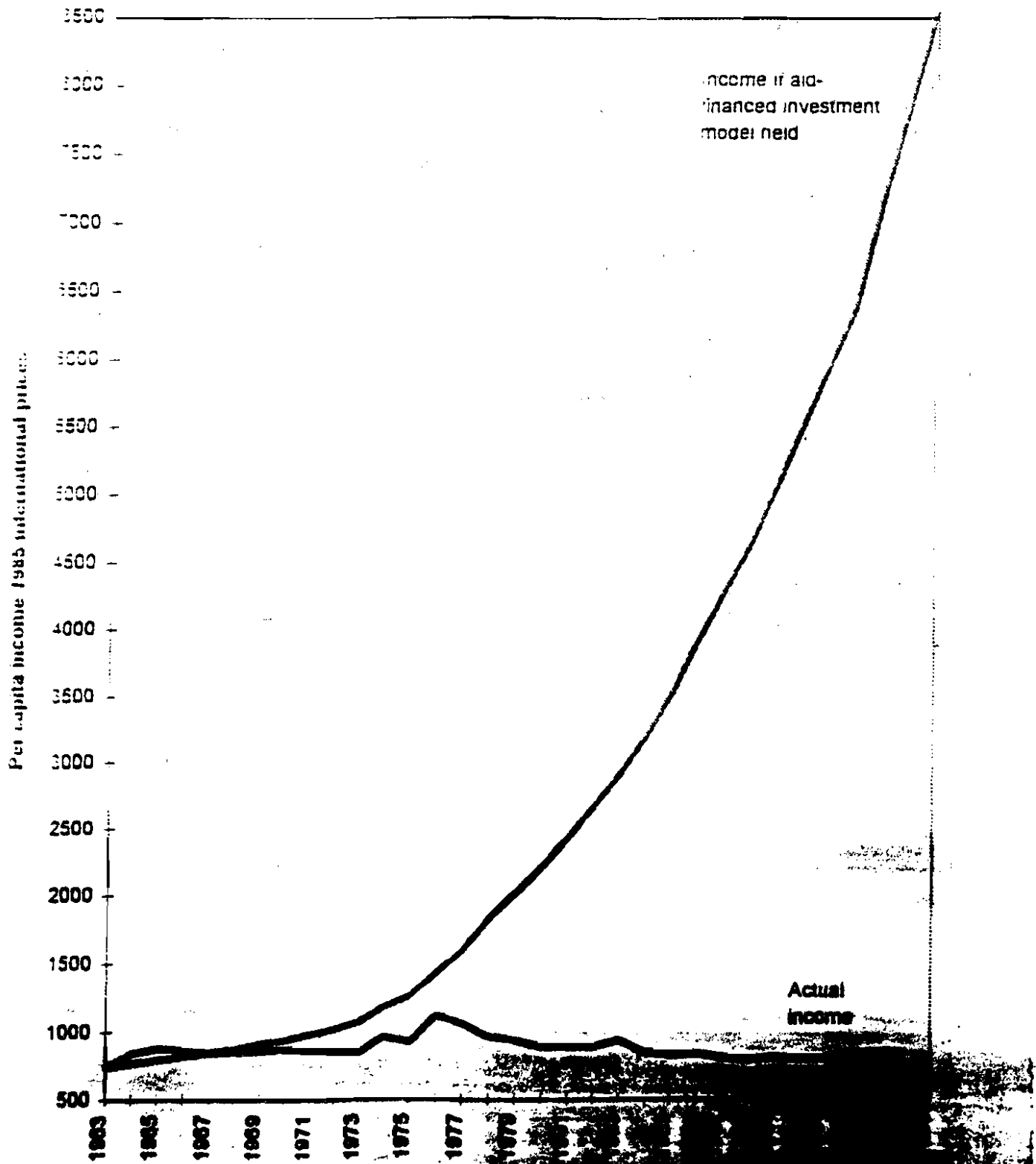


Chart1

Figure 3: Mauritania: Gap between aid-financed investment model and reality



Afrique-Asie de l'Est, qui s'expliquent par l'accumulation des facteurs. Etant donné que la croissance de la production est la somme de la hausse globale de la productivité des facteurs et de la croissance des facteurs, nous obtenons ceci:

$$\text{variance (croissance de la production)} = \text{variance (croissance TFP)} + \text{variance (croissance des facteurs)} + 2 * \text{Covariance (croissance TPF, croissance des facteurs)}.$$

A l'aide de cette formule, nous pouvons calculer le pourcentage de la variance de la production imputable à la variance de la croissance des facteurs dans les données de Benhabib et Spiegel (B-S). La théorie néoclassique nous apprend que le terme covariance (qui était de 16% de la variance de la hausse globale de la production) devrait être affecté à la productivité totale des facteurs. Il mesure le degré auquel l'accumulation des facteurs est sensible à la croissance TFP. Mais, même sans ce terme, la variation de croissance TFP à travers les pays représente 60% de la variance de la croissance de la production tandis que l'accumulation de facteurs, ne représente que 24%.

Tableau 4: Sources de décomposition de la croissance entre l'Asie de l'Est et l'Afrique, 1965-85.

Taux de croissance de:

	Capital physique	main-d'oeuvre	Capital humain	Tous les facteurs De production	productivité totale des facteurs	production
5 pays de l'Asie de l'Est	8,4%	2,4%	2,2%	4,3%	2,4%	6,7%
25 pays d'Afrique subsaharienne	1,9%	2,2%	5,7%	3,3%	0,3%	3,6%
La différence de croissance entre l'Asie de l'Est et l'Afrique s'explique par:	2,1%	0,0%	-1,2%	1%	2,1%	3,1%
La part de la variance de croissance de la production dans les pays de l'échantillon Asie de l'Est + Afrique s'explique par:				24%	76%	

Notes:

- 1) Les données concernant la croissance de chaque facteur par pays sont extraites de Benhabib et Spiegel (1994).

- 2) Nous présumons que la part de chaque facteur de production est de $1/3$.
- 3) Nous affectons le terme covariance entre l'accumulation des facteurs et la croissance TFP (16% de variance de la croissance) au TFP parce qu'il s'agit de l'accumulation de facteurs induite par la croissance TFP selon la théorie néoclassique.

Pays de l'Asie de l'EstPays africains

Malaisie

Japon

Thaïlande

Indonésie

Corée

Botswana

Cameroun

République centrafricaine

Tchad

Gabon

Ghana

Côte d'Ivoire

Lesotho

Libéria

Madagascar

Malawi

Mali

Maurice

Mozambique

Niger

Nigéria

Rwanda

Sénégal

Sierra Leone

Somalie

Soudan

Swaziland

Tanzanie

Ouganda

Zambie

Nehru et Dhareshwar (1993) ont constaté que l'accumulation du capital en Asie de l'Est n'était pas aussi poussée que l'indiquaient B et S en comparaison de celle de l'Afrique (taux de croissance de 7,4% et de 5,3% respectivement). Toutefois, Nehru, Swanson et Dubey (1993) ont constaté que la croissance du capital humain était la même dans les deux régions. Ces modifications apportées aux statistiques de Benhabid et Spiegel s'annulent globalement mais, l'essentiel du différentiel de croissance s'explique toujours par la croissance totale de la productivité des facteurs.

Nous avons procédé à la décomposition de la variance dans les opérations d'analyse explicative de la croissance de Nehru et Dhareshwar (1993) d'une part, et de King et Levine (1994) d'autre part. Dans les 2 cas, la variation du taux de croissance par tête du capital physique représente moins de 25% de la variation de la croissance de la production par tête entre 1960 et 1989. Nous avons également examiné l'analyse de la croissance TFP et de l'accumulation du capital physique et humain de Bosworth et Collins (1996) pour 8 régions sur trois périodes différentes. La variance de l'accumulation des facteurs n'explique que 20% de la variation entre les régions et les périodes.

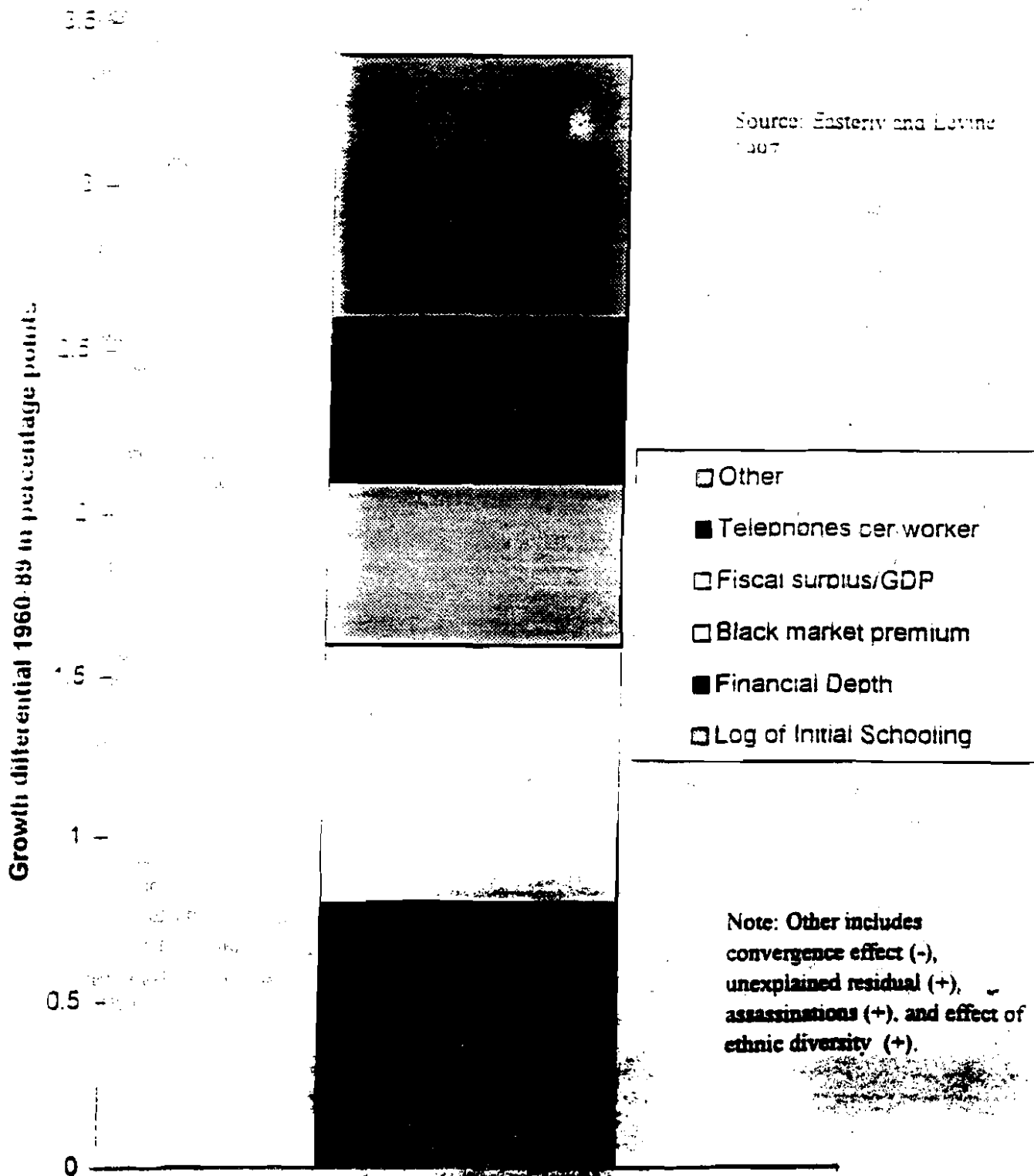
Politiques, Investissement et croissance

Même la part de la variation de la hausse de la production justifiée par l'accumulation du capital n'implique pas nécessairement un rapport de causalité entre l'accumulation du capital et la croissance. Comme nous l'avons déjà relevé TFP dans le modèle néoclassique, l'accumulation du capital est une fonction du taux de croissance dans une situation de stabilité. Un relèvement de la croissance TFP entraînerait à la fois l'accroissement du capital et celui de la production, mais il n'y aurait pas pour autant un rapport de causalité entre l'accroissement du capital et la hausse de la production (Barro et Sala-i-Martin 1995). Dans les modèles qui rendent la croissance TFP endogène, l'accumulation du capital devient une fonction des politiques économiques. Dans les modèles de croissance endogène qui mettent l'accent sur l'accumulation du capital physique et humain, l'accroissement du capital et celui de la production sont liés l'un et l'autre aux politiques économiques. Cela voudrait dire que nous devrions nous pencher davantage sur les politiques que sur l'investissement si nous voulons trouver une solution à la faible croissance de l'Afrique.

Les différences en matière de politique peuvent très largement nous permettre d'expliquer les différences de croissance entre l'Afrique et l'Asie du Sud Est. la figure 6 montre que 5 indicateurs indirects de politique justifient 2,6 points sur les 3,4 points de pourcentage de différentiel de croissance entre l'Asie de l'Est et l'Afrique. Il s'agit de l'accès au téléphone par travailleur, de l'excédent budgétaire/PIB, des avantages du marché noir sur le marché des devises, du degré de développement de la finance, (M^2/PIB), et de la scolarité initiale.¹⁵ Le reste renvoie au net de l'effet de convergence (qui était un avantage pour l'Afrique) et à une variable muette de l'Afrique qui mesure la proportion de l'aggravation de la pauvreté qui a pu être expliquée.¹⁶ Compte tenu de l'importance des politiques dans l'explication de la croissance en Afrique, nous nous penchons à présent sur la question de savoir comment l'aide a influencé les politiques.

Chart:

Figure 5: Decomposition of Growth Difference Between East Asia and Africa by Policy Indicator



II. REFORMES DE POLITIQUE INDUITE PAR L'AIDE

Jusque là, nous avons pu établir que les liens classiques entre l'aide, l'investissement et la croissance qui sous-tendent la "clef de la croissance" préconisant l'investissement financé par l'aide ne sont pas très solides. En revanche, les différences observées dans les politiques économiques peuvent, dans une large mesure, expliquer les différences qui existent entre les taux de croissance des pays. Ce constat est encourageant parce qu'il implique que les réformes qui, dans bien des cas, ne sont pas techniquement difficiles à mettre en oeuvre, peuvent permettre aux pays pauvres de relever leur taux de croissance et d'accélérer le processus de réduction de la pauvreté. La plupart des économistes reconnaissent aujourd'hui l'importance de la politique économique et l'objectif immédiat de l'aide au développement a progressivement changé, passant du financement de l'investissement à la réalisation des réformes de politique. Ainsi, dans cette partie, la question qui nous intéresse est celle de savoir si les réformes induites par l'aide constituent la clef susceptible de libérer le potentiel de croissance de l'Afrique.

Si les réformes de politique entraînent des coûts à court terme – axés probablement sur certaines couches spécifiques de la population - alors, l'aide étrangère peut potentiellement permettre aux réformateurs d'engager leur action. En général, la stabilisation requiert des ajustements fiscaux qui débouchent sur l'augmentation des impôts ou la baisse de la qualité des services fournis à certains groupes. La libéralisation du commerce va porter préjudice aux entreprises et aux travailleurs des secteurs industriels protégés par le passé. La réforme et la privatisation des entreprises publiques vont, selon toute vraisemblance, entraîner un chômage transitionnel. Si un gouvernement veut appliquer des réformes tendant à renforcer la croissance, l'aide étrangère peut lui permettre de faire face aux coûts de l'ajustement.

Jeffrey Sachs (1994) analyse huit cas majeurs de réforme économique pendant la période d'après-guerre: Bolivie, Chili, Allemagne, Israël, Mexique, Pologne et Turquie. Dans chacun des 8 cas, il constate que l'aide joue un rôle capital, même s'il souligne par ailleurs que les gouvernements concernés se sont engagés à appliquer des réformes avant même l'arrivée massive de l'aide. Sachs aboutit à la conclusion que le rôle de l'aide est d'aider les bons gouvernements à survivre assez longtemps pour pouvoir résoudre les problèmes". (p. 512).

Dani Rodrik (1996), quant à lui, relève que l'aide peut aussi aider les mauvais gouvernements à survivre. Pour étayer l'argumentation, on pourrait citer au moins autant d'exemples que Sach et mettre ainsi en évidence le lien qui existe entre une abondance de l'aide et des réformes retardées. La sagesse populaire au sujet des réformes de la Corée et de Taïwan laisse penser que celles-ci ont été appliquées essentiellement parce que l'aide américaine, qui avait été abondante dans les années 50, arrivait pratiquement à son terme." (p.31)

Burnside et Dollar (1997) ont examiné la relation qui existe entre l'aide et un indice des politiques macro-économiques et commerciales dans un échantillon de 56 pays en développement. Ils ont d'abord montré que les politiques peuvent se justifier, dans une large mesure, par les caractéristiques des pays. Celles-ci renvoient notamment à l'Etat de droit et au fractionnement ethnique (qui sont dus aux mauvaises politiques) ou à l'instabilité politique (qui est également liée aux mauvaises politiques). Lorsqu'ils ont ajouté l'aide à l'équation régressive,

ils n'ont enregistré aucun effet de l'aide sur l'indice des politiques. Ces résultats ne remettent pas en cause l'opinion de Sachs selon laquelle l'aide a contribué à la réforme dans certains cas. Ils indiquent plutôt que l'aide a aidé les régimes appliquant de mauvaises politiques au même titre que ceux ayant engagé des réformes. Les réformes de politique induites par l'aide ne constituent donc pas comme une clef plus efficace que l'investissement financé par l'aide. La réforme induite par l'aide n'était donc pas la solution au problème parce que l'aide n'a pas souvent entraîné la réforme.

Nous pouvons mieux comprendre la relation entre l'aide et la politique en examinant des cas particuliers de pays. La Zambie illustre bien la critique de Dani Rodrik selon laquelle l'aide peut permettre aux gouvernements de retarder le processus de réforme. Les politiques Zambiennes étaient mauvaises et elles devenaient de plus en plus inefficaces au cours de la période 1970-1993, pourtant la quantité d'aide accordée à ce pays n'a cessé de progresser, atteignant même 11% du PIB au début des années 90 (figure 7). La Banque et le Fonds ont accordé à la Zambie 18 prêts d'ajustement qui ont été reçus au cours de cette période. On pourrait faire valoir que cette aide substantielle a soutenu un mauvais régime.

Cependant, à chaque cas similaire à celui de la Zambie, correspond un cas qui rappelle celui du Ghana. Le Ghana n'a pas bénéficié de beaucoup d'aide lorsque le pays appliquait des mauvaises politiques, mais l'appui des bailleurs de fonds est considérable depuis la réforme. (figure 8). Les études de cas portant sur le Ghana relèvent généralement que les financements étrangers permettent de consolider un bon programme de réformes. Dans l'échantillon de 56 pays de Burnside et Dollar, si on exclut ces différentes expériences, l'aide et la politique sont pratiquement sans rapport. Même lorsque les auteurs ont introduit dans l'équation d'autres variables susceptibles d'affecter la politique, ils n'ont toujours pas pu dégager une relation entre l'aide et la politique.

Une manière de mettre en évidence le fait que le financement peut tout aussi bien retarder la réforme que la favoriser est de faire des réformes de politique une condition pour l'obtention de l'aide. Le fond monétaire international et la Banque mondiale ont l'intention de ne fournir l'assistance financière qu'au fur et à mesure que les gouvernements appliquent des réformes. Ces flux conditionnels ne constituent qu'une infime partie des flux d'aide publique; toutefois, d'autres bailleurs de fonds observent de très près l'évolution des programmes d'ajustement structurel avant de décider de fournir l'aide. Dans les années 80, on a fortement espéré qu'en conditionnant une bonne partie de l'aide au développement à l'application des réformes, on pourrait stimuler la croissance et réduire la pauvreté dans les pays en développement.

Cependant, plusieurs raisons expliquent pourquoi la conditionnalité n'a pas pu constituer la clef susceptible d'entraîner des améliorations permanentes de politique. Premièrement, la conditionnalité est, par nature, difficile à surveiller. Prenons par exemple une condition qui semble relativement simple: le déficit budgétaire ne doit pas dépasser un certain seuil. La politique économique du gouvernement influence le déficit budgétaire, mais des chocs qui échappent au contrôle du gouvernement l'influencent également. Un pays peut ne pas atteindre un objectif budgétaire convenu à cause d'un choc. Et cela est aussi nécessaire parce qu'un objectif considéré comme le reflet d'une 'bonne politique' dans un environnement donné peut devenir le

reflet "d'une mauvaise politique" dans un environnement transformé. Ainsi, la question de savoir si un pays a atteint un objectif de sa politique ou pas appelle des éléments subjectifs de jugement. La subjectivité devient alors plus accentuée à mesure que les réformes gagnent en complexité sur le plan institutionnel.

Figure 7. Zambia: Aid and Policy

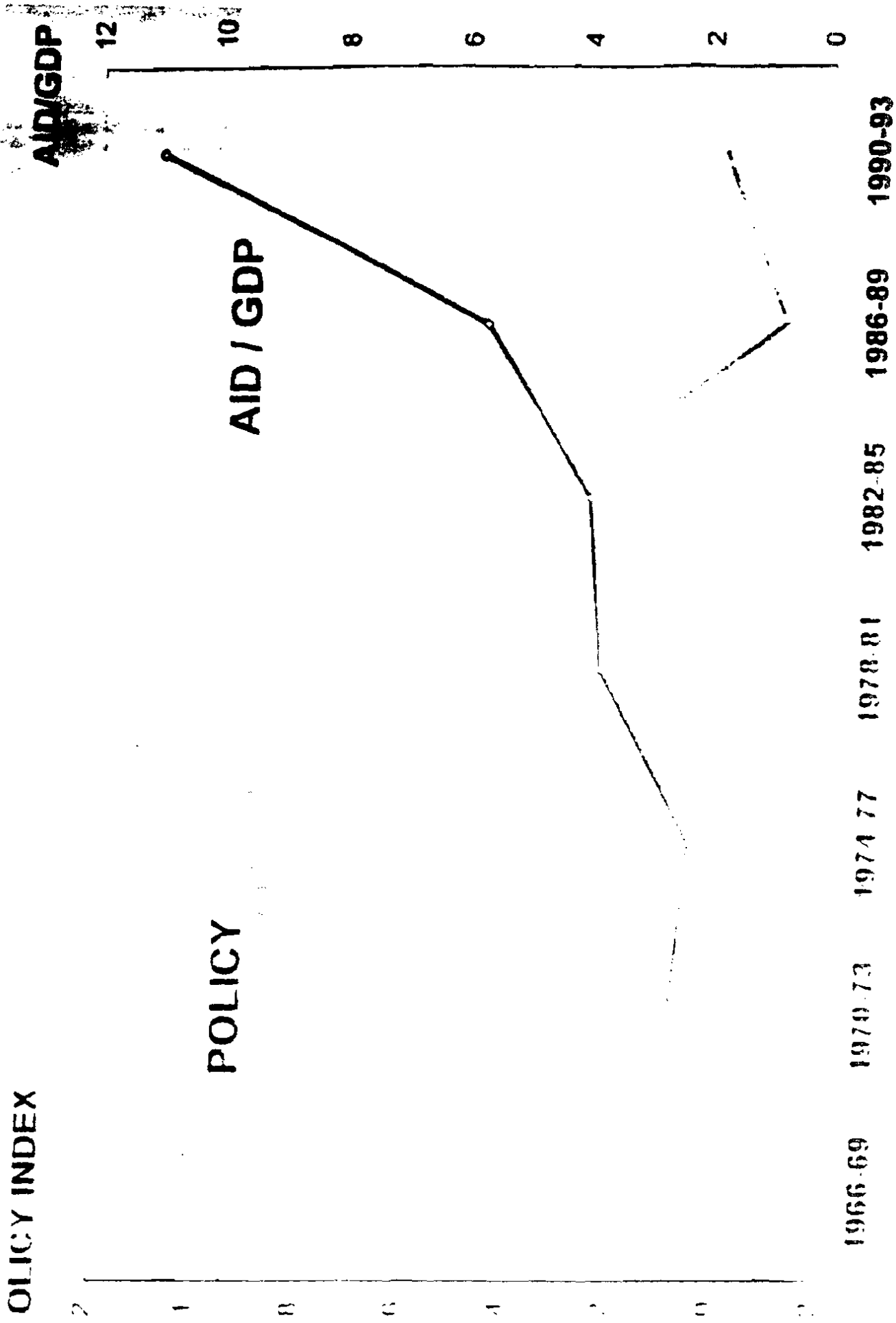
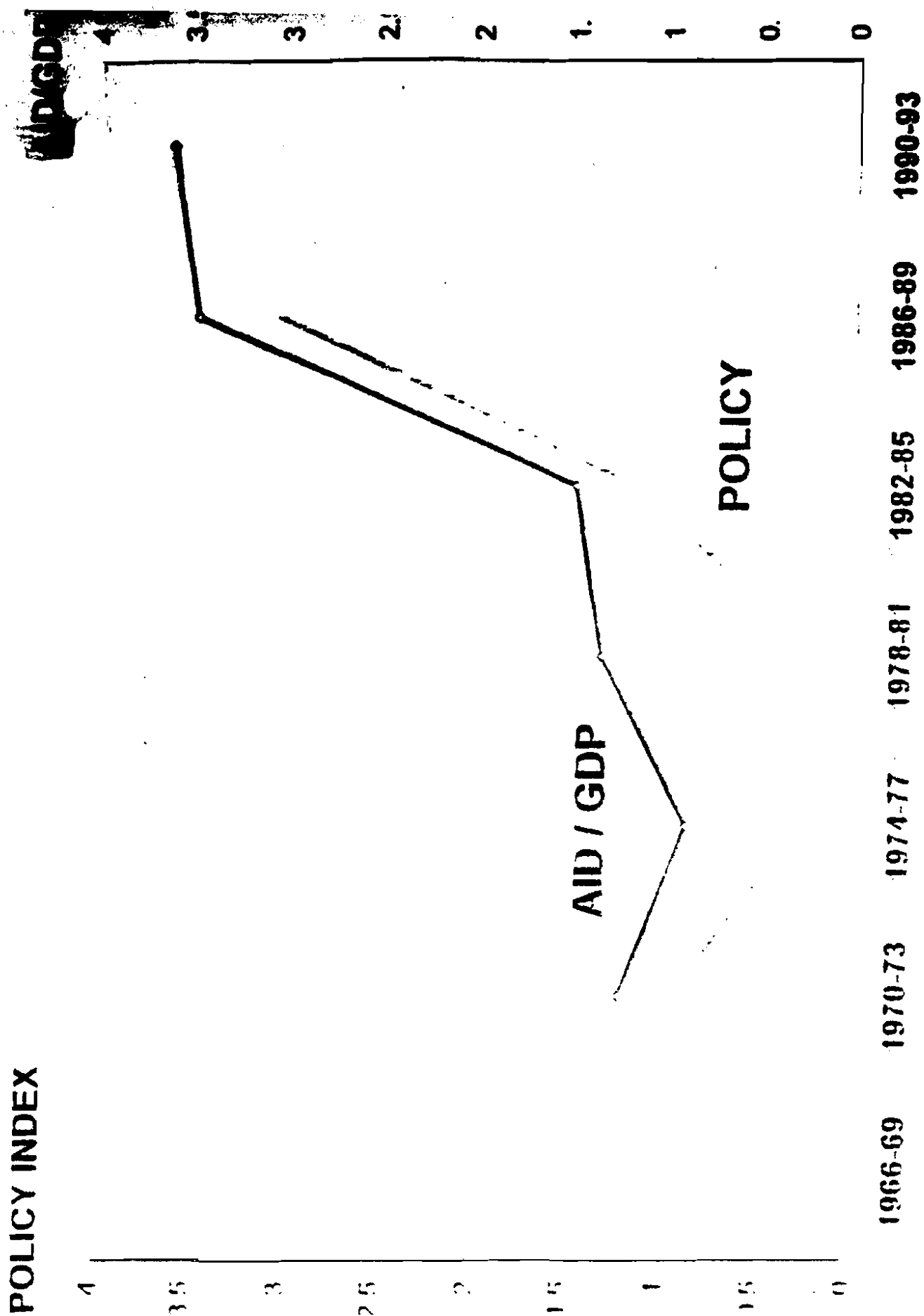


Figure 8. Ghana: Aid and Policy



Le deuxième problème lié à la conditionnalité est que celle-ci n'est véritablement efficace que pendant la durée du programme d'ajustement. Un gouvernement faisant face à des difficultés financières peut accepter certaines réformes et les mettre en oeuvre pour obtenir des financements assortis de conditions. S'il n'y a aucun engagement ferme en faveur de ces réformes, alors le gouvernement peut y revenir à la fin du programme d'ajustement. D'un point de vue théorique, il semble improbable que l'aide conditionnelle entraîne des changements permanents de politique s'il n'y a pas d'élan national en faveur des réformes.

Le troisième problème, et sans doute le plus grave, concerne les mesures d'incitation au sein des organismes donateurs. Les Etats mettent sur pied des organismes donateurs chargés de fournir l'assistance financière. Ces organismes veulent décaisser des fonds. Le suivi des réformes de politique requiert un certain degré de subjectivité dans le jugement. Alors, le résultat probable est que les bailleurs de fonds feront valoir que les gouvernements font des efforts louables - même lorsqu'on observe pas beaucoup de progrès objectifs - et décaisseront leurs fonds. Le journal "The Economist" présente ce type de comportement des bailleurs de fonds ainsi qu'il suit:

Ces dernières années, le Kenya a noué une étrange relation rituelle avec ses bailleurs de fonds. En voici les étapes: premièrement, le Kenya obtient les annonces de contribution annuelles d'aide étrangère; deuxièmement, le gouvernement commence à afficher un comportement négatif; il revient sur les réformes économiques et dirige de manière autoritaire. Troisièmement, une nouvelle réunion des pays donateurs se profile à l'horizon avec des gouvernements étrangers exaspérés qui s'appêtent à sévèrement réprimander le gouvernement. Quatrièmement, le Kenya sort un lapin conciliatoire d'un chapeau. Cinquièmement, les bailleurs de fonds se calment et l'aide est promise. On prend les mêmes et on recommence. (19 Août 1995).

Il existe une abondante littérature empirique sur les prêts d'ajustement structurel et leurs effets sur les politiques (par exemple, Mosley (1981), Mosley et al. [1995, et Thomas (1991)]. Ces publications s'inspirent principalement des études de cas. Elles aboutissent à la conclusion que la conditionnalité ne parvient pas à promouvoir les réformes dans les pays où l'on observe aucun mouvement digne d'intérêt vers cette direction. C'est ainsi que Mosley et al concluent qu'en Afrique, les prêts d'ajustement structurel de la Banque mondiale ont "un peu influencé les politiques des bénéficiaires mais pas autant que le souhaitait la Banque". Selon eux, le principal problème de la conditionnalité est que la Banque mondiale était fortement encline à déboursier les fonds et ainsi, elle avait tendance à voir des efforts même là où il n'y en avait pas. Dans leur échantillon de prêts d'ajustement, les gouvernements n'ont pu satisfaire que 53% des conditionnalités de prêt. Cependant, la quasi-totalité de ces prêts d'ajustement étaient décaissés.

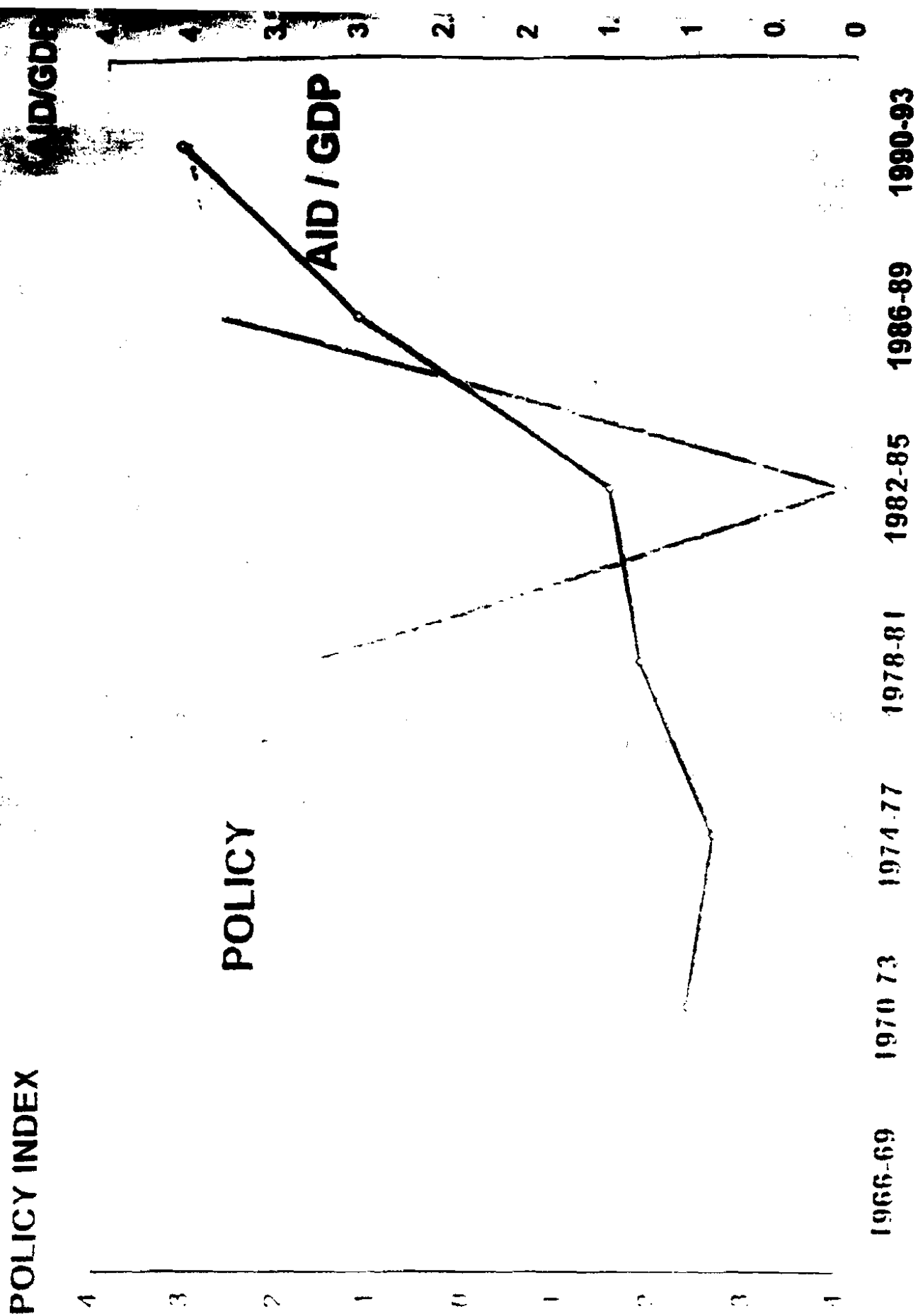
Ce qu'il y a lieu de retenir dans ces études de cas est que l'existence d'un prêt conditionnel n'implique pas forcément que les gouvernements vont appliquer des réformes. Il convient de rappeler que le Fonds et la Banque ont accordé 18 prêts conditionnels à la Zambie au cours de la période décrite dans la figure 7. Collier (1997) prend l'exemple du Kenya, pays auquel la Banque mondiale a fourni de l'aide pour soutenir les réformes de politique dans le secteur agricole. Il relève que la Banque a financé des réformes identiques à cinq reprises et, à chaque fois, le gouvernement s'est gardé d'appliquer les réformes ou les a par la suite annulées alors que tous les prêts d'ajustement avaient déjà été décaissés.

Dans le même temps, les prêts d'ajustement ont réussi à appuyer bon nombre de programmes de réforme. Parmi les cas cités par Sachs et dans lesquels l'aide étrangère a aidé les gouvernements qui appliquaient des réformes, plusieurs ont bénéficié des prêts d'ajustement du FMI et de la Banque mondiale. Dans ses études de cas sur l'efficacité de l'aide en Amérique latine, Cecilia Lopez (1997) cite en particulier la Bolivie comme un exemple de pays où les prêts d'ajustement ont aidé un gouvernement déterminé à appliquer des réformes. La Bolivie est un bon exemple de pays dans lequel l'aide étrangère a progressé au même rythme que les réformes de politique (figure 9). Cet accroissement de l'aide était, pour l'essentiel, imputable aux prêts d'ajustement. Dans son analyse des prêts liés à la politique, Gustav Ranis (1995) aboutit à la conclusion que "le processus de conditionnalité des prêts n'est efficace que lorsque les hommes politiques locaux, décident, dans une large mesure, de leur propre gré et éventuellement avec l'assistance technique étrangère, de répondre à leurs besoins de réforme, d'opérer certains changements de politique par étapes et de mener des démarches auprès de la Communauté internationale pour obtenir l'assistance financière."

Dans ses propres analyses internes, la Banque mondiale aboutit aux mêmes conclusions que les études menées par des tiers, à savoir que pour que les prêts d'ajustement atteignent leur objectif, il faut que les programmes de réformes reçoivent une forte adhésion à l'échelle nationale. La Division de l'Evaluation des Opérations (OED) de la Banque mondiale est un bureau autonome qui évalue après coup le succès ou l'échec des différentes opérations de prêt. En ce qui concerne les prêts d'ajustement, elle tente de déterminer si les gouvernements ont effectivement appliqué des réformes. Elle a identifié "la responsabilité de l'emprunteur" ou l'engagement comme un facteur clef du succès de l'ajustement (Banque mondiale, 1997).

Dans une étude récente, Dollar et Svensson (1998) ont examiné les éléments déterminants ou les indicateurs de responsabilité qui sous-tendent les programmes de réforme réussis. Ils ont utilisé un vaste échantillon de prêts d'ajustement de la Banque mondiale (105 cas de réformes réussies et 55 cas où les réformes n'ont pas été menées). Ils ont relevé un certain nombre de caractéristiques institutionnelles et politiques clairement liées à la réussite des programmes de réforme. En particulier, les chances de succès d'un programme de réforme dépendaient du caractère démocratique du gouvernement (élection) et du nombre d'années que ce dernier a déjà passé au pouvoir. Toutes choses étant égales par ailleurs, un gouvernement nouvellement élu qui signe des accords pour un programme d'ajustement avait 95% de chances de succès contre 65% pour un gouvernement autoritaire ayant déjà totalisé 12 ans ou plus de pouvoir (figure 10). Les variables d'économie politique ont permis de prévoir avec succès les résultats de 75% des prêts d'ajustement. La plupart des échecs enregistrés en matière de prêt d'ajustement étaient prévisibles dans la mesure où l'environnement pour lequel ces prêts étaient débloqués n'était pas propice aux réformes.

Figure 9. Bolivia: Aid and Policy

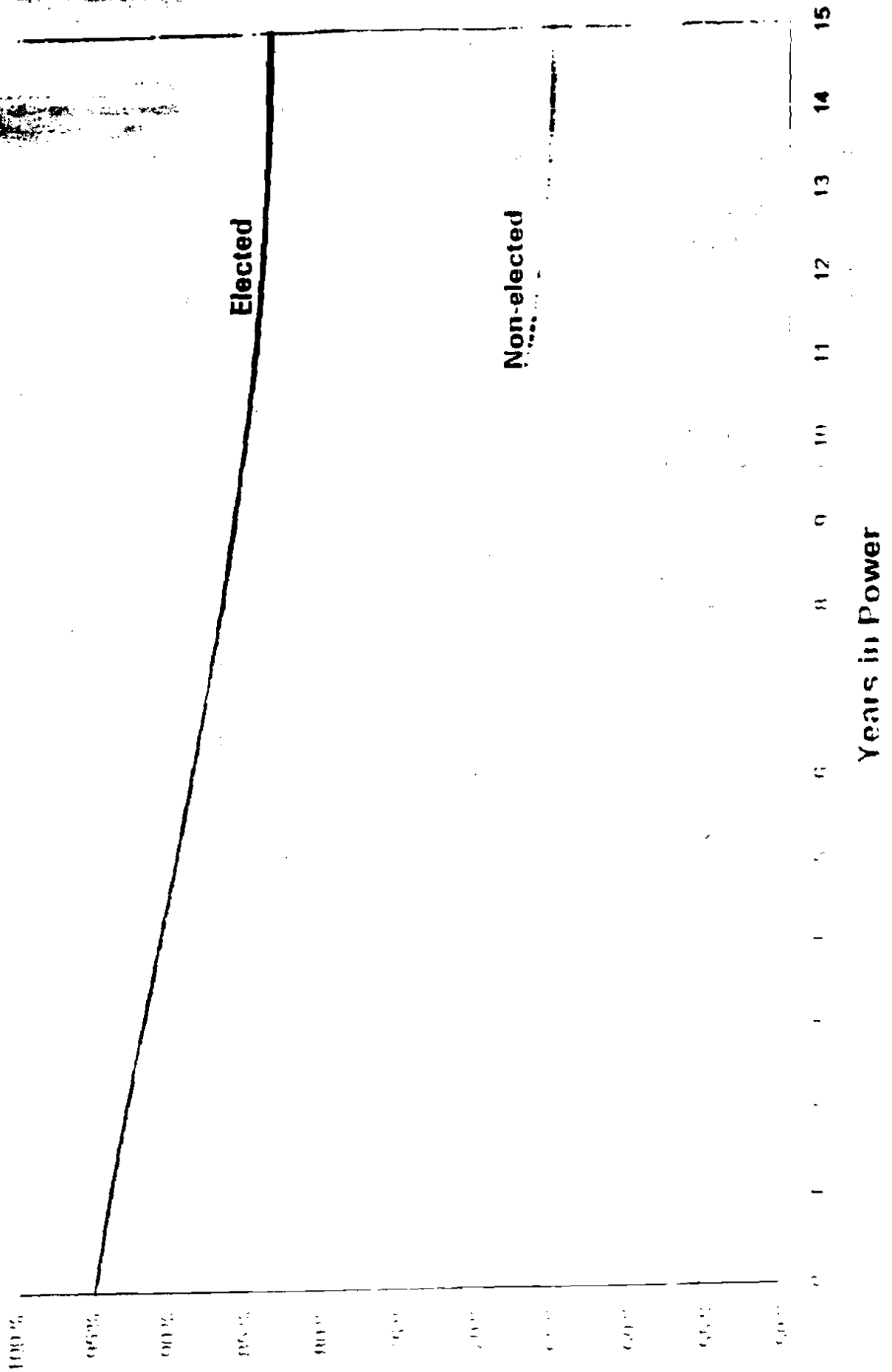


L'étude en question a également examiné les facteurs déterminés par la Banque mondiale: le montant du prêt, le nombre de conditions, la quantité de fonds nécessaires pour apprêter le crédit et la quantité de ressources consacrées au travail d'analyse des quatre années qui précèdent le prêt d'ajustement. Elle a constaté que ces variables de "l'effort de la Banque" sont en général les mêmes aussi bien pour les programmes d'ajustement réussis que pour ceux qui n'ont pas été concluants. Lorsque les auteurs de l'étude ont combiné toutes les variables dans une analyse à multiples variables du succès et de l'échec des programmes d'ajustement, ils ont constaté que les réformes réussies dépendaient des caractéristiques politiques et institutionnelles des pays. Les variables concernant la Banque n'ont aucun rapport significatif avec le résultat de la réforme.

Avant, la Banque mondiale ne tenait pas suffisamment compte du fait que le succès ou l'échec de la réforme va, dans une large mesure, au-delà de ses compétences. La Zambie nous en fournit un exemple éloquent: dans les années 80, la Banque mondiale a approuvé quatre prêts d'ajustement structurel en faveur de la Zambie d'un montant total de 212 millions de \$. Ces prêts ont été presque entièrement débloqués (la Banque a annulé moins de 2% du montant des engagements). Au terme de l'opération de prêt, la Division de l'évaluation des opérations a classé trois prêts sur les quatre parmi les échecs, le Gouvernement n'ayant pas mené avec satisfaction les réformes auxquelles ces prêts étaient destinés. Les conclusions de Dollar et Svensson indiquent que ces résultats étaient largement prévisibles. A cette époque-là, la Zambie ne présentait pas un environnement favorable aux réformes. Le pays était dirigé depuis longtemps par un gouvernement non démocratique et un tel gouvernement n'est pas un réformateur sûr. On aurait pu tenter sa chance en accordant le premier prêt d'ajustement. Mais, il va sans dire que, rétrospectivement, une succession de prêts accordés à la Zambie en vue des réformes de politique équivalait à une mauvaise utilisation des ressources.

Ce qu'il y a lieu de retenir de ces différentes études est que ce sont les caractéristiques institutionnelles et politiques spécifiques du pays qui déterminent les réformes de politiques. Les financements étrangers - même ceux assortis de conditions - ont peu de chances de donner lieu à des réformes dans un pays où l'environnement national n'est pas propice aux réformes. Les économistes du développement reconnaissent de plus en plus la responsabilité de l'emprunteur comme un préalable au succès d'un programme de réformes. Dès lors qu'un sérieux programme de réforme est engagé dans un pays, l'assistance financière peut aider à le consolider.

Figure 10 Elections, Tenure, and Probability of Successful Reform



III. POLITIQUES ET FINANCEMENTS

L'un des arguments majeurs de notre étude est qu'il vaut mieux avoir de bonnes politiques que des financements. Avec de mauvaises politiques, l'aide et l'investissement ne débouchent que sur peu de résultats positifs. En revanche, une bonne politique a tendance à attirer les financements et à en garantir un bon usage. Cela étant, nous ne voulons pas aller trop loin en insistant davantage sur la primauté des politiques sur les financements. Ce que nous tenons à souligner dans cette partie c'est que la combinaison d'une bonne politique et des financements est très efficace. D'abord, nous allons démontrer que la combinaison d'une bonne politique et d'un niveau élevé de l'investissement privé est fortement liée à la croissance. Ensuite, nous examinerons de manière plus détaillée les facteurs déterminants de l'investissement privé et, en particulier, nous ferons valoir que dans un environnement caractérisé par une bonne politique étrangère, les flux d'aide donnent lieu à l'investissement privé. La conclusion qui se dégage de cette analyse est qu'une assistance financière d'envergure n'est utile aux pays pauvres que si ces derniers ont fait des progrès notables en matière de réforme de politique. Dès lors qu'ils ont atteint ce stade, les financements deviennent très importants.

Nous avons montré dans la première partie de notre étude que l'investissement global n'est pas en soi un bon indicateur de croissance future. Par ailleurs, Easterly and Rabelo (1993) ont montré que l'investissement public n'entretient aucun rapport digne d'intérêt avec la croissance. Pritchett (1996) soutient qu'en général l'investissement public n'entraîne pas vraiment des améliorations du capital physique. En revanche, l'investissement privé a des rapports avec la croissance. Le tableau 5 montre une régression panel de la croissance sur l'investissement en tant que proportion du PIB, un indice de la politique économique et du revenu initial. L'indice de la politique économique inclut l'ouverture telle que mesurée par Sachs et Warner (1995), l'inflation, l'excédent budgétaire et une mesure d'ordre institutionnel (état de droit, absence de corruption) définis par Knack et Keefer (1995). Nombre de problèmes se posent quant à l'interprétation de cette régression, nous y reviendrons: pour le moment, considérons la régression comme une donnée nous renseignant sur des corrélations partielles. Il existe une corrélation partielle forte entre l'investissement et la croissance après une bonne maîtrise de la politique et du revenu initial. Mais si nous mettons en rapport l'investissement privé et la politique (régression 2), le terme interactif est plus significatif sur le plan statistique que l'investissement privé ou la politique pris isolément. La croissance rapide est liée à une combinaison entre de bonnes politiques et un taux d'investissement élevé.

Tableau 5: Croissance, Investissement et Politique
Dimension temporelle: 6 périodes de quatre ans - de 1970-1973 à 1990-1993
Pays : 49
variable dépendante: taux de croissance du PNB par tête

Méthode	(1)	(2)	(3)
# obs	198	198	194
Constante	2.57	3.25	2.76
	(0.96)	(1.23)	(1.03)
Investissement privé	0.14	0.07	-0.02
	(2.94)	(1.24)	(0.13)
Indice politique	0.78	0.27	0.21
	(5.57)	(1.22)	(0.74)
Revenu initial	-0.65	-0.63	-0.42
	(1.74)	(1.71)	(0.98)
Investissement x politique	--	0.03	0.04
	--	(2.54)	(1.95)
R ²	.40	.41	.40
Adj. R ²	.37	.38	.37

Note: les statistiques-t (entre parenthèses) ont été calculées avec les erreurs types d'hétéroscédasticité de White pour toutes les régressions contenues dans cette étude.

La raison pour laquelle nous devons être prudents dans l'interprétation de cette régression est qu'il est possible que la croissance entraîne l'investissement privé et non l'inverse. En outre, nous allons montrer plus tard dans cette partie, qu'une bonne politique entraîne l'accroissement de l'investissement privé, cela veut dire que la dernière variable est clairement endogène. Dans la troisième colonne, nous abordons ces problèmes en nous apesantissant sur l'investissement privé et sur l'investissement privé en interaction avec la politique. Les résultats sont qualitativement les mêmes que ceux de la régression OLS. Un changement exogène en matière d'investissement privé n'aura aucun effet sur la croissance dans un pays où les politiques sont très mauvaises et il n'aura que peu d'effets sur un pays en développement appliquant une politique à peine passable. Cela renforce la conclusion de notre première partie selon laquelle l'investissement en soi n'est pas la clef magique du développement.

Dans un environnement caractérisé par une politique saine, un accroissement de l'investissement étranger a, en revanche, un impact relativement fort. Une hausse de l'investissement de 6 points de pourcentage du PIB (la déviation standard dans cet échantillon) donnerait lieu à un relèvement de la croissance de 6 points de pourcentage. Ainsi, l'investissement n'a un effet positif et significatif que lorsqu'il agit en synergie avec une bonne politique.

Que peuvent faire les pays en développement et leurs partenaires pour accroître l'investissement privé dans un environnement caractérisé par de bonnes politiques? Pour résoudre cette question, nous avons tenté d'expliquer l'investissement privé comme une fonction:

- du revenu initial;
- des caractéristiques démographiques et politiques comme le fractionnement ethnolinguistique ou la stabilité politique;
- des politiques économiques
- de la consommation publique
- de l'aide étrangère.

Cette approche est conforme à la nouvelle conception que l'on retrouve dans les études en matière de croissance et dans laquelle l'accumulation du capital est une fonction des conditions initiales et des mesures d'incitation.

Les efforts initiaux tendant à expliquer les différences en terme d'investissement privé selon les pays et les périodes sont relativement concluants (Tableau 6). Les taux d'investissement élevés sont liés aux bonnes politiques économiques, aux faibles niveaux de consommation publique et à la stabilité politique. (Etant donné que la politique économique s'intègre positivement à la fois dans cette équation et dans l'équation de la croissance et de l'investissement privé, les politiques affectent la croissance aussi bien à travers l'accumulation du capital qu'à travers son efficacité.)

Il est intéressant de constater que le revenu initial apparaît doté d'un coefficient positif fort. Dans les régressions de croissance, nous constatons en général - toutes choses étant égales par ailleurs - que les pays pauvres enregistrent une croissance plus rapide. Dans cette équation de l'investissement privé, toutes choses étant égales par ailleurs, les pays plus riches enregistrent des taux d'investissement plus élevés. Les résultats de l'étude donnent à penser que les pays à faible revenu éprouvent des difficultés pour générer l'épargne ou attirer l'investissement étranger même après avoir mis en place de bonnes politiques (y compris après l'instauration de l'état de droit). Il convient également de relever que l'aide n'entre en compte que très faiblement dans l'équation de l'investissement privé.

Les données changent si nous faisons réagir réciproquement l'aide sur l'indice de la politique économique. Il y a un coefficient positif sur ce terme interactif et un coefficient négatif sur l'aide au carré qui est en interaction avec l'indice politique. Ces conclusions rappellent celles auxquelles Burnside et Dollar ont abouti en ce qui concerne l'aide, les politiques et la croissance: l'aide étrangère entraîne l'accroissement de l'investissement privé dans un environnement caractérisé par de bonnes politiques, mais pas dans un contexte marqué par de mauvaises politiques. Le coefficient négatif qui apparaît sur le terme quadratique implique que l'aide entraîne des rendements décroissants. L'impact de l'aide diminue et devient négatif à mesure que les volumes d'aide augmentent. L'évaluation de cette déviation n'est pas très précise étant donné qu'elle dépend de quelques indicateurs détachés de la dimension temporelle de l'aide. Si nous excluons ces indicateurs, le coefficient positif des périodes de l'aide reste très fortement positif (régression 3). En raison des interrogations qui surgissent en ce qui concerne le caractère endogène de l'aide, nous répétons ces trois régressions en nous servant des instruments de l'aide et des termes interactifs. (régressions 4-6).

La situation initiale reste inchangée dans ces régressions. La régression 6 indique que l'interaction de l'aide et de bonnes politiques permet de mieux expliquer le phénomène davantage que l'application d'une seule variable. L'impact de l'aide étrangère sur l'investissement privé dépend de la qualité des politiques économiques. Dans un environnement caractérisé par une bonne politique, une aide correspondant à 1% du PIB donne lieu à 1,9% d'investissement privé; tandis que dans un environnement caractérisé par une mauvaise politique, l'aide n'entraîne pas d'investissement privé (figure 11).

Les résultats permettent d'expliquer pourquoi l'impact de l'aide sur la croissance dépend si étroitement des politiques économiques. Il apparaît que lorsqu'un pays pauvre met en place de bonnes politiques, les investisseurs privés - aussi bien nationaux qu'étrangers - s'interrogent sur la fiabilité des réformes. S'ils redoutent un retour à la case départ, ils s'abstiennent. En outre, même lorsqu'il y a une bonne gestion, des obstacles tels que la piètre qualité des infrastructures constituent un handicap pour les pays à faible revenu. Dans un tel environnement, l'aide étrangère en faveur d'un gouvernement qui entreprend des réformes peut améliorer l'environnement pour l'investissement privé - à la fois en créant la confiance vis-à-vis du programme de réforme et en aidant à éliminer les handicaps liés aux infrastructures. En revanche, dans un environnement caractérisé par de mauvaises politiques, l'aide empêche l'investissement privé, éventuellement en renforçant la capacité du gouvernement à entreprendre des projets qui font concurrence à ceux du secteur privé.

Tableau 6: Régressions panel expliquant l'investissement privé.

Dimension temporelle: six périodes de 4 ans, de 1970-73 à 1970-93

Pays: 49 bénéficiaires d'aide

Variable dépendante: Investissement privé par rapport au PIB

Régression No.	1	2	3	4	5	6
Observations	183	183	180	183	183	180
Méthode	OLS	OLS	OLS	2SLS	2SLS	2SLS
Constante	-18.7	-19.6	-17.6	-22.8	-26.4	-18.7
	(2.99)	(3.07)	(2.80)	(2.90)	(2.87)	(2.10)
PIB par tête initial	4.31	4.44	4.20	4.87	5.18	4.35
	(5.74)	(5.86)	(5.61)	(4.90)	(4.53)	(3.92)
Fractionnement ethnique	-.01	-.01	-.01	-.01	.00	-.01
	(0.64)	(0.47)	(0.72)	(0.40)	(0.10)	(0.64)
Assassinats	-.72	-.57	-.60	-.72	-.49	-.51
	(1.94)	(1.60)	(1.63)	(2.00)	(1.29)	(1.34)
Ethnique x assassin	.01	.01	.01	.01	.00	.00
	(1.38)	(0.84)	(0.98)	(1.36)	(0.57)	(0.66)
M2/PIB (retardé)	.03	.04	.03	.03	.04	.03
	(0.99)	(1.19)	(0.91)	(0.87)	(0.99)	(0.72)
Afrique sub-saharienne	5.51	4.96	5.38	5.05	2.95	4.97
	(3.52)	(3.07)	(3.36)	(3.17)	(1.39)	(2.78)
Asie de l'Est	5.76	6.45	6.36	5.95	7.07	6.96
	(5.91)	(6.66)	(6.49)	(6.03)	(6.39)	(6.67)
Indice de Politique	0.37	-0.12	-0.02	0.33	-0.51	-0.36
	(1.79)	(0.45)	(0.07)	(1.51)	(1.20)	(0.97)

Consommation publique	-30.4	-31.5	-27.7	-36.0	-31.9	-26.6
	(2.26)	(2.36)	(2.02)	(2.38)	(1.96)	(1.66)
Aide/PIB	.06	-.11	-.33	0.39	0.41	-0.50
	(0.33)	(0.44)	(1.24)	(1.00)	(0.58)	(0.70)
Aide x politique	--	0.65	0.44	--	1.72	0.87
		(2.71)	(2.28)		(1.98)	(2.30)
Aide ² x politique	--	-.05	--	--	-0.17	--
		(2.40)			(1.85)	
R ²	.43	.45	.44	.42	.36	.43
Adj. R ²	.38	.39	.39	.37	.29	.37

Note: Les statistiques -t (entre parenthèses) ont été calculées à l'aide des erreurs types d'hétéroscédasticité de White, pour toutes les régressions contenues dans la présente étude.

Le coefficient positif qui apparaît sur le terme interactif suggère une seconde et tout aussi importante interprétation: l'impact de la réforme de politique dépend de l'ampleur de l'assistance qu'un pays pauvre reçoit. La régression 6 indique qu'une hausse d'une unité de l'indice politique a un impact négligeable sur l'investissement privé si l'aide est égale à zéro. (Burnside et Dollar montrent qu'il y a quand même un effet modeste sur la croissance, lequel découle probablement d'une utilisation plus efficace du stock de capital existant. Si par contre, l'aide est égale à 2% du PIB PPP réel la même réforme de politique entraînera une hausse de 1,4 points de pourcentage de l'investissement privé. Cette réaction des investisseurs privés est l'une des raisons pour lesquelles l'impact de la réforme sur la croissance est plus fort lorsqu'un pays pauvre reçoit l'aide étrangère.

IV. CONCLUSION

Notre analyse de l'aide, de l'investissement et des politiques en Afrique nous conduit à quatre conclusions principales:

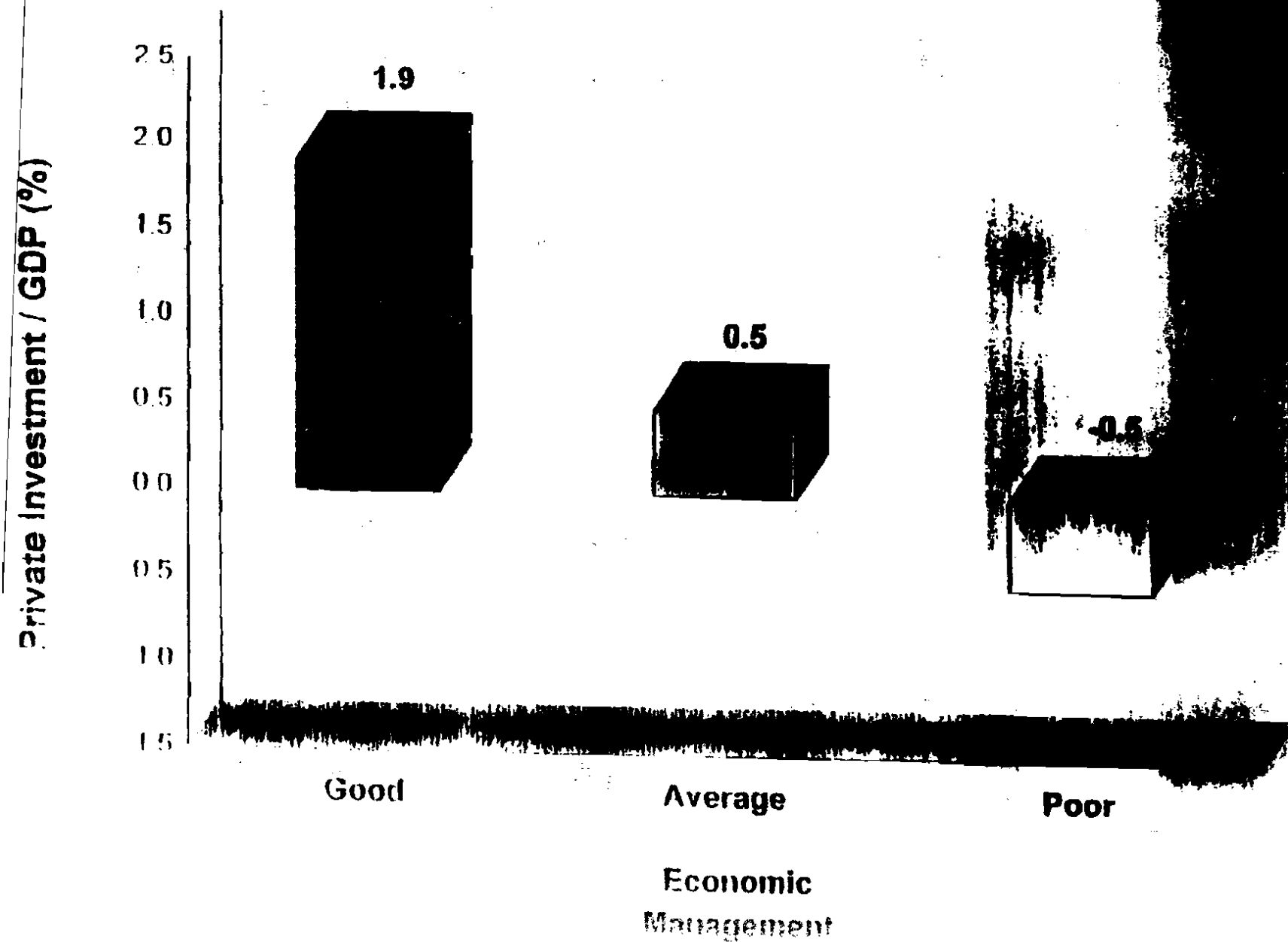
- les liens classiques établis entre l'aide, l'investissement et la croissance ne sont pas très solides. L'aide ne finance pas nécessairement l'investissement et l'investissement ne favorise pas forcément la croissance.
- Les différences observées dans les politiques économiques peuvent expliquer une

bonne partie des différences enregistrées en matière de croissance. La piètre qualité des services publics, les systèmes commerciaux fermés, la répression financière et la mauvaise gestion macro-économique expliquent les mauvaises performances de l'Afrique.

- L'aide étrangère ne peut pas facilement promouvoir la réforme des politiques dans les pays où il n'y a pas de mouvement national fort vers un tel objectif. L'appropriation des activités de réforme par le pays est plus importante que les conditionnalités des bailleurs de fonds.
- Ces trois conclusions impliquent que les sociétés elles-mêmes doivent prendre les devants dans la mise en place des politiques favorisant la croissance. Dès lors que cette condition est réunie, l'aide étrangère peut jouer un rôle d'appui déterminant grâce aux idées, à l'assistance technique et aux financements qui l'accompagnent. La combinaison de l'investissement, des bonnes politiques et de l'aide étrangère est très efficace.

En somme, où en est-on en ce qui concerne la recherche de la clef de la croissance en Afrique ? L'échec des solutions antérieures nous pousse à faire preuve de prudence pour ce qui est d'une nouvelle clef. Mais, même si aide-investissement privé et réformes de politique ne sont pas la seule et unique clé de la croissance, débloquer l'aide en faveur des environnements caractérisés par de bonnes politiques serait une amélioration par rapport à la pratique actuelle.

Figure 11. Marginal Impact on Private Investment of 1% GDP in Aid



BIBLIOGRAPHIE

- Alesina, Alberto, and David Dollar, 1998, "Who Gives Aid to Whom and Why?" mimeo.
- Ayittey, George. *Africa in Chaos*. (New York: St. Martin's Press, 1998).
- Barro, Robert and Xavier Sala-i-Martin, *Economic Growth*, McGraw-Hill 1995
- Benhabib, J. and M. Spiegel, "The role of human capital in economic development: evidence from aggregate cross-country data," *Journal of Monetary Economics* 34 1994 143-173
- Blomstrom, Magnus, and Mats Lundahl, eds., *Economic Crisis in Africa: Perspectives on Policy Responses* (New York, NY: Routledge, 1993).
- Blomstrom, Magnus, Robert Lipsey, and Mario Zejan, "Is Fixed Investment the Key to Growth?", *The Quarterly Journal of Economics*, Volume CXI, Issue 1, February 1996, 269-276
- Borgin, Karl, and Kathleen Corbett, *The Destruction of a Continent: Africa and International Aid* (San Diego, CA: Harcourt Brace Jovanovich, 1982)
- Bosworth, Barry and Susan Collins, "Economic growth in east Asia: accumulation versus assimilation." *BROOKINGS PAPERS ON ECONOMIC ACTIVITY* No. 2:135-203, 1996
- Burnside, C. and D. Dollar, 1997, "Aid, Policies, and Growth," Policy Research Working paper, no. 1777, The World Bank.
- Burnside, C. and D. Dollar, 1998, "Aid, the Incentive Regime, and Poverty Reduction," forthcoming in Oxford U. Press book.
- Boone, Peter. 1994. "The Impact of Foreign Aid on Savings and Growth." London School of Economics, mimeo.
- Collier, Paul, 1997, "The Failure of Conditionality," in C. Gwin and J. Nelson, eds., *Perspectives on Aid and Development*, Washington, DC: Overseas Development Council.
- Dollar, David and Jakob Svensson, 1998, "What Explains the Success or Failure of Structural Adjustment Programs?" World Bank mimeo.
- Easterly, William. "The Ghost of Financing Gap: How the Harrod-Domar Model Still Haunts Development Economics", World Bank Working Paper 1807, 1997.

- Easterly, William and Ross Levine, "Africa's Growth Tragedy: Policies and Ethnic Divisions", *Quarterly Journal of Economics*, November 1997, 1203-1250.
- Easterly, William R., and Sergio T. Rebelo. 1993. "Fiscal Policy and Economic Growth: An Empirical Investigation." *Journal of Monetary Economics* 32(3): 417-58.
- European Bank for Reconstruction and Development, *1995 Transition Report*
- Frimpong-Ansah, Jonathan, *The Vampire State in Africa: The Political Economy of Decline in Ghana* (London: James Currey Limited, 1991).
- Glickman, Harvey, *The Crisis and Challenge of African Development* (New York, NY: Greenwood Press, 1988).
- Hadjimichael, Michael T. Michael Nowak, Robert Sharer, and Amor Tahari, *Adjustment for Growth: The African Experience*, IMF Washington DC, October 1996.
- International Monetary Fund, *Financial Programming and Policy: The Case of Sri Lanka*, 1996a.
- International Monetary Fund, *World Economic Outlook* October, 1996b
- International Monetary Fund, *World Economic Outlook*, October 1993
- International Monetary Fund, *World Economic Outlook*, May 1992
- King, Robert and Ross Levine, "Capital Fundamentalism, economic development, and economic growth," *Carnegie-Rochester Conference Series on Public Policy* 40 (1994), North-Holland, 259-292
- Knack, Stephen, and Phillip Keefer. 1995. "Institutions and Economic Performance: Cross-Country Tests Using Alternative Institutional Measures." *Economics and Politics* 7 (3): 207-227.
- Lopez, Cecilia, 1997, *Impacto de la Ayuda Externa en America Latina - 1972-1992*, Bogota: Tercer Mundo.
- Mosley, P., 1987, *Conditionality as a bargaining process: Structural adjustment lending, 1980-86*, Princeton Essays in International Finance, no 168, Princeton.
- Mosley, P., J. Harrigan and J. Toye, 1995, *Aid and power*, Vol. 1, Second edition, Routledge, London.
- Nehru, Vikram and Ashok Dhareshwar, "A new database on physical capital stock: sources, methodology, and results," *Revista de Analisis Economico* Volume 8, No. 1, June

- 1993.
- Nehru, Vikram, Eric Swanson, and A. Dubey, "A new database on human capital stock: sources, methodology, and results," *Journal of Development Economics*, forthcoming, 1994
- Pritchett, Lant. "Mind your p's and q's: the cost of investment is not the value of public capital", World Bank Working Paper 1660, October 1996.
- Ranis, Gustav, 1995, "On Fast-Disbursing Policy-Based Loans," mimeo.
- Ravenhill, John, ed., *Africa in Economic Crisis* (Basingstoke, NH: Macmillan, 1986).
- Rodrik, D., 1996, Understanding Economic Policy Reform, *Journal of Economic Literature*, XXXIV.
- Sachs, Jeffrey, 1994, in Williamson (1994).
- Sachs, Jeffrey D. and Andrew Warner. 1995. "Economic Reform and the Process of Global Integration." *Brookings Papers on Economic Activity* (1):1-118.
- Sadiq Ali, Shanti, and Anirudha Gupta, eds., *Africa: Dimensions of the Economic Crisis; an Analysis of the Problems and Constraints of Development* (New Delhi: Sterling Publishers, 1987).
- Soyinka, Wole, *The Open Sore of a Continent: a Personal Narrative of the Nigerian Crisis* (New York, NY: Oxford, 1996).
- Thomas, Vinod et al. (eds.), 1991, *Restructuring economies in distress: Policy reform and the World Bank*, Oxford University Press.
- Williamson, J. (ed.), 1994, *The political economy of policy reform*, Institute for International Economics, Washington, DC.
- World Bank, 1993. *Zambia: Prospects for Sustainable and Equitable Growth*, Report No. 11570-ZA, August 23
- World Bank, 1995a, *Latin America After Mexico: Quickening the Pace*, June 1995
- World Bank, 1995b, *RMSM-X Model Building Reference Guide*, July
- World Bank, , 1995c *Madagascar Country Economic Memorandum*, Report no. 14385-MAG, May 31

World Bank, 1995d, *Zimbabwe Country Economic Memorandum*, Report No. 13450-ZIM, Vol. 1, Overview, April 21

World Bank, 1996a, *Uganda: The Challenge of Growth and Poverty Reduction*

World Bank, 1996b, *Zambia: Prospects for Sustainable Growth 1995-2005*, August 1

World Bank, 1997a, Operations Evaluation Department, *Annual Review of Development Effectiveness*.

World Bank, 1997b. *Accelerating Malawi's Growth: Long-term Prospects and Transitional Problems*

Endnotes

11. The authors of these books or articles are, in order: Blomstrom and Lundahl [1993], Borgin and Corbett [1982], Glickman [1988], Ravenhill [1986], Sadiq Ali and Gupta [1987], Easterly and Levine [1997], Frimpong-Ansah [1991], Soyinka [1996], Ayittey [1998], and Turok [1987]. These were taken from Easterly and Levine's [1997] bibliography and from recently published works.

¹ p. 101, World Bank (1993).

¹ p. 91, World Bank (1996b)

¹ World Bank 1995d, p. 33

¹ The World Bank 1995a, (p. 23)

¹ European Bank for Reconstruction and Development 1995, p. 66, p. 5, p. 71. The Chief Economist of the EBRD, Nicholas Stern, clarified in private correspondence that ICOR-based estimates of required investment finance do not determine EBRD lending decisions to individual countries.

¹ IMF (1992, p. 18)

¹ Hadjimichael et al (1996, p. 1)

¹ IMF (1993, p. 79)

¹ p. 23, World Bank 1996a.

¹ p. 15, World Bank 1997b

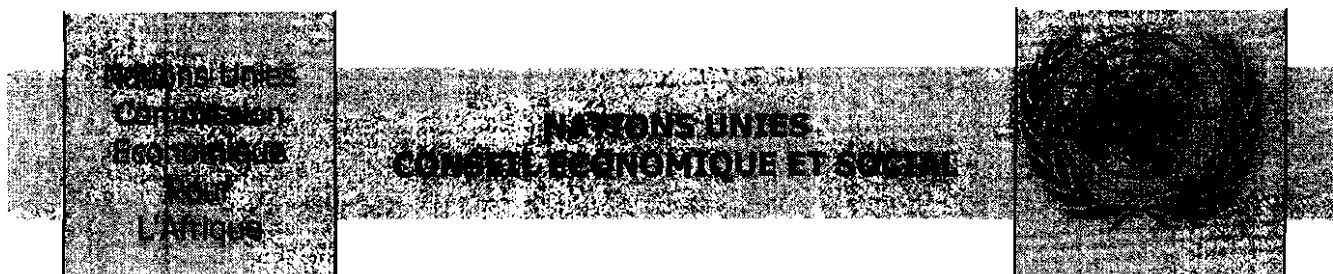
¹ p. 99, World Bank 1995c

¹ This section applies to Africa analysis from Easterly 1997.

¹ See World Bank (1995b) and International Monetary Fund (1996a).

¹ based on Easterly and Levine 1997

¹ The Africa dummy is about .017, so that half of the growth differential is unexplained when Africa's convergence advantage is taken into account.



**Conférence conjointe des ministres des
finances et Des ministres du
développement économique et de la
planification**

**30 avril - 8 mai 1999
Addis-Abeba (Ethiopie)**

**Distr.: Limitée
E/ECA/ESPD/EXP7/3
Français**

Original: Anglais

DÉPENDANCE À L'ÉGARD DE L'AIDE: ÉTUDE CRITIQUE

DÉPENDANCE À L'ÉGARD DE L'AIDE: ÉTUDE CRITIQUE

Par

Paul Collier

Etude préparée pour la Conférence de la CEA sur l'aide.

Les résultats, interprétations et conclusions contenus dans la présente étude sont ceux de l'auteur. Ils ne représentent pas nécessairement les vues de la Banque mondiale, ni celles de ses directeurs exécutifs, ni même celles des pays qui y sont représentés.

TABLE DES MATIERES

	<u>Page</u>
I. INTRODUCTION.....	1
II. L'AIDE A-T-ELLE ETE PREJUDICIABLE?.....	2
III. LA DEPENDANCE A L'EGARD DE L'AIDE RAPPELLE-T-ELLE LA DEPENDANCE A LEGARD DE L'ASSISTANCE SOCIALE?.....	3
IV. L'AIDE DETOURNE-T-IL DE L'INVESTISSEMENT?.....	5
V. L'AIDE EST-ELLE SOURCE D'INSTABILITE BUDGETAIRE?.....	9
VI. LES RECETTES D'AIDE VONT-ELLES CONTINUER A CHUTER?.....	13
VII. CONCLUSION: ENSEIGNEMENTS A TIRER DU POINT DE VUE DE L'ACTION.....	15
REFERENCES.....	16

I. INTRODUCTION

Le langage utilisé dans le domaine de l'aide est un guide instructif qui nous oriente vers les présomptions implicites sur lesquelles repose l'analyse de l'efficacité de l'aide. Les analyses prédominantes des années 60 étaient essentiellement marquées par le "modèle à deux vides". Le processus de développement était considéré comme entravé par l'épargne et les devises étrangères et l'aide jouait un rôle déterminant en ceci qu'elle comblait ces vides. La dépendance a désormais remplacé les vides dans le discours sur l'aide: tout comme la gauche d'hier pensait que les échanges entre économies pauvres et riches entraînaient une dépendance, la nouvelle droite d'aujourd'hui pense que l'aide entraîne la dépendance. Evidemment, les courants de pensée en politique économique sont rarement articulés avec précision. Toutefois, au risque de caricaturer, je citerai cinq idées forces qui sont aujourd'hui répandues dans le discours sur l'aide et je les appellerais "courant de pensée de la dépendance à l'égard de l'aide".

La première de ces idées est que l'Afrique a enregistré une croissance plus lente que les autres continents en partie parce qu'elle a reçu une plus forte proportion d'aide par rapport au PIB que les autres régions en développement. La deuxième est que l'analyse de la dépendance des ménages pauvres des pays développés à l'égard de l'assistance sociale est transposée et appliquée aux pays bénéficiaires de l'aide. En clair, une analyse récente des ménages pauvres des pays développés a permis d'établir des faits qui traduisent un syndrome de dépendance à travers lequel les allocations sociales entraînent des taux très élevés d'impôt marginal implicite ralentissant ainsi le travail, et enfermant les bénéficiaires dans un cercle vicieux de besoin perpétuel d'allocation. La dépendance à l'égard de l'aide implique que les pays pauvres sont pris à ce même piège. La troisième idée est que la forte croissance des flux de capitaux privés vers les pays en développement a rendu l'aide futile et, en a, en réalité, fait une diversion: les gouvernements devraient mettre l'accent sur l'attraction des capitaux privés et non sur l'attraction de l'aide. La quatrième idée, c'est que les flux d'aide qui sont déterminés par les caprices des bailleurs de fonds sont si inconstants qu'ils constituent une source d'instabilité davantage qu'une base pour la croissance durable. La dernière idée est celle selon laquelle l'aide est dans tous les cas condamnée: le mouvement qui a récemment entraîné les réductions des enveloppes d'aide va se poursuivre de telle sorte que l'aide va rapidement chuter en termes réels.

Un corollaire du courant de pensée de la dépendance à l'égard de l'aide est la manière dont l'aide est traitée dans la programmation budgétaire. Le FMI calcule et publie régulièrement les déficits budgétaires, aide exclue. C'est ainsi que lorsqu'un pays ayant un budget plutôt équilibré reçoit l'aide et la dépense, son budget sera considéré comme déficitaire. Lorsque l'aide est simplement un don, on relèvera que la situation budgétaire inclut également les dons. Cependant, lorsque l'aide prend la forme d'un prêt hautement concessionnel, on ne signale rien. En effet, toutes les formes d'aide sont considérées comme des postes budgétaires spéciaux: une manière de résorber un déficit budgétaire. Toutefois, alors que le déficit en matière d'épargne et de devises a été considéré en son temps comme permanent, le déficit budgétaire est considéré comme temporaire. Les programmes de financement visent généralement à résorber le déficit budgétaire pendant une période de quelques années. Ce retrait programmé des activités d'aide est sous-tendu par les cinq idées évoquées plus haut: historiquement parlant, l'aide est néfaste; l'effet de découragement fournit un fondement théorique à cette expérience, les capitaux privés sont importants, mais pas les capitaux publics; l'aide a été si inconstante qu'on saurait la considérer comme une composante sûre du budget, et en tout état de cause, les budgets d'aide sont entrain de diminuer rapidement afin que les gouvernements apprennent à s'en passer.

Dans la présente étude, toutes ces idées sont passées au crible de l'analyse critique.

II. L'AIDE A-T-ELLE ÉTÉ PRÉJUDICIALE?

L'efficacité de l'aide dans l'histoire a été parfaitement analysée par Burnside et Dollar (1998). Ces auteurs montrent que même si l'aide a été inefficace dans la moyenne des cas, cela était dû à une grossière erreur dans son allocation; mais cette erreur peut, du reste, être facilement rectifiée. L'aide contribue très efficacement à l'amélioration de la croissance dans des environnements caractérisés par des politiques macro-économiques saines et elle est inefficace, voire néfaste, dans des environnements marqués par de mauvaises politiques. L'aide a été passablement inefficace parce qu'elle a été essentiellement orientée vers ce deuxième type d'environnement. Etant donné que les faits mis en évidence par Dollar et Burnside prouvent, de manière convaincante, que l'aide est efficace dans des environnements caractérisés par de bonnes politiques, ils remettent en cause le rapport de causalité inconsidéré établi entre les flux massifs d'aide reçus par l'Afrique et la faible croissance du continent. En fait, Dollar et Burnside démontrent que non seulement l'aide entraîne la croissance dans de tels environnements mais qu'elle augmente par ailleurs l'investissement privé: 1 dollar décaissé au titre de l'aide entraîne en moyenne une hausse de 1,80 \$ en terme d'investissement privé.

On pourrait rétorquer à Burnside et Dollar que si leur analyse prouve que dans un environnement caractérisé par de bonnes politiques l'aide est bénéfique, il pourrait cependant arriver qu'au delà d'un certain montant, l'aide devienne à la limite préjudiciable. Le gouvernement devient si obsédé par les projets d'aide que son action devient fortement influencée par la nécessité de répondre aux besoins des bailleurs de fonds en lieu et place de ceux des citoyens. Il se peut que l'Afrique ait souffert des "flux massifs", encore que des flux moins massifs d'aide soient avantageux. Cependant, aujourd'hui, les faits ne confirment pas cette opinion. Burnside et Dollar constatent en effet que même dans des environnements caractérisés par de bonnes politiques, l'aide enregistre des rendements décroissants. Toutefois, le niveau que doit atteindre l'aide pour commencer à devenir préjudiciable est de loin supérieur au niveau d'aide qui convient à l'Afrique. Selon les résultats de Burnside et Dollar, l'aide continue d'avoir des effets bénéfiques sur la croissance - même à une certaine limite - tant que la part de l'aide dans le PIB se situe à environ 20%. En outre, ils ont constaté que "l'aide massive" et l'amélioration des politiques s'influencent réciproquement de manière favorable. Ils comparent à cet effet un pays recevant une proportion moyenne d'aide avec un autre qui en reçoit le double. Dans les deux cas, ils étudient l'effet d'une amélioration donnée sur les politiques. Le pays recevant "beaucoup d'aide" enregistre une hausse de plus de 50% du taux de croissance dû à la réforme des politiques par rapport au pays n'ayant reçu qu'une proportion moyenne d'aide. Ce qu'il y a donc lieu de retenir sur la base de ces faits c'est qu'une aide substantielle semble aider le gouvernement à gérer le changement davantage qu'à s'en détourner. Bien que l'Afrique soit considérée comme une région recevant une aide massive, plusieurs pays et régions non africaines ont eu droit à des programmes d'aide massive. C'est ainsi que grâce à la Communauté européenne, l'Irlande a reçu des fonds représentant environ 5% de son PIB. Résultat: l'économie irlandaise a affiché ayant le taux de croissance le plus fort en Europe et il n'a jamais été dit que l'aide massive était disfonctionnelle dans ce cas là. Des financements plus importants encore ont été concédés à la Sicile à travers les programmes d'Italie et de la Communauté européenne. Bien qu'il y ait des faits qui prouvent qu'il y a eu beaucoup de gaspillages dans le cadre de ces programmes, la Sicile a enregistré une croissance

supérieure à la moyenne italienne. Ainsi, si l'on s'en tient aux proportions de flux d'aide qui conviennent à l'Afrique, les faits laissent penser que, sous réserve d'un environnement politique satisfaisant, plus une région reçoit de l'aide, plus forte est sa croissance économique.

III. LA DÉPENDANCE À L'ÉGARD DE L'AIDE RAPPELLE-T-ELLE LA DÉPENDANCE À L'ÉGARD DE L'ASSISTANCE SOCIALE?

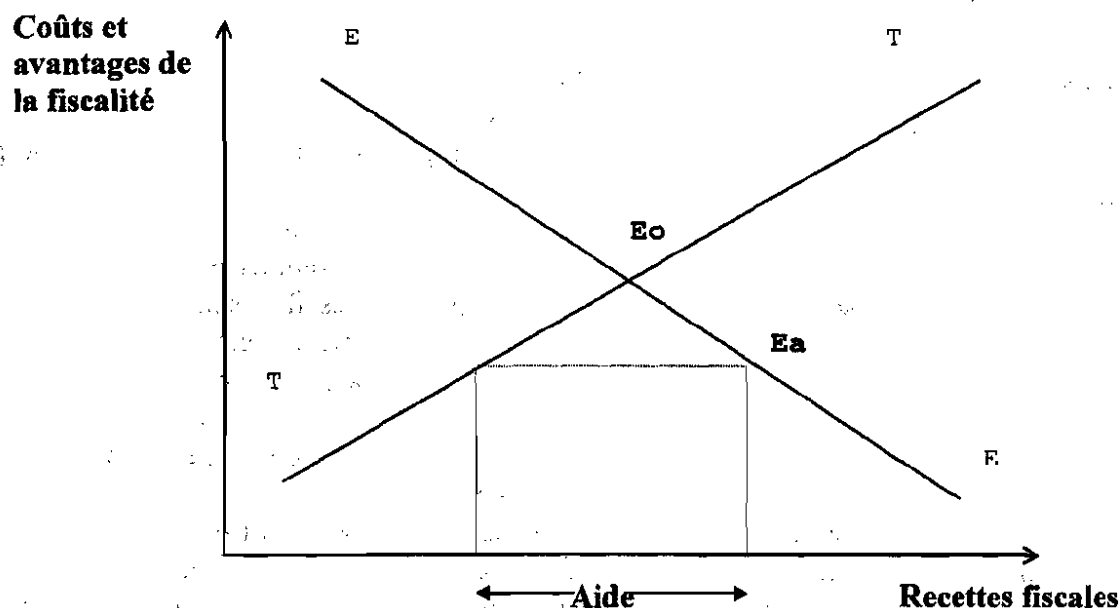
Les faits mis en avant par Burnside et Dollar remettent en question l'analyse théorique de l'école de la dépendance à l'égard de l'aide. Si l'aide a vraiment le même type d'effet de découragement (sur les pays pauvres) que les allocations sociales ont sur les ménages pauvres, alors l'aide devrait réduire la croissance quel que soit son environnement politique. En effet, on pourrait s'attendre à ce qu'un meilleur environnement politique entraîne un taux de croissance potentiel plus élevé en l'absence de l'aide et que l'aide cause des dégâts plus importants. Cependant, l'analogie avec la dépendance à l'égard de l'assistance sociale n'est pas seulement sujette à caution sur le plan empirique, c'est une méprise plus fondamentale encore.

Premièrement, l'ampleur de l'aide par rapport au revenu est insignifiante lorsqu'on la compare aux allocations d'assistance sociale. Le "piège de la pauvreté" dans lequel les ménages bénéficiaires de l'assistance sociale sont pris concerne généralement les ménages pour lesquels les allocations sociales représentent une forte proportion de l'ensemble des revenus et qui font, de ce fait, face à des taux marginaux d'impôt de l'ordre de 80% ou plus. En revanche, les flux d'aide brute à l'Afrique ont plafonné à environ 12% et les taux marginaux d'impôt implicites sont par conséquent extrêmement bas. Alesina et Dollar (1998) analysent les structures de l'aide provenant des bailleurs de fonds. Les bailleurs de fonds qui réduisent le plus nettement l'aide en réaction à la hausse des revenus font partie du Groupe nordique. Leurs flux d'aide commencent à chuter dès que les revenus par tête progressent pour s'établir à plus de 600\$ et ces flux sont, pour l'essentiel, annulés dès que les revenus vont au-delà de 1600\$. Cependant, comme la perte de l'aide concernée dans le cadre de cette politique n'est que d'environ 3\$ par tête, le taux marginal de l'impôt que la politique du groupe nordique implique est bien en deçà de 1%. De même, l'USAID réduit traditionnellement des budgets d'aide plus substantiels, mais elle le fait de manière beaucoup plus progressive. Le taux fiscal implicite imposé par l'USAID est inférieur à 0,5%. D'autres bailleurs de fonds sont actuellement moins favorables aux changements de revenu. Ainsi, le taux marginal global de l'impôt, implicite dans les réductions d'aide qu'effectuent les bailleurs de fonds, est probablement un taux à un chiffre à mesure que le revenu augmente. Tout effet de découragement au niveau global est donc futile. En outre, les effets incitatifs ne se manifestent qu'au niveau des décideurs pris isolément et non au niveau global à l'échelle nationale. Supposons maintenant de manière invraisemblable que pour tout dollar excédentaire du revenu national de la Zambie, l'aide chute d'un dollar. Au niveau global, il y aura donc un taux fiscal marginal de 100% et, ainsi, il n'y aurait aucune mesure de quelque type que ce soit visant à encourager le travail. Néanmoins, cela ne va pas créer un piège de la pauvreté pour les Zambiens. La raison en est que les Zambiens ne décident pas collectivement de leurs revenus. Chaque ménage zambien qui gagne 1 dollar d'excédent ne perd qu'une part infiniment petite: (moins de 1 millionième de dollar) de d'aide que la Zambie perdra dans ses calculs globaux. La perte de l'aide va donc prendre la forme d'externalités négatives pour ce qui est des décisions des ménages pris isolément. En effet, les Zambiens pourraient être pris dans un "piège du travail": les ménages pourraient travailler même si au bout du

compte, cela n'améliore guère leur situation.

La seule réserve par rapport à l'absence de l'effet incitatif de l'aide est relative à l'attitude des gouvernements. De manière directe, l'aide revient au gouvernement et, de ce fait, elle fait face à un problème d'incitation par rapport à la fiscalité. En l'absence de l'aide, un gouvernement doit équilibrer l'impopularité politique découlant de la fiscalité avec la popularité politique liée aux dépenses publiques. A la limite, un dollar de revenu fiscal entraîne un coût proportionnel sur le plan politique aux gains politiques qu'entraîne, un dollar dépensé. Le fait que le gouvernement reçoive l'aide ne change pas cette exigence fondamentale d'équilibre de l'économie politique, mais il change forcément les niveaux de fiscalité et de dépense auxquels l'équilibre est établi. La Figure 1 décrit l'accroissement du coût politique de la fiscalité par rapport à l'échelle TT, et les gains politiques décroissants des dépenses publiques sur l'échelle E-E. L'intersection des deux échelles à E_o représente l'équilibre sans aide. L'équilibre avec l'aide E_a , implique à la fois, des dépenses élevées et une fiscalité réduite davantage que lorsque l'équilibre est envisagé sans aide.

Figure 1: L'incidence de l'aide sur la fiscalité



Si le processus politique englobe à la fois les coûts et les gains économiques de la Fiscalité ainsi que les dépenses, alors cette réponse est optimale. Sa première implication est que l'aide va, en fait, pousser les gouvernements à réduire davantage les impôts. En effet, la population préfère que certains gains liés à l'aide reviennent aux ménages de manière plus effective par un transfert d'argent au moyen d'abattements fiscaux pour les dépenses des ménages, alors que certains gains liés à l'aide reviennent aux ménages plus efficacement à travers des dépenses publiques accrues. Il est difficile de voir en cela un problème d'incitation dans la mesure où c'est la solution à un problème de maximisation sociale des ménages qui est identique à celui auquel les bailleurs de fonds font face. A priori, les bailleurs de fonds n'ont aucune raison particulière de préférer que l'aide revienne directement ou indirectement au ménage. Cependant, l'abattement fiscal a des effets

d'incitation favorables au niveau des ménages. Les coûts marginaux de fiscalité sont souvent assez élevés dans les pays en développement parce qu'il n'existe pas beaucoup de leviers efficaces d'imposition. Ainsi, la réduction des efforts fiscaux peut permettre aux ménages et aux entreprises d'échapper aux puissants effets de découragement de la fiscalité. De cette manière précisément, contrairement à ce que laisse penser le parallèle établi avec la dépendance à l'égard du bien-être social, l'aide améliore en réalité l'environnement incitatif au niveau de l'individu. Un prolongement fort simple de cet argument est l'effet plus courant de "surendettement". La dette qui est simplement une aide négative à venir, décourage l'investissement parce qu'elle représente une obligation fiscale à venir. Ainsi, c'est l'accroissement de la dette et non celui de l'aide qui entraîne un problème d'incitation: Les partenaires des ménages sociaux qui font face à l'oisiveté sont les entreprises prises au piège du désinvestissement.

IV. L'AIDE DÉTOURNE-T-IL DE L'INVESTISSEMENT?

Dans une économie mondialisée, ce sont les transferts privés et non publics qui vont, en fin de compte, jouer un rôle déterminant pour soutenir la croissance. La Chine a aujourd'hui opéré sa transition, recevant environ 30\$ par tête en terme d'investissement étranger. L'Inde est sur le point d'y parvenir aussi, avec des apports par tête de quelque 6\$ en 1997. En revanche, pour l'Afrique, les flux de capitaux par tête sont aujourd'hui inférieurs à 3\$, le continent reste donc à la traîne pour ce qui est des flux d'aide. En Afrique, il est en effet important d'accroître les flux d'aide. Mais, l'aide joue un rôle clé dans ce processus de transformation. Les faits mis en avant par Burnside et Dollar et cités plus haut, montrent que l'aide permet efficacement d'attirer l'investissement privé lorsque l'environnement politique est satisfaisant. En fait, l'expérience actuelle de l'Afrique laisse penser que loin de devenir moins importante, l'aide est aujourd'hui plus précieuse que jamais. La raison en est que plusieurs pays africains ont récemment mis en oeuvre des réformes suffisantes tant et si bien que les politiques qui caractérisent leur environnement macro-économique, au sens où l'entendent Burnside et Dollar, sont satisfaisantes. Ces économies enregistrent aujourd'hui une croissance rapide; leurs taux avoisinent ceux atteints par l'Asie de l'Est avant la crise actuelle. Toutefois, ces taux de croissance élevés ne sont pas durables au regard des taux d'investissement actuels qui se situent aux alentours de 9 points de pourcentage du PIB en dessous des taux de l'Asie de l'Est. Les gouvernements réformateurs africains bénéficient de l'effet "de retour" qui découle de l'élimination des politiques manifestement néfastes. Ainsi, deux options se présentent: soit les taux de croissance vont chuter soit les taux d'investissement vont progresser: les quelques années à venir vont offrir une opportunité pour le développement de l'Afrique. Cependant, la durée précise de cette opportunité reste incertaine. Les gouvernements réformateurs d'Afrique pourraient éventuellement soutenir une forte croissance avec de faibles niveaux d'investissement pendant une décennie ou plus si leurs environnements politiques antérieurs contribuaient sensiblement à la réduction de la productivité du stock de capital existant. Comme le montre Easterly (1998), la relation à long terme entre la croissance et l'investissement est très faible. Cependant, il me semble improbable qu'un pays réformateur puisse soutenir une forte croissance sur la base d'un faible niveau d'investissement pendant plus d'une décennie et plusieurs pays réformateurs d'Afrique ont déjà bien avancé dans leur première décennie marquée par des politiques améliorées. Ainsi, l'échéancier de l'accroissement des investissements pourrait aujourd'hui se révéler un peu juste. Une hausse des taux d'investissement d'environ 9 points de pourcentage du PIB en Afrique ne peut pas être réalisée en si peu de temps surtout si elle repose principalement sur une épargne intérieure accrue. Pour y

parvenir en procédant de la sorte, il faudra que la consommation chute. Une telle situation va directement aggraver la pauvreté et compromettre la viabilité politique des programmes. C'est pourquoi, l'accroissement de l'investissement doit être financé, pour l'essentiel, par une combinaison des flux de capitaux privés étrangers et rapatriés et de l'aide. Il est fort possible de rapatrier les capitaux antérieurement exportés. Collier et al (1998) estiment que pour 23 pays africains, environ 39% de la richesse privée (à l'exception de la propriété foncière) se trouvait à l'étranger en 1990. Si cette richesse venait à être rapatriée, le stock de capital privé progresserait d'environ 60%. Cependant, le rapatriement des capitaux est probablement influencé par les mêmes considérations que l'investissement privé étranger et les flux de ce dernier en Afrique ont jusque-là été très limités: selon les dernières données en date, l'Afrique Sub-saharienne n'attire qu'environ 1 dollar d'investissement étranger par tête. Les données recueillies à travers les enquêtes laissent penser que les principaux obstacles à l'accroissement de l'investissement étranger dans l'environnement africain nouvellement réformé sont les risques élevés, la piètre qualité des infrastructures et la fiscalité élevée.

Prenons par exemple le cas de l'Ouganda, selon le Rapport sur la Compétitivité de l'Afrique publié en 1998, les investisseurs considèrent ce pays comme ayant l'environnement économique le plus amélioré. Le risque de l'investisseur institutionnel en Ouganda est seulement de 22 sur une échelle qui va de 0 à 100 (0 étant le risque maximum et 100 la sécurité maximale). Le plancher des NPI se situe aux alentours de 45. Une des raisons qui expliquent le mauvais classement de l'Ouganda en matière de risque est que le pays a engagé ses réformes alors qu'il sortait d'une période particulièrement tourmentée au point que jusqu'en 1992, il était toujours considéré comme le pays africain dans lequel le risque était le plus élevé, quelque 5 points seulement. Ainsi, bien que l'Ouganda ait nettement amélioré son classement, si le pays continue de progresser au rythme actuel, il lui faudra près d'une décennie pour qu'il atteigne un classement susceptible d'attirer des apports massifs de capitaux. Une autre raison qui explique le mauvais classement de l'Ouganda en matière de risque est que le pays se trouve en Afrique. El Haque et al (1997) ont constaté que le classement en matière de risque repose sur des fondamentaux au niveau mondial, mais en ce qui concerne l'Afrique, il y a une variable muette déterminante: les pays africains sont systématiquement classés comme présentant plus de risques qu'il n'en faut si l'on s'en tient aux fondamentaux. Etant donné que les classements de risques opérés par l'investisseur institutionnel sont élaborés à partir d'un consensus obtenu sur la base d'opinions bien informées, la faute ne revient pas à l'agence de classement, mais c'est plutôt la nature quantitative de la mesure qui est une mauvaise perception répandue dans la communauté internationale des investisseurs. Japerson et al (1997) montrent que le classement en matière de risque est un facteur déterminant des flux d'investissement privé étranger. Cela n'est pas tant dû au fait que les décideurs accordent beaucoup d'importance au classement en tant que tel, mais plutôt au fait que le classement reflète les considérations qui influencent leurs décisions. Ces mêmes considérations qui influencent l'investissement privé étranger agissent également sur le rapatriement des capitaux exportés. Collier et al (1998) montrent que les classements en matière de risque effectués par l'investisseur institutionnel sont significatifs et influent beaucoup sur la détermination de la proportion de la richesse privée africaine qui se trouve à l'étranger. Pour à peu près chaque point d'amélioration du classement en matière de risque, les riches du continent africain voient le volume de leurs avoirs augmenter d'un point en Afrique.

Cela étant, le risque n'est pas le seul facteur qui décourage l'investissement privé en Afrique. Japerson et al ont constaté qu'il y a une autre manipulation en ce qui concerne le contrôle des risques: L'Afrique reçoit moins d'investissement étranger que les prévisions obtenues à partir des fondamentaux. Je reviens sur les faits concernant l'Ouganda. Les entreprises menant des activités en Ouganda font aujourd'hui face à des problèmes graves liés à la piètre qualité des infrastructures. Par exemple, l'électricité n'est disponible en moyenne que pendant 60% de temps. En conséquence, les coûts de fonctionnement sont bien plus élevés qu'il n'en faut et l'investissement privé est détourné vers l'achat de groupes électrogènes. Environ 1/3 de l'investissement privé en équipement a été consacré à l'acquisition de groupes électrogènes. Ainsi, même avant d'envisager la possibilité que le découragement ait un effet sur l'investissement, il y a lieu de relever que le taux d'investissement effectif pourrait être supérieur de 50% si les entreprises étaient libres de consacrer leurs budgets d'investissement à l'acquisition d'autres équipements. De même, les coûts de transport sont cités comme obstacle majeur, en particulier par les exportateurs. Il y a deux raisons pour lesquelles les coûts de transport sont si élevés en Ouganda: le réseau routier est inapproprié et les prix des produits pétroliers sont très élevés à cause de la fiscalité élevée. De manière plus générale, des enquêtes récentes menées auprès des entreprises ougandaises ont révélé que les entreprises considèrent la fiscalité élevée comme l'un des problèmes les plus graves auxquels elles sont confrontées. Par ailleurs, autant ces entreprises espèrent que certains aspects de l'environnement politique vont connaître une amélioration à défaut de rester satisfaisants, autant elles s'attendent à ce que les problèmes de fiscalité s'aggravent. Ce qui décourage l'investissement, ce sont les prévisions en matière d'investissement et non les niveaux d'investissement en cours; c'est pourquoi ces prévisions sont particulièrement préoccupantes: chaque dollar de recette découlant de la fiscalité décourage plus d'investissement qu'il ne le ferait si les prévisions étaient moins pessimistes. Une des raisons qui expliquent de telles prévisions au sein des entreprises est que la politique du FMI a été, jusqu'à une date récente, d'accroître le ratio des recettes fiscales par rapport au PIB d'un point de pourcentage chaque année. Ce système de calcul, combiné à la croissance rapide de l'économie ougandaise, a fait de l'Ouganda, l'un des Etats où les recettes fiscales augmentent le plus rapidement au monde.

Une des conséquences du risque, de l'infrastructure et de la fiscalité, considérés comme des obstacles, est que même si les deux premiers (risque et infrastructure) continuent de s'améliorer à leur rythme actuel, alors que les prévisions d'un relèvement de l'impôt sont revues à la baisse, l'investissement privé ne peut que décroître progressivement au cours de la prochaine décennie. Si, comme je le soupçonne, la croissance "retour" commence à diminuer avant cette période là, alors, il y aura un "déficit": soit l'investissement public va temporairement progresser, soit la croissance va chuter. Ce qu'on peut raisonnablement redouter c'est que si la croissance diminue, il y aura un découragement en matière d'investissement privé de telle sorte que les

diverses possibilités d'investissement seront fermées. Ainsi, dans les quelques années à venir, il faudra que l'investissement public augmente rapidement en Afrique.

L'investissement public complète potentiellement l'investissement privé. Cependant, s'il est financé par la hausse des impôts, on peut se demander dans quelle mesure il pourrait efficacement entraîner la croissance. En moyenne, 1 dollar supplémentaire de PIB découlant de l'épargne publique réduit l'épargne privé de 50 centimes. En termes plus concrets, une amélioration du réseau

roucier ougandais financée grâce à une augmentation supplémentaire des prix des produits pétroliers devrait, dans un premier temps, accroître les coûts de transport dans la mesure où l'accumulation d'un type d'avarie est financé par les revenus courants alors que l'essentiel des gains de cette opération ne sera enregistré que dans un avenir lointain. Ainsi, une bonne partie de l'accroissement nécessaire dans le domaine des investissements publics doit découler initialement de l'aide.

Ainsi, dans le cadre des économies africaines nouvellement réformées, l'aide doit diminuer bien avant l'investissement privé. Rappelez-vous que Burnside et Dollar ont établi que dans des environnements caractérisés par de bonnes politiques, un dollar supplémentaire d'aide entraîne un accroissement de 1,80\$ de l'investissement privé. L'exemple ougandais indique comment cela pourrait se produire: l'aide améliore l'infrastructure et réduit la fiscalité fortement élevée; ces deux données sont en fait des obstacles. Les résultats de Burnside et de Dollar en ce qui concerne l'efficacité de l'aide débouchent sur un argument statique en faveur de l'affectation d'une aide accrue à ceux des pays qui jouissent déjà d'un environnement politique satisfaisant. Je pense qu'il y a un autre argument dynamique en faveur d'un accroissement temporaire de l'aide. En particulier, je distingue les phases suivantes dans un environnement issu d'une période de réformes:

Phase 1: Retour: réalisation d'une forte croissance grâce à la réforme de politique malgré un faible niveau d'investissement public et privé.

Phase 2: Croissance liée à l'aide: forte croissance maintenue grâce à un niveau élevé d'investissement public, malgré le faible niveau d'investissement privé.

Phase 3: Croissance durable: forte croissance maintenue grâce à un niveau élevé d'investissement privé, l'investissement public étant de plus en plus financé par les impôts résultant d'une base d'imposition qui s'élargit rapidement.

L'aide a donc besoin d'être canalisée dans un environnement réformé avant d'en sortir. Notez comment ce phénomène produit une structure de l'aide complètement différente de celle envisagée dans le cadre dépassé de la conditionnalité politique. Dans le cas de la conditionnalité, l'aide devait être utilisée pour induire les réformes de politique de telle sorte que l'aide devait être essentiellement déployée dans les environnements caractérisés par les politiques les plus négatives. A mesure que les politiques s'améliorent, les possibilités d'induire d'autres réformes vont progressivement diminuer de manière à permettre le retrait de l'aide.

Il y a une autre dimension dynamique de l'affectation de l'aide qui veut que l'aide soit évidemment liée aux niveaux des revenus. Dans cette optique, l'aide doit en fait se retirer avec succès et, en réalité, tel a toujours été le cas. Comme nous l'avons relevé plus haut, les taux marginaux d'impôt qu'implique cette perte de l'aide sont très faibles et, en tout état de cause, les effets de découragement de l'investissement privé sont évités parce que pratiquement toutes les pertes d'aide résultant de la croissance sont considérées comme des externalités par rapport aux décisions privées. Toutefois, la prise en compte de ces données permet d'obtenir une trajectoire globale de l'aide déterminée par deux considérations. Premièrement, les dynamiques à moyen-terme examinées plus haut: à mesure que l'économie progresse et va au delà de la phase "retour", l'aide est négativement influencée par l'investissement privé. Un taux d'investissement global de quelque 25 à

30% du PIB est nécessaire au maintien d'une croissance rapide et l'aide comble le vide en permettant un accroissement de l'investissement public à des niveaux temporairement élevés en même temps que l'investissement privé augmente progressivement. Deuxièmement, les dynamiques à long terme: à l'image de la croissance économique, l'aide est influencée négativement par le revenu. La croissance rapide réduit la pauvreté et partant, limite les raisons invoquées pour justifier l'aide. Ces deux processus se situent à des moments très différents. Ainsi par exemple, si le classement de l'Ouganda en matière de risque s'améliore au rythme enregistré ces 6 dernières années, il faudra environ 8 ans à l'Ouganda pour se faire une bonne réputation auprès des investisseurs et les convaincre que les flux de capitaux privés suffiront pour susciter une croissance durable rapide. Il serait optimiste de penser que l'Ouganda pourrait maintenir des taux de croissance de 8 à 10% pendant ces 8 années sur la base du taux d'investissement actuel qui se situe autour de 17% du PIB. Il y a toujours des possibilités de croissance à partir des réformes de politique, par exemple, à travers une libéralisation accrue du commerce, mais il est peu probable qu'une telle croissance soit aussi importante que celle découlant des améliorations spectaculaires de l'environnement politique de la décennie écoulée. Ainsi, l'Ouganda a besoin d'une aide accrue au cours des huit prochaines années pour maintenir ses taux de croissance actuels. Un des volets importants de cet argument est que si l'Ouganda réussit à maintenir des taux de croissance élevés, il est probable que ce phénomène serve d'exemple dans le continent. Si cette stratégie est appliquée avec succès, alors les considérations qui déterminent les flux d'aide vers l'Ouganda changent du tout au tout. Au bout de huit années, l'Ouganda restera extrêmement pauvre. Sa plaidoirie en faveur de l'aide sera l'argument statique traditionnel selon lequel dans un environnement politique satisfaisant, l'aide permet de réduire efficacement la pauvreté. A mesure que l'Ouganda sortira de la pauvreté absolue à travers le relèvement des revenus et de la pauvreté relative en rattrapant les économies plus riches grâce à l'effet de la "convergence conditionnelle", l'aide va davantage diminuer.

Pour nous résumer, dans les économies pauvres nouvellement réformées, l'orientation de l'aide pendant une période devrait être déterminée par des considérations stratégiques concernant la nécessité de l'investissement. Ce n'est qu'après le succès de cette phase que le processus de réduction de l'aide à travers la croissance devient pertinent.

V. L'AIDE EST-ELLE SOURCE D'INSTABILITÉ BUDGÉTAIRE?

Comme nous l'avons relevé plus haut, le FMI considère les aides reçues comme un poste budgétaire exceptionnel destiné à résorber un déficit budgétaire et non pas comme une composante essentielle des recettes non fiscales. Certes, ce qui sous-tend cette idée est, à mon sens, l'acceptation de toutes les propositions de l'école de la dépendance à l'égard de l'aide, mais il y a une proposition qui est régulièrement mise en avant comme explication. C'est que les flux d'aide sont très peu sûrs pour être source d'instabilité. Alors, une stratégie de première sécurité nécessiterait que l'aide soit considérée comme un financement exceptionnel et non pas comme un flux de recettes sur la base duquel un gouvernement peut maintenir, de manière sûre, des dépenses supérieures aux recettes.

Il y a deux raisons majeures pour lesquelles les recettes liées à l'aide pourraient se révéler incertaines. La première en est que les bailleurs de fonds peuvent se servir de l'argument de l'aide pour anticiper un programme politique lié aux préoccupations politiques de leurs électeurs locaux.

La deuxième, c'est que les procédures de décaissement des bailleurs de fonds peuvent se révéler si compliquées que, quand bien même les fonds sont engagés, il peut encore y avoir de longues et imprévisibles périodes d'attente avant que le gouvernement ne puisse s'en servir. Il y a des arguments plausibles en ce qui concerne ces deux préoccupations. Par exemple, la suppression de l'aide au Pakistan à la suite de ses essais nucléaires en réaction à ceux de l'Inde est un choc budgétaire majeur qui n'aurait pas pu être prévu dans la planification budgétaire. De même, la Côte d'Ivoire et l'Ouganda ont tous deux été déclarés éligibles aux fonds STABEX provenant de l'Union Européenne à la suite de la chute des cours du café en 1989. Cependant, la Côte d'Ivoire a pu entrer en possession de ces fonds dans un délai raisonnable tandis que les décaissements en faveur de l'Ouganda ont été tant et si bien retardés que la majorité de ces fonds n'ont été reçus que pendant le boom des cours mondiaux du café, cinq ans plus tard. Toutefois, s'il est vrai que ces faits prouvent qu'il y a lieu d'être préoccupé, il reste que des faits semblables pourraient aussi être révélés pour ce qui est de l'incertitude qui caractérise les recettes fiscales. Les gouvernements africains sont lourdement tributaires des impôts commerciaux pour leurs revenus, ceux-ci représentent généralement 50% de l'ensemble des recettes. Pourtant, les impôts commerciaux dépendent de la capacité de l'économie à importer et à exporter. Les exportations africaines se concentrent fortement dans une gamme réduite de matières de base dont les prix sont instables. Ainsi, les exportations sont beaucoup plus instables que le PIB considéré globalement. La capacité d'importation dépend en partie des exportations et en partie de l'aide. Ainsi, il n'est pas clair à priori que l'aide soit nettement moins sûre que les recettes publiques.

Même si l'aide est moins sûre que les recettes publiques, elle pourrait néanmoins réduire l'incertitude globale du flux de ressources publiques si son évolution est inverse à celle des recettes. En d'autres termes, comme c'est le cas avec tout type de portefeuille, un aspect important ici n'est pas seulement l'instabilité de chaque composante, mais le fait que les risques soient covariants ou pas. Ainsi, en mesurant la fiabilité de l'aide, il faudra prendre en compte à la fois sa volatilité et sa covariance.

J'ai mesuré la fiabilité relative de l'aide et des recettes publiques pour 36 pays africains ayant bénéficié d'une assistance de l'IDA au cours de la période 1970 - 1995. J'ai procédé à une harmonisation en mesurant à la fois l'aide et les revenus par tête pour chaque année sur la base de la valeur du dollar américain en 1995. La moyenne pondérée pour ces pays au cours de cette période était de 72,4\$ pour l'aide et de 279,7\$ pour les recettes publiques.

Dans l'évaluation de la fiabilité de l'aide et des revenus, nous avons besoin d'une estimation, soit de l'instabilité, soit de l'imprévisibilité. En principe, ce sont des concepts très différents: Par exemple, si l'un d'eux présente un cycle régulier, il pourrait être très instable mais en même temps très prévisible. Une solution serait donc de modéliser l'aide et le revenu comme des séries chronologiques en déterminant la meilleure façon de les prévoir économétriquement et en prenant les erreurs de régression comme mesure de "non fiabilité". Mais, telle n'est pas l'approche adoptée ici. Dans la pratique, les gouvernements et les équipes des IFI qui les assistent ne font pas de telles prévisions, souvent pour la simple raison que les résultats pourraient manquer de poids. Ainsi, je me base sur une mesure beaucoup plus directe de l'imprévisibilité, à savoir, la volatilité. La mesure de volatilité qui établit une échelle moyenne de recettes est le coefficient de variation (déviations/moyenne standard). Je calcule ainsi le coefficient de la variation des recettes d'aide et des revenus à la fois pour chaque pays et pour la moyenne pondérée de tous les 36 pays. Les résultats

sont publiés au tableau 1. La colonne finale du tableau présente la covariance normalisée de l'aide et des revenus (covariance ce produit des moyennes).

Evidemment, les résultats sont spécifiques aux pays. Cependant, dans l'évaluation des risques de l'aide, dans l'avenir, les décideurs politiques pourraient aussi observer les informations concernant tout le groupe de pays africains, ce qui représente une meilleure source d'orientation que l'expérience de leur seul pays. Après tout, lorsqu'on passe d'un seul pays à tout un échantillon de pays, on passe de 25 observations à 900. Le meilleur guide pour tout l'échantillon est la moyenne pondérée.

Il y a deux résultats clés. Premièrement, le coefficient de la variation de l'aide est inférieur à celui des revenus. L'aide est plus sûre que le revenu, contrairement à ce qu'affirment les tenants du "courant de pensée de la dépendance à l'égard de l'aide". Deuxièmement, la covariance normalisée de l'aide et des revenus est *négative*. Cela implique que l'aide présente d'autres avantages: elle agit comme un pare-choc face à des crises de revenu en ce sens qu'elle a tendance à augmenter lorsque les revenus sont faibles. Ainsi, au bout du compte, un budget qui comporte une forte proportion d'aide serait plus sûr qu'un budget n'ayant qu'une faible proportion d'aide, à la fois parce que le volet aide est plus sûr que le volet revenu et parce que l'aide a tendance à remédier aux crises de revenu.

Dans certains pays, la contribution de l'aide à la stabilité générale des ressources publiques est frappante. En Ouganda par exemple, le coefficient de variation de l'aide ne représente que le dixième de celui des revenus. Dans un tel contexte, si la fiabilité était le critère permettant inclusion d'une composante dans le budget, le déficit budgétaire devrait être publié sans les revenus et non sans l'aide.

Pour conclure, cette idée particulière du courant de pensée de la dépendance à l'égard de l'aide est fausse et cela peut être démontré. Il n'y a aucun fondement de la notion d'instabilité qui permette d'exclure l'aide dans l'évaluation des principales ressources budgétaires.

Tableau 1: L'instabilité des revenus et de l'aide dans 36 pays africains, 1970-95

Pays	Aide (par tête)		Revenu (\$ par tête)		Covariance/p roduit des moyennes
	Moyenne	Coeff.de variation	Moyenne	Coeff.de variation	Aide et revenu
Burundi	42.7	0.29	39.8	0.27	0.0156
Bénin	44.7	0.18	86.1	0.08	0.0101
Burkina Faso	44.6	0.22	36.4	0.21	0.0330
Botswana	150.7	0.31	853.1	0.64	-0.0729
Cameroun	47.0	0.29	198.2	0.34	-0.0515
Congo	82.9	0.33	324.9	0.65	0.1173
Comores	167.6	0.05	69.5	0.18	-0.0024
Ethiopie	18.7	0.32	33.3	0.31	-0.0279
Gabon	169.9	0.30	2493.1	0.39	-0.0258
Ghana	35.2	0.51	65.8	0.37	-0.0124
Guinée	77.0	0.12	80.6	0.10	-0.0080
Gambie	104.2	0.44	86.4	0.34	0.0288
Guinée-Bissau	123.6	0.23	0.4	0.20	0.0159
Kenya	39.3	0.34	105.4	0.29	0.0083
Libéria	67.3	0.35	175.5	0.23	0.0028
Lesotho	76.7	0.26	121.1	0.39	0.0624
Madagascar	37.2	0.28	66.5	0.85	-0.0417
Mali	60.1	0.21	42.3	0.21	0.0102
Mauritanie	265.9	0.34	193.7	0.08	0.0199
Maurice	73.1	0.28	478.1	0.33	0.0040
Malawi	39.8	0.39	50.6	0.17	0.0214
Niger	65.1	0.23	88.8	0.28	0.0121
Nigéria	2.6	0.65	216.6	0.51	0.0333

Pays	Aide (par tête)		Revenu (\$ par tête)		Covariance/p roduit des moyennes
	Moyenne	Coeff.de variation	Moyenne	Coeff.de variation	Aide et revenu
Rwanda	48.2	0.22	39.4	0.30	0.0294
Soudan	43.1	0.52	107.4	0.20	0.0199
Sénégal	75.9	0.31	152.0	0.24	0.0290
Somalie	50.2	0.43	38.9	0.23	-0.0314
Swaziland	103.2	0.38	358.2	0.33	0.0806
Seychelles	399.3	0.30	2718.7	0.27	-0.0562
Tchad	49.2	0.21	28.3	0.40	-0.0370
Togo	67.7	0.30	158.2	0.34	0.0231
Tanzanie	46.0	0.46	74.7	0.20	0.0465
Ouganda	18.0	0.07	19.3	0.70	0.0011
Zaïre	19.9	0.38	53.5	0.68	0.1249
Zambie	82.5	0.57	206.4	0.69	-0.2150
Zimbabwe	37.2	0.59	273.1	0.25	-0.0390
Moyenne pondérée	72.4	0.35	279.7	0.37	-0.0007

VI. LES RECETTES D'AIDE VONT-ELLES CONTINUER À CHUTER?

Les niveaux de l'aide ont chuté ces dernières années, ce qui a créé un environnement empreint de pessimisme en ce qui concerne l'aide: même en faisant abstraction des considérations sus-évoquées, l'aide va continuer à chuter. Certes, il est incontestable que les enveloppes d'aide ont diminué en terme réel, mais il faut se garder d'extrapoler.

Le hasard de l'histoire a voulu que les Etats-Unis et l'Europe occidentale traversent une phase de compression budgétaire au même moment: Les Etats-Unis, parce que le déficit budgétaire est devenu un sujet politique d'une importance capitale et, l'Europe, en raison de la nécessité de satisfaire les "critères de convergence" de l'union monétaire. Comme il fallait s'y attendre, pendant cette période, les budgets d'aide ont été revus à la baisse parce que les bénéficiaires de ladite aide, bien qu'ils soient pauvres, n'ont pas voix au chapitre. Cela étant, le budget américain est aujourd'hui équilibré et les Etats européens ont presque tous rempli les

critères de convergence. Un autre facteur non négligeable ayant entraîné la réduction des budgets d'aide a été la fin de la guerre froide. Pendant la guerre froide, une bonne partie de l'aide servait à obtenir l'allégeance politique. Avec la fin de la guerre, l'allégeance politique, n'a plus beaucoup d'importance et les raisons qui poussaient à octroyer l'aide ont également diminué. Ce phénomène pourrait parfaitement expliquer pourquoi l'aide bilatérale était si peu liée à l'environnement politique par le passé: les effets de l'aide sur le développement étaient des considérations de second ordre par rapport à l'alignement politique.

La compression budgétaire et la fin de la guerre froide sont des effets inattendus qui entraînent par voie de conséquence la chute de l'aide. L'économie mondiale enregistre une croissance rapide, compensant qualitativement ces effets, et les perspectives d'une croissance durable ont rarement été aussi bonnes. La croissance mondiale peut contribuer à l'accroissement du volume de l'aide de trois manières. Premièrement, le groupe actuel de bailleurs de fonds devient plus riche, ce qui entraînerait l'accroissement de toutes les dépenses. Deuxièmement, à mesure que les pays à revenu intermédiaire rattrapent les pays développés, on pourrait s'attendre à ce que ces derniers lancent des programmes d'aide pour marquer leur passage dans la catégorie des pays développés et, de ce fait, obtenir leur adhésion aux institutions des bailleurs de fonds. Troisièmement, à mesure que les pays à faible revenu sortent de la pauvreté, un certain volume des financements des bailleurs de fonds pourrait être concentré sur un groupe restreint de pays.

Le principal obstacle à ce processus d'accroissement des flux d'aide n'est pas l'incidence indirecte que nous avons évoquée plus haut, mais l'idée que l'aide a été inefficace. Paradoxalement, cette opinion est devenue dominante juste au moment où les recherches ont permis d'établir non seulement que l'aide a été en moyenne inefficace, mais aussi d'identifier les circonstances dans lesquelles celle-ci est clairement efficace, à savoir, un environnement caractérisé par une politique macro-économique rationnelle. Par le passé, comme l'aide était octroyée conformément à un programme politique, elle n'a pas pu refléter cet environnement politique. Si les bailleurs de fonds persistent dans la même voie, l'accumulation progressive des faits attestant de l'inefficacité de l'aide va continuer de saper les bases sur lesquelles reposent les budgets d'aide: l'aide va chuter pour la simple raison qu'elle aura été, à l'évidence, un gaspillage d'argent. Cependant, si l'aide est de plus en plus orientée vers des environnements caractérisés par des politiques satisfaisantes, alors, l'efficacité de l'aide va visiblement s'accroître en même temps que la concentration de l'aide permettra une augmentation des flux d'aide vers les pays qui auront atteint la stabilisation.

Ainsi, si on canalise l'aide vers des environnements politiques préalablement satisfaisants au lieu d'essayer d'induire des réformes au moyen de l'aide dans des environnements caractérisés par de mauvaises politiques, on aurait de fortes chances de voir les flux d'aide s'accroître de manière raisonnable dans des environnements satisfaisants du point de vue de leurs politiques.

VII. CONCLUSION: ENSEIGNEMENTS À TIRER DU POINT DE VUE DE L'ACTION

Dans la présente étude, j'ai remis en question une opinion répandue selon laquelle l'aide devrait rapidement évoluer vers une mort sans gloire. J'ai qualifié cette opinion "de courant de pensée de la dépendance à l'égard de l'aide". J'ai examiné cinq dogmes connexes à ce "courant de pensée". Le premier part du principe que l'aide massive a été la cause de la faible croissance en Afrique. J'ai résumé des faits qui attestent que, sous réserve d'un environnement politique satisfaisant, l'aide améliore la croissance et tant que des niveaux remarquablement élevés d'aide ne sont pas atteints, une aide accrue ne peut qu'entraîner une croissance plus rapide. Le deuxième dogme postule que l'aide a un effet de découragement semblable à celui de la dépendance à l'égard de l'assistance sociale. J'ai montré que tous les effets décourageants de l'aide qui sont de nature à décourager les efforts nationaux sont négligeables et qu'en fait, il pourrait y avoir des effets positifs d'incitation découlant de la réduction des effets de distorsion du système fiscal. Selon le troisième dogme qui est aussi le plus important, l'aide détourne de l'investissement privé. J'ai fait valoir que dans les économies dont les politiques ont été récemment réformées, l'aide a un rôle vital à jouer, à la fois pour soutenir la croissance jusqu'à ce que l'investissement privé augmente, et pour induire l'investissement privé. Le quatrième dogme part de l'idée que les flux d'aide sont si inconstants qu'il y a trop de risques à les considérer comme une composante essentielle du budget. J'ai montré qu'en réalité, l'aide a jusque-là été moins instable que les recettes publiques et que la covariance entre l'aide et le revenu a été négative. Tout cela implique que pour un déficit global donné, plus la part de l'aide dans le budget est grande, plus la situation budgétaire est rassurante. Le cinquième dogme part du principe que l'aide est condamnée à chuter en raison de la compression continue des budgets des bailleurs de fonds. J'ai fait valoir que cette opinion confond une étape d'un processus et une tendance: La fin de la guerre froide et les compressions budgétaires observées en Europe et aux Etats Unis étaient des événements inattendus qui vont progressivement faire place à une croissance rapide.

L'un des faits nouveaux les plus encourageants en Afrique est que les réformes macro-économiques gagnent du terrain dans le continent. Au cours des toutes prochaines années, bon nombre de pays vont atteindre le stade de l'après-stabilisation. C'est précisément dans ces nouveaux environnements stabilisés, présentant des risques élevés et ayant des faibles revenus que l'aide joue son rôle le plus capital. Ainsi, loin de sentir la nécessité de sortir de la dépendance à l'égard de l'aide, l'Afrique entre plutôt dans une phase où "l'aide massive" apportera sa contribution la plus vitale. La prochaine décennie sera en Afrique une occasion pour l'aide de faire valoir son bon droit. Il s'ensuit que dans ces environnements, l'aide devrait représenter une composante essentielle du budget principal pendant une longue période et non pas être simplement un poste budgétaire exceptionnel. Cet argument concerne aussi bien les dons que l'équivalent de l'aide en dons. Tant que cela ne sera pas fait, les économies nouvellement réformées vont afficher des déficits budgétaires énormes. Non seulement, cette situation va inutilement décourager l'investissement, mais en plus, elle va discréditer le processus de budgétisation puisqu'elle va laisser l'impression de signaler un problème inexistant.

RÉFÉRENCES

Alesina, A. and D. Dollar (1998) 'Who gives aid to whom and why?', mimeo, World Bank.

Collier, P., A. Hoeffler and C. Pattillo (1998) 'Capital Flight as a Portfolio Choice', mimeo, World Bank.

Haque, N.U., M. Nelson and D.T. Mathieson (1997) 'Creditworthiness Ratings: Their Political and Economic Content', mimeo, International Monetary Fund.

Japersen F.Z., A.H. Aylward and A.D. Cox (1997) 'The Effects of Risk on Private Investment', mimeo, IFC.

Nations Unies
Commission
Economique
Pour
L'Afrique

**NATIONS UNIES
CONSEIL ECONOMIQUE ET SOCIAL**



**Conférence conjointe des ministres des
finances et des ministres responsables du
développement économique et de la
planification**

**30 avril – 8 mai 1999
Addis-Abeba (Ethiopie)**

Distr.: LIMITEE

**E/ECA/ESPD/EXP7/4
16 avril 1999**

**FRANCAIS
Original : ANGLAIS**

**AIDE ETRANGERE : INCITATION OU ENTRAVE POUR LES
EXPORTATIONS EN AFRIQUE**

**AIDE ETRANGERE : INCITATION OU ENTRAVE POUR LES
EXPORTATIONS EN AFRIQUE**

Par

Ibrahim A. Elbadawi
Consortion pour la recherche économique en Afrique
(AERC)

La présente étude a été préparée pour la Commission économique des Nations Unies pour l'Afrique comme document de travail de la réunion du Conseil des Ministres africains des finances. Les opinions exprimées ici ne sont pas nécessairement celles de la CEA ou des Organisations qui lui sont rattachées. J'exprime ma gratitude à M. Azita Amjadi de la Banque mondiale pour avoir mis à ma disposition des données concernant les exportations non traditionnelles. Je voudrais également remercier M. Rajal Upadhyaya qui m'a assisté dans mes recherches.

Résumé

L'idée force qui sous-tend la présente étude est que les pays africains doivent commencer à réfléchir sur une transition rationnelle qui leur permettrait de rompre avec la dépendance actuelle à l'égard de l'aide étrangère pour le financement du développement économique et social. La dépendance à l'égard de l'aide doit diminuer non pas parce que la communauté internationale pense que cela va en fin de compte se produire, mais parce qu'une telle dépendance pourrait considérablement entraver la compétitivité des exportations africaines et par conséquent, détourner le continent des stratégies de développement orientées vers l'exportation. Un allègement supplémentaire de la dette combiné aux réformes du régime actuel de l'aide et à un environnement politique amélioré devrait permettre une bonne transition vers une combinaison de l'APD et des flux de capitaux privés. Cela étant, les efforts déployés par l'Afrique en vue d'accroître sa part des investissements en provenance des marchés internationaux de capitaux privés devraient profondément s'enraciner dans les principes fondamentaux d'une stratégie de développement basée sur l'exportation. Pour donner un fondement à ces conclusions en matière de politique et d'action, j'ai évalué la relation entre l'aide publique au développement (APD), les taux de change réels (TCR) et les exportations non traditionnelles pour un groupe de 62 pays en développement dont 28 pays africains. Il a été établi que les flux d'APD (non) viables sont en partie responsables de la surévaluation nette du TCR dans nombre de pays africains et non africains. En outre, les pays africains exceptionnellement tributaires de l'aide ont enregistré ou alors vont probablement enregistrer une surévaluation de leur TCR global. Sous réserve d'une non surévaluation - qui tient lieu d'un environnement politique sain favorable à une bonne performance en matière d'exportation - une solide relation de type Courbe de Laffer existe entre l'aide et les exportations non traditionnelles. Les résultats empiriques indiquent qu'en plus de son incidence directe, l'APD influence les exportations non traditionnelles à travers l'alignement inapproprié du TCR par rapport à son équilibre. La relation de type Courbe de Laffer explique un concept "précis" de dépendance à l'égard de l'aide sur la base du degré auquel les flux d'APD ont dépassé la limite au-delà de laquelle une APD supplémentaire entrave l'expansion des exportations davantage qu'elle ne la favorise. Sur la base de ce concept, plusieurs pays africains ont été considérés comme étant "dépendants à l'égard de l'aide".

TABLE DES MATIERES

	<u>Page</u>
I. INTRODUCTION.....	1
II. AIDE ETRANGERE, FLUX DE CAPITAUX ET TAUX DE CHANGE REELS EN AFRIQUE.....	4
2.1. Analyse économétrique du TCR.....	6
2.2. Aide extérieure et déviation du taux de change réel.....	9
III. ANALYSE EMPIRIQUE DES EXPORTATIONS NON TRADITIONNELLES.....	11
3.1. Les déterminants des exportations non traditionnelles dans les pays en développement.....	13
IV. SEUILS OPTIMUMS DES FLUX D'APD A L'AFRIQUE.....	14
V. CONCLUSION.....	17
5.1. Quelques recommandations en ce qui concerne l'action.....	19
REFERENCES.....	32

I. INTRODUCTION

La principale justification de l'aide publique au développement (APD)¹ en faveur des pays en développement est son rôle qui consiste à "combler le déficit" dû à l'insuffisance de l'épargne intérieure et des recettes en devises par rapport à l'investissement "nécessaire" à la réalisation des objectifs de croissance voulus ou d'autres objectifs de développement plus globaux. La dépendance à l'égard de l'APD dans ce contexte est relativement facile à comprendre et elle est une conséquence logique du sous-développement dans la mesure où même si la croissance accélérée est déterminante pour le passage à des niveaux de développement plus élevés et à une dépendance moins forte à l'égard de l'aide, elle peut cependant se révéler impossible à réaliser du fait d'une épargne - investissement contraignante, des déficits en devises et du manque d'accès aux emprunts (ou de l'incapacité d'emprunter) dans les marchés de capitaux privés.² Cependant, à quelques exceptions près, les pays bénéficiaires de l'aide ont eu tendance à devenir de plus en plus dépendant au fil des ans avec très peu de réalisations en matière de développement. Ce constat est très net en Afrique sub-saharienne.

Parmi les quelques pays africains ayant réussi leur transition vers une croissance plus forte et plus durable et moins de dépendance à l'égard de l'aide, on peut citer le Botswana, l'Ile Maurice, le Maroc et la Tunisie; à ces quatre pays, il faut ajouter l'Afrique du Sud qui n'a jamais été tributaire de l'aide. Cela étant, le reste du continent s'est retrouvé avec des ratios élevés de la dette accompagnés d'un faible taux de croissance. En vingt ans, les flux d'APD vers l'Afrique sub-saharienne (en tant que ratio du PIB) ont presque doublé, atteignant 15 % dans les années 90. En Afrique du Nord, l'Egypte a continué de recevoir des flux d'aide astronomiques atteignant en moyenne 3530 millions de dollars E.U. par an dans les années 90, soit près de 10% du PIB du pays.

L'une des contributions les plus importantes à l'analyse de l'impact de l'aide portait sur le conflit potentiel entre les flux d'aide (excessifs et surtout non viables) et la compétitivité des

¹La définition de l'aide, adoptée par la Banque mondiale dans sa base de données (1997) sur "les indicateurs du développement mondial" et par la plupart des sources, est "l'aide publique au développement" (APD) qui vise à promouvoir le développement économique et le bien-être. Cette définition exclut par conséquent l'aide destinée à répondre aux besoins d'urgence. L'APD englobe les dons, les annulations de dette et les prêts concessionnels lorsque ces derniers sont constitués d'au moins 25 % de dons.

²Cependant, dans une étude récente, Easterly (1997) a fait une critique approfondie de la méthodologie appliquée dans l'estimation des besoins financiers sur la base du RMPC et du modèle de croissance Harold-Domar qui sous-tend ladite méthodologie. Easterly propose plutôt une gamme d'indicateurs "subjectifs" pour des projections en matière de croissance, notamment, la croissance mondiale moyenne, la croissance moyenne traditionnellement enregistrée par le pays, les politiques du pays et les conditions extérieures. Certes, dans une étude récente, Amoako et Ali (1998) se sont servis du cadre du RMPC pour estimer les besoins financiers des pays d'Afrique sub-saharienne en matière de développement, mais ces derniers se sont évertués à prendre en compte certaines des recommandations formulées par Easterly.

exportations. Tout au moins, certains flux d'aide pourront servir à financer les dépenses consacrées aux biens et services non commercialisables. Avec la fixation des prix des biens échangeables, il y aura une légère modification des prix au profit des biens non échangeables (c'est-à-dire, une appréciation du taux de change réel, qui est généralement défini comme le prix des biens échangeables par rapport à celui des biens non échangeables). Cette modification relative des prix a pour effet immédiat d'affecter la demande, ce qui implique que les biens échangeables les moins chers (surtout les biens importés) verront leur demande augmenter, entraînant ainsi la détérioration de la balance extérieure, ce qui nécessiterait à son tour des flux supplémentaires d'aide. L'effet enregistré sur la demande sera renforcée par les transferts intersectorielles des ressources du secteur des biens échangeables au secteur des biens non échangeables, ce qui provoque une compression considérable du secteur des biens échangeables. L'expansion non viable de la demande globale (due au caractère positif mais temporaire des chocs commerciaux, au boom des ressources naturelles ou à l'accroissement à court ou à long terme de l'aide ou des flux de capitaux) et les modifications relatives des prix, qui entraînent la surévaluation du taux de change réel et la détérioration des exportations n'ayant pas d'effet sur l'expansion des ressources, constituent l'essence même de ce qu'on appelle le "syndrome hollandais".

Outre l'effet "syndrome hollandais" de l'aide, la dépendance à l'égard de l'aide et les échecs enregistrés en matière de développement dans la majorité des pays en développement, en particulier de l'Afrique sub-saharienne, ont donné lieu à une littérature abondante sur une nouvelle conception de l'efficacité de l'aide dans le développement économique. Cette littérature analyse les impacts macro-économiques et institutionnels potentiellement négatifs d'un excès de dépendance à l'égard de l'aide et définit certaines conditions tendant à limiter ces conséquences négatives et à améliorer l'efficacité de l'aide. L'évidence empirique qui se dégage de cette littérature est que l'aide n'a pas été étroitement liée à la croissance, alors que la combinaison de l'aide, de l'épargne et de l'investissement a donné des résultats contrastés allant d'un impact négatif à une absence totale d'impact sur la croissance et d'un impact positif à une absence totale d'impact sur l'aide. Cependant, une importante contribution récemment apportée à cette littérature par Burnside et Dollar (1997) montre que l'aide a été efficace dans les environnements caractérisés par de bonnes politiques, mais qu'elle n'a pas suscité l'avènement de bonnes politiques. Cela indique que : "une sélection plus rationnelle en matière d'affectation de l'aide (pour soutenir des politiques dynamiques) aurait pu entraîner de meilleures performances en ce qui concerne la croissance et l'allègement de la pauvreté dans les pays bénéficiaires" (Tsikata, 1998, p. 26).

S'agissant de l'impact de l'aide sur les institutions et la gouvernance, on fait valoir que comme l'aide a gagné du terrain au fil des ans - elle est allée au-delà de son rôle traditionnel qui consiste à "combler le déficit" pour devenir une affaire à multiples facettes mettant à contribution les deux parties de la communauté de l'aide - celle-ci a entraîné des coûts très considérables supportés par les pays bénéficiaires de l'aide (lire par exemple Bräutigam et Botchwey, 1993).³

³ Les auteurs ont identifié cinq types de coûts institutionnels et de gouvernance découlant de la dépendance à l'égard de l'aide : encombrement institutionnel et affaiblissement de la capacité; perte de souveraineté et appropriation relâchée des politiques et plans; instabilité accrue, budgétisation

Cette préoccupation au sujet des effets prétendument néfastes de la dépendance à l'égard de l'aide sur les institutions et la gouvernance donne un fondement à l'argument selon lequel les mesures visant à accroître l'efficacité de l'aide devraient être intimement liées à la réduction des flux d'aide à court et à moyen termes (confère Kanbur, 1998). Cet argument micro-institutionnel traduit une approche beaucoup plus radicale que l'approche révisionniste macro-économique qui consiste à "combler le déficit" et dans laquelle on reconnaît la nécessité de réduire en définitive de manière notable l'aide en faveur de l'Afrique, mais il y a des raisons de penser qu'une aide plus importante risque de s'avérer nécessaire à court terme pour soutenir la politique de croissance et de réduction de la pauvreté avant l'élimination définitive de l'aide au développement (Amoako et Ali, 1998). Par ailleurs, les faits concernant la fongibilité de l'aide (lire Devarajan et al, 1998) ont ouvert le débat sur l'efficacité des programmes d'aide actuels, en particulier, l'utilisation des dons et des prêts concessionnels pour soutenir les conditionalités à caractère politique (confère Kanbur, 1998; Collier, 1996, 1997; Collier et Gunning, 1997a).

La présente étude s'efforce de contribuer à cette littérature en analysant la relation entre l'aide au développement (APD), les taux de change réels et les exportations non traditionnelles en Afrique. Force est de reconnaître que cette question ne date pas d'aujourd'hui. En fait, la préoccupation au sujet de la mauvaise gestion des flux d'aide non viables qui déclenche un cycle vicieux : flux d'aide - stagnation des exportations et détérioration de la balance extérieure et vice-versa, a, en effet, été l'une des premières contributions apportées aux recherches concernant l'efficacité de l'aide dans le contexte des pays d'Afrique sub-saharienne. Par exemple, Van Wijnbergen (1986) montre que les flux d'aide excessifs pourraient se révéler particulièrement néfastes lorsque la production des exportations est caractérisée par des externalités positives (l'apprentissage par la pratique) et les imperfections du marché des capitaux - comme dans le cas des exportations non traditionnelles, surtout les exportations de produits manufacturés de l'Afrique sub-saharienne. Dans le cadre des marchés de capitaux qui fonctionnent normalement, Van Wijnbergen part du principe que les exportateurs pourraient contrecarrer la compression des ressources découlant du boom transitionnel de l'aide à travers les emprunts et les investissements dans le secteur des exportations pour veiller à ce que la productivité du secteur soit rapidement rétablie une fois que le taux de change réel retrouvera son équilibre après que l'aide ait chuté à des niveaux plus viables. De toute évidence, la transition de la situation actuelle de la dépendance totale à l'égard de l'APD pour le financement du développement en Afrique vers une combinaison de l'APD et des flux privés constitue un défi en même temps qu'elle offre une bonne occasion au continent (lire Collier, 1997). Toutefois, l'expérience faite avec les flux de capitaux privés montre également que ceux-ci aussi pourraient entraîner le déséquilibre de la surévaluation du taux de change réel, ce qui pourrait nettement compromettre l'expansion des exportations en Afrique et surtout leur diversification. (Lire Elbadawi et Helleiner 1998). Pire, les flux excessifs de capitaux

répétitive et fractionnement du budget; renforcement du patronage et mise en péril de la notion de responsabilité et de la prise de décision démocratique.

privés pourraient accroître les risques d'une crise financière (cas du Mexique en 1994, de l'Afrique du Sud (1996-1997) et de plusieurs pays d'Asie de l'Est en 1998).

Cependant, malgré l'importance de la compétitivité des exportations et le consensus qui s'est dégagé autour de la stratégie de développement orientée vers l'exportation (que l'on considère comme la stratégie la plus efficace), les publications concernant "le syndrome hollandais" n'ont paradoxalement suscité que peu de travaux de recherche sur l'impact de l'APD sur les taux de change réels et sur les exportations⁴. Aussi, la présente étude s'efforce-t-elle de combler une lacune non négligeable observée dans la recherche et l'analyse de la politique en ce qui concerne l'efficacité de l'aide en Afrique. Dans la deuxième partie de cette étude, nous présentons une analyse des tendances de l'APD, des flux de capitaux privés et des taux de change réels en Afrique. Dans cette même partie, nous mettons en évidence le rôle de l'aide et des flux de capitaux privés en tant que déterminants du taux de change réel à l'aide des résultats d'un modèle empirique de taux de change réel (Elbadawi, 1998a) concernant un groupe de 62 pays en développement dans lesquels les indices de déviation du taux de change réel (RERMIS) de ces pays sont aussi évalués (voir annexe pour la description des données et des sources). Dans la troisième partie, je procède à l'estimation d'une équation des exportations non-traditionnelles pour le même groupe de pays évoqué plus haut. Tout en représentant une gamme de facteurs déterminants, l'équation des exportations met l'accent sur le rôle de l'aide étrangère et du RERMIS qui servent d'indicateur en ce qui concerne les environnements politiques propres à favoriser l'expansion des exportations. Dans la quatrième partie de l'étude, nous analysons de manière plus approfondie le lien qui existe entre l'aide et les exportations non traditionnelles; nous en déduisons également les seuils "optimums" de maximisation des exportations pour les ratios APD/PIB pour un échantillon de pays africains. La cinquième partie nous sert de conclusion.

II. AIDE ETRANGERE, FLUX DE CAPITAUX ET TAUX DE CHANGE REELS EN AFRIQUE

Les expériences respectives des pays d'Afrique sub-saharienne et des pays de l'Asie de l'Est nous mettent en présence de deux cas extrêmes en matière d'APD et des flux de capitaux privés. Les flux d'APD vers l'Afrique sub-saharienne sont constamment élevés et en hausse tandis qu'en Asie de l'Est (E.A), ils sont généralement très bas et suivent une tendance baissière. En revanche, en ce qui concerne l'Afrique du Nord, (NA) et l'Amérique latine et les Caraïbes (LAC), les flux d'APD sont restés constants mais à des niveaux relativement bas (Figure 1). Les flux d'APD vers l'Afrique sub-saharienne, en tant que ratio du PIB, ont régulièrement augmenté de 9 % en 1970 à 11 % dans les années 80 et à 15 % dans les années 90. En Afrique du Nord, l'APD est passée de 3,3 % dans les années 70 à environ 2,5 % depuis les années 80 alors qu'en Amérique latine et dans les Caraïbes, elle est restée aux environs de 1 % pendant les trois décennies et en Asie de l'Est, elle est passée d'une proportion négligeable de 0,4 % dans les années 70 à 0,3 % dans les années 90. Il en va tout

⁴ Si l'on exclut l'étude de van Wijnbergen (1986), seules deux autres études (Younger, 1992; White et Wignaraja, 1992) sont mentionnées dans la revue de la littérature récemment faite par Tsikata (1998).

autrement des flux de capitaux privés qui ont vu leur proportion (par rapport au PIB) plus que doubler en Asie de l'Est, de 2,4 % dans les années 70 à 5,7 % dans les années 90 tandis que le ratio de l'Afrique sub-saharienne qui était déjà relativement faible, 1 % dans les années 70, chutait à 0,3% dans les années 90. En revanche, s'il est vrai que l'Afrique du Nord et l'Amérique latine ont attiré plus de capitaux privés que l'Afrique sub-saharienne, il n'en demeure pas moins que ces deux régions ont vu leurs ratios du PIB passer de 3,6 % dans les années 70 à 1 % dans les années 90 pour l'Afrique du Nord et de 2,9 % à 2 % pour les pays d'Amérique latine pendant ces deux décennies.

L'une des préoccupations majeures de la présente étude est d'analyser l'impact de l'APD et des entrées nettes de capitaux privés sur le taux de change réel (TCR) dans la mesure où le TCR est une variable macro-économique essentielle dans l'analyse de la compétitivité des exportations. Les données du tableau 1 nous servent de base d'analyse pour la période 1990-1995.⁵ Premièrement, le tableau permet de comprendre, tout au moins à travers une première approximation, que la forte dépendance de l'Afrique sub-saharienne à l'égard de l'aide n'a pas empêché que des dépréciations réelles régulières - conformes au niveau du développement de la plupart de ces pays - se produisent. Le taux de dépréciation réelle de la période 1990-1996 était de 27 % par rapport à la période 1986-1989 pour les pays d'Afrique sub-saharienne à faible revenu. Dans les pays à revenu intermédiaire d'Afrique sub-saharienne et d'Afrique du Nord (de même que dans les pays d'Amérique latine et d'Asie de l'Est) où on semble plus préoccupé par la stabilité du TCR, les taux de dépréciation étaient moins élevés et allaient de 1 % en Afrique sub-saharienne à 8 % en Afrique du Nord.

Deuxièmement, pendant que l'APD restait élevée et croissante (par rapport à la deuxième moitié des années 80) à la fois dans les pays à faible revenu de l'Afrique sub-saharienne et de l'Afrique du Nord (surtout grâce à l'APD en faveur de l'Egypte), celle-ci était faible et en baisse dans les pays d'Afrique sub-saharienne à revenu intermédiaire. Les flux annuels moyens d'APD par pays dans le premier groupe ont atteint 449 millions de dollars dans les années 90, ce qui représentait une hausse de 47 % par rapport aux niveaux de la période 1986-1989, tandis que le ratio de l'APD par rapport au PIB a atteint 13 % dans les années 90, soit une hausse de 37 % par rapport au ratio de la période précédente. La dépendance des pays d'Afrique sub-saharienne à revenu intermédiaire à l'égard de l'aide se manifeste davantage à travers les ratios astronomiques d'APD par rapport au PIB dans le cas de plusieurs pays comme la Guinée-Bissau (52 %), la Zambie (30 %), la Tanzanie (29 %), la Mauritanie et la Gambie (25 %), l'Ouganda (19 %) et le Burkina Faso (17 %)⁶. De même, les flux annuels moyens d'APD vers l'Afrique du Nord étaient de 596 millions de dollars par pays, soit une hausse de 92 % par rapport à la période précédente. Cependant, la totalité des flux vers l'Afrique

⁵ Si on y ajoute l'année 1996, on observera pas de changement dans la situation globale de 1990-1996. Cependant, du fait de certaines incohérences observées entre les données relatives aux indicateurs de développement mondial de 1997 (qui excluent l'année 1996) et la version de 1998, nous avons décidé de limiter l'analyse à l'année 1995 pour la présente version de l'étude.

⁶ Le ratio de l'APD par rapport au PIB était même plus frappant au Mozambique...(Kanbur, 1998).

du Nord était fortement influencée par les flux massifs d'APD en faveur de l'Egypte dont la moyenne annuelle s'établissait à 3530 millions de dollars dans les années 90, soit près de 10 % du PIB du pays. Les flux à destination des autres pays étaient beaucoup moins importants : de 0,7 % en Algérie, à 3 % au Maroc en passant par 1,9 % en Tunisie. En revanche, les flux d'APD vers les pays d'Afrique sub-saharienne à revenu intermédiaire ont chuté de 11 % entre 1986 et 1989 et 1990-1996 pour s'établir à 86,5 millions de dollars par pays et par an, soit seulement 2 % du PIB. Ces chiffres sont comparables à ceux des pays d'Amérique latine dont la part de l'APD dans le PIB était de 1,6 %, mais ils sont supérieurs au taux de 0,5 % enregistré en Asie de l'Est.

Troisièmement, à l'exception de l'Asie de l'Est et, dans une certaine mesure, des pays à revenu intermédiaire de l'Afrique sub-saharienne, toutes les autres régions et, en particulier, les pays d'Afrique sub-saharienne à faible revenu n'ont, à ce jour, pas pu attirer d'importants flux de capitaux privés. Les parts régionales moyennes des entrées nettes de capitaux (NKI) dans le PIB pendant les années 90 étaient de 5,2 % pour l'Asie de l'Est, de 3 % pour les pays d'Afrique sub-saharienne à revenu intermédiaire, de 2 % pour les pays d'Amérique latine et de 0,1 % pour les pays d'Afrique sub-saharienne à faible revenu. Toutefois, dans ce dernier groupe, le Ghana émerge comme un cas prometteur en ce qui concerne l'amélioration des flux de capitaux privés; les entrées nettes de capitaux NKI y ont atteint une moyenne annuelle de 272 millions de dollars, soit une hausse de 3200 % par rapport à leurs niveaux de la seconde moitié des années 80, qui représentaient également 4,3 % par rapport au PIB. Dans l'autre extrême, la Côte d'Ivoire a enregistré des sorties substantielles de capitaux pendant les années 90 - du fait de la surévaluation du franc CFA et de la crise du secteur financier national - de l'ordre de 19 millions de dollars en moyenne par an au cours de cette même période.

Ce qui précède indique notamment que malgré les flux substantiels d'APD vers l'Afrique, les taux de change réels ont néanmoins continué à chuter, suivant ainsi la tendance amorcée pendant l'ajustement des années 80. Deux questions demeurent cependant sans réponse. Les flux d'APD à destination de l'Afrique (en particulier en faveur de l'Egypte et des pays d'Afrique sub-saharienne à revenu intermédiaire) sont-ils excessifs par rapport à certains ratios viables et, si tel est le cas, dans quelle mesure les flux d'APD étaient-ils responsables de la surévaluation du TCR par rapport à un TCR d'équilibre approprié et défini) et, partant, de la détérioration de la compétitivité des exportations. Avant de nous attaquer à ces questions, nous allons effectuer une estimation économétrique de la courbe du TCR à long terme.

1. Analyse économétrique du TCR

L'analyse empirique du TCR dans la présente étude s'inspire du modèle de Elbadawi (1998a). Ce modèle met l'accent sur l'interaction entre les fondamentaux à long terme des flux du solde des transactions courantes, plus particulièrement de l'aide étrangère, et les déterminants de la tendance à accumuler (ou à ne pas accumuler) les avoirs étrangers nets (NFA) à long terme. Ce

modèle débouche sur l'équation empirique suivante estimée par Elbadawi (1998a) pour un groupe de 62 pays.

$$\text{Loge}_t = \alpha + \beta'F_t - \gamma_1 \text{oda}_t - \gamma_2 \text{nfi}_t + \gamma_3 (\Delta \text{resv}_t - \text{nki}_t) + \delta \text{loge}_{t-1} - \theta_1 \text{MACRO}_t + \theta_2 \text{DEVAL}_t \quad (1)$$

Le vecteur F qui comprend quatre des fondamentaux de la balance commerciale (terme de l'échange (Log TOT), le ratio de consommation publique (Log G. CONSP/PIB), l'ouverture du commerce (Log OPEN), la productivité (PROD), affecte le TCR à long terme selon le vecteur du coefficient $\beta = (\beta_1 - \beta_2, + \beta_3 - \beta_4)'$. Le cinquième élément fondamental du compte courant est l'APD = APD/PNB, qui a, selon les prévisions, un impact négatif sur le TCR. Une variable du compte en capital 90_resv. (ratio de changement dans les réserves internationales par rapport au PNB) devrait en principe avoir un effet positif à long terme sur le TCR (cela veut dire que l'accumulation des réserves nécessite une dépréciation du taux de change réel). Les autres deux variables du compte en capital, le nki (ratio des apports nets de capitaux étrangers par rapport au PNB) et le nfi (ratio des revenus étrangers nets par rapport au PNB) devraient en principe avoir des effets négatifs à long terme sur le TCR. En conséquence, outre les fondamentaux normaux de la balance commerciale, l'équation ci-dessus se prête à une interprétation intéressante de l'impact de l'APD ainsi que des déterminants du stock du compte en capital du TCR sur le long terme:

- Au cas où un pays parvient à dégager des revenus étrangers nets plus élevés et plus viables à long terme, son TCR va en définitive tendre vers un équilibre accru.
- Cependant, à moyen et à long termes, lorsque le stock des avoirs étrangers nets (NFA) est inférieur au niveau voulu, ce pays peut être appelé à baisser son TCR (c'est-à-dire, à avoir un excédent du compte courant qui soit la contrepartie de l'accumulation des réserves) pour permettre l'accumulation des avoirs à des niveaux voulus.
- Le niveau souhaité de dépréciation du TCR peut être amélioré par l'ampleur des niveaux durables des flux de capitaux privés ou d'aide étrangère, les deux étant capables de supporter une courbe de TCR plus élevée à long terme s'ils sont maintenus dans l'avenir.

L'équation ci-dessus représente également deux déterminants du TCR à court terme. DEVAL renvoie au taux de dévaluation du taux de change nominal (le taux de change est défini ici en terme d'unité monétaire locale par rapport aux devises étrangères). La seconde variable,

⁷ Remarquez que le modèle prévoit également que les effets à long terme du -resv, et du nki sur le TCR auront des coefficients équivalents bien qu'opposés.

(MACRO : donné par le ratio de changement dans la structure du crédit local par rapport au stock initial de la masse monétaire au sens large), est un indicateur de la politique macro-économique expansive et devrait entraîner l'appréciation du TCR alors que l'incidence à court terme de la dévaluation nominale devrait en principe déboucher sur la dépréciation du TCR. Enfin, le terme d'ajustement partiel (donné par le coefficient de log et-1) reflète le mécanisme auto-correcteur qui fait appel à une dépréciation à venir du TCR courant au regard du contexte initial caractérisé par la surévaluation du TCR.

Les résultats complets des quatre variantes de l'équation 1 sont présentées dans le tableau annexe 1. Les résultats de la régression confirment clairement les prévisions théoriques du modèle conçu pour des fondamentaux des comptes courants et en capital ainsi que les effets à court terme (Elbadawi, 1988a analyse la question en détail). Dans la présente étude, je vais consacrer une autre analyse aux effets de l'APD et d'autres fondamentaux à long terme; dans celle-ci, les coefficients estimés (pour les effets de la productivité, de l'APD, du revenu étranger net, des apports nets de capitaux privés et du changement des réserves) sont transformés en élasticité pour faciliter les comparaisons (Tableau 2).⁸

S'agissant de l'effet de l'APD, conformément aux prévisions du modèle, il est négativement rapporté au TCR avec une élasticité estimée à -0,084. Cela implique que⁹, ceteris paribus, une hausse temporaire et non viable de 35 % du ratio APD/PNB devrait entraîner une surévaluation de 3 % du TCR. Avec une élasticité de 0,047, une hausse à court terme (non viable) des flux proportionnels de capitaux privés (c'est-à-dire, de 35 %) devrait entraîner une surévaluation beaucoup moins importante, mais non négligeable du TCR de l'ordre de 1,6 %. En revanche, le revenu étranger net a très peu d'effet sur le TCR lorsqu'il n'a qu'une élasticité estimée de -0,025. Etant donné que la plupart des pays africains sont en fait davantage débiteurs que créditeurs, c'est-à-dire, qu'ils accumulent les paiements nets de dettes étrangères et non les revenus nets, l'effet de ce fondamental en Afrique aurait dû donner lieu à des monnaies "faibles" (et donc plus compétitives) et non à des monnaies "fortes" - (qui sont moins compétitives). En outre, les termes de l'échange ont un effet négatif mais significatif, à une élasticité d'environ -0,743¹⁰. Cela indique que la mauvaise gestion des chocs positifs mais temporaires des termes de l'échange pourrait être la faute la plus

⁸ Etant donné que les tests de spécification de Hausman indiquent que le modèle à effet aléatoire est systématiquement supérieur au modèle à effet fixe dans les deux séries de régressions présentées dans le tableau annexe 1. Le tableau 2 est établi sur la base des résultats de la régression des effets aléatoires de l'équation 4 du tableau annexe 1.

⁹ Comme cela s'est produit pour les flux d'APD en faveur des pays d'Afrique sub-saharienne à faible revenu entre 1990 et 1995 et entre 1986 et 1989.

¹⁰ Théoriquement, l'influence des termes de l'échange sur le TCR ne pouvait pas être confirmée a priori; il fallait savoir si ce sont les effets du revenu ou ceux de la substitution qui dominent car les premiers entraînent l'appréciation du TCR (chute) et les derniers la dépréciation du TCR (hausse). Cependant, les données empiriques indiquent, pour la plupart, que l'effet du revenu a tendance à dominer l'effet de substitution.

grave qu'un décideur puisse commettre en ce qui concerne la compétitivité des exportations. Enfin, on a constaté que la productivité (représentée par le log du ratio du PNB réel par travailleur par rapport à celui du G7) avait une élasticité négative de -0,083. Ce résultat est conforme aux prévisions théoriques du modèle selon lesquelles le renforcement "soutenu" de la productivité devrait donner lieu à une appréciation accrue du TCR d'équilibre.

Nos résultats montrent qu'une combinaison des réformes budgétaires renforcées (en particulier, la réduction des dépenses publiques), des réformes commerciales additionnelles (tendant à une plus grande ouverture de l'économie) et de la constitution des réserves pourrait être des mesures efficaces à moyen et à long terme permettant de limiter les effets de déséquilibre du taux de change réel causés par les flux de capitaux non viables et la poussée de l'APD ou par les chocs positifs temporaires des termes de l'échange. Premièrement, le degré d'ouverture de l'économie (convenablement ajusté du point de vue économique)¹¹ a une élasticité positive d'environ 0,659. Ces résultats indiquent que des régimes commerciaux plus libéralisés et plus ouverts nécessitent une plus grande déviation du TCR d'équilibre. Deuxièmement, comme la consommation publique (en tant que ratio du PIB) est surtout dominée par les biens non échangeables, celle-ci a également une élasticité à long terme appréciable bien que négative de l'ordre de -0,416. Troisièmement, le ratio de réserve a une élasticité équivalente qui est contraire à celle des apports nets de capitaux (-0,047).¹²

La comparaison des ordres de grandeur des effets des divers fondamentaux, ajustement fiscal et libéralisation du commerce, demeure les moyens les plus efficaces susceptibles d'empêcher que la compétitivité des taux de change réel ne déstabilise les poussées non viables de l'aide et les flux de capitaux privés à moyen et à long terme. Toutefois, à court terme, des instruments du compte en capital, comme l'accumulation des réserves et le retrait de la dette extérieure, en plus du fait qu'ils permettent l'application d'une série de mesures discriminatoires qui font en sorte que la structure des apports de capitaux privés tende vers les flux à long terme, sont plus adaptés que les politiques fiscales et commerciales ordinaires.

2. Aide extérieure, flux de capitaux et déviation du taux de change réel

Les ratios APD/PNB [d]urables pour un pays donné sont retenus comme ratios médians pour le groupe de revenu auquel ce pays appartient, tandis que les ratios NKI/PNB sont ceux qui sont conformes au solde viable des transactions courantes du pays pour des taux de croissance donnés et à la part de la dette que les investisseurs (PNB) de ce pays veulent conserver, etc (pour

¹¹ Le degré d'ouverture est fourni par le résidu d'une régression panel de $\log(X + M/PNB)$ sur le PNB et le PNB au carré. Ces mesures permettent d'ajuster le ratio commercial à la taille de l'économie.

¹² La comparaison des résultats d'estimation du modèle non limité (qu'on ne retrouve pas ici) - qui permet à l'effet du changement des réserves d'avoir une ampleur différente de celle des apports nets de capitaux - et de celle des données du modèle limité, révèle que ce dernier est supérieur.

plus de détails sur la construction des valeurs viables pour ces deux fondamentaux et d'autres, consulter l'annexe de Elbadawi, 1998a).¹³ Une approche délibérément conservatrice a été adoptée pour le calcul des valeurs viables pour les ratios APD/PNB afin que nous ne surestimions pas l'incidence de la dépendance à l'égard de l'aide ou son impact potentiel sur les taux de change réels. Les valeurs des fondamentaux pourraient ensuite être utilisées pour le calcul des indices en ce qui concerne le TCR d'équilibre (ERER) et la déviation du taux de change réel (RERMIS), mesuré ainsi qu'il suit ($\log RER/ERER - 1$) 100 % où $\log ERER$ est calculé à partir de l'équation dérivée à long terme du tableau annexe 1 (Régression #4).¹⁴

L'évolution de la déviation du taux de change réel et les contributions de chacun des flux d'APD et des flux en capital au RERMIS (positif signifie sous-évaluation) sont présentées en détail au tableau 3 pour la période 1990-1995. En tenant compte de notre approche plutôt conservatrice en matière d'évaluation de la dépendance à l'égard de l'aide, l'analyse du RERMIS et de la contribution de chacun des deux fondamentaux (APD/PNB et NKI/PNB) au comportement de déséquilibre des taux de change réels en Afrique et dans d'autres régions laisse entrevoir les conclusions générales ci-après:

Premièrement, la forte dépendance à l'égard de l'aide des pays d'Afrique sub-saharienne a eu un impact très net sur le TCR, entraînant même une surévaluation partielle de plus de 2 % du TCR par an dans les années 90. Cependant, cela est très sensiblement amélioré par d'autres fondamentaux, en particulier le NKI/PNB qui est si faible par rapport à sa valeur viable qu'elle a dû entraîner une sous-évaluation partielle du TCR de plus de 10 % par an. Au bout de compte, le comportement net du TCR en Afrique sub-saharienne pendant les années 90 fait partie d'une faible

¹³ Williamson (1994: p. 187) recommande une approche ex ante pour l'estimation, "l'ensemble des taux de change réels efficaces qui permettent de réaliser en même temps l'équilibre intérieur et extérieur à une date donnée dans un avenir à moyen terme et de maintenir l'équilibre par la suite. C'est ce qu'on appelle le taux de change d'équilibre fondamental" [(TCEF) - (FEER)]. Le concept de FEER nécessite donc la spécification des caractéristiques du comportement des fondamentaux et l'utilisation des équations du taux de change réel dans le cadre d'un modèle plus grand pour dériver les trajectoires des taux de change réels d'équilibre compte tenu des trajectoires (présumées) des fondamentaux. En général, notre méthode d'estimation des fondamentaux viables rappelle l'approche FEER. En particulier, les fondamentaux du compte en capital sont obtenus à l'aide d'un modèle qui lie les flux durables de capitaux nets et le revenu étranger net au solde viable du compte courant (Edwards, 1997), le changement durable des réserves aux exigences à long terme en matière d'importation et les ratios viables d'aide étrangère à des niveaux qui permettent d'éviter une dépendance excessive à l'égard de l'aide.

¹⁴ Les effets dérivés à long terme sont obtenus en fixant le coefficient du MACRO à Zéro, $\log RER(t) = \log RER(t-1)$ et en résolvant l'équation à long terme de $\log RER$ en tant que fonction des sept fondamentaux des comptes courants et en capital.

sous-évaluation de 4 % par an. Il y a des signes sans équivoque qui indiquent que certains des pays fortement dépendants à l'égard de l'aide (Tanzanie, Ouganda et surtout Zambie) pourraient enregistrer une surévaluation nette du TCR dans l'avenir. Ainsi par exemple, bien que le TCR tanzanien ait été sous-évalué à un taux annuel de 8,6 % dans les années 90, la dépendance à l'égard de l'aide a provoqué un taux de surévaluation partielle d'environ -19 % par an. L'Ouganda est un autre exemple moins dramatique certes, mais tout aussi préoccupant avec un taux de sous-évaluation de 3 % et -6,5 % de surévaluation partielle provoquée par la dépendance excessive à l'égard de l'aide. Enfin, le TCR de la Zambie a été surévalué de -4 % par an au cours de la période considérée avec un taux de plus de -20 % de surévaluation partielle due à la dépendance à l'égard de l'aide. En revanche, la surévaluation spectaculaire (-25 %) enregistrée par la Côte d'Ivoire n'a pas été provoquée par la dépendance excessive à l'égard de l'aide.

Deuxièmement, les pays d'Afrique sub-saharienne à revenu intermédiaire ont enregistré un taux de sous-évaluation annuelle de 11 %. Toutefois, au Gabon, le TCR était pratiquement au même niveau que la dépendance excessive à l'égard de l'aide (par rapport au niveau des revenus), ce qui a entraîné une surévaluation partielle de -3,5 % par an. Maurice a connu une sous-évaluation sensible de 14 % par an, mais cela n'a pas été influencé par l'un des deux fondamentaux sus-évoqués. Le taux de change réel de l'Afrique du Sud a aussi connu une forte sous-évaluation (à un taux annuel de 12 %), les flux d'aide étant restés à des niveaux viables alors que les flux de capitaux privés étaient de loin inférieurs aux niveaux jugés viables (le taux de sous-évaluation partielle s'établissait à 11 %).

Troisièmement, si on exclut l'Egypte dont la monnaie était surévaluée (à un taux annuel de -5,7 %), l'Afrique du Nord affichait un taux élevé de sous-évaluation (19 % en Algérie, 7,6 % au Maroc et 4,5 % en Tunisie). En ce qui concerne l'Egypte, l'impact de la dépendance excessive à l'égard de l'aide se manifeste par des surévaluations fortes de l'ordre de -10 % par an qui ont été compensées par l'insuffisance des flux de capitaux privés laquelle a conduit à une sous-évaluation partielle du TCR de l'ordre de 10,5 % par an. En revanche, les flux d'APD vers la Tunisie sont en gros conformes aux niveaux médians des pays à revenu intermédiaire tandis que les flux de capitaux moins importants par rapport aux niveaux viables ont provoqué une sous-évaluation partielle de 7,8 % qui n'a été que partiellement compensée par d'autres fondamentaux (le taux global de sous-évaluation était de 4,5 % par an). Le Maroc donne très peu de signes de dépendance à l'égard de l'aide, ce qui a entraîné la surévaluation de taux de change de -1,7 %. Toutefois, cela est plus que compensé par la sous-évaluation remarquable (10,8 %) due à l'insuffisance des flux de capitaux privés par rapport aux niveaux viables. Enfin, l'Algérie a obtenu une aide inférieure aux niveaux médians du groupe de revenu auquel elle appartient (ce qui a provoqué une sous-évaluation partielle de 1,2 %) et le pays a enregistré des flux de capitaux privés nettement insuffisants (ce qui a entraîné une sous-évaluation partielle de 14,9 %). Ces deux fondamentaux expliquent, pour l'essentiel, la forte sous-évaluation du TCR (19 % par an) que ce pays a connue tout au long des années 90.

Quatrièmement, la performance moyenne des pays d'Amérique latine et des Caraïbes (LAC) était caractérisée par une sous-évaluation annuelle de 2,3 % à laquelle la faible dépendance à l'égard de l'aide et surtout les flux de capitaux moins importants (par rapport aux niveaux viables) ont

contribué à hauteur de 0,4 % et 9,2 % respectivement. Cependant, l'expérience des pays d'Amérique latine et des Caraïbes (LAC) dans les années 90 était tout à fait différente. Par exemple, les pays à faible revenu (comme le Nicaragua et le Pérou) ont enregistré une surévaluation substantielle du TCR (-74 et -46 % respectivement) et dans le cas du Nicaragua, la dépendance excessive à l'égard de l'aide y a contribué à hauteur de -36 %. En revanche, tous les pays à revenu intermédiaire ont, soit enregistré une sous-évaluation substantielle (cas du Chili à 17 %), soit une sous-évaluation moins forte (cas de la Colombie et du Brésil, 0,9 % et 7 %, respectivement). Toutefois, pour le cas du Mexique, les flux excessifs de capitaux privés ont provoqué une surévaluation partielle de -7 % par an au cours des années 90, ce qui a contribué à une surévaluation annuelle globale de -18 %. Ces faits concordent avec la crise financière qui a secoué le pays en 1994.

Cinquièmement, l'Asie de l'Est (E.A) a connu une surévaluation marginale pendant les années 90 (-1,8 % par an); les apports excessifs de capitaux privés (par rapport aux niveaux viables) y ont contribué à travers une surévaluation partielle de -6 %. Si on exclut la Thaïlande, on constate que nos résultats laissent penser que le taux de change et la crise financière qui ont caractérisé la région depuis 1997 semblent être liés à l'accumulation des surévaluations du taux de change réel par le passé. Par exemple, l'Indonésie, la République de Corée et la Malaisie ont enregistré des taux annuels de surévaluation de -1,5, -9 et -33 % respectivement et, dans le cas de la Malaisie, les flux excessifs de capitaux privés y ont contribué à hauteur de -24 %.

III. ANALYSE EMPIRIQUE DES EXPORTATIONS NON TRADITIONNELLES

Le modèle empirique d'analyse de la performance des exportations non traditionnelles mis au point par les pays en développement s'inspire de deux modèles théoriques polaires intéressants de détermination des exportations. Dani Rodrik (1994) fait valoir qu'en ce qui concerne les expériences de développement qui ont connu un grand succès (Corée, Taïwan), une croissance spectaculaire et soutenue des exportations a été réalisée avec une faible hausse de la rentabilité des exportations – telle que mesurée sur la base de la dépréciation du TCR. Rodrik a mis au point un modèle pour expliquer l'expansion phénoménale des exportations dans les deux pays, phénomène provoqué par un essor soutenu de la demande en investissement et en importation financée par les flux de capitaux. Rodrik soutient cependant que l'investissement à long terme (et les importations des biens d'équipement) a été rendu possible grâce à la hausse soutenue de la rentabilité des capitaux privés réalisée par les deux gouvernements à travers toute une gamme d'interventions stratégiques tendant non seulement à renforcer les capacités mais aussi à combler les lacunes qui caractérisent généralement la production du secteur moderne sur le plan de la coordination. Tout à l'opposé, Paredes (1988) a mis au point un modèle qui prévoit un rôle significatif de la compétitivité du taux de change réel (en tant que variable représentant la rentabilité des exportations) et de la stabilité du taux de change réel dans la détermination de la réaction de l'offre des exportations. Il a ensuite évalué un modèle de production des biens d'exportation pour plusieurs pays d'Amérique Latine pour étoffer son modèle.¹⁵

¹⁵ Voir Elbadawi (1998) pour plus amples précisions.

Un cadre empirique unificateur reposant sur les deux modèles sus-évoqués devrait justifier: la rentabilité du secteur des exportations (mesurée par l'évolution du TCR et sa déviation); la stabilité macro-économique qui s'impose pour la performance des exportations (stabilité du TCR); investissements ou importations des biens d'équipement; ainsi que toute une gamme de facteurs touchant aux compétences techniques et à l'efficacité des interventions stratégiques. La dernière série de variables devrait comprendre le stock initial de capital humain, le tableau de la répartition des revenus, l'indice de la qualité institutionnelle et de la capacité des infrastructures (comme la production énergétique, les télécommunications, les routes et les ports). En partant du principe qu'il existe des déficits financiers contraignants, les flux d'APD (en principe pour le financement des investissements ou des importations de biens d'équipement) devraient également y être inclus.

Outre le fait que la présente étude se penche sur les facteurs autres que le prix ci-dessus évoqués, son analyse empirique des exportations non traditionnelles mettra notamment l'accent sur le rôle de la rentabilité basée sur le TCR et les variables de la stabilité. A cet égard, le modèle empirique va s'étendre aux travaux de Paredes en liant explicitement l'offre des exportations aux effets d'équilibre et de déséquilibre du TCR. La pertinence de la déviation du TCR par rapport à son équilibre en tant que facteur déterminant de l'offre des exportations est évidente au regard de caractère échangeable des exportations. En outre, le niveau d'équilibre du TCR agit également important sur les exportations. On a souvent pensé que même si un pays peut réussir à éviter une surévaluation massive, il pourrait néanmoins se retrouver coincé dans une évolution caractérisée par la croissance des exportations en maintenant un TCR d'équilibre à travers, par exemple, l'adoption d'un régime commercial moins ouvert (lire valdés, 1985; Edwards, 1992).

S'agissant de l'incidence de l'aide, centre d'intérêt de la présente étude, j'analyse deux principaux canaux par lesquels l'aide peut affecter les exportations non-traditionnelles; les deux principaux canaux que l'on retrouve dans les travaux consacrés à l'analyse de l'efficacité de l'aide (voir les généralités dans la partie introductive). Premièrement, il peut y avoir l'effet de la courbe de Laffer qui lie l'APD aux exportations, ce qui indique qu'il y a un niveau optimal de l'aide au-delà duquel une aide supplémentaire devient contre-productive. Deuxièmement, il se peut que l'aide ne soit efficace que dans un environnement caractérisé par de bonnes politiques (lire Burnside et Dollar, 1977). En se servant du RERMIS comme indicateur de bonne politique favorable à la performance des exportations, on obtient deux variables covariantes $\{(APD/PNB) * RERMIS$ et $(APD/PNB) \text{ carré} * RERMIS\}$ qui sont incluses dans les régressions des exportations.

3.1 Les déterminants des exportations non traditionnelles dans les pays en développement.

Le tableau 4 fournit des estimations de l'équation de la performance des exportations non traditionnelles pour un groupe de 62 pays en développement entre 1989 - 1990 et 1994-1995.^{16/} Les

¹⁶ Des données cohérentes sur les exportations non traditionnelles obtenues auprès de la Banque mondiale ne sont disponibles que pour les périodes 1984/85, 1989/90 et 1994/95, toutes les

résultats sont très solides et toutes les trois régressions du tableau 4 concordent parfaitement avec les données. Le modèle permet d'expliquer plus de 80% de la variation du ratio (exportations non traditionnelles/PIB).

Commençons par la régression 1, deux des variables basées sur le TCR (REMIS, RERVAR), les termes de la variabilité des échanges, la variable éducation et les importations de machines sont toutes très significatives et elles sont étroitement liées à la performance des exportations et leurs effets concordent avec les prévisions théoriques. Cependant, le PIB par travailleur n'est que très peu significatif (il tient lieu de demande extérieure) dans les pays de l'OCDE. En outre, les niveaux de TCR (ainsi que le TCR d'équilibre) n'étaient pas liés de manière significative aux exportations lorsqu'on y ajoutait le RERMIS. Ce qu'il y a lieu de relever, c'est que les résultats s'améliorent nettement lorsque le RERMIS représente la rentabilité des exportations. Cela laisse penser que ce qui importe en ce qui concerne les exportations, c'est qu'on ne devrait pas laisser les taux de change réel s'apprécier d'une part et que d'autre part, une dépréciation réelle supplémentaire du TCR par rapport à son équilibre (c'est-à-dire la sous-évaluation) ne peut qu'améliorer la performance des exportations. Toutefois, le niveau absolu du TCR (ou son niveau d'équilibre) ne compte pas en ce qui concerne la performance des exportations.

Les résultats corroborent sans réserve l'effet de la courbe de Laffer de l'APD sur les exportations non traditionnelles, le ratio APD/PIB et son carré y ont respectivement une semi-élasticité de 2,63 et de -4,98. Ainsi, nos résultats corroborent une des idées forces des travaux consacrés à l'analyse de l'efficacité de l'aide selon laquelle il existe certains seuils de flux d'aide au-delà desquels toute aide supplémentaire pourrait entraver le développement et la croissance au lieu de les favoriser. Dans ce cas, les faits indiquent que la dépendance excessive à l'égard de l'aide a des effets délétères sur les exportations non traditionnelles - et ainsi, elle pourrait nuire à la source de croissance dynamique la plus efficace de la seconde moitié de ce siècle. Dans les régressions 2 et 3, un autre argument mis en avant dans les recherches consacrées à l'efficacité de l'aide et selon lequel l'aide est plus efficace dans un contexte caractérisé par un bon environnement politique est mis à l'épreuve. Dans la régression 2, L'APD/PIB et son carré ont été covariés avec le RERMIS, ce dernier représentant un environnement de bonne politique favorable aux exportations. En outre, pour rendre compte de l'effet du niveau de développement sur les flux d'APD requis/optimum, je procède à une estimation des termes de covariance différents dans la régression 3 pour chaque pays à faible revenu et à revenu intermédiaire. Une fois de plus, dans les deux cas, les faits indiquent qu'un environnement politique sain est déterminant pour l'efficacité de l'aide dans l'expansion des exportations et singulièrement dans la diversification de celle-ci. Les paramètres de la courbe de Laffer étaient de 6,42 et de -13 pour la régression 2 et de 9,49 et -21,77 (24,38 et -245,56) pour le groupe de pays à faible revenu (revenu intermédiaire) de la régression 3.

Ci-après, une description sommaire des résultats concernant le reste des déterminants des trois régressions. Le RERMIS (mesuré comme une sous-évaluation) a une élasticité de 0,44 (régression 1) tandis que la variabilité du TCR (l'indicateur de l'instabilité macro-économique

estimations ont été retardées d'une longueur.

pertinente) a un effet négatif qui va de -2,4 à -6,1. Comme il fallait s'y attendre, les termes de la variabilité des échanges ont un effet délétère sur les exportations non traditionnelles, cet effet va de -2,1 à -2,6. Un effet moins évident d'un point de vue théorique est l'élasticité négative du niveau des termes de l'échange qui va de -1,2 à -1,5. Cependant, comme les termes de la variable commerciale renvoient aux exportations globales, l'effet peut refléter l'influence des termes de l'échange en constante détérioration en ce qui concerne les exportations traditionnelles (davantage que les exportations non traditionnelles). Le capital humain (mesuré à l'aune du ratio scolaire) a une élasticité allant de 1,2 à 1,5, ce qui est une approximation du degré de qualification de la main-d'oeuvre dans l'économie. Enfin, les importations de machines (qui tiennent lieu ici d'importations des biens d'équipements) ont une élasticité allant de 0,14 à 0,2.

Le lien significatif et solide qui existe entre, d'une part le capital humain et les importations de machines et d'autre part les indicateurs basés sur le taux de change réel, nous fournit à mon avis, d'importants enseignements à tirer du point de vue de l'action. Premièrement, il renforce le modèle de Rodrik en ce sens que les capacités fondamentales, et probablement certaines interventions stratégiques tendant à combler les lacunes du marché, sont des conditions nécessaires au succès d'une stratégie de développement orientée vers l'exportation. Deuxièmement, nos résultats laissent cependant penser que la promotion et la diversification des exportations nécessitent des mesures d'accompagnement favorables, en particulier des taux de change réels stables et appropriés.

IV. SEUILS OPTIMUMS DES FLUX D'APD A L'AFRIQUE

L'effet courbe de Laffer de l'APD/PNB (ajusté pour les besoins de l'environnement politique) permet d'effectuer certains calculs de nivellement de l'APD/PNB optimal qui maximise le ratio (exportations non traditionnelles/PNB). Premièrement, dans l'opération la plus fondamentale, je ferai abstraction de l'effet indirect de l'APD sur les exportations à travers les canaux RERMIS et je ne tiendrai compte que de l'effet direct de l'APD. Sur la base de la régression 4 du tableau 4, la figure 2 décrit la composante du ratio exportations non traditionnelles/PIB qui pourrait être expliquée par les termes covariants $(APD/PNB)^* (RERMIS)$ et $(APD/PNB)^* (RERMIS)$ au carré. Le ratio de maximisation des exportations APD/PNB était de 22%, taux identique au ratio optimal APD/PNB pour les pays d'Afrique sub-saharienne à faible revenu, lorsqu'on présume, de manière plutôt irréaliste, que le ratio viable APD/PNB qui s'en suit devrait être déduit à partir des ratios courants, ce qui signifie qu'il y a très peu de chances que l'on assiste à une rupture totale avec le passé (voir section IV en annexe). Même sur la base de ces critères très "relâchés", il y a des pays dont les ratios APD/PNB affichent un excédent de 22% pendant la période 1990-96. Ces pays se retrouvent donc sur le mauvais côté de la courbe de Laffer. En plus des deux pays d'Amérique Latine et des Caraïbes (Guyana et Nicaragua), il y a sept pays africains (Burundi, Mauritanie, Gambie, Tanzanie, Malawi, Rwanda et Zambie) qui ont enregistré des ratios APD/PNB situés entre 25% pour le Burundi et plus de 43% pour le Nicaragua pendant la période 1990-96. Par conséquent, quelle que soit la norme retenue, ces neuf pays devraient être considérés comme ayant connu un niveau de dépendance excessif à l'égard de l'aide.

La seconde opération prend en considération l'incidence indirecte de l'APD sur les exportations (à travers le RERMIS) et elle part aussi du principe que les ratios d'APD, qui pourraient finalement être viables dans l'avenir, ne découleront pas des niveaux actuels (section III, annexe). Les résultats de l'opération en ce qui concerne les pays d'Afrique sub-saharienne à faible revenu ou à revenu intermédiaire sont présentés au tableau 5. Une analyse desdits résultats y figure également.

Premièrement, les taux de change réels sont en moyenne très compétitifs dans les pays d'Afrique Sub-saharienne à faible revenu (le TCR a été sous-évalué de 6% entre 1990 et 1996), ce qui correspond à un ratio APD/PNB de maximisation des exportations de 5%. Cependant, compte tenu de la moyenne du ratio APD/PNB qui est d'environ 15%, ce groupe est en général tributaire de l'aide lorsque les ratios d'APD (dépassent les niveaux optimaux de près de 200%.

Deuxièmement, les trois pays de l'Afrique de l'Est: Kenya, Tanzanie et Ouganda ont eu des ratios de dépendance à l'égard de l'aide supérieurs de 200% au niveau viable (soit la moyenne des pays d'Afrique Sub-saharienne à faible revenu) non pas à cause de la surévaluation du TCR mais principalement en raison des ratios élevés d'APD, surtout dans les cas de l'Ouganda et de la Tanzanie. Le Soudan et le Burkina Faso sont aussi dépendants à l'égard de l'aide, mais, leurs degrés de dépendance étaient de loin inférieurs à la moyenne du groupe, d'environ 100% dans le cas du Burkina Faso et d'à peu près 70% dans le cas du Soudan. S'agissant du Soudan, le ratio de l'APD dans les années 90 était relativement faible par rapport aux moyennes africaines (8,8%) alors que les flux d'APD en faveur du Burkina Faso étaient élevés (environ 17,2%); mais le pays a continué d'appliquer une politique de taux de change très compétitive avec un taux de sous-évaluation du TCR maintenu à plus de 10% par an au cours de la période considérée.

Troisièmement, dans les cas de la Côte d'Ivoire et de la Zambie, nos calculs indiquent des flux négatifs d'APD dus à une très forte surévaluation dans le cas du premier pays et à une combinaison d'une faible surévaluation et d'un ratio de flux d'APD très élevé dans le cas du second. Si nous écartons les flux négatifs d'APD (comme étant des cas extrêmes) et que nous considérons la moyenne du ratio optimal d'APD du groupe de pays d'Afrique Sub-saharienne à faible revenu, la dépendance à l'égard de l'aide sera de 83% pour la Côte d'Ivoire et de 480% pour la Zambie. L'Egypte fait partie de cette même catégorie; une combinaison du TCR surévalué (à un taux de 6,9% au cours des années 90) et des ratios d'APD élevés (8,8%) par rapport au niveau de développement, a rendu le pays si fortement dépendant à l'égard de l'aide qu'un transfert négatif d'environ 6% du PNB était nécessaire pour ajuster le TCR afin qu'il concorde avec la maximisation des exportations. Toutefois, si nous partons du même principe et que nous écartons les transferts négatifs en retenant pour référence un ratio d'APD viable de 3,7% (ratio moyen pour l'Afrique du Nord), l'Egypte affichera toujours un ratio de dépendance d'environ 137% à l'égard de l'aide.

Quatrièmement, les autres trois pays d'Afrique du Nord (Algérie, Maroc et Tunisie), les trois pays d'Afrique Sub-saharienne à revenu intermédiaire (Gabon, Maurice et Afrique du Sud) auxquels

il faut ajouter le Ghana et le Zimbabwe, ne sont pas, selon les prévisions du modèle, dépendants à l'égard de l'aide. Il convient de relever que ces pays pourraient en fait chercher à améliorer leur ratio actuel d'APD et être encore en mesure d'accroître leurs exportations. Les ratios optimum d'APD dans ces pays sont supérieurs aux ratios actuels de 26% pour le cas du Ghana, 43% pour le Zimbabwe, 13% pour le Gabon, 88% pour Maurice, 99% pour l'Afrique du Sud, 95% pour l'Algérie, 29% pour le Maroc et 46% pour la Tunisie.

Pour situer l'analyse qui précède dans une perspective appropriée, en particulier en ce qui concerne ses implications et ses non-implications, je voudrais faire deux observations.

Premièrement, les calculs de nivellement ci-dessus présentés sont basés sur un cadre d'équilibre partiel et ne prennent donc pas en considération des effets de réaction importants (par exemple, de l'expansion des exportations à l'ouverture, les taux de change réels etc). L'analyse qui précède ne vise donc pas à attribuer des rangs à des pays spécifiques mais plutôt à établir, sur la base de la performance de la stratégie de développement orientée vers l'exportation, un certain classement assez général des pays par rapport à la dépendance à l'égard de l'aide. Dans ce contexte, des pays comme le Burundi, la Mauritanie, la Gambie, la Tanzanie, le Malawi, le Rwanda, la Zambie et, dans une moindre mesure, le Kenya et l'Ouganda pourraient être classés comme étant "extrêmement" dépendants à l'égard de l'aide. Le second groupe (qui comprend la Côte d'Ivoire et l'Égypte) peut être considéré comme ayant un niveau de dépendance élevé à l'égard de l'aide non pas à cause du niveau de leur ratio d'APD, mais parce qu'ils ont laissé leur TCR s'apprécier, en dépit des flux élevés d'APD. La troisième catégorie comprend les pays légèrement dépendants à l'égard de l'aide comme le Burkina Faso et le Soudan. Enfin, le quatrième groupe est composé de pays qui ne semblent pas avoir de problème de dépendance à l'égard de l'aide, soit parce qu'ils veillent à ce que leur TCR reste très compétitif (cas de l'Algérie, du Ghana et du Zimbabwe)¹⁷, soit parce qu'ils combinent une politique de taux de change réel compétitif avec des flux d'APD très faibles (Gabon, Maurice, Afrique du Sud, Maroc et Tunisie).

Deuxièmement, compte tenu de ce qui précède, le concept de dépendance à l'égard de l'aide proposé dans le présente étude est tout de même très attrayant dans la mesure où il permet de distinguer la dépendance à l'égard de l'aide de l'intensité de l'aide. C'est ainsi que le taux de change nettement plus compétitif du Ghana - comparativement à celui du Kenya - lui permet d'être classé parmi les pays qui ne dépendent pas de l'aide bien que le Ghana et le Kenya aient enregistré le même ratio d'intensité de l'aide dans les années 90.

¹⁷ Toutefois, ces pays font souvent face à d'autres problèmes comme les taux d'inflation élevés dus à des dévaluations excessives tendant à préserver la compétitivité du TCR face à des apports d'APD et à des contraintes monétaires souvent imposées par le FMI à travers ses conditionalités (lire par exemple Younger, 1992 pour le cas du Ghana).

V. CONCLUSIONS

Pour réaliser ses objectifs de développement économique et social et pour consolider et améliorer les réformes économiques actuelles, l'Afrique doit se pencher sur deux préoccupations politiques immédiates en cette époque caractérisée par la lassitude des donateurs, la mondialisation et l'intégration des marchés de capitaux privés. La première est de savoir comment gérer une transition bien organisée de l'excès de dépendance vers moins de dépendance à l'égard de l'aide et comment utiliser efficacement les flux substantiels d'aide en période de transition sans compromettre la compétitivité du taux de change réel orienté vers l'exportation. La deuxième est de savoir comment l'Afrique pourrait participer de manière active et positive au marché des capitaux privés - d'abord en essayant de rapatrier les fonds expatriés antérieurement à travers la fuite des capitaux¹⁸, ensuite en attirant de nouveaux capitaux - sans courir le risque de générer une crise financière déstabilisante ni compromettre les stratégies de croissance orientées vers l'exportation du fait de l'appréciation subséquente du taux de change réel.

Pour évaluer l'impact de l'APD et des flux de capitaux privés (entre autres fondamentaux) sur le comportement à long terme du taux de change réel (TCR), j'ai procédé à l'estimation d'un modèle de taux de change dans la présente étude pour un groupe de 62 pays, dont 28 pays africains. Les résultats confirment nettement les prévisions du modèle théorique, y compris le fait que les flux d'APD et de capitaux privés étaient étroitement et négativement liés au taux de change réel à long terme (le taux de change réel étant fondamentalement défini comme le ratio du prix des biens échangeables par rapport à celui des biens non échangeables). En tant que déterminant à long terme du taux de change réel, l'APD a une élasticité de -0,084. Cela implique que ceteris paribus, une hausse temporaire et non viable du ratio APD/PNB de 35% entraînera une surévaluation du TCR de 3%. Avec une élasticité de 0,047, une hausse à court terme (et non viable) des flux de capitaux privés d'une ampleur similaire (c'est-à-dire, 35%) causerait une surévaluation bien plus faible du TCR, environ 1,6%. En outre, les flux d'APD "non viables" ont été, selon certaines indications, à l'origine d'une surévaluation partielle du TCR dans nombre de pays africains et non africains dans les années 90. Dans les cas de la Zambie et de l'Egypte, (pays fortement tributaires de l'aide), la surévaluation partielle du TCR due à la dépendance à l'égard de l'aide n'aurait pas pu être entièrement inversée par les effets des autres fondamentaux et le TCR dans ces deux cas a connu des surévaluations totales. Les résultats indiquent également que d'autres pays fortement dépendants à l'égard de l'aide (comme l'Ouganda et la Tanzanie) vont probablement enregistrer des surévaluations du TCR dans l'avenir.

Les résultats du modèle du TCR montrent par ailleurs qu'une conjugaison des réformes budgétaires supplémentaires (singulièrement la réduction de la consommation publique), avec des

¹⁸ Collier et Pattillo (1997) estiment qu'entre 1970 et 1972, environ 70% de la richesse de l'Afrique Sub-saharienne s'est retrouvé en dehors du sous-continent. Selon les estimations de Collier et Gunning (1997b) le ratio de la fuite des capitaux par rapport à la richesse pendant cette période était de 0,37 - contre 0,29 au Moyen Orient, 0,17 en Amérique Latine, 0,04 en Asie du Sud et 0,03 en Asie de l'Est.

réformes commerciales plus approfondies tendant à renforcer l'ouverture de l'économie et, dans une moindre mesure, l'accumulation des réserves constituent les mesures les plus efficaces à moyen et à long termes pour limiter les effets de déséquilibre des flux des capitaux non viables et de la poussée de l'APD ou encore des chocs temporaires positifs des termes de l'échange sur le TCR. Par exemple, l'expansion du volume des échanges par 3 points de pourcentage du PNB, la réduction de la consommation publique par 2 points de pourcentage du PNB et l'accroissement des réserves par 5 points de pourcentage du PNB pourraient entraîner la dépréciation du TCR de 1,98%, 0,84% et 0,24% respectivement, ce qui est plus que suffisant pour compenser l'effet de la hausse non viable de 35% de l'APD. Toutefois, à court terme, les instruments du compte en capital, notamment, l'accumulation des réserves et le retrait de la dette extérieure, outre le fait qu'ils mettent en oeuvre une gamme de mesures discriminatoires visant à faire en sorte que la composition des apports de capitaux privés tende vers les flux à long terme, sont plus efficaces que les politiques budgétaires et commerciales ordinaires.

A partir des résultats d'estimation du TCR qui permettent de calculer les indices de déviation du taux de change réel par rapport à un TCR d'équilibre estimé (RERMIS: mesuré comme une sous-évaluation), j'ai également procédé à l'estimation d'un modèle de détermination des exportations non traditionnelles pour le même groupe de pays. Les résultats confirment nettement un effet de la courbe de Laffer pour l'APD sur les exportations non-traditionnelles pour lesquelles le ratio APD/PNB et son carré ont une élasticité de 2,63 et -4,98 respectivement. Ainsi, nos résultats corroborent une idée force des recherches portant sur l'efficacité de l'aide selon laquelle il existe un certain seuil de flux d'aide au-delà duquel toute aide supplémentaire pourrait entraver la croissance et non favoriser le développement en général. Dans ce cas, les faits indiquent que la dépendance excessive à l'égard de l'aide étrangère a des effets néfastes sur les exportations non-traditionnelles - et cela pourrait compromettre la source la plus efficace de croissance dynamique de la seconde moitié de ce siècle. Ensuite, j'ai mis à l'épreuve une autre idée véhiculée dans les études portant sur l'efficacité de l'aide selon laquelle l'aide est plus efficace dans un environnement caractérisé par une politique saine. Dans la régression, le ratio APD/PNB et son carré ont été covariés avec le RERMIS, ce dernier représentant un environnement marqué par de bonnes politiques favorables à la performance des exportations. Pour rendre compte de l'effet du niveau de développement sur les flux d'APD optimum/requis, j'ai procédé à l'estimation des termes de covariances pour chacun des pays à faible revenu et à revenu intermédiaire. Une fois de plus, dans les deux cas, les faits attestent qu'un environnement politique sain est déterminant pour l'efficacité de l'aide en vue de l'expansion des exportations et surtout de leur diversité. Les paramètres de la courbe Laffer estimés étaient de 9,49 et de -21,77 pour les pays à faible revenu et de 24,38 et -245,56 pour le groupe de pays à revenu intermédiaire.

Enfin, l'effet de la courbe de Laffer APD/RERMIS sur les exportations permet d'estimer les seuils optimaux APD/PNB pour plusieurs pays africains. En comparant les ratios APD réels et les seuils estimés, on peut calculer les ratios de dépendance à l'égard de l'aide. Cela reflète un concept précis de dépendance à l'égard de l'aide qui est basé sur le différentiel entre les flux excessifs d'APD et le seuil au-delà duquel une APD supplémentaire entrave l'expansion des exportations au lieu de la

favoriser. Sur la base de ce concept, plusieurs pays africains étaient considérés comme étant "dépendants à l'égard de l'aide". Nos résultats nous permettent de classer les pays africains selon leur degré de dépendance en quatre groupes. Le premier comprend le Burundi, La Mauritanie, la Gambie, la Tanzanie, le Malawi, le Rwanda, la Zambie et, dans une moindre mesure, le Kenya et l'Ouganda; ce groupe pourrait être considéré comme étant "extrêmement dépendant à l'égard de l'aide". Le deuxième groupe (qui comprend la Côte d'Ivoire et l'Egypte) peut être considéré comme ayant un niveau de dépendance "élevé à l'égard de l'aide". Le troisième, qui est composé des pays légèrement dépendants à l'égard de l'aide, comprend le Burkina Faso et le Soudan. Enfin, il y a le quatrième groupe constitué des pays qui ne semblent pas connaître le problème de dépendance à l'égard de l'aide: L'Algérie, le Ghana, le Zimbabwe, le Gabon, Maurice, l'Afrique du Sud, le Maroc et la Tunisie.

5.1. Quelques recommandations en ce qui concerne l'action

La principale proposition de la présente étude est que les pays africains doivent commencer à réfléchir en envisageant une transition organisée et par étapes de la dépendance quasi totale à l'égard de l'aide étrangère (situation actuellement vécue par bon nombre de pays africains) pour le financement du développement économique et social vers une autre stratégie. La dépendance à l'égard de l'aide doit être réduite non pas parce que la Communauté internationale laisse penser que la réduction de l'aide est en définitive incontournable mais parce qu'une telle dépendance pourrait considérablement nuire à la compétitivité des exportations de ces pays et par conséquent les détourner - éventuellement pendant longtemps - des stratégies de développement orientées vers l'exportation, stratégies récemment adoptées par l'Afrique qui s'efforce de reproduire l'expérience de l'Asie de l'Est et de certains autres pays (le Chili par exemple) qui ont appliqué cette politique avec succès dans d'autres régions. En outre, je suis persuadé que la transition vers moins de dépendance à l'égard de l'aide et plus de croissance soutenue et dynamique tirée par les exportations n'entraîne pas nécessairement des coûts d'ajustement draconiens et douloureux. Cependant, deux conditions essentielles doivent être réunies.

Premièrement, un ajustement "harmonieux " vers moins de dépendance à l'égard de l'aide en Afrique dépendra énormément de la vision et de la créativité de la Communauté internationale de développement notamment en ce qui concerne la nécessité d'examiner les questions de dépendance

l'égard de l'aide dans un contexte plus large qui prévoit entre autres mesures: un allègement plus substantiel et plus étendu de la dette extérieure de l'Afrique (au-delà de l'initiative en faveur des PPTE)^{19/} qui entraînerait des réductions spectaculaires des flux bruts d'APD et d'autres transitions progressives vers des flux d'APD moins élevés et plus viables; une transition du régime actuel d'aide caractérisé par des prêts conditionnels basés sur une politique ex ante vers d'autres formes qui renforcent l'appropriation (par exemple, les prêts conditionnels ex post) et les avantages mutuels (par exemple, le partenariat dans les domaines du commerce et de l'investissement) (voir Collier, 1996, 97, Collier et Gunning, 1997a; Kanbur, 1998).

Deuxièmement, sur la base des mesures d'allègement supplémentaire de la dette, des réformes du régime actuel de l'aide et de l'amélioration accrue des environnements économique et politique en Afrique, le Continent devrait être en mesure d'attirer des flux beaucoup plus élevés de capitaux privés pour le financement du développement économique et social. Cela tient au fait que l'Afrique, et singulièrement l'Afrique Sub-saharienne, est caractérisée par des économies^{20/} marquées par la rareté des capitaux et, partant, par des taux de rentabilité élevés des capitaux. Par ailleurs, l'élimination du fardeau de la dette et une consolidation supplémentaire des réformes économiques et de la stabilité politique devraient permettre de conjurer la vieille réputation qui subsiste encore selon laquelle l'Afrique est hantée par des changements de politiques, des guerres civiles et l'instabilité politique, toutes choses qui continuent d'affecter le volume et la composition des flux de capitaux privés vers l'Afrique (lire Collier, 1996; Elbadawi, 1996). Cela étant, force est de souligner que l'expérience en matière de flux de capitaux privés montre également que ceux-ci peuvent aussi entraîner une surévaluation déséquilibrée du taux de change réel, et partant une déviation par rapport à la voie qui mène à une croissance dynamique tirée par les exportations. Autre fait plus grave, les flux excessifs de capitaux privés pourraient accroître les risques d'une crise financière déstabilisante susceptible de reproduire des phénomènes mondiaux immémorables comme ce qui est arrivé aux économies de l'Asie de l'Est. En conséquence, s'il est vrai qu'une transition de la dépendance totale à l'égard de l'APD pour le financement du développement vers une combinaison de l'APD et des flux de capitaux privés constitue un défi, il n'en demeure pas moins qu'elle représente en même temps une énorme opportunité pour l'Afrique. Les efforts que déploie l'Afrique en vue d'accroître sa part des investissements issues des marchés internationaux de capitaux privés devraient profondément s'enraciner dans les principes fondamentaux de la stratégie de développement fondée sur l'exportation (Elbadawi et Helleiner, 1998).

¹⁹ Elbadawi, Ndulu et Ndung'u (1969) montrent que l'initiative d'allègement de la dette en faveur des "pays pauvres très endettés" ne pourra pas générer une croissance annuelle de 5% du PIB par tête en Afrique Sub-saharienne, niveau jugé nécessaire pour faire une brèche aux problèmes croissants de pauvreté que connaît la région.

²⁰ Collier et Gunning (1977b) ont estimé qu'entre 1970 et 1992, le capital moyen par travailleur n'était que de 1.560 dollar E.U. en Afrique Sub-saharienne contre 10.844 dollars au Moyen Orient, 9.157 dollars en Asie du Sud et 13.018 dollars en Asie de l'Est.

TABLEAU 1 : AIDE, FLUX DE CAPITAUX PRIVES ET TAUX DE CHANGE REEL EN AFRIQUE ET DANS D'AUTRES PAYS EN DEVELOPPEMENT (1990-95)

Pays /Région	TCR	APD	APD/PNB	NKI	NKI/PNB
Burkina Faso	169.85	431.00	17.26	0.00	0.003
	(33.74)	(52.06)	(31.55)	(-100.00)	(-103.25)
Côte d'Ivoire	123.93	939.85	11.37	-19.13	-0.19
	(16.32)	(193.36)	(219.72)	(-1661.90)	(-27052.30)
Ghana	565.13	644.43	10.06	272.22	4.30
	(33.97)	(45.64)	(17.32)	(3199.60)	(3251.60)
Kenya	140.56	881.32	12.11	16.23	0.12
	(13.20)	(25.79)	(34.64)	(-89.61)	(-94.17)
Soudan	114.85	558.40	10.34	0.00	0.00
	(16.26)	(-37.14)	(39.06)	(0.00)	(0.00)
Tanzanie	261.03	1065.67	29.27	36.52	1.09
	(73.03)	(22.88)	(29.68)	(-10.44)	(13.78)
Ouganda	1138.29	705.83	19.24	35.23	0.76
	(122.75)	(126.83)	(234.68)	(-12.68)	(4.08)
Zambie	137.71	1003.15	30.31	49.33	1.61
	(-26.28)	(127.48)	(48.07)	(-53.55)	(-67.59)
Zimbabwe	189.38	513.06	9.11	21.90	0.28

Pays /Région	TCR	APD	APD/PNB	NKI	NKI/PNB
	(49.96)	(94.32)	(91.01)	(-127.46)	(-118.17)
Pays d'Afrique subsaharienne à faible revenu	138.44	448.93	13.33	3.42	0.13
	(26.64)	(45.64)	(34.64)	(-90.48)	(-94.17)
Gabon	152.17	128.85	3.12	-41.27	-1.22
	(31.85)	(28.88)	(8.75)	(-120.50)	(-119.92)
Maurice	122.49	44.17	1.50	110.20	3.24
Afrique du Sud	130.33	158.98	0.13	370.03	0.44
	(-5.78)	(1.27)	(44.81)	(-118.89)	(-117.35)
Tranche supérieure des pays d'Afrique subsaharienne à revenu intermédiaire	130.33	86.51	2.31	28.10	3.24
	(1.32)	(-11.46)	(-47.49)	(31.16)	(-27.42)
Algerie	206.04	347.89	0.77	-212.82	-0.40
	(112.57)	(95.99)	(154.85)	(-120.17)	(-122.38)
Rep. Arab d'Egypte	116.52	3525.79	9.73	342.08	0.86
	(8.12)	(113.75)	(89.20)	(-80.15)	(-83.95)
Maroc	150.33	844.94	3.14	468.68	1.68
	(3.06)	(88.11)	(33.92)	(13.96)	(-23.20)

Pays /Région	TCR	APD	APD/PNB	NKI	NKI/PNB
Tunisie	148.33	257.51	1.93	324.00	2.07
	(7.04)	(-6.28)	(-34.92)	(591.94)	(282.83)
Afrique du Nord	149.33	596.41	2.53	333.04	1.27
	(7.58)	(92.05)	(61.56)	(-33.10)	(-53.58)
	(6.44)	(14.61)	(-37.15)	(252.47)	(107.43)
Amérique latine	165.17	147.98	1.69	139.15	2.10
	(5.38)	(46.37)	(-5.61)	(64.01)	(34.91)

Notes:

Les chiffres entre parenthèses indiquent le taux de changement de la période 1990-95 par rapport à 1986-89.

TCR = Taux de change réel (égal à 100 en 1980).

APD = Aide publique au développement (en dollar EU courant).

NKI = Flux net de capitaux privés (en dollar EU courant).

PNB = Produit intérieur brut (en dollar EU courant).

Pays d'Afrique subsaharienne à faible revenu: Burkina Faso, Burundi, Cameroun, République centrafricaine, Congo, Côte D'Ivoire, Gambie, Ghana, Kenya, Madagascar, Malawi, Mauritanie, Niger, Nigeria, Rwanda, Sénégal, Soudan, Tanzanie, Togo, Ouganda, Zambie, Zimbabwe.

Pays d'Afrique subsaharienne à revenu intermédiaire de la tranche supérieure: Gabon, Mauritius and South Africa.

Afrique du Nord : Algérie, Egypte, Maroc et Tunisie.

Asie de l'Est: Chine, Indonésie, Corée (Rep.), Malaisie, Singapour, Thaïlande.

Amérique latine: Bolivie, Brésil, Chili, Colombie, Costa Rica, République dominicaine, Equateur, El Salvador, Guatemala, Guyane, Honduras, Jamaïque, Mexique, Nicaragua, Paraguay, Peru, Trinidad & Tobago, Uruguay, Vénézuëla.

TABLEAU 2 : APD ET AUTRES FONDAMENTAUX DU TAUX DE CHANGE A LONG TERME DANS LES PAYS EN DEVELOPPEMENT

Fondamentaux	Elasticité (%)
Termes de l'échange	-0.541
Degré d'ouverture de l'économie	0.481
Consommation publique / PIB	-0.304
Indice de Productivité	-0.083
Revenu étranger net / PNB	-0.025
Aide publique au développement / PNB	-0.084
(Changement en matière de réserves – Entrées de capitaux privés net) / PNB	0.047

Notes

1. Source : Régression du tableau annexe 1
2. Le degré d'ouverture de l'économie est donné par le résidu d'une régression panel de $\log((X + M)/PNB)$ sur le PNB et le PNB au carré.
3. L'indice de productivité est représenté par le ratio du PNB réel par travailleur par rapport au PNB réel par travailleur du G7 ajusté pour les chocs des termes de l'échange.
4. Les définitions des autres variables figurent dans l'annexe des données.

TABLEAU 3 : AIDE, FLUX DE CAPITAUX ET TAUX DE CHANGE REEL EN AFRIQUE ET DANS D'AUTRES REGIONS EN DEVELOPPEMENT (1990-95)

Pays /Région	RERMIS	RERMIS-APD-	RERMIS-NKI
Burkina Faso	9.48	-4.00	16.21
Côte d'Ivoire	-24.96	3.31	23.24
Ghana	13.84	4.95	-5.69
Kenya	3.38	2.40	14.18
Soudan	144.86	4.60	18.52
Tanzanie	8.59	-18.93	8.36
Ouganda	3.27	-6.47	17.96

Pays /Région	RERMIS	RERMIS-APD-	RERMIS-NKI
Zambie	-4.07	-20.23	6.69
Zimbabwe	19.01	6.13	12.92
Pays d'Af sub à faib rev.	3.90	-1.96	13.83
Gabon	0.81	-3.47	22.26
Maurice	14.11	-1.45	2.09
Afrique du Sud	11.70	0.32	11.20
Pays d'Af sub à rev.int	10.93	-1.66	9.86
Algérie	19.22	1.24	14.86
Egypte	-5.71	-9.90	10.54
Maroc	7.65	-1.70	10.77
Tunisie	4.46	-0.19	7.75
Afrique du Nord	5.44	-1.02	10.94
Amérique latine	-3.31	0.41	9.16
Asie de l'Est	-1.79	0.72	5.98

Notes

RERMIS	DéviatiOn totale du taux de change réel (mesuré comme une sous- évaluation), donnée par $(\log(\text{TCR}/\text{ERER})-1) \times 100\%$, où ERER est l'indice TCR d'équilibre élaboré.
RERMIS - APD	RERMIS Partiel dû à des faibles flux d'APD/PNB par rapport aux ratios viables $(\text{APD}^*/\text{PNB})$, donné par $0.08 (\text{APD}^*/\text{PNB} - \text{APD}/\text{PNB})$.
RERMIS - NKI	RERMIS Partiel dû à un ratio NKI/PNB inférieur au ratio viable $(\text{NKI}^*/\text{PNB})$ et donné par $0.047(\text{NKI}^*/\text{PNB} - \text{NKI}/\text{PNB})$.

TABLEAU 4 : UN MODELE EMPIRIQUE DES EXPORTATIONS NON TRADITIONNELLES DANS LES PAYS EN DEVELOPPEMENT

Variable Dépendante Log (NTX)	EQUATION 1 Effets aléatoires		EQUATION 2 Effets aléatoires		EQUATION 3 Effets aléatoires	
	COE F	T- STAT	COEF	T- STAT	COEF	T- STAT
RERMIS	0.44	2.12	-	-	-	-
RERVAR	-2.36	-2.52	-3.33	-2.99	-6.12	-4.80
Log (MM/PNB)	0.20	3.29	0.20	3.36	0.14	2.50

Variable Dépendante Log (NTX)	EQUATION 1 Effets aléatoires		EQUATION 2 Effets aléatoires		EQUATION 3 Effets aléatoires	
	COE F	T- STAT	COEF	T- STAT	COEF	T- STAT
Log (TOT)	-1.19	-3.03	-1.48	-3.74	-1.23	-3.56
TOTVAR	-2.58	-3.49	-2.49	-3.34	-2.08	-2.86
Log (SCH)	1.49	5.86	1.18	5.46	1.25	6.23
PIB OCDE	0.2E- 4	1.23	0.2E-4	1.28	0.2E-4	1.51
APD/PNB	2.63	2.65	-	-	-	-
(APD/PNB) ²	-4.99	-2.35	-	-	-	-
RERMIS X APD/PNB	-	-	6.42	1.78		
RERMIS X (APD/PNB) ²	-	-	-13.01	-1.57		
DLY X RERMIS X (APD/PNB)	-	-	-	-	9.486	3.93
DLMY X RERMIS X (APD/PNB)	-	-	-	-	24.38	1.82
DLMY X RERMIS X (APD/PNB) ²	-	-	-	-	-245.6	-1.78
DSSA	-0.31	-2.954	-0.22	-2.34	-0.2	-2.30
DEA	0.37	2.695	0.29	2.26	0.244	2.08
DLAC	0.17	1.708	0.18	1.87	0.152	1.79
C	-2.16	-1.743	-0.91	-0.74	-1.608	-1.47

Variable Dépendante Log (NTX)	EQUATION 1 Effets aléatoires		EQUATION 2 Effets aléatoires		EQUATION 3 Effets aléatoires	
	COE F	T- STAT	COEF	T- STAT	COEF	T- STAT
R au carré ajusté	0.83		0.81		0.81	
R au carré	0.93		0.92		0.92	
Valeur P pour les tests de Hausman	0.00		0.00		0.00	
Nombre d'observations	120					
Nombre de pays	60					
Périodes d'estimation	1984/85, 1989/90, 1994/95					

NOTE:

NTX	Exportations Non Traditionnelles
RERMIS	DéviatiOn du taux de change réel
RERVAR	Variabilité du taux de change réel (St. Dev of \square log TCR)
MM	Importations de Machines
TOT	Termes de l'échange
TOTVAR	Variabilité des Termes de l'échange (St. Dev of \square log TOT)
SCH	Indice de scolarisation
PIB OCDE	PIB des pays de l'OCDE
APD	Aide publique au développement
DLY	Variable muette pour les pays à faible revenu
DLMY	Variable muette pour les pays à revenu intermédiaire
DSSA	Variable muette pour les pays d'Afrique subsaharienne
DEA	Variable muette pour les pays de l'Asie de l'est
DLAC	Variable muette pour les pays d'Amérique latine

TABLEAU 5 : RATIOS APD/PNB DE MAXIMISATION DES EXPORTATIONS POUR L'AFRIQUE (1990-96)

PAYS/ REGION	Rermis	PNB/PNB	OPTIMUM	DEP.
Côte d'Ivoire	-21.00	11.16	-18.09 (4.9)	161.68 (85)
Ghana	18.16	10.13	13.69	-26.01
Zambie	-4.79	28.65	-3.92 (4.9)	831.12 (480)
Egypte	-6.93	8.81	-5.60 (3.7)	257.30 (137)

Notes

L'APD optimum est donné par (voir Annexe):

$$A^* = \frac{[\beta\gamma_1 - 2\gamma_1(emis)] - \sqrt{\beta^2\gamma_1^2 - 4\gamma_1^2(emis)^2}}{2\gamma_1\beta}$$

Où,

$$\text{emis} = \text{RERMIS} / 100$$

$$\beta = 1.244,$$

$y_1 = 9.486$ pour les pays à faible revenu et 24.378 pour les pays à revenu intermédiaire,

$y_2 = 21.775$ pour les pays à faible revenu et 245.558 pour les pays à revenu intermédiaire.

$$\text{Aid Dep} = ((\text{APD} - \text{APD optimum}) / |\text{APD optimum}|) \times 100\%$$

Pour les cas de la Côte d'Ivoire, de l'Egypte et de la Zambie, les données entre parenthèses sont obtenues en excluant les transferts publics négatifs et en partant du principe que l'APD optimum est égal à la moyenne du groupe.

Figure 1: APD & FLUX NETS DE CAPITAUX PRIVES PAR REGION (1970-1996)

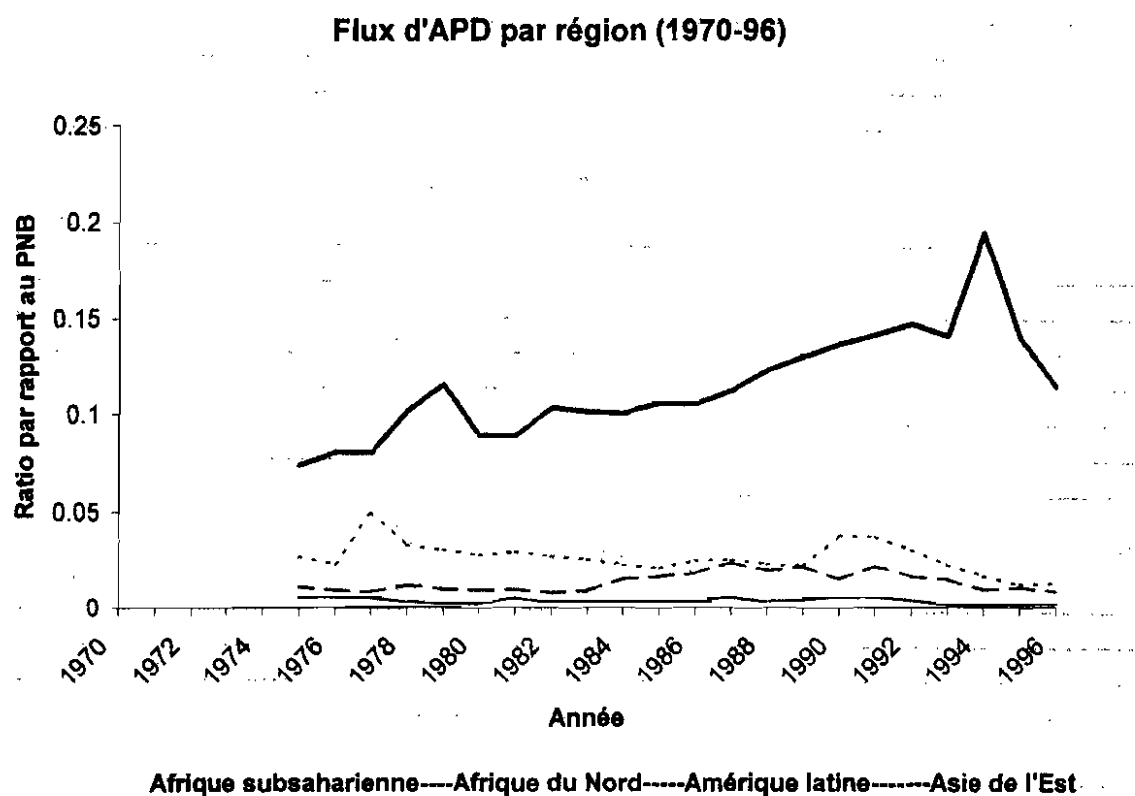
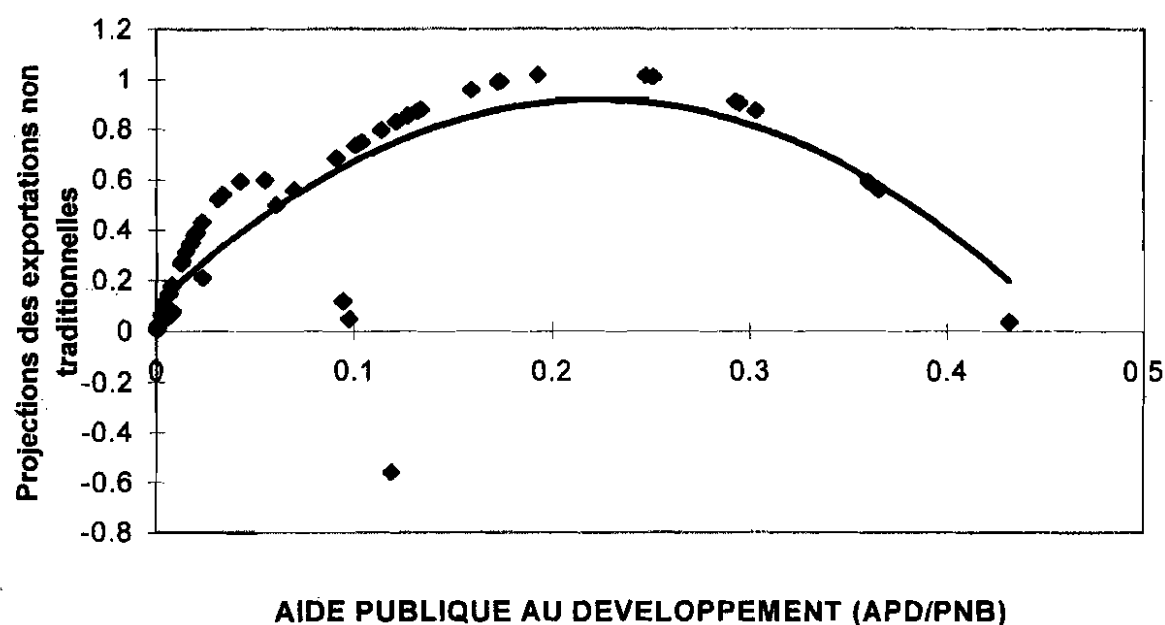


FIGURE 2: APD ET EXPORTATIONS NON TRADITIONNELLES DANS LES PAYS EN DEVELOPPEMENT

Note :

Voici la courbe de Laffer basée sur la régression 3 du tableau 4 où les projections des exportations non traditionnelles sont données par la composante expliquée par (APD/PNB) et $(APD/PNB)^2$

REFERENCES

- Amoako, K.Y. and A. Ali (1998) "Financing Development in Africa: Some Exploratory Results," presented at the AERC/ODC Collaborative Research Workshop on "Transition to Less Aid Dependence in SSA," Nairobi, May 21-22.
- Brautigam, D. and K. Botchwey (1998) "The Impact of Aid Dependence on Governance and Institutions in Africa," presented at the AERC/ODC Collaborative Research Workshop on "Transition to Less Aid Dependence in SSA," Nairobi, May 21-22.
- Burnside, C. and D. Dollar (1997), "Aid, Policies and Growth," Policy Research Working Paper No. 1777, The World Bank, Washington, D.C., June.
- Collier, P. (1996), "The Role of the State in Economic Development: Cross-Regional Experiences" in I. Elbadawi and K. Schmidt-Hebbel (eds) Cross-Regional Reform and Development Experiences, Special Edition of Journal of African Economies (forthcoming 1998).
- Collier, P. (1997), "Globalization: Implications for Africa", presented at the AERC/IMF Seminar on "Trade Reforms and Regional Integration in Africa", Washington, DC, December 1-3, 1997.
- Collier, P. and J. W. Gunning (1997a), "Policy Commitment Arrangements for Africa: Implications for Aid, Trade and Investment Flows," Presented at the AERC Collaborative Research Workshop on "Africa and the World Trading System," Accra, October.
- Collier, P. and J. W. Gunning (1997b), "Explaining African Economic Performance", CSAE Discussion Paper, University of Oxford.
- Collier, P. and C. Pattillo (1997) (editors), Investment and Risk in Africa, (forthcoming), McMillan Publishing Company.
- Devarajan S., A. Rajkumar and V. Swaroop (1998) "What Does Aid to Africa Finance?," presented at the AERC/ODC Collaborative Research Workshop on "Transition to Less Aid Dependence in SSA," Nairobi, May 21-22.
- Easterly, W., (1997), "The Ghost of Financing Gap: How the Harrod-Domar Growth Models Still Haunts Development Economics," Policy Research Working Paper no. 1807; World Bank, Washington D.C.

- Edwards, S. (1997), "Exchange Rate Issues in Developing and Transition Economies," in Elbadawi and Soto (eds) Foreign Exchange Markets and Exchange Rate Policies in Sub-Saharan Africa, Journal of African Economies, Supplement to Vol. 6 No. 3.: 37-73.
- Edwards, S. (1992), "Trade Orientation, Distortions and Growth in Developing Countries", Journal of Development Economics, 39, 31-57.
- Elbadawi, I. (1998a), "Real Exchange Rate Policy and Non-Traditional Exports in Developing Countries," Presented at the UNU/WIDER project meeting on "Growth, External Sector and Role of Non-Traditional Exports in Sub-Saharan Africa," Addis Ababa, Ethiopia, March.
- Elbadawi, I. (1996), "Consolidating Macroeconomic Stabilization and Restoring Growth in Sub-Saharan Africa," in B. Ndulu, N. van de Walle and Contributors (1996), Agenda for Africa's Economic Renewal, Overseas Development Council, Washington D.C.
- Elbadawi, I., B. Ndulu and N. Ndung'u (1996), "Debt Overhang and Economic Growth in Sub-Saharan Africa," in Z. Iqbal and R. Kanbur (editors), External Finance for Low Income Countries, IMF, Washington D.C., December.
- Elbadawi, I. and G. Helleiner (1998), "African Development in the Context of New World Trade and Financial Regimes: The Role of WTO and Its relationship to the World Bank and the IMF," Presented at the AERC Collaborative Research Workshop on "Africa and the World Trading System," Mombasa, April.
- Kanbur, R. (1998), "A Framework for Thinking Through Reduced Aid Dependence," presented at the AERC/ODC Collaborative Research Workshop on "Transition to Less Aid Dependence in SSA," Nairobi, May 21-22.
- Paredes, C. (1988), "Nominal Exchange Rate Regimes, The Real Exchange Rate and Export Performance in Latin America," Unpublished mimeo, CRADE and the Brookings Institute.
- Rodrik, D. (1994), "Getting Interventions Right: How South Korea and Taiwan Grew Rich", NBER Working Paper Series, No. 4964, December.
- Tsikata, T. (1998), "Aid Effectiveness: A Survey of the Recent Empirical literature," IMF Paper on Policy Analysis and Assessment, International Monetary Fund, Washington D.C., March.
-

- Valdés, A. (1985), "Exchange Rates and Trade Policy: Help or Hindrance to Agricultural Growth," Proceedings of the XIX International Conference of Agriculture Economists in Malaga,
- van Wijnbergen, S. (1986), "Aid, Export Promotion and the Real Exchange Rate: An African Dilemma," mimeo, The World Bank, October.
- White, H. and G. Wignaraja (1992), "Exchange Rates, Trade Liberalization and Aid: The Sri Lankan Experience," World Development, Vol. 20, No. 10, pp. 1471-1480.
- Williamson, J. (1994), "Estimating the FEERs," in John Williamson (Editor), Estimating Equilibrium Exchange Rates, Institute for International Economics, Washington D.C., USA, pp. 177-244, 1994.
- World Bank (1997), World Development Indicators, The World Bank, Washington D.C.
- Younger, S. (1992), "Aid and the Dutch Disease: Macroeconomic Management When Everybody Loves You," World Development, Vol. 20, No. 11, pp. 1587-1597.
-

ANNEXE

Les ratios APD/PNB de maximisation des exportations non traditionnelles

I. Equations:

(I.1) Taux de change réel à long terme

$$\log e = -\beta A + \dots$$

(I.2) RERMIS = emis = $-\beta(A - \hat{A}) + \dots$

(I.3) Exportations non traditionnelles

$$\log ntx = \gamma_1 + \gamma_1 A(emis) - \gamma_2 A^2(emis) + \dots$$

(I.4) Definitions:

e	Taux de change réel
emis	RERMIS = $(\log e - \log \hat{e})$
\hat{e}	TCR d'équilibre
A	APD/PNB
\hat{A}	APD/PNB Viable
ntx	Non-Traditional Exports / GNP

II. Ratios seuils de maximisation l'APD

$$(II.1) \quad \frac{\partial \log ntx}{\partial A} = \gamma_1(emis) + \gamma_1 A \frac{\delta(emis)}{\delta A} - 2\gamma_2 A(emis) - \gamma_2 A^2 \frac{\delta(emis)}{\delta A}$$

$$\frac{\partial \log ntx}{\partial A} = \gamma_1(emis) - A \left[\beta \gamma_1 \left(1 - \frac{\delta \hat{A}}{\delta A} \right) + 2\gamma_2(emis) \right] + \gamma_2 \beta \left(1 - \frac{\delta \hat{A}}{\delta A} \right) A^2$$

(II.2)

$$\frac{\partial^2 \log ntx}{\partial A^2} = \left(1 - \frac{\delta \hat{A}}{\delta A} \right) [4\gamma_2 \beta A - 2\gamma_1 \beta] - 2\gamma_2(emis)$$

$$< 0 \text{ for } \frac{\delta \hat{A}}{\delta A} = 0, A \leq 0.15, emis \geq -0.16$$

$$< 0 \text{ for } \frac{\delta \hat{A}}{\delta A} = 1, emis > 0$$

(II.3) FOC :

$$\frac{\partial \log nix}{\partial A} = 0 \Rightarrow$$

(II.4) $aA + bA + c = 0,$

où

$$a = \gamma_2 \beta \left(1 - \frac{\partial \hat{A}}{\partial A} \right), \quad b = - \left[\beta \gamma_1 \left(1 - \frac{\partial \hat{A}}{\partial A} \right) - 2\gamma_2(emis) \right], \quad c = \gamma_1(emis)$$

Et le ratio APD maximum A^* est donné par:

$$(II.5) \quad A^* = \frac{-b \pm \sqrt{b^2 - 4ac}}{2a}$$

III. Si nous partons du principe que le niveau viable éventuel de l'aide ne sera pas lié aux niveaux actuels de l'aide

$$\text{i.e. } \frac{\partial \hat{A}}{\partial A} = 0 \Rightarrow$$

$$A_1^* = \frac{[\beta \gamma_1 - 2\gamma_2(emis)] \pm \sqrt{\beta^2 \gamma_1^2 + 4\gamma_2^2(emis)^2}}{2\gamma_2 \beta}$$

IV. Si en revanche, les niveaux viables de l'aide déconleront des niveaux actuels:

$$\frac{\partial \hat{A}}{\partial A} = 1. \Rightarrow \quad (\text{from II. A})$$

$$A_1^* = \frac{\gamma_1}{2\gamma_2}$$

V. Estimations à partir de l'équation 3 (Tableau 4)

(V.1) Pays à faible revenu

$$\hat{\beta} = 1.244, \quad \hat{\gamma}_1 = 9.486, \quad \hat{\gamma}_2 = 21.775$$

(V.2) Pays à revenu ~~intermédiaire~~ **intermédiaire**

$$\hat{\beta} = 1.244, \quad \hat{\gamma}_1 = 24.378, \quad \hat{\gamma}_2 = 245.558$$

TABEAU ANNEXE 1: MODELE EMPIRIQUE DU TAUX DE CHANGE REEL DANS LES PAYS EN DEVELOPPEMENT

Variable Dependante Log TCR	EQUATION 1		EQUATION 2		EQUATION 3		EQUATION 4	
	FIXE		ALEATOIRE		FIXE		ALEATOIRE	
	COEF F	T- STAT	COEFF	T- STAT	COEF F	T- STAT	COEF F	T- STAT
Log(TOT)	-0.549	-3.654	-0.54	-3.911	-0.561	-3.658	-0.541	-3.91
Log(OPEN)	0.452	1.796	0.486	2.19	0.443	1.693	0.481	2.174
Log(GCON/PN B)	-0.551	-2.651	-0.294	-1.935	-0.388	-1.844	-0.304	-2.102
PRODUCTIVI TE	-0.774	-2.203	-0.55	-2.042	-0.599	-1.994	-0.554	-2.059
NFYA/PNB	-0.465	-0.657	-0.772	-1.58	-0.623	-0.887	-0.771	-1.572
APD/PNB	-0.366	-0.750	-0.920	-2.475	-0.452	-0.930	-0.908	-2.470
DRNK/PNB	3.786	2.393	3.223	2.86	3.56	2.208	3.191	2.84
MACRO1	-0.021	-0.319	-0.08	-1.687	-0.038	-0.653	-0.081	-1.713
DEVAL	0.7E- 03	1.049	-0.9E- 04	-0.238	-	-	-	-
LogTCR(-1)	0.096	1.069	0.274	2.958	0.144	1.566	0.27	3.005
CONSTANTE	-	-	-0.327	-0.863	-	-	-0.346	-0.935

	EQUATION 1	EQUATION 2	EQUATION 3	EQUATION 4
R Adjusté au carré	0.6485	0.4372	0.6457	0.4397
R au carré	0.7831	0.6527	0.7795	0.6513
Valeur P		0.0183 1		0.0003
Observations	120			
Pays	60			
Périodes d'estimation	1984/85, 1989/90, 1994/95			

Note:

TCR	Taux de change réel
TOT	Termes de l'échange
OPEN	(Exportations réelles + Importations réelles)/PNB réel
GCON	Consommation publique
PRODUCTIVITÉ	ratio du PNB du pays par travailleur i) par rapport à la moyenne des pays de l'OCDE
PNB	Produit national brut aux prix du marché
NFYA	Revenu étranger net en provenance de l'extérieur
APD	Aide publique au développement
DRNK	(Changement en réserve/PNB) – (Entrées nettes de capitaux)
MACRO1	(Changement du crédit intérieur)/(masse monétaire retardée au sens large)
DEVAL	(Dévaluation nominale (^ log (taux de change nominal)
TCR	Taux de change réel
Pvalue	Renvoie au test de Hausman du modèle des effets fixes contre le modèle aux effets aléatoires.

ANNEXE DES DONNEES

SOURCES

Tous les chiffres de la comptabilité nationale (notamment, le PIB, le PNB, la consommation publique, l'investissement public, les entrées de capitaux, les réserves internationales) ont été tirés de la base de données des indicateurs du développement mondial (Banque mondiale, 1997).

Toutes les balances des paiements et statistiques monétaires (notamment les taux de change nominal et réel, les termes de l'échange) ont été tirées de la base des données IFS du FMI sur CDROM.

DEFINITIONS

Entrées nettes de capitaux privés

Les entrées nettes de capitaux privés comprennent les flux de dette privée et les flux privés autres que la dette. Les flux de dette privée sont composés des prêts des banques commerciales, des obligations et d'autres crédits privés; les flux privés autres que la dette sont l'investissement direct étranger et l'investissement de portefeuille.

Consommation publique

La consommation publique globale est composée de toutes les dépenses publiques consacrées à l'achat des biens et services par l'Etat à tous les niveaux, à l'exclusion des entreprises publiques. Elle comprend aussi les dépenses en capital consacrées à la défense et à la sécurité nationales.

Revenu des facteurs nets reçu de l'étranger

Le revenu des facteurs nets comprend le revenu du travail net et la propriété nette et les composantes du revenu de l'entreprise du SNA. Le revenu du travail comprend la rémunération des employés versée aux travailleurs non résidents. Le revenu de la propriété et de l'entreprise comprend le revenu des investissements provenant de la propriété des prélèvements financiers étrangers (intérêt, dividendes, rentes, etc) et le revenu de la propriété non financière (brevet, droits d'auteurs, etc). Les données sont exprimées en dollar des Etats-unis.

Réserves internationales brutes

Les réserves internationales brutes comprennent les obligations monétaires en or, les droits de tirage spéciaux, la situation des réserves des membres au FMI et les obligations en devises placées sous le contrôle des autorités monétaires. La composante or de ces réserves est évaluée à la fin de l'année (31 décembre) sur la base des prix de Londres.

Investissement intérieur brut

L'investissement intérieur brut comprend les mises de fonds sur les additions aux avoirs fixes de l'économie plus les changements nets au niveau des inventaires. Les avoirs fixes couvrent les améliorations foncières, (barrières, fossés, drainage, etc) achat d'usine, de machines et d'équipement; et la construction des routes, des chemins de fer, etc; y compris les bâtiments industriels et commerciaux, les bureaux, les écoles, les hôpitaux et les immeubles résidentiels privés.

Aide publique au développement et aide publique

L'aide publique au développement (APD) est composée des décaissements nets de prêts et de dons effectués à des conditions souples par les institutions officielles des membres du DAC et de certains pays arabes en vue de promouvoir le développement économique et le bien-être dans les économies bénéficiaires considérés par le DAC comme des économies en développement. Les prêts composés de plus de 25 % de dons sont inclus dans l'APD qui comprend aussi la coopération et l'assistance technique. L'aide publique renvoie aux flux d'aide provenant des donateurs publics en faveur des économies en transition de l'Europe de l'Est et de l'Ex-union soviétique et de certains pays et territoires avancés en développement selon les critères de la DAC. L'aide publique est accordée à des conditions et modalités semblables à celles de l'APD.

Main-d'oeuvre

La main-d'oeuvre totale comprend les personnes qui répondent à la définition que le BIT donne de la population économiquement active, à savoir, toutes les personnes qui travaillent en vue de la production des biens et des services pendant une période déterminée. Elle inclue aussi bien le travailleur que le sans-emploi. Certes, les pratiques nationales ne sont pas les mêmes quant au traitement réservé à des groupes tels que les forces armées et les travailleurs saisonniers, mais en général, la main-d'oeuvre comprend les autres prestataires de service non rémunérés et les travailleurs du secteur de l'information (sic) (NDTR :du secteur informel).

Termes de l'échange

Un ratio de l'exportation par rapport aux indices du prix à l'importation (1987 = 100).

Taux de change réel

Indice multilatéral défini comme un ratio de l'indice du taux de change réel effectif multiplié par le CPIs des principaux partenaires commerciaux par rapport au CPI du pays en question. Cet indice est la réciproque d'un indice élaboré par le FMI et normalisé pour équivaloir à 100 en 1980. Toutefois, il n'y a pas d'information concernant les poids commerciaux.

Importations des machines

Les exportations totales des machines par les pays développés vers le pays en question. Cette donnée tient lieu des importations des biens d'équipement.

Les exportations non traditionnelles

Elle sont définies comme toutes les exportations qui ne sont pas considérées comme "traditionnelles", ces dernières étant définies comme la 10ème catégorie la plus importante de produits de base à trois chiffres dans l'ensemble des exportations du pays au cours d'une année de référence (1983-1984), à moins que ces 10 produits ne représentent pas au moins 75 % de ces exportations, auquel cas, d'autres groupes à trois chiffres sont ajoutés à la liste jusqu'à ce que l'on atteigne au moins le taux de 75 % (Banque mondiale, 1997).