

FONDS MONÉTAIRE INTERNATIONAL

# PERSPECTIVES ÉCONOMIQUES RÉGIONALES NOTE D'ANALYSE

## AFRIQUE SUBSAHARIENNE

Réduire les déficits budgétaires en Afrique  
subsaharienne sans compromettre le développement

**AVRIL  
2024**



©2024 International Monetary Fund

## Cutting Budget Deficits in Sub-Saharan Africa without Undermining Development (French)

April 2024 Regional Economic Outlook: Sub-Saharan Africa Analytical Note

Antonio David (AFR), Jimena Montoya (Central Reserve Bank of Peru), Arthur Sode (AFR)<sup>1</sup>

*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). 2024. « Réduire les déficits budgétaires en Afrique subsaharienne sans compromettre le développement ». *Perspectives économiques régionales : Afrique subsaharienne – Une reprise timide et coûteuse*, Washington, avril.

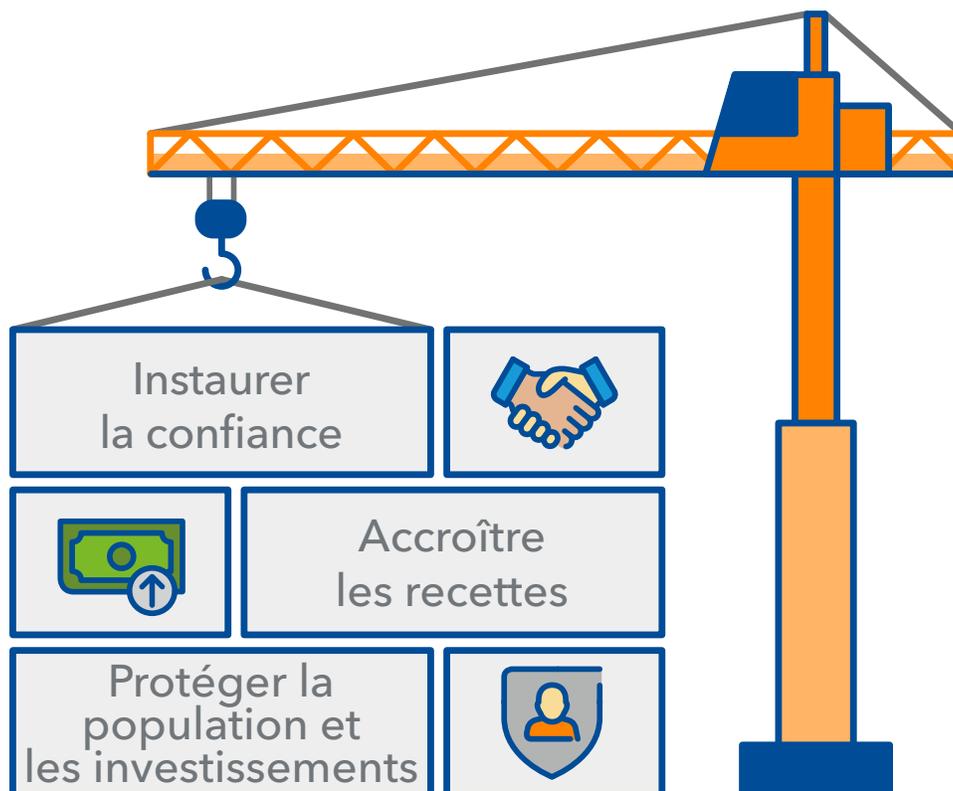
JEL Classification Numbers:	E62, H20, H50, H60
Keywords:	fiscal consolidation, fiscal policy, revenue mobilization

<sup>1</sup>**REMERCIEMENTS :** Les notes d'analyse de l'édition d'avril 2024 des *Perspectives économiques régionales pour l'Afrique subsaharienne* (PER) ont été rédigées par les services du département Afrique du FMI et de la Banque centrale de réserve du Pérou, sous la direction de Luc Eyraud et Catherine Pattillo. Nous remercions Cleary Haines et Henry Rawlings pour leur précieux concours en matière de recherche.

# Réduire les déficits budgétaires en Afrique subsaharienne sans compromettre le développement

Dans un contexte marqué par une dette publique croissante depuis plus d'une décennie et à la suite de la dégradation de leur position budgétaire durant la pandémie de COVID-19 et sous l'effet de la guerre engagée par la Russie contre l'Ukraine, environ deux tiers des pays d'Afrique subsaharienne ont lancé des plans de resserrement budgétaire de grande ampleur, visant à réduire leur déficit primaire d'à peu près 3 % du PIB à court terme. Pour rééquilibrer les finances publiques tout en limitant les effets négatifs sur le développement économique et la situation sociale, plusieurs éléments définissant ces stratégies budgétaires sont déterminants. Premièrement, il faudra que les décideurs privilégient des programmes axés sur l'augmentation des recettes publiques, et non sur des baisses de l'investissement ou d'autres dépenses prioritaires. À ce titre, une sélection judicieuse des instruments fiscaux peut atténuer les effets négatifs de la hausse des recettes publiques sur les inégalités et la pauvreté. Deuxièmement, compte tenu du durcissement des conditions d'accès aux financements, de nombreux pays disposent de marges de manœuvre limitées pour résorber leur déficit de manière progressive. Enfin, le succès et la pérennité de ces plans d'assainissement budgétaires passent par des stratégies permettant de gagner la confiance de la population, comme la mise en place de mesures compensatoires (notamment le renforcement de transferts sociaux ciblant les plus vulnérables) ou un séquençage adéquat des réformes.

## Les pays d'Afrique subsaharienne peuvent redresser leurs finances publiques et préserver la stabilité économique



## La plupart des pays d'Afrique subsaharienne ont déjà commencé à réduire leur déficit ...

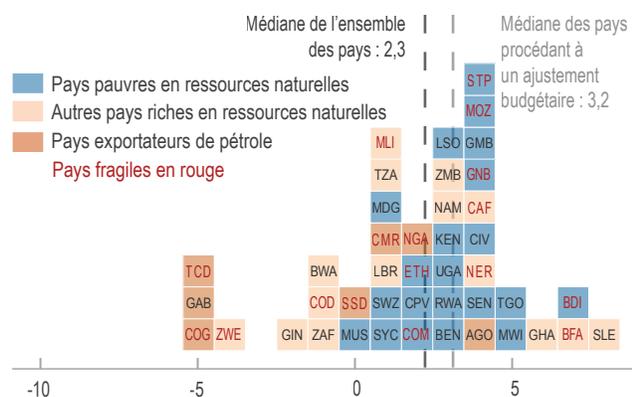
La position budgétaire de nombreux pays d'Afrique subsaharienne se détériore depuis une dizaine d'années, en partie à cause de chocs à répétition et du besoin de soutien budgétaire qui en résulte, mais aussi de dérapages par rapport aux objectifs budgétaires initialement fixés. C'est pourquoi les vulnérabilités liées à la dette sont désormais élevées dans la région. Pour les atténuer et éviter une crise systémique de la dette, les décideurs s'emploient à réorienter leur politique budgétaire afin de réduire leur déficit, et ainsi reconstituer des marges de manœuvre budgétaire. La nécessité d'un resserrement budgétaire se fait plus pressante encore depuis le récent durcissement des conditions d'accès aux financements, lequel vient alourdir les contraintes dans ce domaine ainsi que le coût du service de la dette (*Perspectives économiques régionales : Afrique subsaharienne*, édition d'avril 2023).

La plupart des pays d'Afrique subsaharienne ont annoncé, voire appliquent déjà, des programmes de réduction du déficit de grande ampleur. Environ deux tiers des pays de la région ont amélioré leur solde budgétaire en 2023 et de nouveaux efforts sont attendus en 2024 et en 2025 (graphique 1, page 1). S'agissant spécifiquement des pays qui ont commencé leur assainissement budgétaire, la médiane de la réduction totale du solde budgétaire primaire prévue s'élève à 3 % du PIB, et environ 40 % des pays ont choisi de réduire rapidement leur déficit, au moins 60 % de l'effort budgétaire prévu ayant été réalisé en 2023<sup>1</sup>. Les programmes d'assainissement budgétaires actuels reposent de façon globalement équilibrée sur la baisse des dépenses et l'accroissement des recettes publiques (graphique 1, page 2). Cependant, la répartition des réductions de dépenses est relativement hétérogène. Environ la moitié des pays qui ont engagé un assainissement entendent maintenir leur ratio investissement/PIB quasiment inchangé (et s'appuient donc sur une diminution du ratio dépenses courantes/PIB). Tel est notamment le cas du Botswana, du Cameroun et du Kenya. L'autre moitié compte comprimer les dépenses d'investissement de 1,4 % du PIB en moyenne sur la période au risque de freiner la croissance à moyen et à long terme.

### Graphique 1. Afrique subsaharienne : rééquilibrage budgétaire prévu

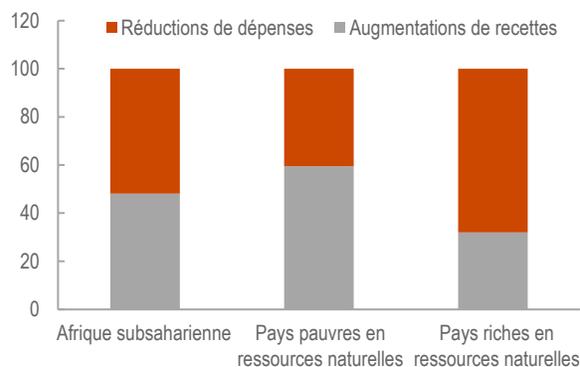
#### 1. Variation prévue des ratios de solde budgétaire primaire entre 2022 et 2025

(En pourcentage de la variation totale)



#### 2. Décomposition des plans de rééquilibrage budgétaire

(En pourcentage de la variation totale)



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

Note : Dans la page 2, le rééquilibrage budgétaire correspond à la variation du déficit budgétaire primaire entre 2022 et 2025. Les codes pays utilisés sont ceux de l'Organisation internationale de normalisation (ISO). Les groupements de pays sont décrits dans l'édition d'avril 2024 des *Perspectives économiques régionales : Afrique subsaharienne*.

<sup>1</sup> Quant aux pays qui ne cherchent pas à réduire leur déficit primaire entre 2022 et 2025, la plupart d'entre eux enregistraient, en 2022, un solde primaire supérieur à leur niveau de stabilisation de la dette, signe qu'un assainissement n'est peut-être pas nécessaire.

## ... et un effort supplémentaire pourrait s'avérer nécessaire à moyen terme

Si les programmes actuels sont intégralement mis en œuvre, les situations des finances publiques des pays de la région seront différentes en 2025 (graphique 2). Environ trois quarts de l'ensemble des pays d'Afrique subsaharienne auront alors atteint un solde budgétaire primaire compatible avec un ratio dette/PIB stable<sup>2</sup>. Par conséquent, **approximativement un quart des pays pourraient avoir à mettre en œuvre de nouveaux efforts budgétaires pour stabiliser leur dette à moyen terme**. Ces pays devraient réaliser un effort supplémentaire d'une ampleur avoisinant 1 % du PIB pour stabiliser leur ratio d'endettement à son niveau de fin 2025<sup>3</sup>. Sous un autre angle, **près d'un tiers des pays présenteraient, à cette date, un ratio d'endettement supérieur au seuil de référence de 70 % du PIB** (qui est le plafond prévu par la plupart des règles d'endettement dans la région).

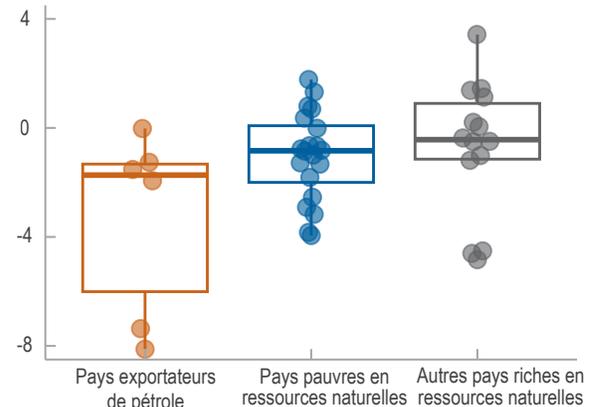
D'une manière générale, un nouveau resserrement de la politique budgétaire est attendu à court terme, bien que la plupart des pays aient déjà engagé un rééquilibrage de leurs finances publiques. Pour les responsables de l'action publique, ce contexte met en exergue la question des modalités de mise en œuvre de programmes d'assainissement budgétaire adaptés à la situation des pays d'Afrique subsaharienne à même de limiter les effets négatifs d'un rééquilibrage sur le développement économique et social. Dans la présente note, nous répondons en partie à cette interrogation à partir de l'analyse exposée dans David *et al.* (2023), mais nous n'examinons pas les aspects liés à la restructuration de la dette, lesquels ont été traités dans une note antérieure (FMI, 2023).

## Les programmes de réduction du déficit semblent réalistes, mais des risques entourent leur mise en œuvre

De précieux enseignements tirés d'une base de données couvrant 82 épisodes d'assainissement budgétaire en Afrique subsaharienne pendant la période 1980–2021 permettent d'éclairer l'élaboration des futures politiques économiques<sup>4</sup>. Par le passé, les pays d'Afrique subsaharienne sont arrivés à améliorer leur situation budgétaire de 1 % du PIB par an durant deux à trois années. En Afrique, la variation cumulée médiane du solde budgétaire corrigé des variations conjoncturelles pendant un épisode d'assainissement avoisine 2½ % du PIB (graphique 3, page 1). Ce chiffre correspond à un assainissement substantiel, bien que de moins grande ampleur que dans d'autres pays émergents et pays en développement (lesquels sont généralement parvenus à améliorer leur solde de façon cumulée d'environ 3½ %).

### Graphique 2. Efforts supplémentaires qui s'imposent sur le plan budgétaire, 2025

(Écart par rapport au solde primaire stabilisateur de la dette, en pourcentage du PIB)



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

Note : Une valeur positive signifie que des efforts supplémentaires s'imposent sur le plan budgétaire pour atteindre le solde primaire stabilisateur de la dette. Les points indiquent les pays individuellement. Les diagrammes en boîtes à moustaches représentent l'effet sur un pays médian sous forme d'une ligne horizontale épaisse, et les premier et troisième quartiles sous forme de charnières. Les moustaches s'étendent dans les deux sens par la valeur la plus proche de la valeur maximale ou minimale et 1,5 fois l'intervalle interquartile. Les groupements de pays sont décrits dans l'édition d'avril 2024 des *Perspectives économiques régionales : Afrique subsaharienne*.

<sup>2</sup> L'évaluation du besoin d'assainissement budgétaire constitue un exercice délicat. Dans la présente note, nous avons utilisé comme critère le solde budgétaire compatible avec la stabilisation de la dette pour sa simplicité, mais il est nécessaire d'effectuer une analyse beaucoup plus approfondie de la situation nationale pour mener une évaluation complète (voir, par exemple, FMI 2016).

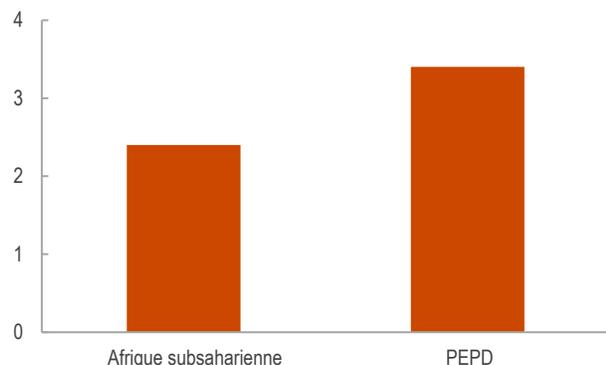
<sup>3</sup> Le besoin d'assainissement budgétaire en 2025 est mesuré par l'écart entre le solde budgétaire compatible avec la stabilisation de la dette en 2025 et le solde budgétaire prévu en 2025.

<sup>4</sup> Les épisodes sont sélectionnés à l'aide d'une combinaison de méthodes « mécaniques » (reposant sur la variation du solde budgétaire corrigé des variations conjoncturelles) et d'une analyse de rapports des services du FMI (selon une approche « narrative ») de façon que les épisodes retenus correspondent bien à la mise en œuvre de mesures d'assainissement budgétaire. Pour plus de détails, voir David *et al.* (2023).

### Graphique 3. Afrique subsaharienne : ampleur des rééquilibrages budgétaires passés et risques liés à leur mise en œuvre

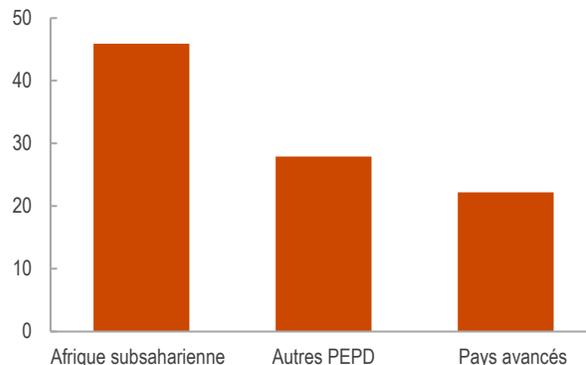
#### 1. Médiane de la variation cumulée du ratio du solde primaire corrigé des variations cycliques, 1980-2021

(En pourcentage du PIB)



#### 2. Dépassements des plafonds de déficit 2010-19

(Fréquence en pourcentage)



Sources : FMI, base de données des *Perspectives de l'économie mondiale* ; ensemble de données du FMI sur les règles budgétaires (Davoodi et al., 2022) ; calculs des services du FMI.

Note : Dans la page 1, le solde primaire corrigé des variations cycliques est construit selon la méthodologie de Fedelino, Ivanova et Horton (2009) et le filtre de Hamilton. En outre, les fortes augmentations des recettes liées aux produits de base ou des subventions ont été exclues (voir David et al. (2023) pour plus de détails). PEPD = pays émergents et pays en développement.

Ainsi, les programmes de réduction du déficit prévus aujourd'hui dans les pays d'Afrique subsaharienne semblent ambitieux, mais réalistes eu égard à des épisodes antérieurs.

Les rééquilibrages budgétaires passés montrent aussi que des risques élevés entourent la mise en œuvre de ce type de programmes. Ces risques se matérialisent lorsque les décideurs ne parviennent pas à mener les grandes réformes budgétaires nécessaires pour remettre les finances publiques sur une trajectoire viable (ou ne le souhaitent pas). Comme l'illustre la page 2 du graphique 3, les règles budgétaires sont rarement respectées, bien qu'elles soient très répandues en Afrique subsaharienne. Les pays de la région qui ont fixé un plafond de déficit budgétaire ont enfreint cette règle dans près de la moitié des cas en moyenne, soit beaucoup plus souvent que d'autres groupes de pays (la valeur médiane de ces dépassements avoisine 2 % du PIB dans les pays d'Afrique subsaharienne). En outre, les écarts par rapport aux plans budgétaires peuvent être considérables, et les pays annoncent généralement des projections de solde budgétaire optimistes, qui ne se vérifient pas ensuite (David et al., 2023). S'agissant des épisodes d'assainissement antérieurs, moins d'un tiers des programmes se sont inscrits dans la durée (autrement dit, les mesures prises ont été annulées au cours des années suivantes dans plus de deux tiers des cas).

Les risques qui entourent la mise en œuvre des programmes d'assainissement budgétaires sont particulièrement importants à court terme, étant donné que de nombreuses élections sont prévues dans la région en 2024 (18 élections présidentielles ou générales). À la lumière de ces enjeux, les décideurs devraient définir des plans d'action au cas où les ambitieuses mesures actuelles n'aboutiraient pas. En outre, pour obtenir des résultats tangibles, il est essentiel d'appliquer, parallèlement au programme d'assainissement, des stratégies budgétaires à moyen terme et des réformes visant à renforcer les institutions budgétaires d'appui et l'adhésion de la population<sup>5</sup>.

<sup>5</sup> Voir « [Comment éviter une crise de la dette en Afrique subsaharienne ?](#) », Focus pays du FMI, septembre 2023.

## Mettre fin à une habitude bien ancrée : pourquoi faut-il privilégier les mesures d'augmentation des recettes publiques ?

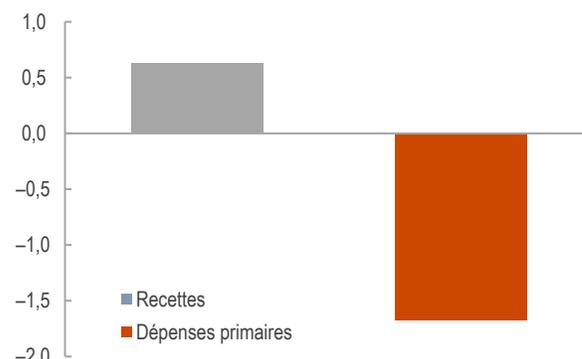
Les programmes de réduction des déficits menés jusqu'à présent en Afrique subsaharienne reposaient principalement sur des coupes dans les dépenses (d'investissement) (graphique 4) : la diminution médiane des dépenses lors d'un épisode d'assainissement s'élevait ainsi à 1,7 % du PIB, contre une augmentation médiane des recettes nettement plus faible (un peu plus de 0,5 % du PIB). En outre, la baisse du ratio dépenses d'investissement/PIB représentait une large part de la compression des dépenses durant les épisodes d'assainissement (plus de 60 %) en Afrique subsaharienne. Dans d'autres pays émergents et pays en développement, la baisse du ratio des dépenses reposait de façon plus équilibrée sur les dépenses courantes et les dépenses d'investissement. Cette différence peut s'expliquer par le fait que les réductions des dépenses d'équipement physique sont plus acceptables sur le plan politique que les coupes dans des postes sensibles comme l'emploi public, les salaires ou les subventions non ciblées. Pourtant, la diminution des dépenses d'investissement peut nuire à la croissance à court terme comme à long terme.

De ce fait, **il serait possible d'améliorer la composition de l'assainissement budgétaire dans la région**. Les pays d'Afrique subsaharienne pourraient davantage recourir à des programmes d'assainissement axés sur l'augmentation des recettes publiques pour deux grandes raisons. Premièrement, la mobilisation des recettes intérieures est encore relativement faible dans la région : les possibilités d'accroissement des recettes par des mesures touchant à la législation fiscale ou par des réformes de l'administration fiscale et douanière sont plus importantes que la marge de réduction des dépenses publiques, ces dernières étant souvent déjà insuffisantes dans des domaines comme les infrastructures, la santé et l'éducation. Ainsi, Benitez *et al.* (2023) estiment que le manque à gagner en matière de recettes publiques dans les pays d'Afrique subsaharienne (par rapport à leur potentiel fiscal) s'élève à 5 % du PIB en moyenne. Deuxièmement, l'impact négatif sur la croissance de l'augmentation des recettes publiques semble moins marqué en Afrique subsaharienne. En raison de certaines caractéristiques saillantes des pays de la région, comme l'étendue du secteur informel et le niveau relativement faible de la fiscalité, les hausses d'impôt sont moins préjudiciables à la croissance (l'effet « multiplicateur » sur la production est plus faible) que dans d'autres régions (Gunter *et al.*, 2021 ; Colombo *et al.*, 2022). De fait, Arizala *et al.* (2021) montrent que l'impact des programmes d'assainissement budgétaire axés sur la mobilisation des recettes sur la croissance est moindre en Afrique subsaharienne. De plus, Balasundharam *et al.* (2023) soulignent que les programmes de ce type sont plus pérennes lorsque le ratio recettes/PIB est plus bas, comme en Afrique subsaharienne.

Du côté des dépenses, il est certain que la hiérarchisation des priorités et l'efficacité de la dépense publique peuvent être améliorées, mais il est éminemment souhaitable de préserver les investissements rentables dans les infrastructures et les dépenses sociales dans l'éducation, la santé et la protection sociale eu égard à leurs effets sur la croissance et sur la pauvreté (voir la note d'analyse « Bâtir la main-d'œuvre de demain : éducation, opportunités et dividende démographique de l'Afrique »)<sup>6</sup>.

Cela étant, il peut être difficile de mettre en œuvre un programme d'assainissement axé sur l'augmentation des recettes publiques, et **les décideurs doivent sélectionner soigneusement les mesures fiscales afin d'éviter que le programme**

**Graphique 4. Afrique subsaharienne : composition des épisodes passés de rééquilibrage budgétaire**  
(Variation cumulée du ratio par rapport au PIB entre le début et la fin de chaque épisode ; valeur médiane pour l'ensemble des épisodes)



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

Note : Ensemble de données portant sur 82 épisodes entre 1980 et 2021.

<sup>6</sup> Dans les pays où les systèmes de gestion de l'investissement public sont insuffisants, il pourrait être possible de réduire l'ampleur des projets mal conçus, en particulier en cas de doutes sur la qualité de la gouvernance.

renforce la pauvreté et les inégalités. Premièrement, il est parfois plus compliqué sur le plan politique d'accroître les recettes que de réduire les dépenses, en particulier dans les pays où la discipline fiscale n'est pas bien ancrée dans la société. Deuxièmement, certains instruments de recettes, comme la hausse des impôts sur la consommation ou des droits de douane sur des biens essentiels, pourraient aggraver la pauvreté et les inégalités (Woo *et al.*, 2017) et doivent s'accompagner de mesures compensatoires visant à protéger les populations vulnérables, telles que des transferts monétaires ou l'adoption de mesures sociales non ciblées si les infrastructures nécessaires aux ciblage des prestations (un registre national actualisé, par exemple) ne sont pas disponibles (Prady, 2020)<sup>7</sup>. À l'inverse, les programmes d'assainissement qui prévoient une augmentation des impôts progressifs sur le revenu ou sur la propriété immobilière sont moins préjudiciables aux indicateurs sociaux<sup>8</sup>.

Plusieurs pistes de réforme offrent des perspectives intéressantes pour accroître les recettes dans différents pays d'Afrique subsaharienne, entre autres : 1) **simplifier le système fiscal tout en réduisant les exonérations**, et donc en élargissant l'assiette de l'impôt (comme l'ont fait l'Ouganda et le Rwanda dans la première partie de la décennie 2010) ; 2) **améliorer la discipline fiscale**, notamment en modulant l'application des règles en fonction des catégories de contribuables (petits, moyens et grands) ; et 3) **promouvoir la généralisation du numérique** afin de réaliser des gains d'efficacité dans le cadre des procédures internes de l'administration fiscale et des interactions avec les contribuables. Sur ce dernier point, des données empiriques encourageantes montrent que l'utilisation des technologies de l'information (comme l'illustre le déploiement de caisses enregistreuses électroniques en Éthiopie) a des effets positifs sur la mobilisation des recettes en Afrique subsaharienne (Oyebola et Santoro, 2023).

Enfin, il peut être utile d'élaborer **une stratégie à moyen terme de mobilisation des recettes** mettant l'accent à la fois sur les réformes de la fiscalité et sur le renforcement de l'administration fiscale et douanière pour définir les réformes à mener et leur enchaînement, faciliter leur mise en œuvre et renforcer la crédibilité du processus d'assainissement. Forts d'une assistance technique du FMI, plusieurs pays de la région s'emploient à concevoir et à adopter des stratégies à moyen terme de mobilisation des recettes. D'après la [Plateforme de collaboration sur les questions fiscales](#), le Bénin, le Cameroun, l'Éthiopie, le Kenya, le Rwanda et le Togo sont entrés dans la phase de préélaboration ou d'élaboration d'une stratégie à moyen terme de mobilisation des recettes tandis que le Libéria, l'Ouganda et le Sénégal sont passés à la phase de mise en œuvre.

## La marge de manœuvre pour réaliser un assainissement budgétaire graduel est limitée

Le resserrement budgétaire aura vraisemblablement un effet négatif sur l'activité à court terme, et **les décideurs chercheront à lisser autant que possible l'effort d'assainissement dans le temps** afin d'éviter tout changement brutal et déstabilisant. En outre, réduire graduellement les déficits publics donnerait plus de temps pour mener des réformes importantes des institutions budgétaires (tout particulièrement le renforcement de l'administration fiscale et douanière) et pour mettre en place des mesures compensatoires (Balasundharam *et al.*, 2023). Jusqu'à présent, les pays d'Afrique subsaharienne ont généralement mis en œuvre des plans de rééquilibrage budgétaire graduels (« backloaded »). En effet, les épisodes d'ajustement rapide (« frontloaded ») représentent un tiers environ des épisodes d'assainissement (30 sur 82)<sup>9</sup>.

Dans le contexte actuel, marqué le durcissement des conditions d'accès aux financements aux échelles mondiale et nationale, **de nombreux pays n'auront d'autres choix que de privilégier une réduction relativement rapide de leur**

<sup>7</sup> La progressivité du système fiscal dépend de l'effet combiné des politiques fiscales et des mesures de dépenses, et ne peut pas être déterminée séparément. Par ailleurs, un système fiscal régressif qui financerait des dépenses sociales bien ciblées pourrait tout de même réduire les inégalités.

<sup>8</sup> Dans plusieurs pays d'Afrique subsaharienne, le recours à ce type d'impôts plus progressifs ne suffirait vraisemblablement pas à répondre aux besoins d'assainissement compte tenu de l'étroitesse de l'assiette fiscale. C'est pourquoi des hausses des impôts sur la consommation peuvent malgré tout s'avérer nécessaires.

<sup>9</sup> Comme indiqué plus haut, un programme d'assainissement est considéré comme particulièrement intensif en début de période si au moins 60 % de l'effort budgétaire est consenti la première année.

**déficit public.** La plupart des pays d’Afrique subsaharienne n’ont pas ou plus accès aux marchés internationaux des capitaux. Par conséquent, dans certains cas, la possibilité d’obtenir des financements provenant de donateurs ou d’emprunts extérieurs aux conditions du marché et la capacité d’absorption des marchés financiers intérieurs seront des facteurs déterminants du degré de lissage envisageable, mais ces deux sources de financements sont limitées. En outre, il est actuellement plus difficile, pour certains pays confrontés à des risques de liquidité élevés, de réaliser des opérations de gestion des passifs (rééchelonnement de la dette), ce qui pourrait les pousser à concentrer leur assainissement en début de période.

Dans les pays avancés, en règle générale, le bon moment pour mener une politique de réduction des déficits budgétaires est déterminé en partie en fonction de la vigueur de la croissance. Dans la mesure du possible, les efforts budgétaires devraient être plus importants lorsque l’économie se porte bien. Mais, des données sur l’Afrique subsaharienne indiquent que l’impact de la politique budgétaire sur la production y est souvent plus faible et qu’il y est plus stable au cours du cycle économique qu’ailleurs (David *et al.*, 2023). Par conséquent, **même si les programmes d’assainissement auront un effet négatif sur la croissance, il est probablement moins avantageux en Afrique subsaharienne de repousser leur mise en œuvre** jusqu’à ce que les conditions économiques s’améliorent, d’autant plus qu’une approche intensive en début de période pourrait renforcer la crédibilité de l’assainissement.

**Mais dans la région, le rythme optimal d’ajustement diffère vraisemblablement d’un groupe de pays à l’autre.** Par exemple, dans les pays riches en ressources naturelles, le rythme adéquat de rééquilibrage est en partie déterminé en fonction de la phase du cycle des prix des produits de base et de la possibilité de lisser les fluctuations des recettes grâce à un éventuel fonds de stabilisation. Les périodes caractérisées par des termes de l’échange favorables (c’est-à-dire lorsque les prix des ressources sont supérieurs à leur niveau tendanciel) sont souvent plus propices à une réduction des déficits rapide et indolore. À l’inverse, les périodes où les prix des ressources naturelles sont faibles pourraient appeler un assainissement graduel si les conditions financières le permettent.

## Il est essentiel que les plans d’assainissement budgétaire suscitent la confiance et l’adhésion chez les citoyens

La mise en œuvre des programmes visant à améliorer la position budgétaire des pays d’Afrique subsaharienne dépendra de la capacité de ces derniers à obtenir le soutien de leur population. Il est difficile de vaincre les résistances face à l’assainissement des finances publiques, car les coûts du *statu quo* ne sont pas toujours évidents, tandis que les mesures de rééquilibrage ont souvent, du moins temporairement, des conséquences négatives sur certains segments de la population. Différentes mesures, dont certaines sont présentées ci-après, permettent de favoriser l’adhésion des citoyens.

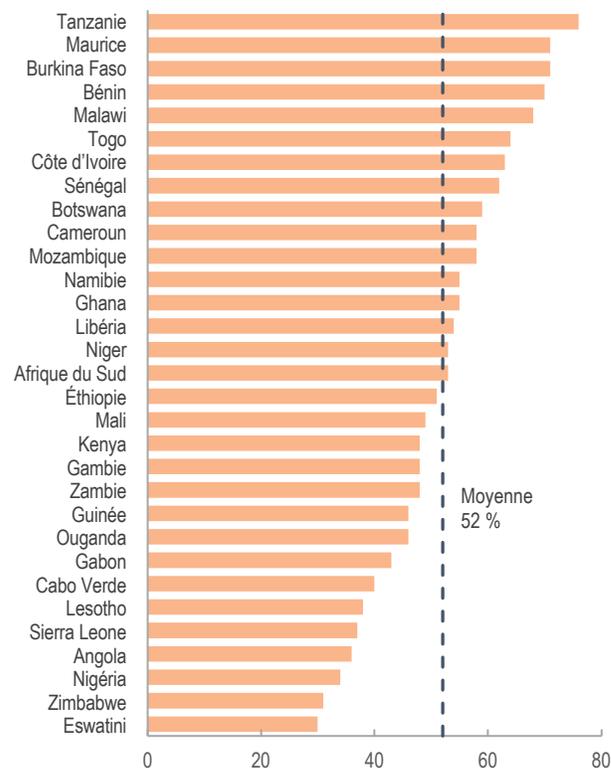
- Il est essentiel de définir une bonne stratégie de communication pour que les citoyens soient conscients de la nécessité d’un rééquilibrage. Il convient à cet égard de souligner les dangers associés à un déficit excessivement élevé ou à une augmentation continue de la dette, en particulier le risque de survenue d’une crise dévastatrice en l’absence de mesures correctrices. Les pays de la région qui ont récemment connu des crises budgétaires importantes ont ainsi vu leurs conditions économiques et sociales se dégrader fortement. Les décideurs devraient présenter les avantages des politiques budgétaires rigoureuses en matière de continuité d’accès aux services publics ou d’investissement dans des biens publics essentiels. Dans le cas des programmes d’assainissement axés sur l’augmentation des recettes publiques, les autorités peuvent aussi expliquer comment le surcroît de recettes mobilisées sera utilisé à la fois pour réduire le déficit et pour préserver ou accroître les dépenses sociales et de développement à mesure que les marges de manœuvre budgétaires s’étoufferont.
- L’adoption de mesures compensatoires qui ont des effets positifs immédiats et visibles pour les plus vulnérables est également un facteur important d’acceptabilité sur le plan politique. Ces mesures englobent les transferts monétaires ciblés visant à atténuer les effets du resserrement budgétaire sur les plus vulnérables ou d’autres politiques

tangibles comme la baisse des droits de scolarité dans le système public ou des frais de santé<sup>10</sup>.

- Un enchaînement judicieux des réformes budgétaires peut contribuer à vaincre les résistances. Dans la mesure du possible, il conviendrait de mener les réformes les plus compliquées sur le plan politique (comme la suppression des subventions à l'énergie non ciblées) lorsque les conditions économiques sont relativement favorables. Une autre stratégie efficace serait de commencer par les réformes qui affectent les classes aisées. Par exemple, plusieurs programmes d'assainissement fructueux prévoyant l'élimination des subventions aux combustibles se sont dans un premier temps concentrés sur des produits consommés par les ménages à haut revenu, tels que l'essence et le kérosène (Alleyne *et al.* 2013).
- Plus généralement, l'acceptation des programmes d'assainissement budgétaire par les citoyens dépend de la capacité des pouvoirs publics à **convaincre qu'ils gèreront les finances publiques de manière efficace, juste et transparente**. La confiance des citoyens dans l'aptitude des pouvoirs publics à utiliser les deniers publics pour promouvoir le bien-être de la population est encore relativement faible dans de nombreux pays d'Afrique subsaharienne (graphique 5). Par conséquent, il conviendrait de mener des réformes institutionnelles visant à améliorer la gestion des finances publiques parallèlement aux programmes d'assainissement budgétaire. Ceci signifie notamment renforcer la gestion de l'investissement public, par exemple, en assurant l'optimisation de la dépense publique lors de la sélection des projets d'investissement et en définissant des règles de gouvernance plus strictes en matière de passation de marchés. Du côté des recettes, les réformes destinées à soutenir l'administration des recettes en vue d'élargir l'assiette fiscale, à faciliter les interactions avec les contribuables (en particulier grâce à la dématérialisation) et à garantir que les plus aisés paient leur juste part d'impôts sont aussi des mesures à même d'accroître la confiance des citoyens tout en permettant la mobilisation de recettes intérieures.

### Graphique 5. Afrique subsaharienne : utilisation des recettes fiscales par l'État au service du bien-être des citoyens

(Pourcentage des personnes interrogées déclarant être d'accord/tout à fait d'accord)



Source : Afrobaromètre, document de politique n° 78, février 2022.

<sup>10</sup> Lorsqu'il est difficile de développer les transferts monétaires, l'une des solutions envisageables serait d'opter pour des transferts universels, beaucoup plus simples à mettre en œuvre, mais aussi potentiellement plus coûteux. Il conviendrait de fixer un montant faible pour refléter l'impact sur les plus pauvres (Coady et Le, 2020).

# Bibliographie

- Alleyne, T., B. Clements, D. Coady, S. Fabrizio, S. Gupta, C. Sdravovich, B. Shang, and M. Villafuerte. 2013. "Reforming Energy Subsidies: Lessons from Experience." In *Energy Subsidy Reform Lessons and Implications*, edited by Benedict Clements, David Coady, Stefania Fabrizio, Sanjeev Gupta, Trevor Alleyne, and Carlo Sdravovich. Washington, DC: International Monetary Fund.
- Arizala, F., J. Gonzalez-Garcia, C. G. Tsangarides, and M. Yenice. 2021. "The Impact of Fiscal Consolidations on Growth in Sub-Saharan Africa." *Empirical Economics* 61: 1–33.
- Balasundharam, V., O. Basdevant, D. Benicio, A. Ceber, Y. Kim, L. Mazzone, H. Selim, and Y. Zhang. 2023. "Fiscal Consolidation: Taking Stock of Success Factors, Impact, and Design." IMF Working Paper 2023/63, International Monetary Fund, Washington, DC.
- Benitez, J. C., M. Mansour, M. Pecho, and C. Vellutini. 2023. "Building Tax Capacity in Developing Countries." IMF Staff Discussion Note 2023/006. International Monetary Fund, Washington, DC.
- Coady, D., and N. Le. 2020. "Designing Fiscal Redistribution: The Role of Universal and Targeted Transfers." IMF Working Paper 2020/105, International Monetary Fund, Washington, DC.
- Colombo, E., D. Furceri, P. Pizutto, and P. Tirelli. 2022. "Fiscal Multipliers and Informality." IMF Working Paper 22/82, International Monetary Fund, Washington, DC.
- David, A. C., L. Eyraud, F. Comelli P. Kovacs, J. Montoya, and A. Sode. 2023. "Navigating Fiscal Challenges in Sub-Saharan Africa: Resilient Strategies and Credible Anchors in Turbulent Waters." IMF Departmental Paper, 2023/007, International Monetary Fund, Washington, DC.
- Davoodi, H., P. Elger, A. Fotiou, D. Garcia-Macia, X. Han, A. Lagerborg, W. R. Lam, and P. Medas. 2022. "Fiscal Rules and Fiscal Councils: Recent Trends and Performance during the COVID-19 Pandemic." IMF Working Paper 2022/11, International Monetary Fund, Washington, DC.
- Fedelino, A., A. Ivanova, and M. Horton. 2009. "Computing Cyclically Adjusted Balances and Automatic Stabilizers." IMF Technical Notes and Manuals 09/05, International Monetary Fund, Washington, DC.
- Gunter, S., D. Riera-Crichton, C. A. Vegh, and G. Vuletin. 2021. "Non-Linear Effects of Tax Changes on Output: The Role of the Initial Level of Taxation." *Journal of International Economics* 131: 103450.
- International Monetary Fund (IMF). 2016. "Assessing Fiscal Space: An Initial Consistent Set of Considerations" IMF Policy Paper, Washington, DC, December.
- International Monetary Fund (IMF). 2023. "Debt Dilemmas in Sub-Saharan Africa: Some Principles and Trade-Offs in Debt Restructuring" In *Regional Economic Outlook: Sub-Saharan Africa—A Light on the Horizon?*, Washington, DC, October.
- International Monetary Fund (IMF). 2023. *Regional Economic Outlook: Sub-Saharan Africa—The Big Funding Squeeze*. Washington, DC, April.
- Oyebola O., and F. Santoro. 2023. "Increasing Tax Collection in African Countries: The Role of Information Technology." *Journal of African Economies* 32: 57-83.
- Prady, D. 2020. "Reaching Households in Emerging and Developing Economies: Citizen ID, Socioeconomic Data, and Digital Delivery." Special Series Note on Fiscal Policies to Respond to COVID-19, International Monetary Fund, Washington, DC.
- Woo, J., E. Bova, T. Kinda, and Y. S. Zhang. 2017. "Distributional Consequences of Fiscal Consolidation and the Role of Fiscal Policy: What Do the Data Say?" *IMF Economic Review* 65: 273-307.