

L'efficacité de la gouvernance de l'aide humanitaire en termes de réduction de la pauvreté

Carole DOUEIRY VERNE

Professeur à la Faculté de gestion et de management, Université Saint-Joseph, Liban

Jean-François VERNE

Professeur à la Faculté des sciences économiques, Université Saint-Joseph, Liban

Résumé

Cet article analyse l'efficacité de la gouvernance de l'aide humanitaire en ce qui concerne la baisse de la pauvreté pour plusieurs groupes de pays en développement durant la période 1981-2015. Ainsi, une hausse de l'aide humanitaire entraîne, globalement, une baisse de la pauvreté pour l'ensemble des pays. Toutefois, l'efficacité de cette gouvernance diffère selon le niveau de revenus par habitant qui caractérise les pays en développement. Les pays affichant le niveau de revenu par habitant le plus élevé ont une gestion plus efficace de leur aide humanitaire puisque leur indice de pauvreté diminue de façon plus importante que les pays ayant des revenus par habitant plus faibles.

Mots clés : Revenu par habitant ; pauvreté ; aide humanitaire ; gouvernance.

Abstract: Efficiency of the governance of the Humanitarian Aids: Evidence from five developing countries groups.

This paper analyzes the efficiency of the governance of the humanitarian aids regarding the poverty reduction for several groups of countries over the period 1981-2015. Thus, an increase in the humanitarian aids globally reduces the poverty. However, this efficiency of the governance differs according to the rate of per capita income levels in the developing countries. The richest countries have a more effective governance of their humanitarian aids because they record a largest decrease of their poverty indicator than the other countries with inferior income.

Key words: Per capita income; Poverty; Humanitarian Aid; Governance.

Introduction

Aborder le concept de la pauvreté n'est pas chose aisée, tant ce phénomène est complexe et pluridimensionnel. Des organismes internationaux tels que le PNUD (Programme des Nations-Unies pour le Développement) et la Banque mondiale en donnent deux conceptions complémentaires (Bénicourt, 2001). Selon le PNUD, la pauvreté ne se réduit pas seulement à une mesure strictement monétaire mais revêt plusieurs dimensions comme l'analphabétisme, la malnutrition et la mauvaise santé. La Banque mondiale, quant à elle, ajoute que la pauvreté a des « dimensions multiples » et qu'elle est la résultante de processus économiques, politiques et sociaux interagissant entre eux. Elle définit ainsi un indice de pauvreté absolue en fixant un seuil à 1.90 dollar US par jour et par personne. Le nombre de personnes vivant sous ce seuil de pauvreté est rapporté à la population totale du pays, ce qui permet de faire des comparaisons entre pays en développement de niveaux de revenu par habitant différents (comme les pays à faible revenu, à revenu intermédiaire et à revenus intermédiaires tranche supérieure). Ces deux organismes internationaux prônent plusieurs mesures de lutte contre la pauvreté dans le monde tels que la bonne gouvernance, la démocratie, le rôle de la société civile, la croissance économique, etc. (Bénicourt, 2001, *Ibid.*, pp. 38-67). Aussi, bien que l'aide humanitaire ne vise pas stricto-sensu la baisse de la pauvreté, elle peut y contribuer à travers des actions visant à sauver des vies et à alléger les souffrances des populations les plus vulnérables, à savoir celle des pays en développement (Commission Européenne, 1996). A l'échelle internationale, l'aide humanitaire consiste donc d'abord en des actions de secours pour les victimes de conflits ou de catastrophes naturelles en fournissant des fonds d'urgence mais elle permet aussi d'allouer des fonds destinés à promouvoir la réhabilitation et le développement. Toutefois, il ne faut pas la confondre avec l'aide publique au développement (dite APD) ayant comme objectif, à long terme, de réduire la pauvreté (Roth, 2015). L'aide humanitaire n'a pas pour principal objectif de diminuer la pauvreté à court terme mais l'étude de son impact sur la baisse de la pauvreté reste intéressante à analyser de même que les différences entre pays concernant l'ampleur de la réduction de la pauvreté qui, dans les pays en développement, prend souvent la forme de conflits, parfois armés, (Rodrick, 1999) ou encore de hausse soudaine des prix des matières premières

pouvant provoquer des conflits civils (Dube et Vargas, 2013) et freiner ainsi la baisse de la pauvreté.

L'objectif de cet article est d'analyser, outre l'évolution de l'indice de pauvreté absolue et du montant de l'aide humanitaire reçue par les pays en développement, l'efficacité de la gouvernance de l'aide humanitaire en termes de réduction de la pauvreté.

Pour atteindre cet objectif, l'article comporte deux parties. La première partie décrit l'évolution de l'indice de pauvreté absolue et du montant de l'aide humanitaire reçue par plusieurs groupes de pays classés selon leur niveau de revenu par habitant. La deuxième partie analyse l'évolution de la part de l'aide humanitaire en pourcentage d'aide humanitaire globalement versée à l'ensemble des pays en développement, de 1981 à 2015, et propose d'estimer l'efficacité de la gouvernance de cette aide humanitaire sur la réduction de la pauvreté.

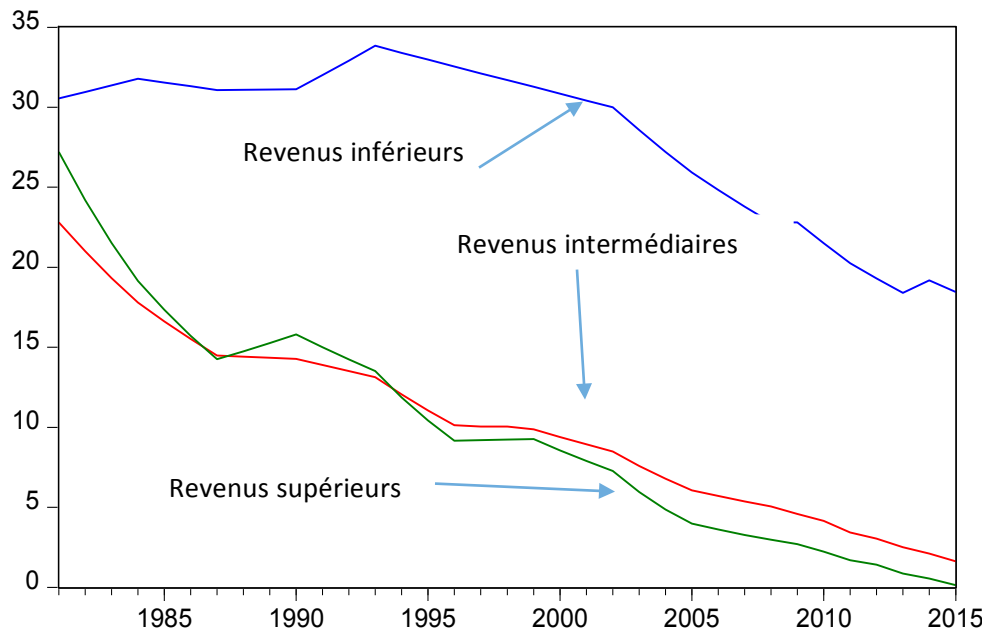
1. L'aide humanitaire et l'indice de pauvreté : une description de leur évolution

L'indice de pauvreté, mesuré par le rapport entre la population d'un pays vivant avec moins de 1.90 dollars US par jour et sa population totale, diminue sur la période 1981-2015 (1.1). Par ailleurs, l'aide humanitaire, calculée par l'OCDE en millions de dollars constants de 2014, semble augmenter différemment selon les pays durant la période 1969-2015 (1.2).

1.1. L'évolution de l'indice de pauvreté

Même si, dans le monde, la population pauvre disposant de moins de 1.90 dollars US par jour par rapport à la population du pays diminue sensiblement passant de 18% en 1981 à 3.1% en 2015 (Banque Mondiale, 2018), il n'en demeure pas moins que cette évolution diffère si l'on tient compte du niveau de revenu par habitant dans un pays, comme le montre le graphique 1 ci-dessous :

Graphique 1 : Evolution de la part de la population pauvre par rapport à la population totale du pays (en %) selon le niveau de revenu : période 1981-2013



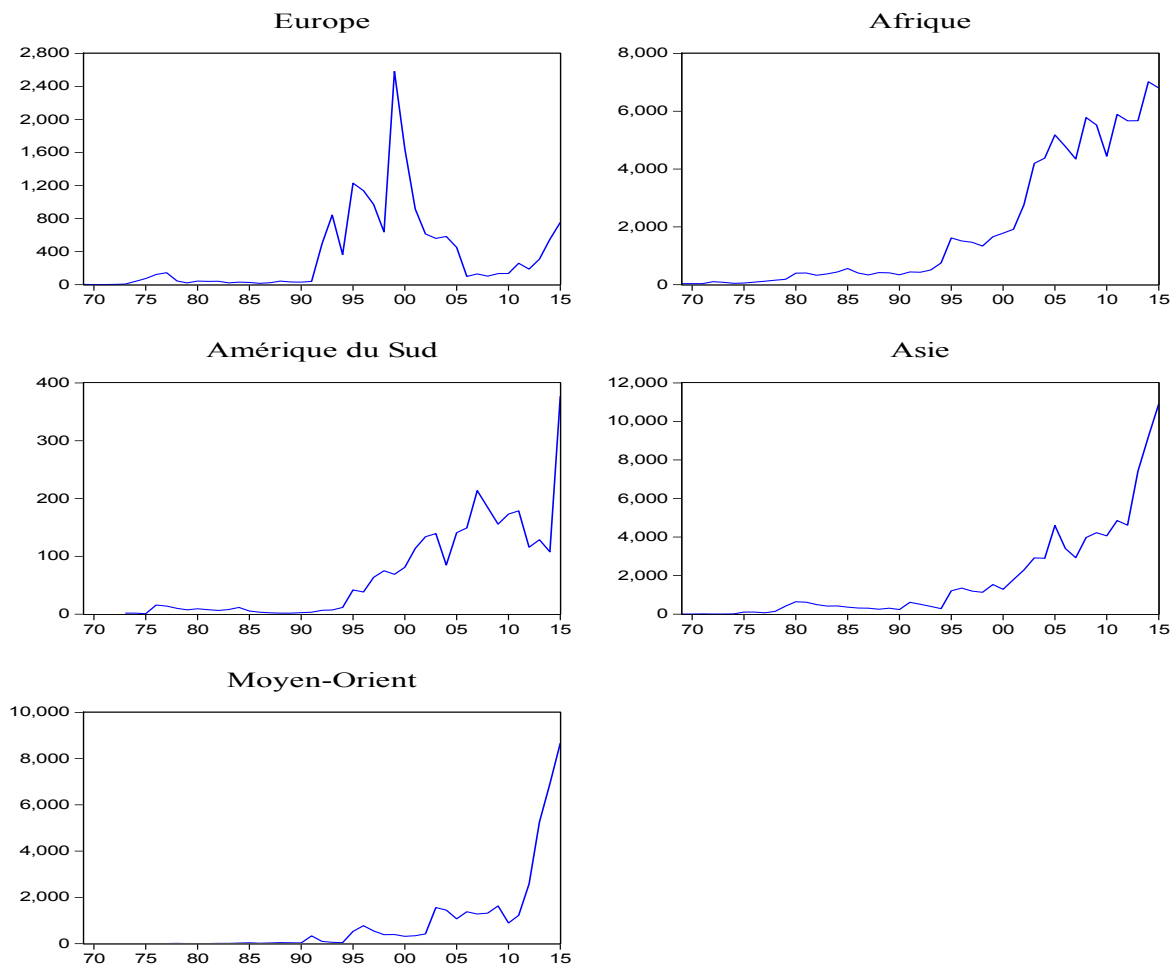
Sources : <http://donnees.banquemondiale.org/theme/pauvrete>

Ce graphique illustre le fait que les pays affichant le niveau de revenu par habitant le plus faible, tels que les pays d'Afrique subsaharienne, l'Afghanistan, Haïti et Madagascar, pour ne citer que quelques exemples, enregistrent, sur la période 1981-2015, une baisse du ratio population pauvre/population totale beaucoup moins importante que les autres pays à revenu intermédiaire et notamment les pays se situant dans la tranche supérieure de revenu (tels que les pays émergents comme le Brésil, la Chine, les pays d'Europe de l'Est et d'Asie du Sud-Est). Il est évident que les pays restant en marge du développement voient leur indice de pauvreté diminuer plus lentement que les pays ayant amorcé un développement économique important. Par exemple, des pays comme la Chine, qui ont enregistré pendant plusieurs décennies un taux de croissance du PIB à deux chiffres, permettant ainsi une meilleure répartition des richesses, ont connu une forte baisse de leur niveau de pauvreté absolue. Par contre, les pays les plus pauvres, affichant un taux de croissance économique beaucoup moins élevé que les pays émergents, n'ont pas obtenu une baisse aussi nette de leur indice de pauvreté et sont alors susceptibles de bénéficier, de la part des pays donateurs, davantage d'aide humanitaire.

1.2. L'évolution de l'aide humanitaire en dollars US

Selon les données de l'OCDE (2018), l'aide humanitaire, versée à l'ensemble des pays en développement, passe, en dollars constants, de 51 millions en 1969 à 21.8 milliards de dollars en 2015, soit un taux de croissance annuel moyen de 14% environ. Cela signifie que le montant de l'aide humanitaire, qui transite essentiellement via les ONG internationales, double tous les cinq ans environ. Toutefois, l'évolution de ce montant diffère selon les pays comme le montre le graphique 2.

Graphique 2 : Evolution de l'aide humanitaire en millions de dollars US de 1969 à 2015



Ce graphique indique l'évolution de l'aide humanitaire en millions de dollars US de cinq groupes de pays : les pays d'Europe (de l'Est), d'Afrique (du Nord et subsaharienne), d'Asie (hormis la Chine et le Japon), d'Amérique du Sud et du Moyen-Orient.

On constate que, pour les pays d'Europe, l'aide humanitaire est relativement constante entre 1969 et 1991 puis augmente sensiblement à partir de 1992, atteint un maximum en 1999 et diminue drastiquement jusqu'en 2006 pour remonter assez fortement par la suite. Une telle évolution, notamment durant la période 1992-1999, résulte, sans aucun doute, de la guerre en Ex-Yougoslavie et de la création, par la Commission Européenne, de la Direction Générale de l'Aide Humanitaire appelée ECHO (*European Civil Protection and Humanitarian Aids Operations*) (OCDE, 2007). La période 1992-1999 (avec la guerre au Kosovo et au Rwanda) est marquée par des crises humanitaires de très grande ampleur et l'aide humanitaire a bénéficié en grande partie aux pays européens.

Dans les autres groupes de pays, l'aide humanitaire affiche une évolution moins cyclique et augmente, en niveau, régulièrement en Afrique et en Asie à partir du milieu des années 1990 ainsi qu'au Moyen-Orient, depuis 2011, date à partir de laquelle éclate le conflit syrien faisant suite au printemps arabe.

Cette aide humanitaire, variant dans le temps et dans l'espace, influence la baisse de la pauvreté, qui diffère d'un groupe de pays à l'autre.

2. La gouvernance de l'aide humanitaire et la baisse de la pauvreté : des résultats disparates selon les pays

La part de l'aide humanitaire est mesurée en pourcentage de l'aide humanitaire globalement versée aux pays en développement. Il existe ainsi une disparité parfois importante, selon les pays ou groupes de pays, dans l'allocation de cette aide (2.1). La gouvernance de cette aide est, en outre, plus ou moins efficace en termes de réduction de la pauvreté, selon le niveau de revenu par habitant caractérisant les pays en développement (2.2).

2.1. La part de l'aide humanitaire en pourcentage de l'aide humanitaire globale : une disparité selon les groupes de pays

Il existe une certaine disparité dans le versement de l'aide humanitaire aux pays bénéficiaires, notamment si l'on s'intéresse au rapport entre le montant de l'aide humanitaire versé à un pays ou groupe de pays et le montant global de cette aide versée à l'ensemble des pays en développement.

La plupart des pays en développement bénéficie, en plus de l'Aide Publique au Développement (APD), de l'aide humanitaire mais le montant de celle-ci, distribué par les pays riches donateurs et plusieurs organisations internationales, est quelque peu différent selon les pays.

De nombreux pays et institutions contribuent à financer l'APD ainsi que l'aide humanitaire, laquelle n'est pas incluse dans l'APD. Ainsi, les pays les plus riches de l'OCDE (qui sont une trentaine et qui comprennent, entre autres, l'ensemble des pays d'Europe occidentale, le Royaume-Uni, les Etats-Unis, le Japon, la Corée, l'Australie et la Nouvelle-Zélande) et les différentes institutions comme l'Union Européenne, le Fond Monétaire International (FMI), la Banque Européenne pour la Reconstruction et le Développement (BERD), les différentes Banques de développement Africaine, Asiatique et des Caraïbes et l'Organisation des Nations Unies (ONU), sont les principaux donateurs de l'APD (OCDE, 2017) mais l'Union Européenne, à travers sa Direction Générale de l'Aide Humanitaire (ECHO), est le principal donateur de l'aide humanitaire¹.

Si l'on compare la part de l'aide humanitaire perçue par les groupes de pays bénéficiaires (comme ceux appartenant à l'Europe de l'Est, à l'Afrique, à l'Asie, au Moyen-Orient et à l'Amérique du Sud) dans l'aide humanitaire globalement versée ainsi que son évolution, l'on constate de grandes différences entre ces groupes de pays.

En effet, les pays d'Europe de l'Est, notamment, (considérés comme des pays à revenu intermédiaire-tranche supérieure) enregistrent, en 2015, un faible pourcentage de cette aide en termes d'aide humanitaire globale comparé à celui affiché par le continent africain. L'aide

¹ L'Union Européenne intervient depuis 1992 dans 142 pays et vient en aide à plus de 120 millions de personnes dans le monde, ce qui en fait le principal donateur de l'aide humanitaire. Voir sur ce point le site de l'Union Européenne, https://europa.eu/european-union/topics_fr

humanitaire versée à ces pays d'Europe représente 5.4% de l'aide globale versée aux pays en développement en 1969, atteint un pic de 44.5% en 1993 (à cause, on l'a vu, de la guerre au Kosovo) puis retombe à 3.5% en 2015.

A l'inverse, les pays d'Afrique subsaharienne, notamment, (ayant généralement un revenu par habitant relativement faible), bénéficient d'une part plus élevée de cette aide par rapport au montant global de l'aide humanitaire versé mais enregistrent, en revanche, une baisse de cette part entre 1969 et 2015. En 1969, le ratio aide humanitaire/aide humanitaire globalement versée atteignait, dans ces pays, 69% contre 31% en 2015.

En 2015, ce sont les pays de la région d'Asie et d'Extrême-Orient qui exhibent le ratio le plus élevé avec un taux de 50% environ contre 39.5% pour les pays du Moyen-Orient² et seulement 1.72% pour les pays d'Amérique du Sud.

Si l'on raisonne au niveau d'un seul pays et non pas en termes de groupe, on constate que des pays considérés comme étant économiquement les moins avancés (donc dotés de revenus très faibles tels que Madagascar et Haïti) enregistrent une part plus faible de l'aide humanitaire par rapport au montant distribué à d'autres pays à revenus par habitant plus élevés. Par exemple, pour Madagascar, ce ratio s'élève à seulement 0.067% en 2015 contre 3.3% pour la Jordanie, ayant pourtant un revenu par habitant beaucoup plus important la même année puisque, dans ce pays, ce revenu atteint 4 940 dollars US contre seulement 402 dollars US à Madagascar (United Nations Statistics, 2017). On retrouve une différence similaire avec l'Ethiopie qui perçoit 2.65% du montant global du versement de l'aide humanitaire alors que son revenu par habitant est plus élevé que celui affiché par Madagascar et atteint 603 dollars US, en 2015. Autrement dit, certains pays, bénéficiant de revenus par habitant plus élevés, ne sont pas ceux qui perçoivent le moins d'aide humanitaire.

Il semble, en outre, que la gouvernance des Etats bénéficiant de cette aide, soit plus ou moins efficace en termes de réduction de la pauvreté.

² L'éclatement de la guerre en Syrie en 2011 a eu aussi un impact important sur la hausse de ce ratio puisque ce dernier était, à ce moment-là, de 9.8% seulement.

2.2. *La gouvernance de l'aide humanitaire et son efficacité sur la baisse de la pauvreté*

Afin de montrer l'évolution de la pauvreté qui caractérise un groupe de pays, nous utilisons l'indice de pauvreté absolue, mesuré, comme on l'a vu, par le ratio de la population pauvre disposant de moins de 1.90 dollars US à la population du pays. Cette variable est régressée sur le ratio aide humanitaire/aide globalement versée (en point de pourcentage) pour estimer l'influence de l'aide humanitaire sur la diminution de la pauvreté et, par conséquent, l'efficacité d'un pays en matière de gouvernance de l'aide humanitaire.

Pour estimer une telle relation, sur la période 1981-2015, nous utilisons une approche fondée sur une régression en données de panel avec effets fixes-pays afin de mettre en exergue les différences d'impact de l'aide humanitaire selon le niveau de revenus par habitant caractérisant trois groupes de pays (revenus faibles, revenus intermédiaires et revenus supérieurs).

$$IP_{it} = a_{0i} + a_1 H_{it} + \varepsilon_{it} \quad [1]$$

Avec $i = 1, \dots, N$ et $T = 1, \dots, T$. N et T indiquent respectivement les cross-sections (les trois groupes de pays) et la dimension temporelle (1981-2015).

IP_{it} désigne l'indice de pauvreté et H_{it} , le ratio aide humanitaire/aide humanitaire globale versée à l'ensemble des pays bénéficiaires.

a_{0i} est le terme constant (qui diffère d'un groupe de pays à l'autre) indique les effets-fixes pays. ε_{it} désigne le terme d'erreur ayant une moyenne nulle ($E(\varepsilon_{it})=0$) et étant indépendamment distribué entre les pays et les périodes.

a_1 est le coefficient de régression (supposé être négatif) indiquant la baisse (en point de pourcentage) de l'indice de pauvreté suite à une hausse d'un point (de pourcentage) du ratio aide humanitaire/aide globalement versée.

En utilisant la méthode des moindres carrés ordinaires avec les effets fixes-pays et en tenant compte de l'autocorrélation et de l'hétéroscédasticité des erreurs, nous obtenons les résultats suivants :

$$IP_{it} = 17.8 - 0.076H_{it} + \varepsilon_{it} \quad [2]$$

(33.78)*** (5.96)***

Tableau 1 : Effets fixes-pays

Groupes de pays	Effets fixes
Revenus supérieurs	- 7.56
Revenus intermédiaires	- 5.89
Revenus faibles	13.46

$NT = 105$; $R^2 = 0.91$;

Avec NT représentant le nombre d'observations (nombre de pays fois le nombre d'années) ; (.) montre les statistiques de Student ; *** désigne la significativité des coefficients au seuil de 1% ; R^2 est le coefficient de détermination dont la valeur proche de 1 indique une bonne qualité de l'ajustement.

On remarque aussi que, dans le modèle [2], le coefficient de long terme a_1 – montrant l'effet commun à tous les pays d'une hausse du ratio aide humanitaire/aide globalement versée sur l'indice de pauvreté – est négatif et statistiquement significatif au seuil de 1%. Une augmentation d'un point (de pourcentage) de ce ratio entraîne une baisse de 0.076 point de l'indice de pauvreté. Apparemment, la gouvernance, par les pays receveurs de l'aide humanitaire, est efficace puisqu'elle permet une diminution de l'indice de pauvreté absolue sur la période 1981-2015. Toutefois, l'efficacité d'une telle gouvernance diffère selon les trois groupes de pays, comme l'indique le tableau 1 des effets fixes lesquels ne peuvent s'analyser qu'en niveaux relatifs (en comparant les différentes réalisations individuelles). Ainsi, les pays à revenus inférieurs affichent des effets fixes positifs et enregistrent donc l'indice de pauvreté le plus élevé. En revanche, les deux autres groupes, et notamment le groupe de pays à revenus supérieurs, ont des effets fixes négatifs ce qui signifie que, pour un même niveau d'aide humanitaire perçue, ces pays enregistrent l'indice de pauvreté le plus faible de notre échantillon.

Conclusion

Cet article a montré que l'aide humanitaire connaît, sur la période 1969-2015, non seulement une évolution divergente selon les pays en développement, disposant de revenus par habitant de niveaux différents, mais aussi que l'indice de pauvreté, mesuré par le pourcentage de personnes vivant avec moins de 1.90 dollars US par jour sur la période 1981-2015, évolue à la baisse mais de façon disparate selon les pays. Les pays les plus pauvres n'enregistrent pas une baisse aussi drastique de leur indice de pauvreté que les pays émergents se situant, selon les classifications de la Banque Mondiale (2017, *Op.cit*), dans la tranche supérieure de revenu intermédiaire.

De plus, certains pays, considérés comme étant les moins avancés, ne bénéficient pas autant d'aide humanitaire que d'autres pays émergents affichant un niveau de revenu par habitant de loin plus élevé. Il existe ainsi une inégalité dans la gouvernance relative au versement de l'aide humanitaire aux pays en développement. Globalement, on estime alors que la hausse d'un point du ratio aide humanitaire/aide humanitaire globalement versée entraîne une baisse de l'indice de pauvreté de 0.076 point. Cependant, il existe des différences notables en matière d'efficacité relative à la gouvernance par les pays receveurs de l'aide humanitaire. Par exemple, pour les pays d'Europe et ceux d'Amérique du Sud (ayant un revenu par habitant plus élevé que d'autres groupes de pays tels que ceux d'Afrique) l'aide humanitaire semble avoir un impact plus efficace sur la baisse de la pauvreté que pour les autres groupes de pays à revenus inférieurs. Pour ces derniers, l'efficacité de la gouvernance de l'aide humanitaire, en termes de réduction de la pauvreté, est sans doute freinée par un manque d'organisations gouvernementales ou non gouvernementales et d'institutions publiques ou privées efficaces qui empêchent l'acheminement de l'aide humanitaire. Cette aide peut aussi être détournée à des fins privées, voire pour des activités de corruption, ce qui, dans cette hypothèse, ne favorise pas l'amélioration du niveau de vie des populations les plus fragiles. En effet, certains pays sont considérés, par *Transparency International*, comme faisant partie des pays les plus corrompus de la planète. L'on pourrait donc se poser la question du lien entre aide humanitaire, pauvreté et niveau de corruption.

Références

Banque Mondiale (2017), <http://donnees.banquemondiale.org/theme/pauvrete>

Bénicourt, E., (2001). « La pauvreté selon le PNUD et la Banque Mondiale », *Etudes Rurales*, 2001, No 159-160, pp. 33-53.

Dube O. and Vargas, J.F. (2013). “Commodity Price Shocks and Civil Conflict: Evidence from Colombia”, *Review of Economic Studies*, 80, pp. 1384-1421.

Institut National de la Statistique et des Etudes Economiques, www.insee.fr

OCDE., (2007)., « Aide Humanitaire », *Revue Economique de l'OCDE*, 2007/4, No 8, pp. 269-280. Article disponible en ligne : <http://www.cairn.info/revue-de-l-ocde-sur-le-developpement-2007-4-page-269.htm>

OECD Statistic (2017), <http://stats.oecd.org/>

Pesaran M.H, Shin Y. and P.R. Smith., (1999). “Pooled Mean Group Estimation of Dynamic Heterogeneous Panels”, *Journal of Statistical Association*, Vol. 44, No 446, pp. 621-634.

Règlement de la Commission Européenne No 1257/96 de 1996 consultable sur le site <http://eur-lex.europa.eu/>

Rodrick, D. (1999). “Where Did All the Growth Go? External Shocks, Socials Conflicts and Growth Collapses”, *Journal of Economic Growth*, 4, pp. 385-412.

Roth, S. (2015). “Aid work as edgework – voluntary risk taking and security in humanitarian assistance, development and human rights work”, *Journal of Risk Research*, 2015, Vol. 18, No2, pp. 139-155.



Doueiry Verne C., Verne J.-F., 2018, L'efficacité de la gouvernance de l'aide humanitaire en termes de réduction de la pauvreté, Revue de Management et de Stratégie, <http://www.revue-rms.fr/>.

United Nations, Statistic Division, National Account Main Aggregates Database, (2017).
<http://unstats.un.org/unsd/snaama/dnlList.asp>

Transparency International, 2017. <https://transparency-france.org/actu/indice-de-perception-de-la-corruption-2016/>