

Financement du développement Le temps de l'inquiétude

Serge Degallaix



Serge DEGALLAIX, ancien Ambassadeur, Directeur général de la
Fondation Tunisie Développement

Les premiers chiffres et statistiques sur le financement en 2022 des pays en développement ou émergents commencent à être diffusés. Même préliminaires et incomplets, ils donnent une image assez précise des évolutions récentes des flux financiers vers les pays éligibles à l'assistance au développement.

Certains de ces chiffres font état d'une croissance forte de l'aide, mais, derrière les apparences, se cache une réalité moins rassurante, avec des tendances inquiétantes pour les pays les plus défavorisés économiquement, notamment en Afrique subsaharienne.

.../...

... /... Deux facteurs contribuent puissamment à alimenter ces préoccupations pour l'imédiat et le futur.

D'abord, *la guerre en Ukraine* amène les pays européens et les États-Unis à apporter un soutien multiforme à ce pays dont une partie notable est comptabilisée dans l'aide publique au développement (APD) à laquelle l'Ukraine est éligible. Le dernier rapport de l'OCDE sur l'APD montre qu'une fois l'accueil des réfugiés ukrainiens et l'assistance économique à l'Ukraine défalqués, le disponible pour le reste du monde en développement est en baisse, notamment en Afrique. Le reconnaître n'est pas méconnaître le bien-fondé de l'appui à un pays européen agressé mais en mesurer les conséquences pour les tiers. Redéploiement et non additionnalité de l'aide à l'Ukraine.

La *rivalité entre Washington et Pékin* se traduit par une réorientation des flux commerciaux et d'investissements, non seulement au détriment de la Chine mais aussi des pays du sud affectés par la relocalisation d'investissements dans les pays du Nord et du désintérêt relatif subi quand ces pays ne sont pas jugés suffisamment amicaux vis-à-vis de l'Ouest. D'où une baisse sensible des investissements dans ces pays en provenance des pays de l'OCDE ou de la Chine.

Les *autres flux financiers* en direction des pays à faibles revenus, comme les financements bancaires, les investissements directs, et, même les apports multilatéraux, fléchissent dans ce climat d'incertitude économique et financière.

Ce constat, général et qui peut appeler des nuances, résulte des documents de l'OCDE, du FMI, de la CNUCED ou d'autres sources comme la BRI.

► Une aide publique au développement en demi-teinte

Le rapport de l'OCDE sur l'**Aide Publique au Développement** en 2022 est sorti à la mi-avril 2023. Tout comme ceux sur l'APD en 2021, les chiffres de l'année dernière apparaissent en forte augmentation mais ils appellent un examen détaillé car ils ne signifient pas forcément plus de moyens pour le développement économique et social des pays du Sud, ni pour leur transition écologique.

En 2021, l'Aide Publique au Développement des pays de l'OCDE s'élevaient à *180 milliards de dollars*, un record absolu. Cette impression de progression rapide était à nuancer :

- Stagnation de l'APD à 0,33 % du PIB des pays industrialisés, sans se rapprocher de l'objectif historique de 0,7 % ;
- Part grandissante allant à la couverture du coût des réfugiés dans les pays d'accueil, de *l'aide humanitaire, du soutien à la lutte anti-COVID* et à d'autres dépenses à caractère social, nécessaires mais qui obèrent les ressources consacrées au développement proprement dit ;
- Les engagements de la *transition écologique* (100 milliards de dollars annuels supplémentaires à partir de 2020, annoncés à la COP de Copenhague en 2009) n'ont pas été tenus.

En 2022, selon les chiffres préliminaires que vient de publier l'OCDE, *l'APD enregistre un nouveau record avec 204 milliards de dollars*, une augmentation de 24 milliards, soit + 13,6 %, tandis que le ratio APD/PIB passe de 0,33 % à 0,36 %.

Les pays de l'OCDE ont su dégager des ressources financières importantes pour faire face aux urgences immédiates : afflux de réfugiés et guerre sur le sol européen, pandémie mondiale. Mais, les contraintes budgétaires et le choix des priorités ont bridé leur capacité à apporter aux pays du Sud les moyens supplémentaires nécessaires à leur développement économique et social et à leur transition écologique.

Les statistiques d'Aide Publique au Développement intègrent les coûts internes des pays de l'OCDE pour *l'accueil des réfugiés et l'assistance humanitaire, coûts qui ne cessent de croître.*

Les coûts d'accueil des réfugiés s'élèvent en 2022 à 29,3 milliards de dollars contre 12,8 en 2021. Cette augmentation de 16,5 milliards explique près de 70 % de la hausse de l'APD globale des pays de l'OCDE.

L'aide humanitaire stagne globalement (+ 1 %), avec une partie (9 %) affectée à l'Ukraine, ce qui aboutit à une baisse de 7,2 %, hors Ukraine.

Si l'on y ajoute l'aide économique supplémentaire apportée à l'Ukraine, soit 18 milliards de dollars (contre 1 milliard en 2021), l'APD de l'OCDE s'est contractée en 2022 de près de 9 milliards de dollars, environ 5 %. Cette baisse ne touche pas seulement l'aide bilatérale mais aussi les financements apportés aux Institutions Multilatérales de Développement, dont la part dans l'APD de l'OCDE est tombée à 25 % (52 milliards) contre un peu moins de 30 % naguère.

À relever également la *montée des dettes bilatérales* qui représentent 10 % de l'APD occidentale (exprimée en élément-don). 60 % de l'aide japonaise est sous forme de crédits, 30 % pour la Corée et 22 % pour la France, le volume des prêts des Institutions européennes a plus que doublé

Aide bilatérale des pays de l'Union européenne

	2022	2021	Écart en %
APD	91,6	77,2	+ 18,6
Aide aux réfugiés	15,3	5,5	+ 178,2
Soutien à l'Ukraine	2,6	-	-
COVID	3,8	7,4	-
APD nette	69,9	64,3	+8,7

en un an (+110%) pour représenter le quart de leur aide au Sud. Phénomène non regrettable en soi mais qui peut aggraver dans certains cas un endettement potentiellement excessif.

L'Ukraine est la bénéficiaire de l'accroissement de l'aide européenne.

L'APD des pays de l'Union européenne, avec 91,6 milliards de dollars, est en croissance de 18,6 % sur un an. Elle est une composante essentielle de l'assistance occidentale. En effet, l'APD représente 0,57 % du PIB européen, près de 30 % de l'APD totale de l'OCDE, pratiquement le double de l'aide américaine. L'Allemagne est de loin le premier contributeur (40 %), devant la France (17,3 %), l'Italie, les Pays-Bas (7 % chacun).

L'APD apportée par les Institutions européennes a augmenté de 30 % pour s'établir à 23 milliards de dollars.

APD des Institutions européennes

	2022	2021	Écart en Mds dollars	Écart en %
APD	24,8	19	+ 5,8	+ 30,3
COVID	4,8	7,7	+ 2,9	- 37,7
Ukraine	10,6	-	-	-
Solde APD	9,4	11,3	- 1,9	- 16,8

L'essentiel de la hausse des aides européennes va à la couverture des frais supportés par l'accueil des *réfugiés* (15,3 Mds dollars) et à l'aide économique à l'*Ukraine* (13,3 Mds de dollars), au total près de 30 milliards d'euros sur les 120 milliards de l'aide européennes. L'Ukraine représente près de 40 % de l'APD accordée par les Institutions de l'Union européenne.

Hormis ces dépenses, l'aide européenne se contracte de 3,6 milliards de dollars par rapport à 2021.

Les pays du G7 apportent un peu plus de 70% de l'APD des États membres de l'OCDE, avec l'Ukraine qui en occupe près d'un quart. Les aides apportées aux autres pays éligibles à l'APD régressent donc.

Aide des pays du G7

	APD du G7	Réfugiés	Ukraine	APD hors réfugiés et Ukraine
États-Unis	55 277	6 646	8 980	39 651
Allemagne	32 025	4 495	526	27 004
Japon	17 475	51	711	16 713
France	15 748	4 544	397	10 807
Royaume-Uni	15 876	1 487	505	13 884
Canada	7 832	944	2448	4440
Italie	6 468	1 480	359	5629
Total	144 701	19 647	13 926	111 128

Milliards de dollars

	2022 En mds de dollars	2012 En mds de dollars	%
APD	204	180	+ 13,6
dont réfugiés	29,3	12,8	+ 129
(Ukraine)	16,1	0,9	+ 1690
dont humanitaire	22,3	22,1	+ 1
COVID-19	11,2	20,3	- 45
Sous-Total	78,9	56,1	+ 40
APD nette	125,1	124,9	0,1

Au total, une fois retirées les aides d'urgence à caractère humanitaire et l'assistance apportée à l'Ukraine, l'aide au développement diminue d'une année sur l'autre stagne.

Pour indispensables qu'elles soient ces aides ne contribuent pas au développement économique et social du pays. D'autant que l'assistance affectée directement aux infrastructures et aux secteurs productifs ne pèse que 30 % des dépenses de l'APD occidentale. Pourtant, c'est la transformation des économies africaines, leur diversification qui seules permettront à l'Afrique de sortir du sous-développement et de ses maux sociaux et politiques.

► Des menaces sur les autres flux financiers vers le Sud

L'aide publique bilatérale au développement ne représente qu'une partie des flux financiers vers le Sud. Les dons et prêts des institutions multilatérales de développement, les envois de fonds des migrants, les investissements directs ou de portefeuille, les concours bancaires fournissent le gros des financements du Sud. Les données figurant dans les rapports publiés ces dernières semaines ne manquent pas également d'inquiéter.

Correspondant à un peu plus de 5 % du PIB mondial au début du siècle, les **Investissements Directs Étrangers (IDE)** sont descendus à 2,5 % du PIB avec la grande crise financière de 2007/2008, pour ensuite remonter à 4 % puis chuter à nouveau à 1,7 %. Hormis 2020, ce taux n'a jamais été aussi bas depuis 25 ans et 2023 ne s'annonce guère meilleur. C'est le constat établi par l'OCDE dans son point de situation d'avril 2023. C'est aussi celui du FMI, de la CNUCED comme de Fdi Intelligence, l'Agence spécialisée du Financial Times. La baisse la plus sensible concerne la Chine (-164 milliards de dollars), même si elle reste la seconde destination avec 14 % des flux d'IDE mondiaux contre 25 % pour les États-Unis. Mais bon nombre de pays du sud sont affectés.

Les statistiques relatives aux **prêts bancaires internationaux** et aux investissements privés attestent du même tassement des flux financiers en direction des pays émergents et en développement. Il ne s'agit pas d'un effondrement et la comparaison d'une année sur l'autre peut être trompeuse, compte tenu des effets de la pandémie et des évolutions monétaires, mais l'inflexion en 2022 est claire :

- Les **flux de capitaux d'investissements privés** sont en régression : - 35 % pour la Chine, - 30% pour l'Inde, - 15 % pour l'Asie du Sud-est, - 6% pour l'Amérique latine et - 3 % pour l'Afrique. Pour cette dernière, les montants sont très modestes (6,3 milliards de dollars) et ne représentent que 1,5 % des opérations en capital privé réalisées en 2022 dans le monde ;

- Pour les **crédits bancaires** et la détention par des étrangers de titres de dettes, la baisse est générale ; les pays émergents et en développement voient leurs encours diminuer de 179 milliards de dollars. L'Asie émergente est la plus touchée.

Jusqu'à présent, les espoirs fondés sur le **private equity** pour l'Afrique ont été déçus. L'Afrique attire certes des fonds privés mais ils sont concentrés sur la Fintech du fait de la faible bancarisation du Continent. Les investissements se situent encore largement au premier stade de l'investissement (Venture Capital). Les montants en cause demeurent limités car les grands Fonds d'investissement n'interviennent que pour des montants minimums élevés – plusieurs centaines de millions de dollars – pour lesquels peu d'opportunités se présentent en Afrique. Le faible nombre de *marchés locaux de capitaux* (de taille et au savoir-faire suffisants) constitue également un obstacle pour lever des fonds comme pour assurer la sortie de l'investissement. Les grands Fonds ne sont donc pas présents en Afrique.

Principal financeur multilatéral, le **groupe de la Banque mondiale** a accru fortement ces dernières années ses engagements : près de 31 milliards de dollars en 2022, en hausse de plus de 3,5 milliards de dollars par rapport à l'exercice budgétaire précédent. Il en va de même pour les décaissements globaux avec une croissance de 18 milliards. Mais, les engagements comme les décaissements pour les pays les plus démunis, éligibles à l'AID, ont baissé.

Banque mondiale et AID : engagements et décaissements globaux

	2019	2020	2021	2022
Engagements :				
- BM	23 191	27 976	30 523	33 072
- AID	12 221	15 112	16 465	14 477
Décaissements :				
- BM	20 182	20 238	23 238	28 168
- AID	17 549	21 179	21 179	21 124

L'Afrique subsaharienne n'est pas épargnée par ce tassement pour les décaissements l'AID mais pas les engagements tandis que la BIRD voit ses engagements et décaissements progresser.

Banque mondiale et AID : Afrique subsaharienne

	2019	2020	2021	2022
Engagements :				
- BM	820	1 725	2 025	3 293
- AID	14 187	19 095	25 044	27 479
Décaissements :				
- BM	690	1 087	457	2 702
- AID	10 190	13 373	14 126	13 677

► Observations et conclusions

1/ Les statistiques sur l'APD démontrent que, globalement, un *surcroît d'effort financier des pays du Nord est possible*, dans l'urgence et quand leurs intérêts directs sont menacés. L'Ukraine en est le dernier exemple mais bien d'autres abondent dès lors que la crise financière ou économique se profile. Mais, ce « quoi qu'il en coûte » s'applique de manière sélective. Ainsi, les financements promis pour la transition climatique du Sud ne sont pas au rendez-vous, ce qui ne manque pas de relativiser les injonctions occidentales de « sauver la planète » et les efforts déployés par une Europe dont les efforts de décarbonation sont réels mais qui peuvent apparaître vains si le reste du monde n'est pas en mesure de décarboner suffisamment rapidement.

2/ Sans l'accroissement de l'aide aux réfugiés (+16,5 Mds de dollars), à l'Ukraine (+15,2 Mds de dollars), et en tenant compte de la baisse de l'appui à la lutte contre la pandémie, l'APD mondiale est passée de 146 Mds de dollars en 2021 à 147,4 en 2022, une hausse de 1,4 milliard de dollars, moins de 1 %. L'aide aux Pays les Moins Avancés (PMA) se contracte de 0,7 % et celle aux pays à revenus moyens (sans l'Ukraine) enregistre une hausse inférieure à 1 %.

Niveau de revenu	2022	2021	Écart en %
PMA	32	31,7	- 0,7
Bas	26	25,2	+ 3
Moyen inférieur (sans l'Ukraine)	47 31	30,8 29,8	+ 52,8 +0,6
Moyen supérieur	13	12,8	+1,4
Total	118	106,5	+10,8
Hors Ukraine	102	105,5	- 3,1
APD	206	178,7	+15,3

Le continent africain enregistre une baisse globale de 7,4 % et de 8% (2,5 milliards de dollars) pour la partie subsaharienne.

3/ L'aide publique occidentale ne progresse pas et régresse alors que les *annonces de Plans d'aide* (Global Gateway, Build Back Better for World) se sont multipliées ces dernières années.

L'aide à l'Ukraine décomptée, l'aide américaine a baissé de 10% (5 milliards de dollars). Hors aide à l'Ukraine et accueil aux réfugiés, l'aide européenne (États et Institutions) se contracte de 3,6 milliards de dollars. Pour les *Britanniques*, la réduction (hors réfugiés et Ukraine) est encore plus frappante : - 18 % en 2022, après déjà une chute en 2021.

Il existe donc un *hiatus* évident entre les déclarations américaines et européennes de grands programmes d'aide au Sud, entre leurs *engagements* d'accompagner le Sud dans sa transition écologique et ce que les pays en développement *reçoivent effectivement*. Cette situation ne peut qu'alimenter le désabusement du Sud à l'égard du Nord.

4/ Ce constat s'inscrit dans un paysage plus vaste de réduction des flux financiers vers le Sud et de l'absence de progrès notables sur le traitement de la dette dont le service enfle. Les *investissements étrangers* se contractent sans que les ressources intérieures soient en mesure d'y pallier, les prêts bancaires privés internationaux délaissent les pays du sud, jugés trop risqués.

Toutes ces évolutions ne rendent que plus nécessaire le Sommet des 22 et 23 juin 2023 à Paris sur un nouveau Pacte Financier NORD/SUD. Il faudra du courage politique pour s'abstraire de discours complaisants et chercher à l'échelle mondiale des collaborations pour que le Sud voit ses efforts de développement accompagnés.



Créée en 2003, la **Fondation pour les études et recherches sur le développement international** vise à favoriser la compréhension du développement économique international et des politiques qui l'influencent.



Contact

www.ferdi.fr

contact@ferdi.fr

+33 (0)4 43 97 64 60

n° ISSN : 2275-5055

Directeur de la publication : Patrick Guillaumont

