



# La politique budgétaire au service de l'augmentation des recettes et du financement du développement durable en Afrique

## I. Introduction

Au cours des deux dernières décennies, les pays africains ont réalisé des progrès notables dans la mobilisation des ressources internes pour financer leurs efforts visant à atteindre les objectifs de développement durable du Programme de développement durable à l'horizon 2030 des Nations Unies. Malgré les réformes budgétaires menées par nombre d'entre eux depuis 2000, les recettes publiques restent faibles (21,4 % du produit intérieur brut – PIB) par rapport au potentiel du continent et aux ressources financières nécessaires pour concrétiser les aspirations nationales de développement. Le ratio moyen des recettes fiscales rapportées au PIB en Afrique est inférieur à 16 %, ce qui est en deçà des standards mondiaux, mais une mobilisation efficace et efficiente des ressources internes pourrait accroître la marge de manœuvre budgétaire et résoudre une partie substantielle de ce déficit de financement.

Les besoins de financement supplémentaires pour que l'Afrique atteigne les objectifs de développement durable sont considérables, les estimations allant de 614 à 638 milliards de dollars par an de 2015 à 2030. Les besoins de financement annuels sont particulièrement élevés dans les pays à faible revenu et les pays à revenu intermédiaire inférieur, atteignant

jusqu'à 1 200 milliards de dollars (environ 11 % du PIB) pour la même période. Pour combler ce déficit de financement, les pays africains doivent améliorer la mobilisation de leurs ressources internes, ce qui nécessite une amélioration durable de l'efficacité et de l'efficacité de la politique budgétaire.

La présente note d'orientation offre une évaluation de l'état de la politique budgétaire en Afrique, en recensant les domaines clés dans lesquels les gouvernements peuvent renforcer la mobilisation des recettes, et formule des recommandations connexes<sup>1</sup>.

## II. Orientation et possibilités de la politique budgétaire en Afrique

Les pays africains doivent accroître leurs investissements dans la science, la technologie et l'innovation pour promouvoir la croissance rapide et inclusive, une condition préalable à la réalisation efficace du Programme de développement durable à l'horizon 2030 et de l'Agenda 2063 de l'Union africaine.

Malgré la diversification progressive des sources de croissance, les produits de base restent un moteur essentiel de la croissance en Afrique. Cependant, depuis les chocs liés aux fluctuations des prix des produits de base de 2014, les sources de recettes se sont tassées, ce qui a entraîné une augmentation du niveau de la dette, les pays ayant augmenté leurs

<sup>1</sup> Cette note d'orientation s'appuie en grande partie sur le Rapport économique sur l'Afrique 2019 : La politique budgétaire au service du financement du développement durable (publication des Nations Unies, numéro de vente : F.19.II.K.2).

emprunts pour alléger leurs pressions budgétaires. Avant 2014, le ratio recettes publiques totales-PIB en Afrique était plus élevé dans les pays exportateurs de pétrole que dans les pays importateurs de pétrole. Entre 2014 et 2016, les recettes ont diminué dans les deux groupes, mais elles ont davantage diminué dans les pays exportateurs de pétrole, avec une baisse de quelque 5 % du PIB.

La dynamique de la dette publique exige l'adoption de principes et de cadres de soutenabilité de la dette fondés sur des stratégies améliorées et efficaces de gestion de la dette, étayées par un élargissement accru des marchés de capitaux nationaux et le recours à des instruments de dette libellés en monnaie locale.

Les pays africains ont la possibilité d'accroître leurs recettes d'entre 12 et 20 % du PIB en adoptant un cadre politique qui pourrait renforcer la mobilisation des recettes. Ils disposent d'un vaste potentiel inexploité pour renforcer le rôle de la politique budgétaire, en tant que point d'ancrage de la stabilité macroéconomique et qu'outil essentiel pour parvenir à une croissance et un développement durables.

Pour que les pays africains accroissent leurs recettes, ils doivent reconstruire leurs cadres budgétaires et appliquer des politiques budgétaires anticycliques pouvant dégager une marge de manœuvre budgétaire et éviter les effets néfastes de l'instabilité macroéconomique. La politique budgétaire devrait également être ancrée dans les stratégies nationales à moyen terme pour permettre aux pays d'exploiter le plein potentiel des recettes publiques afin d'accélérer et de maintenir la croissance, sous-tendue par la stabilité macroéconomique.

Les pays africains devraient éviter de tomber dans un cercle vicieux et de baisser les impôts pour attirer les investissements étrangers : une augmentation d'un pour cent de l'investissement total entraîne une perte pouvant aller jusqu'à 20 % des recettes fiscales. En revanche, une politique budgétaire efficace attirerait des investissements susceptibles d'avoir un impact significatif sur le PIB par habitant, et accélérerait également la diversification économique et la transformation structurelle.

Les impôts indirects, y compris les taxes à la consommation, représentent plus de 60 % du total des recettes fiscales en Afrique, et le réaligement

des instruments fiscaux afin d'englober les secteurs difficiles à atteindre, tels que le secteur informel, considérable, pourrait accroître le recouvrement des recettes des pays. Les pays devraient réévaluer leurs mesures d'incitation fiscale pour supprimer celles qui ne servent pas l'objectif fixé ; ils devraient aussi limiter le recours aux incitations aux secteurs dans lesquels celles-ci pourraient être plus viables et plus appropriées.

L'une des sources de recettes inexploitées qui pourraient élargir la marge de manœuvre budgétaire dans une majorité de pays africains est le revenu non fiscal (y compris les subventions, les loyers fonciers, les redevances et autres sources diverses), qui pourrait être considérablement augmenté grâce à une meilleure efficacité dans la collecte des recettes. Cependant, l'emprise politique a souvent été un obstacle à la collecte des recettes non fiscales en Afrique, notamment pour les loyers des propriétés. L'exploitation des sources de recettes non fiscales peut être renforcée par la création d'institutions fortes dotées d'un haut niveau d'expertise, la mise en place de nouvelles infrastructures et l'établissement d'une coordination efficace entre les autorités centrales et locales. Ces mesures devraient s'accompagner d'une amélioration de l'administration fiscale par l'introduction de l'imposition électronique et par la lutte contre la fraude et l'évasion fiscales, notamment dans le secteur des ressources naturelles.

Les technologies de l'information et de la communication prolifèrent sur le continent, ce qui donne lieu à d'énormes possibilités de gestion efficace de la politique fiscale. La réforme des systèmes d'administration fiscale par la numérisation et d'autres technologies de l'information pourrait jouer un rôle important à cet égard. Elle pourrait améliorer le respect de la réglementation, réduire les coûts administratifs et élargir l'assiette fiscale pour les pays africains. Les pays qui ont numérisé leur administration fiscale ont augmenté leur taux de conformité et économisé sur les coûts de mise en conformité, avec des gains potentiels substantiels. Par exemple, au Rwanda, le gouvernement a augmenté ses recettes de 6 % du PIB grâce à l'introduction de l'imposition électronique, tandis qu'en Afrique du Sud, l'initiative d'imposition électronique a réduit les coûts de mise en conformité de 22,2 % et le temps nécessaire pour se conformer à la taxe sur la valeur ajoutée de 21,8 %.

On estime que l'élimination de l'érosion de la base d'imposition et du transfert de bénéfices, qui sont des sources majeures de pertes de revenus dans la plupart des pays africains, devrait accroître les recettes fiscales de 2,7 % du PIB. Le recours à des mesures d'incitation fiscale non stratégiques, les lacunes des conventions de double imposition, les difficultés à appliquer efficacement le principe de pleine concurrence (dans la réglementation des transactions au sein d'une entreprise), l'inclusion de clauses de stabilité fiscale dans les contrats et le manque de coordination et d'échange d'informations entre les agences gouvernementales sont les principales méthodes de fraude et d'évasion fiscales dans une majorité de pays, en particulier dans le secteur des ressources naturelles. Les pouvoirs publics doivent combler ces lacunes pour contrecarrer l'érosion de la base d'imposition et le transfert de bénéfices.

En outre, l'augmentation de la dette publique et la vulnérabilité de la politique budgétaire ont exposé les gouvernements en marge de la solvabilité à des difficultés d'endettement, notamment au niveau du service de la dette. En conséquence, le rééquilibrage des cadres de la politique budgétaire et de la dette sera important pour maintenir la stabilité des flux de recettes et de dépenses dans l'économie, et soutenir les politiques qui aideront les pays à atteindre les objectifs de développement durable et les objectifs de l'Agenda 2063.

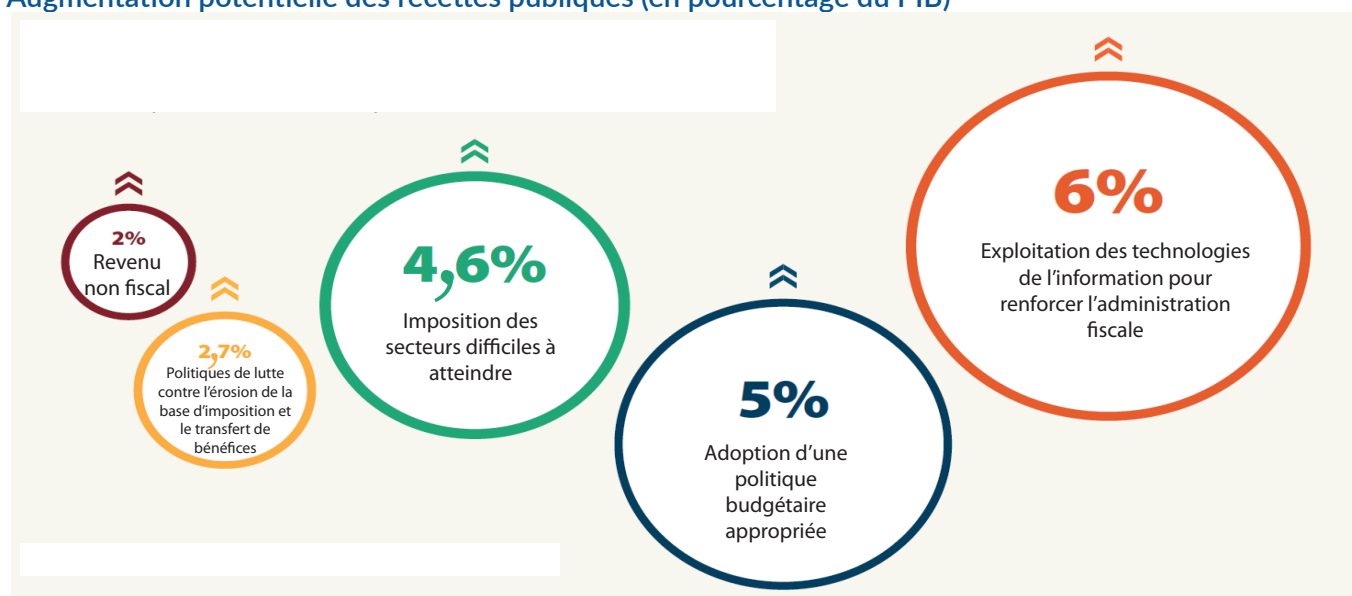
Un changement structurel complet de la politique budgétaire englobant la mise en place d'une politique budgétaire, d'une administration et d'une politique fiscales appropriées, en plus d'assurer une gestion durable de la dette, pourrait profiter aux pays africains en renforçant la stabilité macroéconomique et en favorisant le développement durable, car ces pays ont le potentiel d'augmenter les recettes publiques (voir la figure).

### III. Conclusion

À la lumière de l'analyse présentée ci-dessus, les recommandations suivantes sont formulées :

- L'évolution des marchés financiers mondiaux et de l'économie mondiale pousse les pays africains à trouver des financements internes, notamment par une politique budgétaire prudente.
- Les pays doivent coordonner leurs politiques budgétaires et monétaires, ce qui est vital, car ces deux outils doivent fonctionner ensemble comme des stabilisateurs pour être efficaces et atteindre le triple objectif de la croissance, de l'emploi et de la stabilité.
- La fiscalité et les dépenses doivent tenir compte du cycle économique. Il sera impératif pour les pays de comprendre les sources de revenus et

### Augmentation potentielle des recettes publiques (en pourcentage du PIB)



Source : Sur la base des analyses et des sources citées dans les différents chapitres.

la manière dont ils peuvent augmenter leurs recettes pour soutenir le développement.

- d. Les pays devront parvenir à un équilibre délicat entre l'augmentation des recettes et l'incitation à l'investissement.
- e. Les pays doivent être conscients que la politique budgétaire a le potentiel de réduire

l'iniquité sociale en diminuant la pauvreté et les inégalités. En faisant progresser la croissance et le développement à long terme, la politique budgétaire peut aider les pays à atteindre les objectifs du Programme de développement durable à l'horizon 2030 et de l'Agenda 2063.

La présente note d'orientation a été élaborée par Christine Achieng Awiti et Hopestone Kayiska Chavula sous la supervision d'Adam Elhiraika, Directeur de la Division de la macroéconomie et de la gouvernance de la Commission économique pour l'Afrique (CEA).

#### Contact

##### **Nom**

Commission économique pour l'Afrique

B.P. 3001, Addis-Abeba, Éthiopie

Téléphone: +251 11544 **XXXX**

Email: **XXXX**@un.org

#### Commandes

Pour commander des exemplaires de la Note d'orientation: ***La politique budgétaire au service de l'augmentation des recettes et du financement du développement durable en Afrique***, veuillez contacter :

Section des publications

Commission économique pour l'Afrique

B.P. 3001

Addis-Abeba, Éthiopie

Courriel : eca-info@un.org

Site Web : [www.uneca.org](http://www.uneca.org)