

Croissance économique et l'aide au développement en Afrique de l'Ouest

Le cas de la République de Guinée

1. Présentation de la République de Guinée

Située à l'extrême ouest de l'Afrique, la République de Guinée s'étend sur une superficie de 245.957 km². Elle est bordée à l'ouest sur 300 kilomètres, par l'océan Atlantique, au nord par la Guinée Bissau, le Sénégal et le Mali, à l'est par la Côte d'Ivoire et au sud par le Libéria et la Sierra Léone. Elle est répartie en quatre régions naturelles : (la Basse Guinée ou Guinée Maritime, constituée essentiellement de plaines arborées et baignées par l'océan Atlantique, la Moyenne Guinée ou le Foutah Djallon, une région de montagnes et de hauts plateaux, la Haute Guinée qui s'étend dans la zone nord ouest dominée par la savane herbeuse et des plateaux d'altitude moyenne et la Guinée Forestière, une région dominée par la forêt.

En dépit de ses immenses potentialités dans les secteurs de l'agriculture, de l'extraction minière (les 2/3 des réserves mondiales de bauxite, entre 25 et 30 millions de carats de réserves de diamant, 1000 tonnes d'or, 7 milliards de tonnes de fer, etc.) et un potentiel hydroélectrique de 6.600 mégawatts. Le PIB par habitant de la Guinée est de 560 dollars et 40% de la population vit au dessous du seuil de pauvreté (avec moins de 300 dollars par an). Cette situation est la résultante d'une gestion désastreuse de l'économie malgré un afflux important de flux financiers provenant de la coopération multilatérale et bilatérale.

2. Rôle de l'aide au développement dans la croissance économique entre 1984 et 2004.

A la suite de l'avènement de la deuxième République en 1984, le gouvernement a rompu avec l'option socialiste du premier régime et a adopté le libéralisme économique comme mode de gestion de l'économie nationale. Cela s'est traduit par un désengagement accéléré de l'Etat des secteurs de la production et du commerce pour se recentrer dans ses rôles régaliens. Les partenaires au développement ont accompagné ce processus. Durant les années 90, l'aide publique au développement a permis à la Guinée de réaliser des investissements assez importants dans les secteurs de l'eau, l'électricité, les transports, le développement rural, les routes, les pistes et les services sociaux de base, en particulier l'éducation, la santé et l'hydraulique villageoise. C'est ainsi que le secteur rural et les secteurs sociaux ont absorbé respectivement 20,6% et 33% des financements mobilisés.

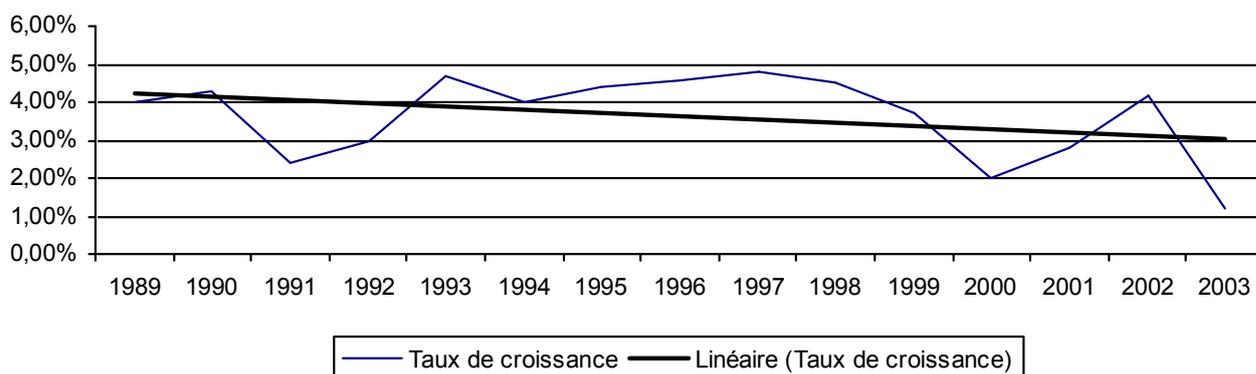
Cet afflux relativement assez important de ressources s'est traduit par une croissance soutenue de l'économie guinéenne dont le taux de croissance moyen a été de l'ordre de 4,04% par an. Ce niveau de la croissance indique une certaine qualité en matière de gestion des finances publiques particulièrement dans les années 90 et un effort de soutien au secteur privé qui tranche fondamentalement avec la situation observée depuis l'année 2000. Cette performance est remarquable, même si elle semble modeste par rapport à celui des pays voisins de l'UEMOA dont le taux de croissance se situe à 5,1% par an depuis 1994.

Evolution de la croissance économique entre 1989 et 2003

An.	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
T.Croi	4,0%	4,3%	2,4%	3,0%	4,7%	4,0%	4,4%	4,6%	4,8%	4,5%	3,7%	2,0%	2,8%	4,2%	1,2%	2,6%

Source : Compilation de données officielles

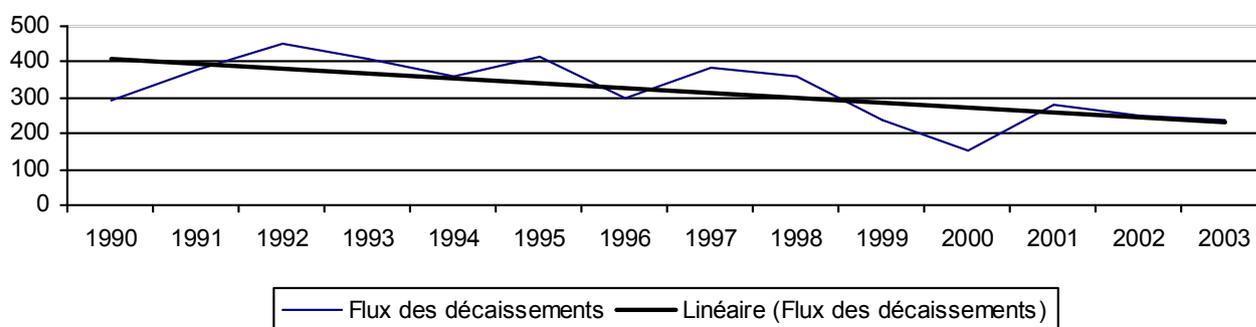
Graphique 1. Evolution de l'aux de croissance du PIB dans la période 1989 2003



L'évolution de la capacité de mobilisation de l'aide extérieure évaluée par les flux nets de financement extérieur dégage trois sous périodes. Entre 1990 et 1994, les performances sont restées bonnes avec une moyenne de 338,7 millions de dollars par an, soit environ 12% du PIB avec un rythme de croissance annuel de 14%. A partir de 1994, la situation se dégrade. Entre 1994 et 1999, le rythme de croissance des flux a baisse de 3% par an. Cette contre performance s'est fortement accentuée au cours des dernières années, avec un creux historique en 2000 (60% de baisse). Entre 2000 et 2002, le pays a enregistré une baisse des flux nets qui ont atteint à peine 130 millions de dollars soit 4,8% du PIB.

Evolution de l'aide au développement entre 1990 et 2003 en millions de dollars

Année	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Flux de déc.	292,8	378,6	448,4	408,4	359	416,9	298,5	381,3	359,3	237,6	153	281,6	249,6	237,5
Dons	154	225,3	297	248,1	227,5	307	217,2	174,3	221,5	212	162,7	216,7	293	247,1



3. Aide au développement et endettement du pays

Depuis 1984, l'Etat s'est essentiellement appuyé sur l'aide au développement et les recettes minières pour financer les investissements. Il n'a jamais existé une réelle politique réelle de mobilisation des autres recettes fiscales. C'est pour cette raison qu'à la fin des années 90, les effets conjugués de la baisse tendancielle de l'aide et la crise qui a secoué les marchés des matières premières, ont entraîné une crise économique sans précédent. Ceci démontre une fois de plus l'existence d'une corrélation entre l'aide au développement et la croissance économique.

Cet important afflux de financement qui a été observé durant les années 90 a entraîné un accroissement sans précédent du service de la dette. Cette dernière, au 31 décembre 2004, elle était évaluée à 3.218 millions de \$ EU, soit 88% du PIB. En pourcentage des exportations de biens et services, le service de la dette publique extérieure est passé de 16,8% en 2002 à 19,9% en 2004. Si le point d'achèvement de l'initiative PPTTE avait été atteint en 2002, cela aurait ouvert la possibilité d'une réduction de la moitié du service annuel de la dette estimée à 150 millions \$EU. Le pays n'a pas pu remplir les conditions exigées pour cela. Au début de l'année 2005, les arriérés au titre de la dette extérieure ont atteint des niveaux sans précédent (62 millions \$EU).

Le traitement de la dette globale a englouti 46,50% du budget en dépense en 2005¹. En l'absence de programme avec le FMI, les projections pour 2006 contenues dans la Loi de Finances Initiale situent ce ratio à 52%, soit plus de la moitié du budget du national. C'est dire que comment le niveau d'endettement, en tenant compte de la dépréciation de la monnaie nationale de l'ordre de 40%, est insoutenable pour le pays, d'autant plus ce montant est essentiellement constitué d'emprunts extérieurs exprimés en devises.

L'encours de la dette publique extérieure étouffe donc le budget de l'État. Il était évalué à 97% du PIB en 2003 et à 99,8% en 2004. Pour les exercices 2004 et 2005, le service de la dette a absorbé respectivement l'équivalent de 190 millions de dollars et 260 millions de dollars, de loin le « poste budgétaire » le plus important des dépenses de l'État. Dans les perspectives actuelles, cette situation va s'aggravant d'année en année

Dans cette situation, le déploiement sur le terrain de la stratégie de lutte contre la pauvreté reste difficile faute de ressources pour développer et entretenir les infrastructures et services sociaux de base. C'est en cela que les difficultés liées à la gestion de l'économie ont des effets dévastateurs sur les indicateurs de mortalité, de morbidité et de la malnutrition des couches les plus vulnérables. En effet, plusieurs projets de développement dans les secteurs sociaux comme la santé, l'éducation, l'hydraulique villageoise, les infrastructures routières etc. sont suspendus ou menacés de l'être en raison de la suspension du financement par les partenaires non satisfaits de l'accumulation des arriérés, de la gestion macroéconomique et/ou des performances en matière de gouvernance.

Plus préoccupants, les principaux indicateurs de déficit de bonne gouvernance qui se mesure par des dérapages dans la gestion macroéconomique et la dégradation des

¹ Calcul sur la base des Projections à fin décembre 2005 (PLFI, 2006)

indicateurs financiers ont entraîné l'arrêt de l'aide intérimaire PPTTE du FMI au mois de juin 2003. La conséquence est que la plupart des bailleurs de fonds, liant leur coopération financière à un tel programme ont substantiellement réduits ou ont suspendu leurs financements, y compris les aides budgétaires. Ainsi, en plus du FMI, la Banque Mondiale, la BAD, l'Union Européenne, la France, l'Allemagne, principaux partenaires du pays ont suspendu leurs programmes de coopération pour certains ou ont alors considérablement ralenti leur aides pour d'autres.

Le programme avec le FMI a été suspendu en 2002 et depuis, en dehors du CAS IV et du PAS III, la Guinée n'a pratiquement bénéficié d'aucun appui budgétaire extérieur. Les financements de l'Union Européenne dans le cadre du FED sont gelés. Au total, les financements extérieurs au titre des dépenses publiques en capital (FINEX, dons et emprunts confondus) qui s'élevaient à 295 millions \$EU en 1999 (soit 6,2% du PIB) sont passés à 297,5 millions en 2003 (soit 4,1% du PIB). Pour 2004, ces financements ne s'élevaient que de l'ordre de 215,14 millions \$EU. Courant 2005, l'accord de réduction de la dette commerciale concédé aux pays les plus pauvres par le G8 qui a aboutit à la suppression totale de la dette d'un certain nombre de pays n'a pas concerné la Guinée.

La chute des prix des produits sur lesquels la Guinée a un avantage comparatif sur le marché international (Bauxite entre autres) ainsi que la baisse des exportations des produits de l'agriculture (café, banane, ..) ont rendu très compliquée la gestion des finances publiques. Il ne fait pas de doute que des efforts appréciables ont été faits dans le sens d'une meilleure maîtrise du budget de l'État. Néanmoins, ces derniers n'ont pas été suffisants pour réduire le déficit budgétaire. Les recettes du budget qui s'élevaient par exemple à 15,8% du PIB en 1990 sont tombées en 2004 à environ 11%, par conséquent, bien en deçà de l'objectif de 20% retenu comme critère de convergence dans la seconde zone monétaire de la CEDEAO à laquelle appartient la Guinée. Au même moment, les dépenses courantes se sont établies à environ 12,5% du PIB

Ce recul observable sur une longue période, est dû, il est vrai, en grande partie à la baisse des recettes du secteur minier qui représente aujourd'hui moins de 25% des recettes globales contre 72,6% en 1987 par exemple. Mais c'est surtout le résultat de la faiblesse du niveau de recouvrement des autres recettes budgétaires intérieures dans un contexte où, par ailleurs, les aides budgétaires programmées ont été rarement encaissées. Le taux de pression fiscale de l'Administration centrale sur l'économie demeure faible (12,12% en 2002 et 12,45% en 2003, 11,03% en 2004 et 12,92% en 2005).

En définitive, en position de presque – embargo par rapport à ses principaux bailleurs de fonds, l'économie guinéenne a souffert ces dernières années d'importantes situations qui ont affecté profondément les capacités de production et endommagé la compétitivité du secteur privé. Les déficiences dans le secteur de l'eau, de l'électricité et les dysfonctionnements récurrents dans le secteur des télécommunications (etc.) montrent l'urgence de la restructuration et de la privatisation des entreprises publiques et le renforcement des cadres réglementaires. Ils dictent également la nécessité pour le pays de renouer avec les bailleurs de fonds. En 2006, le gouvernement a conclu un programme informel avec le FMI et de ces résultats, dépendront la suite et l'attitude des autres bailleurs de fonds.