

FONDS MONÉTAIRE INTERNATIONAL

# PERSPECTIVES ÉCONOMIQUES RÉGIONALES

## NOTE D'ANALYSE

### AFRIQUE SUBSAHARIENNE

Gérer l'incertitude et la transition énergétique  
dans les pays exportateurs de pétrole

OCT  
2022



©2022 International Monetary Fund

## Managing Oil Price Uncertainty and the Energy Transition (French)

October 2022 Regional Economic Outlook: Sub-Saharan Africa Analytical Note

Hany Abdel-Latif (chef d'équipe), Henry Rawlings, Ivanova Reyes  
et Qianqian Zhang (département Afrique)\*

*Édition française*

Département services intégrés et équipements du FMI  
Division services linguistiques, section française

**AVERTISSEMENT :** Les notes d'analyse du FMI visent à permettre une diffusion rapide d'analyses succinctes du FMI sur des questions économiques essentielles auprès de ses pays membres et des décideurs en général. Les avis qui y sont exprimés sont ceux de leurs auteurs, et ne correspondent pas nécessairement à ceux du FMI, de son conseil d'administration ou de sa direction.

**RÉFÉRENCE RECOMMANDÉE :** Fonds monétaire international (FMI). 2022. « Gérer l'incertitude et la transition énergétique dans les pays exportateurs de pétrole ». *Perspectives économiques régionales : Afrique subsaharienne — Sur la corde raide*, Washington, octobre.

JEL Classification Numbers:	O13, Q32, Q33, Q43, Q54, E62
Keywords:	oil price volatility; procyclical fiscal policy; energy transition

\* **REMERCIEMENTS :** Les notes d'analyse de l'édition d'octobre 2022 des *Perspectives économiques régionales pour l'Afrique subsaharienne* ont été rédigées par les services de la division études régionales du département Afrique du FMI, sous la direction d'Aqib Aslam, de Luc Eyraud et de Catherine Pattillo.

# Gérer l'incertitude et la transition énergétique dans les pays exportateurs de pétrole

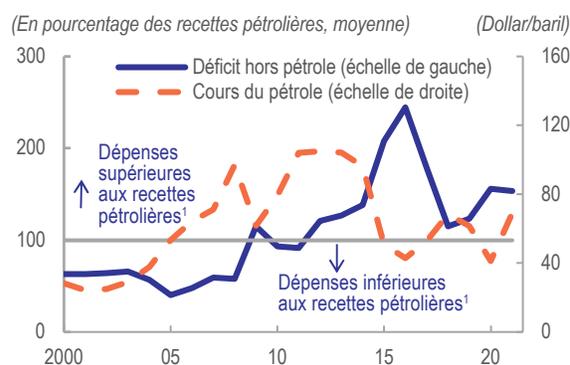
Les politiques budgétaires en Afrique subsaharienne se heurtent de manière récurrente à la volatilité des cours des produits de base, dans la mesure où les mannes de recettes alimentent les dépenses de nature procyclique. Des excédents budgétaires allant jusqu'à 1 % du PIB par an permettraient aux pays exportateurs de pétrole d'accumuler des réserves suffisantes pour se prémunir contre les gros chocs sur les prix. En outre, la situation est compliquée par le fait que les pays du monde entier s'attachent à réduire leur dépendance vis-à-vis des combustibles fossiles : dans ce contexte, les pays de la région devront minutieusement planifier leur transition et faire face aux coûts d'ajustement en s'appuyant sur de solides cadres budgétaires à moyen terme et des politiques propices à l'essor du secteur privé.

## LA VOLATILITÉ DES COURS DES PRODUITS DE BASE REPRÉSENTE UN DÉFI MAJEUR POUR LA POLITIQUE BUDGÉTAIRE

La volatilité des cours du pétrole engendre des politiques budgétaires procycliques et engendre un manque d'épargne. Au cours des deux dernières années, les cours du pétrole ont fluctué entre un minimum à 23 dollars et un maximum à 115 dollars le baril. Les recettes pétrolières représentent en moyenne près de 60 % du total des recettes budgétaires des pays exportateurs de pétrole de la région pour la période 2000–21<sup>1</sup>, ce qui explique que le niveau élevé des cours et les recettes exceptionnelles qui en résultent aient eu tendance à alimenter de fortes hausses de dépenses, sur lesquelles il est difficile de revenir par la suite. De fait, les pays n'épargnent pas suffisamment pendant les périodes fastes pour se prémunir contre de futurs chocs sur les cours. Depuis 2011, les pays exportateurs de pétrole de la région ont dépensé en moyenne plus de 100 % de leurs recettes pétrolières pendant les années où celles-ci ont été générées, ce qui les a contraints à emprunter davantage ou à puiser dans leurs actifs financiers pour maintenir leurs dépenses par la suite, lors de périodes difficiles (graphique 1). Les projections des services du FMI laissent penser que cette tendance va probablement se prolonger au cours de l'année 2022 pour près de la moitié des pays exportateurs de pétrole d'Afrique subsaharienne (graphique 2).

La volatilité des cours du pétrole est susceptible d'entraver la croissance et d'aggraver les facteurs de vulnérabilité liés à la dette. Les mesures et dépenses au coup par coup expliquent en partie pourquoi les pays exportateurs de pétrole d'Afrique subsaharienne connaissent jusqu'à présent une croissance annuelle plus lente, inférieure de 2 points de pourcentage à celle des pays pauvres en ressources naturelles, au cours de la période 2011–20 — qui plus est, la volatilité de leur croissance est près de deux fois plus élevée. D'après la Banque mondiale, le service total de la dette des pays exportateurs de pétrole (en pourcentage de leur revenu national brut) était presque deux fois plus

**Graphique 1. Pays exportateurs de pétrole d'Afrique subsaharienne : déficit hors pétrole et cours du pétrole, 2000–21**

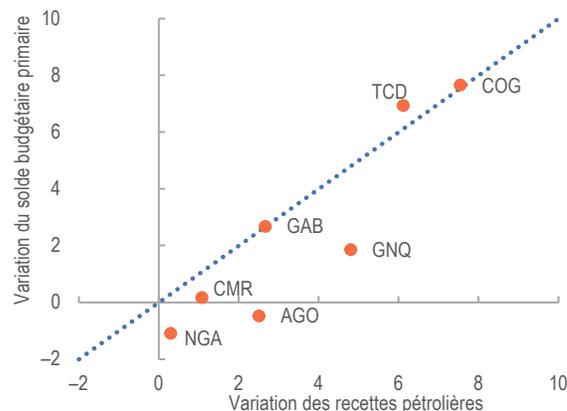


Sources : FMI, base de données des *Perspectives de l'économie mondiale* ; FMI, base de données sur les produits de base ; calculs des services du FMI.

Note : moyenne de huit pays exportateurs de pétrole d'Afrique subsaharienne. Le ratio du déficit hors pétrole est un indicateur de la propension des États à dépenser les recettes pétrolières.

<sup>1</sup>Les dépenses sont nettes des recettes hors pétrole.

**Graphique 2. Pays exportateurs de pétrole d'Afrique subsaharienne : variation des recettes pétrolières et du solde primaire, 2021–22**  
(En pourcentage du PIB)



Sources : FMI, base de données des *Perspectives de l'économie mondiale* ; calculs des services du FMI.

Note : La droite en pointillé est à 45 degrés ; le Soudan du Sud ne figure pas dans ce graphique ; les codes pays utilisés sont ceux de l'Organisation internationale de normalisation.

<sup>1</sup>Les huit pays exportateurs de pétrole d'Afrique subsaharienne sont l'Angola, le Cameroun, le Gabon, la Guinée équatoriale, le Nigéria, la République du Congo, le Soudan du Sud et le Tchad.

élevé que chez les autres pays d'Afrique subsaharienne au cours de la décennie écoulée ; en outre, depuis 2012, trois pays exportateurs de pétrole supplémentaires présentent un risque élevé de surendettement ou ont basculé dans le surendettement. Les autres pays exportateurs de produits de base font face à des problèmes analogues, mais le cas du pétrole est sans doute l'exemple le plus frappant.

## ÉPARGNER PERMET DE SE PRÉMUNIR CONTRE LA VOLATILITÉ DES COURS DU PÉTROLE

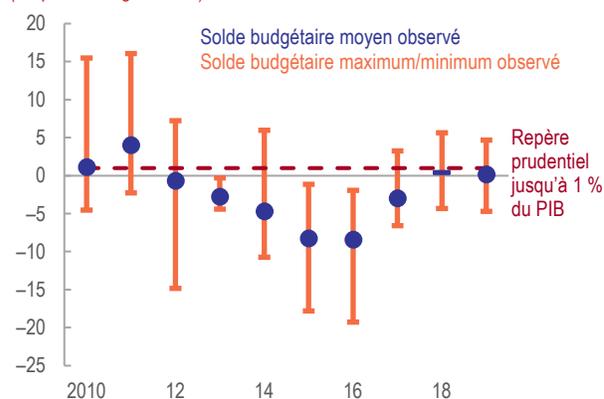
À quel niveau d'épargne doivent aspirer les pays exportateurs de pétrole<sup>2</sup> ? En 2020, les fonds souverains des pays exportateurs de pétrole de la région détenaient des avoirs à hauteur de seulement 1,8 % du PIB, bien en dessous du niveau de 72 % observé au Moyen-Orient et en Afrique du Nord. La constitution de réserves financières plus abondantes permettrait de lisser bien davantage les dépenses publiques, tout en offrant une protection contre des fluctuations extrêmes des cours des produits de base : de cette manière, les États pourraient mener une politique budgétaire plus prudente et moins procyclique. Des analyses fondées sur la volatilité des recettes passées et sur un modèle de valeur à risque (VaR) indiquent que pour se prémunir contre les chocs sur les cours et les contre-performances des recettes répétées sur une période de trois ans, il faudrait que le pays producteur de pétrole moyen se constitue des réserves équivalentes à environ 5 à 10 % de son PIB, ce qui supposerait de réaliser des excédents budgétaires annuels de 0 à 1 % du PIB sur une période de 10 ans<sup>3</sup>. Bien que plusieurs pays exportateurs de pétrole d'Afrique subsaharienne aient pu générer des excédents budgétaires au cours de la période 2010–19, leurs soldes budgétaires, ont été en moyenne trop faibles pour constituer des réserves suffisantes (graphique 3).

**Comment utiliser l'épargne ? Accroître le stock d'actifs financiers ou faire baisser la dette ?** Il s'agit-là d'une question complexe. En général, la meilleure manière d'allouer les montants épargnés est déterminée par des éléments propres à la situation de chaque pays, tels que l'écart entre le rendement des actifs financiers et les coûts de l'emprunt, ainsi que la réaction de ces derniers aux chocs qui les frappent. Pour autant, la baisse de l'encours de dette est sans doute la meilleure solution actuellement pour de nombreux pays de la région, compte tenu des graves facteurs

<sup>2</sup>Les instruments de marché permettant de s'assurer contre les fluctuations des cours des produits de base (comme les produits financiers dérivés ou les titres de créances conditionnels catégoriels) ne sont pas pris en compte ici, car il est douteux qu'ils puissent constituer la première ligne de défense pour des pays dont les marchés financiers sont moins profonds et les capacités de gestion des risques limitées.

<sup>3</sup>Le modèle de VaR permet d'estimer le montant des réserves nécessaires pour couvrir trois années consécutives de contre-performances des recettes causées par des chocs de grande ampleur sur les cours des produits de base à des seuils de signification de 5 et 10 %. Le repère prudentiel correspond au solde budgétaire global qui doit être maintenu sur une période de 10 ans pour permettre *in fine* la constitution de réserves de 5 à 10 % du PIB. Pour plus de détails sur la méthode employée, voir FMI (2012).

**Graphique 3. Pays exportateurs de pétrole d'Afrique subsaharienne : repère prudentiel et soldes budgétaires effectifs, 2010–19**  
(En pourcentage du PIB)



Sources : FMI, base de données des *Perspectives de l'économie mondiale* ; calculs des services du FMI.

Note : Les valeurs maximales et minimales décrivent la fourchette à l'intérieur de laquelle évolue le solde budgétaire de chaque pays.

de vulnérabilité liés au surendettement et aux autres effets néfastes qu'engendre un niveau élevé d'endettement (par exemple les interactions négatives entre l'État et le secteur bancaire, et l'éviction du secteur privé). Dans les pays où les risques liés à l'endettement sont mieux maîtrisés, un certain degré d'accumulation d'actifs financiers pourrait être souhaitable, étant donné que les budgets des pays producteurs de pétrole sont très sensibles aux chocs de prix et que l'accès aux marchés se restreint souvent dans les périodes difficiles.

## LES POUVOIRS PUBLICS DEVRONT FAIRE DES CHOIX PRUDENTS POUR RÉUSSIR LA TRANSITION ÉNERGÉTIQUE ET INVESTIR DANS UN AVENIR PLUS ÉCOLOGIQUE

Les mesures prises au niveau mondial pour atténuer le changement climatique sont susceptibles de faire apparaître de nouveaux modèles d'investissement et de financement étrangers à destination des pays exportateurs de produits de base de la région. Jusqu'à présent, la difficulté pour les pays riches en ressources naturelles de la région consistait à trouver la meilleure manière d'exploiter ces richesses pour transformer leurs économies et rehausser le niveau de vie de leurs populations. Mais au fur et à mesure que l'économie mondiale s'oriente vers les sources d'énergie

propres, ces pays font face à un nouveau défi, qui consiste à réduire leur dépendance budgétaire vis-à-vis des recettes et des bénéfices exceptionnels tirés des combustibles fossiles, dont la part va probablement se réduire au fur et à mesure que la demande mondiale sera de plus en plus couverte par d'autres sources d'énergie.

Les pays exportateurs qui font face aux coûts d'extraction les plus élevés seront les premiers à pâtir de cette nouvelle donne, car la baisse de la demande et la chute des cours feront peu à peu baisser les investissements et les activités d'exploration, laissant une partie des réserves inexploitées. À moins de s'y préparer, les pays les plus tributaires des recettes pétrolières et dont la production représente plus de 30 % du PIB (Angola, Guinée équatoriale et Soudan du Sud) vont au-devant d'une transition difficile. Dans l'hypothèse d'un scénario prudent, les pays exportateurs de pétrole de la région vont voir leurs recettes pétrolières en pourcentage de leurs recettes totales chuter d'un quart par rapport à leur niveau actuel d'ici 2030, et de près de moitié à l'horizon 2050 (graphique 4)<sup>4</sup>.

La transition énergétique va exiger un ensemble de mesures destinées à surmonter les difficultés à court terme tout en jetant les bases de la diversification de l'économie.

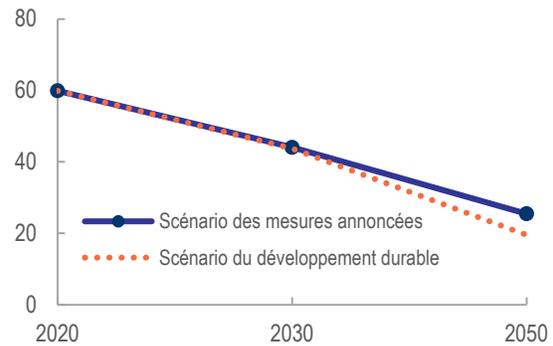
- Premièrement, l'amélioration de l'efficacité de la dépense publique, l'accroissement des recettes intérieures et la réforme des subventions à l'énergie demeurent des mesures primordiales pour les économies dont le PIB a une forte composante en ressources naturelles, car elles permettent de compenser les contre-performances attendues des recettes. Les infrastructures des pays de la région comptent encore parmi les moins développées du monde. D'après la Banque mondiale (ASPIRE), malgré des recettes pétrolières exceptionnelles, les 20 % les plus pauvres des populations des pays exportateurs de pétrole n'ont bénéficié jusqu'à présent que de 6 % des prestations sociales, contre 12 % dans le reste des pays de la région. Pour réduire les pressions sur les finances publiques, il convient également de mettre fin aux subventions au secteur de l'énergie, qui représentent en moyenne 2½ % du PIB dans les pays exportateurs de pétrole d'Afrique subsaharienne et favorisent les tranches de la population aux revenus plus élevés<sup>5</sup>.

<sup>4</sup>Ces estimations sont conformes aux chiffres de l'édition d'octobre 2019 du Moniteur des finances publiques du FMI (annexe 1.10), qui prévoyait dans ce scénario une baisse de moitié des recettes pétrolières des pays exportateurs de pétrole à l'horizon 2040.

<sup>5</sup>Les données portent sur les subventions implicites et explicites en 2021 et proviennent de la base de données du FMI sur les subventions aux combustibles fossiles.

<sup>6</sup>Les pays exportateurs de pétrole d'Afrique subsaharienne occupent en moyenne la 125<sup>e</sup> place de l'indice mondial de compétitivité, tandis que la moyenne du reste des pays de la région se place au 109<sup>e</sup> rang. L'Afrique subsaharienne accuse un retard dans de multiples domaines par rapport à d'autres régions du monde, notamment pour ce qui concerne le climat des affaires (institutions, infrastructures, adoption des technologies de l'information et de la communication, stabilité macroéconomique), le capital humain, et l'écosystème de l'innovation (dynamisme des entreprises, capacité à innover).

**Graphique 4. Pays exportateurs de pétrole d'Afrique subsaharienne : scénarios de recettes budgétaires**  
(En pourcentage du total des recettes, moyennes pondérées)



Source : estimations des services du FMI fondées sur les scénarios de production mondiale de pétrole des Perspectives énergétiques mondiales de l'Agence internationale de l'énergie de 2021.

Note : Le scénario modéré, ou scénario des mesures annoncées, fait l'hypothèse que les États ne parviendront pas nécessairement à atteindre l'ensemble des objectifs de réduction d'émissions de gaz à effet de serre qu'ils se sont fixés. Dans le scénario dit du développement durable, les pays avancés atteignent l'objectif de neutralité carbone à l'horizon 2050.

- Deuxièmement, la mise en œuvre de solides cadres budgétaires à moyen terme et de stratégies d'allocation d'actifs peut contribuer à assurer une gestion prudente des richesses tirées des ressources naturelles et d'éviter les alternances d'expansion et de récession provoquées par la volatilité des cours ; il s'agit, en particulier, de déterminer quels montants il convient d'épargner et à quoi consacrer cette épargne.
- Troisièmement, les pays doivent résolument engager des réformes à moyen terme pour favoriser la diversification de l'économie et les transformations structurelles, en s'appuyant sur leurs avantages comparatifs, ce qui supposera d'améliorer l'environnement réglementaire et le climat des affaires pour favoriser les échanges commerciaux, encourager les activités du secteur privé et développer des secteurs indépendants des combustibles fossiles, y compris la production d'énergie renouvelable<sup>6</sup>.
- Quatrièmement, l'amélioration continue des institutions et de la gouvernance (par exemple, améliorer la gestion des entreprises dans les secteurs liés ou non aux ressources naturelles) pourrait permettre d'attirer des investissements dans le secteur privé et participer au financement de la transition.

- Cinquièmement, les pays riches en ressources minières nécessaires aux technologies vertes (telles que le cuivre au Gabon et le manganèse en République du Congo) ou qui disposent de réserves abondantes de gaz naturel (comme le Mozambique et le Nigéria) doivent **tirer parti des nouvelles perspectives ouvertes par la transition énergétique**.
- Sixièmement, **favoriser la collaboration entre les pays de la région et le commerce d'énergie** pourrait faciliter la transition, eu égard à l'inégale répartition des ressources naturelles nécessaires à la production d'énergies renouvelables comme l'hydroélectricité et l'éolien.

**La transition écologique** offre énormément de possibilités, mais **l'aide de la communauté internationale sera nécessaire**.

La contribution des pays d'Afrique subsaharienne aux émissions de gaz à effet de serre est négligeable (aux alentours de 2 à 3 % des émissions mondiales cumulées de CO<sub>2</sub>). Pourtant, ils en subissent les conséquences de manière disproportionnée, sous la forme de catastrophes naturelles de plus en plus fréquentes. L'adaptation au dérèglement climatique rendra nécessaires davantage d'aides sociales et d'investissements. Par ailleurs, l'essor des technologies vertes et la transformation structurelle des économies vont aussi sans doute accroître les besoins de dépenses. Il faudra donc mobiliser des financements considérables, et l'aide de la communauté internationale (par exemple sous la forme d'un surcroît de financements concessionnels en matière climatique) se révélera primordiale.

## Bibliographie

International Monetary Fund (IMF). 2012. “Macroeconomic Policy Frameworks for Resource-Rich Developing Countries.” IMF Policy Paper, International Monetary Fund, Washington, DC.

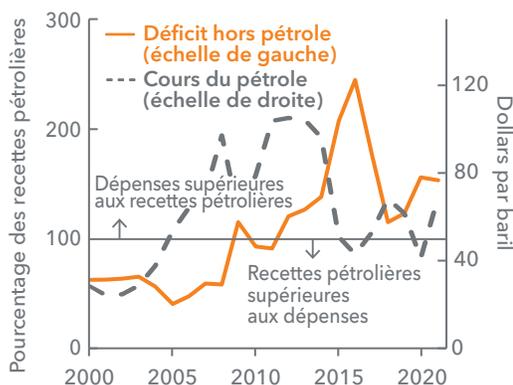
Parry, Ian, Simon Black, and Nate Vernon. 2021. “Still Not Getting Energy Prices Right: A Global and Country Update of Fossil Fuel Subsidies.” IMF Working Paper 21/236, International Monetary Fund, Washington, DC.

# GÉRER L'INCERTITUDE ET LA TRANSITION ÉNERGÉTIQUE DANS LES PAYS EXPORTATEURS DE PÉTROLE

La volatilité des cours des produits de base représente un défi pour la politique budgétaire

Situation des **pays exportateurs de pétrole** d'Afrique subsaharienne depuis 2011

- 60%** des recettes budgétaires sont tirées du **pétrole**
- 2%** de croissance en **moins** que dans les pays d'AfSS qui n'exportent pas du pétrole
- 100%** des recettes pétrolières ont été dépensées



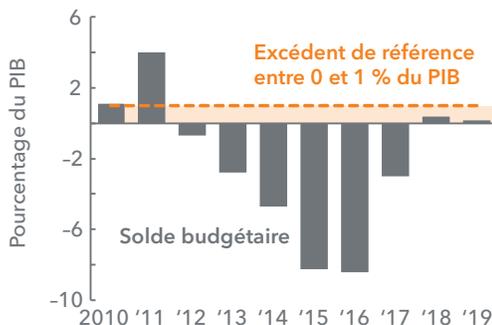
Les pays exportateurs de pétrole d'AfSS dépensent généralement davantage lorsque les cours du pétrole sont élevés ...

## Combien épargner dès à présent ...

Pour **s'assurer pendant trois ans** contre de futurs chocs sur les cours, il faut des **réserves financières d'environ 5 à 10 % du PIB ...**



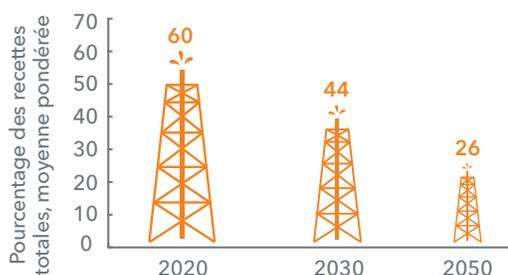
... ce qui équivaut à 10 ans d'**excédents budgétaires entre 0 et 1 % du PIB**



... et n'épargnent donc pas suffisamment pour se prémunir contre de futurs chocs sur les cours du pétrole ...

## ... pour investir dans un avenir plus vert

- » **Dépenses plus efficaces** + dispositifs de protection sociale + réformes des subventions
- » La **transition** vers les énergies propres va **réduire de moitié les recettes pétrolières d'ici 2050**, les pays auront donc besoin de l'aide de la communauté internationale pour s'adapter



... alors même que les recettes pétrolières devraient chuter

### Court terme : se prémunir contre des chocs sur les cours du pétrole

- » Par le désendettement
- » En constituant des réserves financières

### Long terme : s'adapter à une baisse irréversible des recettes pétrolières

- » Transformation structurelle du fait de l'abandon des combustibles fossiles

» Incitations à la production d'énergie renouvelable

» Améliorations de la gouvernance, des institutions et du climat des affaires