



# LUTTE CONTRE LA PAUVRETÉ ET LA VULNÉRABILITÉ EN AFRIQUE PENDANT LA PANDÉMIE DE COVID-19

RAPPORT ÉCONOMIQUE  
SUR L'AFRIQUE

ERA 2021

# RÉSUMÉ

“ Lutte contre la pauvreté et la vulnérabilité en Afrique pendant la pandémie de COVID-19”, tel est le thème de l’édition 2021 du **Rapport économique sur l’Afrique**. Le rapport expose les causes et les conséquences de l’augmentation de la pauvreté due à la pandémie de COVID-19, ainsi qu’à d’autres chocs tels que l’effondrement des cours du pétrole, dans un contexte de vulnérabilité-pauvreté-résilience, en donnant des estimations nationales des personnes susceptibles de tomber dans la pauvreté dans différents groupes de pays.

Les principaux messages qui en découlent sont que la pauvreté en Afrique est très dynamique, que les pauvres entrent dans la pauvreté et en sortent à cause de la volatilité de la consommation résultant de l’exposition aux risques causés par des chocs tels que la pandémie de COVID-19 et que leur incapacité à gérer les risques non assurés ne fait qu’accroître leur vulnérabilité. La pauvreté en Afrique est également centralisée géographiquement, et deux pays exportateurs de produits de base - la République démocratique du Congo et le Nigéria - représentent une grande part de la pauvreté du continent (Hamel, Tong et Hofer, 2019).

Ce cadre fournit des indications utiles sur les facteurs microéconomiques qui font qu’une personne entre dans la pauvreté ou en sort, et sur les raisons pour lesquelles certains ménages restent pauvres durant

de longues périodes. Ces indications peuvent guider l’élaboration de politiques fondées sur des données probantes. Une contribution majeure du rapport est l’accent mis sur la place centrale que le risque et la vulnérabilité aux chocs occupent dans la conception des stratégies de réduction de la pauvreté en Afrique.

Selon les données de la Commission économique pour l’Afrique (CEA), les perturbations causées par la pandémie de COVID-19 ont fait basculer environ 55 millions d’Africains dans l’extrême pauvreté en 2020 et ont annulé plus de deux décennies de progrès dans la réduction de la pauvreté sur le continent. L’impact négatif de la pandémie sur les ménages, par le biais d’une combinaison de chocs de l’offre et de la demande, a provoqué une baisse de l’activité économique, des emplois et des revenus. Les personnes non pauvres dont la consommation est comprise entre 1,90 et 2,09 dollars par jour (0 à 10 % au-dessus du seuil de pauvreté) sont susceptibles de tomber dans la pauvreté à cause de la pandémie, car même une petite volatilité de la consommation peut les faire basculer dans la pauvreté. Les personnes pauvres ayant peu de biens, un accès limité au crédit, un emploi informel et de faibles salaires sont particulièrement vulnérables et ont été durement touchées par les mesures d’endiguement de la pandémie. Compte tenu des faibles taux de vaccination sur le continent, l’effet de la pandémie pourrait être durable dans de nombreux pays, avec des conséquences énormes sur les économies et le bien-être des ménages.



## MESURES PRISES PAR LES GOUVERNEMENTS FACE AUX EFFETS DE LA PANDÉMIE DE COVID-19 SUR LA PAUVRETÉ

Les pays africains ont répondu aux effets de la pandémie de COVID-19 sur la pauvreté en partie par des politiques budgétaires et monétaires expansionnistes afin de maintenir la consommation et la demande globale et d'éviter les fermetures d'entreprises et les pertes d'emplois. En juin 2020, plus de 20 banques centrales africaines avaient réduit leurs taux directeurs, et plus de 30 avaient annoncé des mesures en réponse aux effets de la pandémie sur l'économie et les marchés. Au départ, la politique monétaire expansionniste et la réduction des taux d'emprunt étaient de loin les mesures macroéconomiques les plus utilisées.

Les pays africains ont dépensé 2,2 milliards de dollars pour la relance budgétaire en 2020, comprenant l'augmentation des dépenses, le prolongement des délais de remboursement des prêts en souffrance et la réduction des impôts. En moyenne, les dépenses budgétaires en réponse à la pandémie de COVID-19 ont doublé, pour atteindre 3,3 % du produit intérieur brut (PIB). Pourtant, la dépense moyenne par habitant n'est que de 28 dollars, soit nettement moins que les 4 253 dollars en Amérique du Nord et les 629 dollars en

Europe. Le déficit budgétaire du continent a atteint un pic estimé à 8,1 % du PIB en 2020, et il faudra plusieurs années pour revenir au taux pré-pandémique, ainsi que pour retrouver le ratio dette publique/PIB d'avant la pandémie (peut-être un an de plus). Le ratio de la dette au PIB restera supérieur au seuil de 60 % que le Fonds monétaire international considère comme viable pour les pays africains, compte tenu de leurs besoins de financement bruts élevés.

Les gouvernements africains ont augmenté l'aide sociale aux personnes pauvres et vulnérables. Compte tenu des taux élevés d'emplois informels et vulnérables en Afrique, les transferts d'aide sociale en espèces et en nature restent les principales formes d'aide gouvernementale pour protéger les personnes pauvres des effets de la pandémie de COVID-19. Partant d'un niveau bas, ces transferts constituaient 74 % des programmes de protection sociale en 2020, soit bien plus que la moyenne mondiale de 62 %. Malgré cela, le montant moyen des transferts sociaux était trop faible pour augmenter la consommation des pauvres et leur permettre de sortir de la pauvreté.

Les allocations de chômage, les subventions salariales et les programmes de maintien dans l'emploi ont contribué à soutenir les revenus des travailleurs du secteur formel et, dans une certaine mesure, à maintenir les taux d'emploi de ce secteur. Mais les travailleurs informels n'ont pas bénéficié d'une protection sociale financée par le gouvernement ni d'allégements fiscaux.

# PRINCIPALES CONSTATATIONS DU RAPPORT

## PRINCIPALES CONSTATATIONS

### LA PANDÉMIE A EXACERBÉ LES DÉFIS SOCIO-ÉCONOMIQUES DU CONTINENT

- **58 MILLIONS**  
*sont extrêmement vulnérables à la pauvreté.*
- **15 PAYS AFRICAINS**  
*risquent de se retrouver en situation de surendettement.*
- **LES FEMMES**  
*sont plus susceptibles de tomber dans la pauvreté.*
- **47%**  
*En Afrique du Sud, 47 % des femmes salariées du tercile le plus pauvre ont déclaré avoir perdu leur emploi, contre 36 % des hommes salariés du même tercile.*

### L'ÉGYPTE, MAURICE ET LES SEYCHELLES

*devraient vraisemblablement connaître une faible pauvreté et une faible vulnérabilité*

### L'ÉTHIOPIE ET LE NIGÉRIA

*sont à l'origine de la plupart des "nouveaux pauvres" créés par la pandémie*

### LE TCHAD, L'ÉTHIOPIE ET LA ZAMBIE

*ont demandé un allègement de leur dette au titre du Cadre commun du G20.*

Les principales constatations du rapport sont les suivantes :

- **Les travailleurs du secteur informel et ceux occupant des emplois vulnérables sont les plus exposés au risque de tomber dans la pauvreté.** Les personnes qui dépendent de l'économie informelle - en particulier les femmes, les personnes handicapées, les réfugiés et les personnes déplacées - ont le plus souffert des chocs économiques de la pandémie de COVID-19. Les personnes en situation d'emploi vulnérable, aggravée par la pandémie, sont les plus exposées au risque de tomber dans la pauvreté en raison d'une perte de leur emploi. Environ 58 millions d'Africains non pauvres dont la consommation est comprise entre 1,90 et 2,09 dollars par jour (0 à 10 % au-dessus du seuil de pauvreté) sont extrêmement vulnérables à la pauvreté en raison de la pandémie, à moins qu'ils ne bénéficient d'une aide en espèces ou en nourriture.
- **L'incidence de la pandémie de COVID-19 sur la pauvreté et la vulnérabilité varie selon les pays.** Cette variation s'explique par la situation des groupes vulnérables et à faible revenu et dépend fortement des politiques gouvernementales ex ante et des mesures ex post visant à atténuer les effets de la pandémie à travers la fourniture par l'État de biens publics tels que les soins de santé, l'éducation et la protection sociale, les interventions sur le marché du travail et l'initiative individuelle sous la forme, par exemple, de l'épargne.

- **Les effets de la pandémie de COVID-19 sur la pauvreté varient également en fonction des réponses et des politiques gouvernementales.** Le rapport définit six groupes de pays présentant des niveaux différents de pauvreté et de vulnérabilité et constate que les pays dont la pauvreté et la vulnérabilité initiales sont faibles, qui ont la capacité de créer suffisamment d'emplois, dont les taux de dépendance des jeunes et des personnes âgées sont bas, dont la main-d'œuvre est très instruite et qui disposent d'une bonne infrastructure Internet pour soutenir une économie numérique - par exemple, l'Égypte, Maurice et les Seychelles - sont susceptibles de connaître une pauvreté et une vulnérabilité faibles en cas de choc et possèdent donc une forte capacité à gérer les risques. C'est l'inverse pour les pays qui ne montrent pas ces dispositions essentielles et qui peuvent rarement se permettre d'offrir une aide sociale - comme l'Éthiopie et le Nigéria. Ce groupe est à l'origine de la plupart des "nouveaux pauvres" causés par la pandémie. Le fait que les personnes pauvres entrent dans la pauvreté et en sortent du fait de la volatilité de la consommation découlant de l'exposition aux risques implique que la pandémie a radicalement changé ces conditions de base en 2020 et probablement modifié la localisation et l'ampleur de la vulnérabilité, ainsi que les groupes de personnes touchés par celle-ci.
- **La marge de manœuvre budgétaire pour atténuer les effets de la pauvreté est étroite.** En raison de la pandémie de COVID-19, la marge de manœuvre budgétaire reste fortement limitée dans de nombreux pays africains, dans un contexte à la fois d'augmentation des emprunts publics pour atténuer les effets de la pandémie et de diminution des recettes publiques. Une quinzaine de pays sont menacés de surendettement, et l'Éthiopie, le Tchad et la Zambie (parmi les cinq pays africains les plus endettés) ont demandé un allègement de leur dette au titre du Cadre commun du G20. À plus long terme, les pays qui souhaitent réorganiser leur économie, accélérer la croissance et réduire la dette publique devront augmenter leurs recettes et investir dans les secteurs productifs de l'économie.
- **Les femmes sont plus susceptibles de tomber dans la pauvreté.** Les mesures socio-économiques prises par les gouvernements en réponse à la pandémie de COVID-19 ont accentué les inégalités entre les sexes. En Afrique du Sud, 47 % des femmes salariées du tercile le plus pauvre ont déclaré avoir perdu leur emploi, contre 36 % des hommes salariés du même tercile. Les femmes sans diplôme de l'enseignement supérieur et employées dans le tercile le plus pauvre ont le plus souffert. Parmi les travailleurs qui ont conservé leur emploi, les femmes ont vu leur temps de travail et leur salaire diminuer davantage que les hommes. Les femmes ont également assumé une plus grande partie des charges supplémentaires liées à l'éducation des enfants à domicile et aux tâches connexes, ainsi qu'à la prestation de soins aux malades.
- **Les stratégies d'adaptation des ménages se trouvent à un point de rupture.** L'impact économique de la pandémie de COVID-19 sur la consommation et le bien-être des individus dépend de l'ampleur, de la durée et de la fréquence du risque, de l'exposition aux risques, des mesures prises et de la capacité des ménages à gérer les risques. Les ménages qui n'ont que peu ou pas d'accès à l'assurance ou au crédit formels s'appuient souvent sur des stratégies d'adaptation informelles pour atténuer les effets de la réduction des revenus due aux chocs. La baisse de leur capacité à utiliser les mécanismes d'adaptation prépandémiques pour lisser la consommation, tels que les transferts et les envois de fonds, la liquidation des actifs et la migration, a augmenté leur vulnérabilité à la pauvreté. Les chocs négatifs de la pandémie ont interagi avec les vulnérabilités existantes, exacerbant les défis socio-économiques du continent avant la pandémie.

La pauvreté et la vulnérabilité sont liées, et les mesures de politique générale doivent donc les cibler ensemble. La pandémie de COVID-19 a confirmé la nécessité de se concentrer sur l'amélioration de la gestion des risques des ménages vulnérables et sur le renforcement de leur résilience. Les stratégies de lutte contre la pauvreté ne doivent pas se limiter à réduire la pauvreté immédiate ex post, mais doivent également réduire la vulnérabilité à la pauvreté ex ante et renforcer la résilience face aux chocs futurs. Les mesures à envisager comprennent l'extension de l'aide sociale, l'encouragement des familles à se constituer un patrimoine, la création d'emplois productifs, la mise en place ou l'extension de programmes de protection sociale contributifs et l'investissement dans les infrastructures sociales pour promouvoir la croissance. Il est tout aussi important, à long terme, de lier la protection sociale aux gains de productivité et aux possibilités d'emploi. Enfin, il est important pour les futures politiques générales de distinguer les parties de la pauvreté qui sont structurelles de celles qui découlent de l'exposition aux chocs.

# LA VOIE À SUIVRE : AMÉLIORER LA GESTION DES RISQUES ET RENFORCER LA RÉSILIENCE

La pandémie de COVID-19 a mis à nu la fragilité des systèmes de santé et du tissu socio-économique dans le monde entier, y compris en Afrique. Les gouvernements font face à un double défi, à savoir contenir la pandémie tout en répondant à ses effets socio-économiques dévastateurs. À l'heure où ils se préparent à sortir des confinements qu'ils se sont imposés, les pays doivent mettre en place des mesures qui garantissent une reprise économique durable et qui renforcent la résistance des ménages face aux futurs chocs exogènes.

Le présent rapport propose aux gouvernements africains les recommandations pratiques suivantes :

## RECOMMANDATIONS

- **Adopter une protection sociale ciblée.**
- **Améliorer l'accès aux marchés du travail**
- **Promouvoir l'emploi des jeunes**
- **Fournir une assistance sociale aux personnes vulnérables**
- **Assurer la protection de la santé**
  - Moderniser les infrastructures de santé
  - Former du personnel de santé qualifié
  - Assurer un accès équitable aux systèmes de soins de santé
- **Bâtir un système d'urgence sanitaire pour les futures pandémies**
- **Production nationale de vaccins**
- **Créer des emplois décents**



- **Adopter une protection sociale ciblée.** Les gouvernements doivent mettre en place des mécanismes permettant aux groupes vulnérables, notamment ceux qui gagnent à peine plus de 1,90 dollar par jour, d'accéder à une protection sociale ciblée liée à un emploi productif. Les mesures de protection sociale peuvent servir de stabilisateurs socio-économiques tout en stimulant la demande globale pendant et après la crise. Il est impératif de lier la protection sociale à l'amélioration de l'accès aux marchés du travail et donc aux programmes actifs du marché du travail. Ce lien fera en sorte que les investissements dans l'accumulation du capital humain soient des apports et des compléments au développement et à la promotion des entreprises et à la création d'emplois, en particulier chez les jeunes. En définitive, cette mesure nécessitera une plus grande mobilisation des recettes intérieures.
- **Fournir une aide sociale à court terme aux personnes les plus vulnérables.** Dans l'immédiat, les gouvernements doivent mettre en place des politiques et des programmes de soutien qui empêcheront les personnes vulnérables de tomber dans une pauvreté permanente. Il s'agirait notamment de mettre en place des transferts en espèces et en nature à l'intention des personnes dont l'emploi est généralement instable et qui sont donc susceptibles de tomber dans la pauvreté en cas de confinements prolongés, comme les travailleurs manuels, les vendeurs informels, les propriétaires de petites entreprises et les employés de commerce de détail. D'autres mesures d'aide sociale pourraient consister à offrir des allègements fiscaux aux petites entreprises (qui fonctionnent souvent avec de faibles marges bénéficiaires), à prolonger la durée des prêts à court terme pour les petites et moyennes entreprises, à imposer un contrôle des loyers pendant la durée de la crise sanitaire et à subventionner les factures d'eau et d'électricité.
- **Assurer la protection de la santé pour tous.** À plus long terme, les pays africains doivent renforcer leur résilience en investissant dans la protection de la santé pour tous, ce qui offre également un fort potentiel de création d'emplois. Il s'agit notamment de moderniser les infrastructures et les systèmes de santé, de renforcer l'offre de personnel de santé qualifié (médecins, infirmiers, techniciens de laboratoire, virologues, spécialistes des maladies infectieuses et spécialistes des tests et des traitements) et de donner la priorité à l'accès équitable aux services de santé par le biais de prélèvements fiscaux et de régimes nationaux d'assurance maladie ou de sécurité sociale financés par des cotisations.
- **Mettre en place un système national et régional de préparation et de réponse aux urgences sanitaires en prévision des futures pandémies.** Les pays devront identifier et évaluer les risques, mesurer la capacité nationale à répondre aux risques, se procurer des équipements et des outils essentiels pour sauver des vies, élaborer des plans détaillés de protection, de prévention, d'atténuation et de relèvement et, d'une manière générale, renforcer les capacités institutionnelles et humaines. Une stratégie de communication et d'information sera également nécessaire pour mobiliser le public vers une compréhension commune de la prévention des crises.
- **Renforcer les capacités nationales de production de vaccins par le biais d'initiatives telles que les Partenariats pour la fabrication de vaccins en Afrique.** Environ 99 % des vaccins disponibles en Afrique sont encore importés. Certains pays ont déjà conclu des accords avec de grandes entreprises européennes et nord-américaines pour fabriquer des vaccins dans le cadre de partenariats public-privé ou de contrats de sous-traitance. Cette initiative devrait tirer son financement de l'allocation à l'Afrique de droits de tirage spéciaux du Fonds monétaire international (d'un montant estimé à 33 milliards de dollars), annoncée en janvier 2021 et pouvant servir de levier pour mobiliser des ressources auprès du secteur privé et des institutions financières.
- **Tirer parti de la Zone de libre-échange continentale africaine et d'autres initiatives à l'échelle de l'Afrique pour créer des emplois décents et réduire la pauvreté.** Ainsi, les pays africains pourraient accroître la mobilité de la main-d'œuvre au-delà des frontières nationales, en encourageant les travailleurs à améliorer leurs compétences et à occuper des emplois plus productifs. Enfin, l'achat groupé de produits pharmaceutiques pourrait ouvrir la voie à la mise en place de chaînes d'approvisionnement mondiales et régionales en fournitures médicales, offrant ainsi la possibilité de créer de nombreux emplois.

Le Rapport économique sur l'Afrique 2021 évalue la pauvreté et la vulnérabilité en Afrique dans le contexte de la pandémie de COVID-19. Sous l'angle de la vulnérabilité, de la pauvreté et de la résilience, il met en perspective les causes et les conséquences de l'augmentation de la pauvreté due à la pandémie et à d'autres chocs, tels que l'effondrement des cours du pétrole. Cette approche permet de disposer d'informations utiles sur les facteurs micro-économiques qui entraînent les personnes dans la pauvreté, ou les en sortent ; et sur les raisons pour lesquelles certains ménages restent pauvres durant une période prolongée, informations qui peuvent guider l'élaboration de politiques fondées sur des données factuelles. L'une des contributions majeures du rapport est de mettre en lumière le caractère crucial du risque et de la vulnérabilité aux chocs dans la conception des stratégies de réduction de la pauvreté en Afrique. Les principaux messages qui s'en dégagent sont que la dynamique de la pauvreté est forte en Afrique ; que les pauvres tombent dans la pauvreté, ou en sortent, en raison de la volatilité de la consommation ; et que leur incapacité à gérer les risques aggrave leur vulnérabilité.

