



HAL
open science

Quand les bailleurs de fonds doivent se positionner face aux Etats-Unis : le cas de l'aide au planning familial

Nathalie Ferrière

► To cite this version:

Nathalie Ferrière. Quand les bailleurs de fonds doivent se positionner face aux Etats-Unis : le cas de l'aide au planning familial. *Revue d'Economie du Développement*, 2022, 31 (2-3), pp.71-77. 10.3917/edd.362.0071 . hal-04096301

HAL Id: hal-04096301

<https://amu.hal.science/hal-04096301>

Submitted on 12 May 2023

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

Titre :

Quand les bailleurs de fonds doivent se positionner face aux Etats-Unis : le cas de l'aide au planning familial

Auteur : Nathalie Ferrière

Affiliation : Sciences Po Aix, Aix Marseille Univ, CNRS, AMSE, Marseille, France.

Contact : nathalie.ferriere@sciencespo-aix.fr

Résumé cours

L'aide internationale au planning familial est dominée par un bailleur de fonds, les USA, dont l'allocation dépend de débats nationaux autour de l'avortement. Ce papier regarde comment les autres donateurs ajustent leur financement en réaction.

Introduction¹

Dès les années 1960, des rapports américains, adoptant une vision malthusienne, jugent la croissance démographique dans les pays à faible revenu alarmante. C'est pourquoi l'USAID développe un très large programme d'aide en faveur du contrôle des populations dans ces pays – distribution de préservatifs, financement de recherche sur la pilule abortive, enquêtes démographiques... Au tournant des années 1970, les trois quarts des personnels de l'USAID basé à Washington dépendent du bureau « Population » et 50% du budget de l'USAID est alloué directement ou indirectement aux programmes de contrôle des naissances. Fort de cette histoire, les Etats-Unis sont, encore aujourd'hui, le plus important contributeur d'aide au planning familial², représentant plus de 50% de l'aide internationale à ce secteur. Face à cette prédominance, les autres donateurs ont longtemps paru inexistant dans le secteur.

Néanmoins, à partir du milieu des années 1970, la politique américaine en faveur du contrôle des naissances s'infléchit, en écho à un changement d'attitude d'une partie de la population vis-à-vis de l'avortement³. Un paroxysme est atteint en 1984 lorsque Ronald Reagan décrète que les Etats-Unis ne considèrent pas l'avortement comme un élément acceptable des programmes de planning familial. Ainsi les organismes recevant des fonds de l'USAID devront arrêter leurs activités liées à l'avortement quelle que soit la source des financements. La politique de Mexico City, ou politique du bâillon, devient alors un marqueur entre Républicains et Démocrates. Cela induit de très fortes variations annuelles pour le financement du planning familial pouvant déstabiliser les politiques publiques mises en œuvre dans les pays récipiendaires et la capacité des femmes à planifier leur fertilité. Brooks et al. (2019) montrent une hausse des avortements dans les pays en développement particulièrement dépendant à l'aide américaine quand la politique est active.

Les autres donateurs s'emparent alors de ce problème pour exister dans le secteur du planning familial. Sous les mandatures de G.W. Bush et de D. Trump, les pays européens, par l'intermédiaire du parlement européen et des commissaires en charge de l'aide au développement, ont ainsi condamné cette politique et affirmé qu'ils allaient compenser les pertes. Toutefois plusieurs raisons suggèrent que la réalité puisse être différente. La taille des budgets des autres donateurs est relativement faible

¹ Ce travail a bénéficié d'une aide de l'Etat opérée par l'Agence Nationale de la Recherche au titre du plan d'investissement France 2030 portant la référence ANR-17-EURE-0020 et de l'Initiative d'Excellence d'Aix-Marseille Université - A* MIDEX.

² Cela regroupe les activités permettant aux femmes de contrôler le nombre et le calendrier de ses grossesses : conseil, contraception, avortement, procréation médicalement assistée en cas d'infertilité.

³ L'aide est interdite pour les pays pratiquant des stérilisations forcées, mise en avant les méthodes traditionnelles et naturelles de contraception, fin de la recherche sur la pilule abortive...

et cela nécessiterait un effort financier conséquent. De plus, Davies et Klasen (2019) ont montré qu'en moyenne, pour des raisons de concurrence et d'information, les donateurs avaient tendance à compléter l'allocation des autres donateurs plutôt qu'à la compenser pour l'aide au développement. Enfin se positionner face aux Etats-Unis peut envoyer un signal géopolitique coûteux pour les autres donateurs. Le papier présenté lors de la conférence ICDE (Ferriere, 2022) cherche à estimer la réaction effective des autres donateurs à la politique d'allocation de l'aide américaine au planning familial au-delà de leur déclaration de principe. Les condamnations internationales ont-elles été suivies d'actions ou les engagements internationaux sont-ils restés lettre morte ? Nous présentons d'abord les données et la stratégie empirique adoptée avant de discuter les résultats obtenus.

1. Données et méthodologie

L'analyse utilise la base de données Development Assistance for Health compilées par l'Institute for Health Metrics and Evaluation (IHME). Cette base recoupe l'ensemble de l'aide au développement des donateurs du DAC, des organisations multilatérales et de la fondation Bills et Melinda Gates œuvrant dans le secteur de la santé. Elle couvre la période 1990 à 2020, ce qui permet une meilleure couverture temporelle que les données sectorielles du Creditor Reporting System de l'OCDE. L'aide allouée a été décomposée par secteur. Dans cette analyse, nous nous focalisons sur le secteur du planning familial. Le canal par lequel l'aide est allouée – par le gouvernement récipiendaire, par une ONG internationale, par une ONG du pays donataire ou récipiendaire, par des organisations multilatérales – est aussi renseigné. Ainsi une observation est un flux annuel d'un pays donataire vers un pays récipiendaire transitant par un canal spécifique.

Nous cherchons alors à estimer si l'allocation faite par les Etats-Unis l'année précédente a une incidence sur l'aide des autres donateurs. Pour cela, nous contrôlons par différents proxys de la demande de planning familial : le niveau de fertilité des femmes et spécifiquement des adolescentes, le taux de pauvreté, le PIB par tête du pays récipiendaire, la prévalence du VIH/sida dans le pays, l'espérance de vie à la naissance, le taux de mortalité maternelle, la population ainsi qu'un indicateur de gouvernance. Enfin compte tenu de la littérature sur l'allocation de l'aide au développement, nous ajoutons un indicateur de proximité entre les pays, mesuré par la similarité des votes à l'assemblée générale de l'ONU. Toutes ces variables sont exprimées avec un retard d'une année. Néanmoins un problème d'endogénéité se pose en raison de variables omises (un choc peut influencer à la fois l'aide américaine passée et l'aide contemporaine d'un donateur) et de causalité inverse. Un instrument de type shift-share, souvent utilisée dans la littérature sur l'aide (Dreher, 2021) est alors développé. L'idée est de modéliser les variations de l'aide américaine en fonction d'un choc d'offre n'affectant que les Etats-Unis.

L'instrument est ainsi composé de deux éléments en interaction. Le premier introduit une variation temporelle, le second une variation entre pays. La variation temporelle est introduite via l'activation ou non de la politique de Mexico City. Cette politique restreint le financement au planning familial pour des raisons liées aux débats nationaux autour de l'avortement et non pour des raisons liées aux financements des autres donateurs ou des besoins des récipiendaires. Elle est active uniquement lorsque le président appartient au parti Républicain.⁴ Pour la variation entre pays, un indicateur de vulnérabilité du pays à cette politique est construit. Premièrement, un pays ne recevant pas régulièrement de l'aide, quand la politique n'est pas active, ne sera que peu touché lors de sa réactivation. Deuxièmement, la politique interdit exclusivement de financer des projets d'aide mis en place par des ONG non-américaines qui mettraient en œuvre des projets en lien avec l'avortement (Camp, 1987). L'aide bilatérale ou via des organisations internationales sont a priori pas ou moins

⁴ Elle a été active en 1995 sous Clinton quand le Congrès était majoritairement républicain.

touchées. Ainsi plus l'aide américaine vers un pays transitera par des ONG non américaine, plus ce pays sera vulnérable à la politique de Mexico City.

Les deux équations estimées sont :

$$FPA_{drt} = \beta FPA_{USrt-1} + \lambda X_{rt-1} + \gamma X_{drt-1} + \mu_{reg(r)t} + \mu_{dr} + \mu_{dreg(r)t} + \epsilon_{drt}$$

$$FPA_{USrt-1} = \beta_1 MCP_{t-1} * Vul_r + \lambda_1 X_{rt-1} + \gamma_1 X_{USrt-1} + \mu_{reg(r)t-1} + \mu_r + \epsilon_{rt-1}$$

Avec respectivement FPA_{drt} et FPA_{USrt-1} l'aide au planning familial du donateur d (des Etats-Unis) vers le bénéficiaire r à la date t ($t-1$). X_{rt-1} et X_{drt-1} sont les variables de contrôle. $\mu_{reg(r)t}$, μ_{dr} et $\mu_{dreg(r)t}$ sont des effets fixes région-année, donateur-bénéficiaire et donateur-région-année. Ils contrôlent pour des dynamiques de besoins différenciés par région, des liens bilatéraux constants dans le temps et finalement des effets différenciés de variations du budget du pays donateur par région. MCP_{t-1} est une variable indicatrice qui vaut 1 quand la politique de Mexico City est active. Vul_r est un indicateur de vulnérabilité calculé comme le produit de la proportion d'année où le pays bénéficiaire reçoit de l'aide américaine au planning familial quand la politique n'est pas active et la proportion d'aide qui transite par des ONG non américaine ces années-là.

2. Résultats

Les résultats avant instrumentation mettent en avant une corrélation significative et positive. Néanmoins, après instrumentation, le coefficient reste positif mais devient non significatif à 10%. Nous ne pouvons donc pas rejeter l'hypothèse d'une absence de réaction de la part des autres donateurs à l'allocation faite par les Etats-Unis. Ce résultat est robuste à différentes spécifications.

Il semble donc que les engagements internationaux n'ont pas été suivis dans les faits par une hausse des budgets d'aide au planning familial des autres donateurs pour compenser les pertes induites par le retrait américain. L'effet de concurrence ou d'information que l'on trouve habituellement dans la littérature sur les interactions entre donateurs pourrait annuler l'effet moral sous-tendant les déclarations internationales. L'analyse des réactions bilatérales confirme ces résultats mais semble suggérer que la proximité géopolitique avec les Etats-Unis joue. En effet, on retrouve une corrélation positive entre celle-ci et le coefficient estimé même si celui-ci reste non significatif. Compte tenu de la différence de budget entre les Etats-Unis et les autres donateurs, il est possible que ces derniers ne puissent pas se substituer aux Etats-Unis pour l'ensemble des bénéficiaires et restreignent leur effort supplémentaire à certains pays. Plusieurs analyses d'hétérogénéité ont été menées en ce sens. Les donateurs seraient susceptibles de ne compenser l'aide américaine que pour les pays prioritaires à leur sens (ie. les principaux bénéficiaires d'aide au planning familial du donateur) ou bien que pour les principaux pays bénéficiaires des Etats-Unis. Nous ne trouvons aucun effet différencié pour ces pays.

Conclusion

Les variations induites par les Etats-Unis dans le financement des programmes de planning familial dans les pays à faible revenu ne sont pas compensées par d'autres bailleurs de fonds. En effet l'analyse conduite ici ne permet pas de rejeter l'hypothèse d'une absence de réaction des autres donateurs à l'allocation des Etats-Unis, que celle-ci soit positive ou négative. Les différences de budget sont trop importantes pour que les autres donateurs puissent compenser la perte de financement américain, réduisant les incitations à réagir malgré les condamnations officielles accompagnant la réinstauration de la politique du bâillon par les Etats-Unis. La proximité géopolitique avec les Etats-Unis semble aussi jouer sur le décalage entre les annonces internationales et l'allocation effective de l'aide au planning familial.

Pour les femmes vivant dans les pays où l'avortement est fortement restreint voire interdit, on assiste donc à une double peine avec une baisse des moyens de planning familial hors avortement à cause de la baisse des financements internationaux et une incapacité d'avorter légalement et de façon sûre.

Bibliographie

Brooks, N., Bendavid, E., & Miller, G. (2019). USA aid policy and induced abortion in sub-Saharan Africa: an analysis of the Mexico City Policy. *The Lancet Global Health*, 7(8), e1046-e1053.

Camp S. (1987). The Impact of the Mexico City Policy on Women and Health Care in Developing Countries, *New York University Journal of International Law and Politics*, 20(1), pp. 35-52.

Davies, R. B., & Klasen, S. (2019). Darlings and orphans: Interactions across donors in international aid. *The Scandinavian Journal of Economics*, 121(1), 243-277.

Dreher, A., Fuchs, A., Parks, B., Strange, A., & Tierney, M. J. (2021). Aid, China, and growth: Evidence from a new global development finance dataset. *American Economic Journal: Economic Policy*, 13(2), 135-74.

Ferriere, N. (2022) Filling the "decency gap"? Donors' reaction to the US policy on international family planning aid. 2022. [hal-03740404](https://hal.archives-ouvertes.fr/hal-03740404)

Traduction anglaise pour la première note de bas de page :

The project leading to this publication has received funding from the French government under the "France 2030" investment plan managed by the French National Research Agency (reference :ANR-17-EURE-0020) and from Excellence Initiative of Aix-Marseille University - A*MIDEX.