

N° 1994-11/E

**ANALYSE DES POLITIQUES BUDGETAIRES  
EN PERIODE D'AJUSTEMENT  
EN AFRIQUE SUBSAHARIENNE**

**Sandrine MESPLE-SOMPS**

**Mars 1994**

## TABLE DES MATIERES

RESUME ET CONCLUSIONS .....	2
I INTRODUCTION .....	5
II STRUCTURES ET EVOLUTIONS .....	7
1/ Les différentes dépenses publiques en part du PIB : .....	7
a/ Les dépenses publiques totales .....	8
b/ Evolutions comparées des PIB et des dépenses publiques : .....	9
c/ Les dépenses courantes : .....	9
d/ Les dépenses de développement : .....	10
2/ La composition économique des budgets : .....	11
3/ La répartition fonctionnelle des dépenses publiques : .....	12
a/ Les dépenses d'administration générale : .....	12
b/ Les dépenses militaires : .....	13
c/ Les dépenses sociales : .....	14
d/ Les dépenses de services économiques : .....	17
III ANALYSE STRUCTURELLE .....	20
1/ Administration générale : .....	21
2/ Défense : .....	23
3/ Enseignement : .....	23
4/ Santé : .....	24
5/ Services économiques : .....	27
6/ Agriculture : .....	27
7/ Transport et communication : .....	28
8/ Dépenses publiques totales : .....	29
ANNEXE N°1 .....	30
ANNEXE N°2 .....	37
ANNEXE N°3 .....	38

## RESUME ET CONCLUSIONS

Cette étude a pour premier objet d'observer l'évolution des dépenses publiques de pays d'Afrique subsaharienne durant la période d'ajustement structurel. Le second objectif est de voir si ces tendances sont en accord avec les caractéristiques économiques, démographiques et sociales de la région. Du fait de contraintes statistiques, les pays analysés se résument au Burkina Faso, à la Côte d'Ivoire, à la Mauritanie et au Sénégal et la période d'analyse aux années 1985-1990.

Malgré des degrés d'interventionnisme public différenciés et une composition de la dépense budgétaire assez variée, différences qui peuvent s'expliquer par un mode de développement, ou par des structures politiques différentes, ces quatre pays d'Afrique subsaharienne ont pratiquement tous répondu de la même manière aux contraintes de stabilisation : diminution des investissements publics et maintien, voire augmentation, des dépenses courantes.

Au niveau de la structure des budgets, on observe un fort désengagement dans les domaines économiques et une volonté d'accroître les budgets à caractère social mais uniquement dans les pays où leurs niveaux sont faibles (Burkina et Sénégal). Malgré tout, pour tous les pays hors la Côte d'Ivoire, ces niveaux par tête sont très faibles et amènent à s'interroger sur leur réelle significativité en terme d'action. Cependant, on constate que ces évolutions de la structure des budgets sont en accord avec les conditions d'obtention de prêts d'ajustement structurel, même si les dépenses totales n'ont pas vu leurs parts dans les PIB diminuer de manière réellement significative.

La détermination des facteurs économiques, démographiques et sociaux pouvant expliquer la composition des budgets publics a permis de constater une assez bonne cohérence entre le rôle prêté à certaines variables et l'adéquation statistique. Il en est ainsi de l'effet du niveau de développement (PNB par tête), de l'ouverture des économies ou bien des caractéristiques démographiques des pays. Cependant on retiendra le fait que les parts dans le PIB des secteurs agricoles et industriels n'ont pas un impact positif significatif sur la part dans le PIB des dépenses de services économiques, dont celles en transport et en agriculture. En ce qui concerne l'aide extérieure publique au développement, cette analyse économétrique nous a permis de faire apparaître l'hypothèse d'un effet pervers de celle-ci sur la politique budgétaire : les autorités nationales, voyant que cette dernière s'engage dans des domaines tels que la santé ou l'agriculture, reporteraient leurs ressources vers des domaines moins prioritaires tels que l'administration générale voire la défense nationale; cependant une analyse sur un plus large échantillon est nécessaire afin de confirmer ou d'infirmer cette hypothèse.

On notera qu'il est difficile de généraliser et de définir en tant que norme cette analyse structurelle. Toutefois, étant donnée la qualité des estimations, elle reste pertinente pour une analyse en évolution.

En résumé, le cas du **Burkina Faso** révèle un niveau général d'intervention publique peu excessif (étant donnés les facteurs structurels d'explication de la dépense et par rapport aux autres pays de l'échantillon ...). Cependant, eu égard aux contraintes financières du pays, l'ajustement des dépenses publiques n'a pas été suffisant surtout dans les domaines des services publics purs tel que la défense. Dans le domaine de l'enseignement, même si la priorité est marquée, le niveau reste insuffisant. Pour les services de santé l'effort engagé va de pair avec une stagnation des besoins. Dans les domaines plus économiques on constate, après une période de forte hausse notamment en agriculture, un net repli en fin de période qui se traduit par une trop grande baisse des investissements en infrastructure.

En **Côte d'Ivoire** les dépenses publiques totales auraient pu, a priori, plus diminuer sans que le reste de l'économie n'en pâtisse trop puisqu'elles se situent, tout au long de la période, au-dessus des valeurs déterminées par les facteurs structurels. En matière de santé ce secteur a semble-t-il été trop touché par l'ajustement, étant donnés les besoins du pays alors que l'éducation a, au contraire, été favorisée prioritairement. Dans les services économiques, comme pour les dépenses d'administration générale, on note un trop grand repli par rapport à la tendance des variables justifiant le niveau de la demande.

Pour la **Mauritanie**, il apparaît que l'ajustement du budget public s'est effectué de manière brusque et trop forte : alors qu'en début de période le niveau de la dépense globale semble trop élevé, il atteint des niveaux inférieurs aux besoins structurels. Ce phénomène se retrouve pour les budgets d'éducation, de santé, d'agriculture et d'infrastructures. A contrario, l'ajustement semble insuffisant en dépenses militaires.

Au **Sénégal** on observe un niveau de dépenses publiques totales dans le PIB relativement faible et en constante diminution. L'ajustement du budget des services d'administration générale est insuffisant par rapport à la tendance des facteurs qui rendent compte de ces dépenses. Le budget militaire apparaît inférieur au niveau attendu par ses variables justificatives, cependant le niveau réel augmente plus vite que celui estimé. Les dépenses d'éducation et de santé marquent un repli trop fort que le redressement des deux dernières années ne suffit pas à combler. En matière de dépenses publiques en agriculture, il semble que le budget réel à la hausse ne s'ajuste pas aux besoins dont l'estimation montre une diminution constante. Pour les infrastructures, leur niveau est dorénavant insuffisant.

Ainsi alors qu'il existe à l'heure actuelle un consensus quasi-général sur le rôle primordial de l'éducation et des infrastructures publiques dans le processus de croissance, les principales orientations de la politique budgétaire des quatre pays paraissent malheureusement inquiétantes. En effet on observe, pour la deuxième moitié des années 80 :

- s'agissant des **dépenses à caractère social** (éducation et santé), des niveaux insuffisants (excepté pour les dépenses en éducation en Côte d'Ivoire) des budgets réels par rapport aux besoins des pays, même dans les pays où ces budgets n'ont pas subi de trop forte baisse, voire même quand ils ont été renforcés;
- dans le domaine des **infrastructures et des transports**, un désengagement de l'Etat trop fort par rapport à des besoins "théoriques" en baisse <sup>1</sup> ;
- enfin, a contrario, dans le domaine de la **défense nationale** un ajustement trop insuffisant des budgets effectifs par rapport à l'évolution à la baisse des facteurs structurels.

---

<sup>1</sup> / On notera que le modèle conforte l'impression donnée par l'examen des courbes qui faisaient apparaître, d'une part, une faible modification de la part du PIB consacrée à la défense et, d'autre part, une chute très importante de celle consacrée aux dépenses de transports et d'infrastructures.

## I INTRODUCTION

Les pays d'Afrique subsaharienne connaissent depuis les années 80 des déséquilibres financiers et économiques inquiétants (endettement externe, déficit du commerce extérieur, déficit public) qui les ont amenés, souvent sous le patronage d'institutions internationales comme le FMI et la Banque Mondiale, à prendre des mesures destinées à assainir leur économie et notamment leurs finances publiques. Cet assainissement s'opère dans le cadre de programmes de stabilisation et d'ajustement structurel dont l'objectif est double : premièrement réduire les déséquilibres financiers notamment les déficits publics en diminuant l'absorption et, deuxièmement relancer l'offre en restructurant les économies par une libéralisation des marchés des biens et services et des facteurs de production (travail), par une libéralisation du commerce extérieur et par une privatisation de l'appareil de production.

Les dépenses publiques sont au centre de ces réformes :

- elles sont réduites afin d'assainir la situation financière et budgétaire des Etats et de permettre la stabilisation du solde extérieur,
- on tente de les restructurer afin d'améliorer l'intervention publique et de contribuer à une meilleure efficacité d'ensemble de l'économie.

Cette étude tente d'apporter une réponse empirique à deux questions :

- peut-on discerner un changement significatif dans les priorités des pays en matière de dépenses publiques?
- y-a-t-il eu un changement dans la relation structurelle entre la répartition fonctionnelle des dépenses publiques et leurs déterminants économiques, sociaux et démographiques? Est-ce que ce changement va dans le sens d'une meilleure orientation de la politique budgétaire?

L'approche adoptée reste très macro-économique puisqu'il s'agit d'une analyse de la répartition fonctionnelle globale des dépenses budgétaires et non pas d'une étude de chaque catégorie de dépenses et de leur pertinence avec les besoins micro-économiques sectoriels des pays.

Premièrement nous examinerons l'évolution des dépenses publiques de pays d'Afrique subsaharienne, durant la période d'ajustement structurel et nous verrons si celle-ci est en accord avec les contraintes financières de ces pays et les exigences des programmes d'ajustement. Deuxièmement nous détecterons les variables structurelles qui pourraient expliquer la composition des budgets publics et nous déterminerons si les variations des montants et de la répartition fonctionnelle des dépenses publiques ont été justifiées par des facteurs économiques et sociaux propres à la région.

Des études statistiques ont déjà été menées afin d'étudier les dépenses publiques en Afrique en période de réformes économiques<sup>2</sup>. Cependant, à notre avis leurs apports restent limités car leur **base statistique**, les Government Financial Statistics publiées par le FMI (G.F.S.), n'est **pas satisfaisante**. En effet, premièrement cet annuaire statistique est largement incomplet (pour ne pas dire quasiment vierge) en ce qui concerne les pays africains francophones; deuxièmement il ne tient pas compte des dépenses publiques de projets d'investissement financés par les bailleurs de fonds. Or, dans ces pays où le financement extérieur est très fort en matière de politique budgétaire, ces projets représentent plus des trois-quarts des investissements publics.

Etant données les difficultés pour obtenir des statistiques financières sur la répartition fonctionnelle des dépenses publiques ainsi que des séries temporelles, notre échantillon ne comprend que quatre pays d'Afrique au sud du Sahara sur une période allant de 1985 à 1990. Il s'agit du Burkina Faso, de la Côte d'Ivoire, de la Mauritanie et du Sénégal. Les statistiques ont été collectées sur place pour le Burkina Faso et le Sénégal ou sont issues de documents concernant des revues de dépenses publiques de la Banque Mondiale (Côte d'Ivoire et Mauritanie)<sup>3</sup>.

L'échantillon est constitué de pays dont les situations économiques et sociales sont assez distinctes les unes des autres. Ainsi, par exemple le Burkina Faso et la Mauritanie sont deux pays dont le niveau de développement est moindre que celui de la Côte d'Ivoire qui a connu une période de réel "décollage" durant les années 70, ou même du Sénégal. Cependant ces quatre pays sont tous sous

---

2/ voir notamment Sahn E. D. (1992) "Public expenditures in sub-saharan Africa during a period of economic reforms" World Development, vol 20, n°5, pp 673-693.

3/ Cette différence de sources des données ne nous assure pas de l'harmonisation complète des définitions de chaque catégorie de dépenses entre les pays.

ajustement au moins depuis 1985<sup>4</sup>. Cette divergence quant à leur degré et mode de développement ne nous autorise pas réellement à juger des différents niveaux de l'interventionnisme étatique mais ne nous empêche pas de voir notamment si ces quatre pays ont suivi la même tendance en matière de politique budgétaire en phase d'ajustement.

## **II STRUCTURES ET EVOLUTIONS** <sup>5</sup>

Face aux graves déséquilibres budgétaires et financiers des années 80, le nécessaire ajustement des dépenses publiques ne s'est pas opéré de manière réellement significative pour tous les pays retenus. En fait les différences de variations des parts des dépenses publiques totales dans les PIB sont liées à l'importance relative des dépenses courantes et d'investissement dans les budgets totaux : plus grande est la part des dépenses de fonctionnement et moins forte est la baisse des dépenses totales. Ce même type de rigidité se retrouve dans la répartition fonctionnelle des budgets. Les services administratifs ainsi que la défense (les deux à forte composante en dépenses de fonctionnement) n'ont pratiquement pas infléchi tandis que les services économiques (à forte composante en investissement) ont largement chuté. En ce qui concerne les budgets à caractère social, on observe des tendances à la hausse uniquement lorsque les niveaux de départ sont faibles.

### **1/ Les différentes dépenses publiques en part du PIB :**

Les évolutions des parts de dépenses publiques dans les PIB (très distinctes en niveau selon les pays) reflètent une diminution assez modérée de la place des Etats dans les économies comme le Burkina Faso et le Sénégal (pour ce dernier l'ajustement s'est opéré de 1980 à 1985), une baisse marquée pour la Mauritanie et une hausse pour la Côte d'Ivoire. En fait lorsqu'on observe les rythmes de croissance du PIB et des dépenses publiques on constate que celui des dépenses finit par s'infléchir mais plus ou moins tardivement selon les pays. Ce désengagement de l'Etat s'est opéré largement au détriment des investissements publics, les dépenses courantes consolidant relativement bien leurs positions en part de PIB comme en pourcentage du total.

---

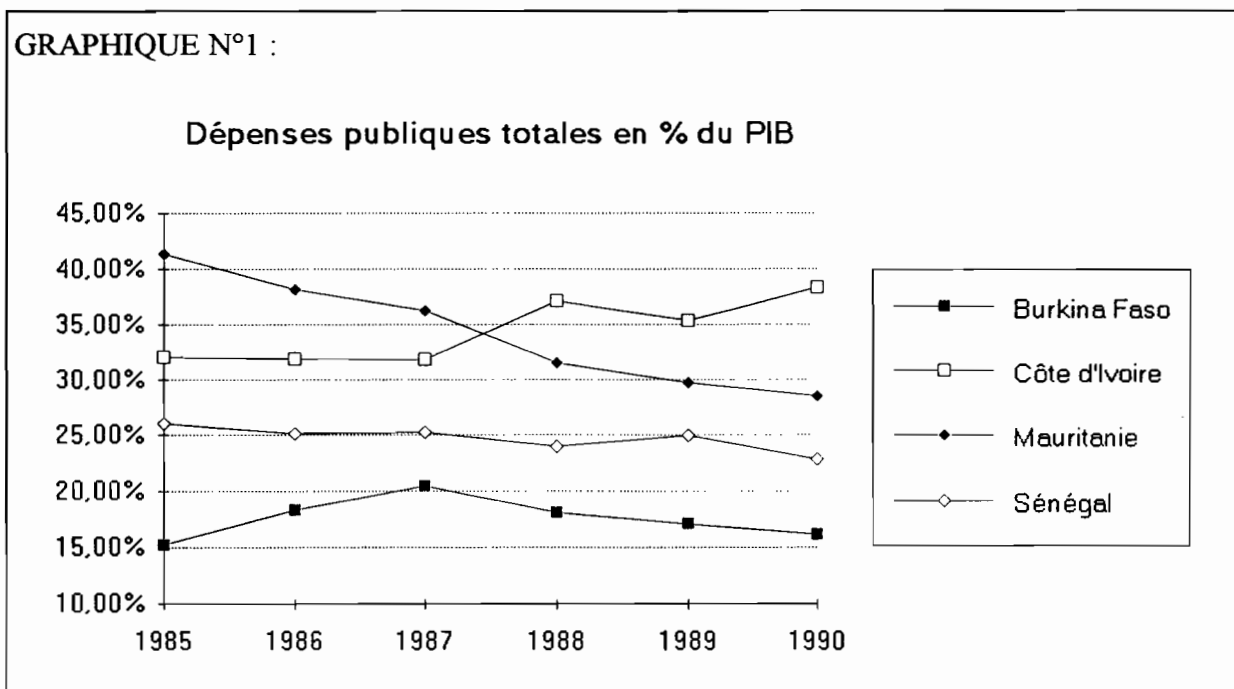
4 / Ne pourra pas être perçue la situation avant le début de l'application des réformes mais pourront bien être mises en évidence les réelles restructurations mises en place depuis le début des réformes.

5 / Dans le corps du texte sont présentés uniquement les graphiques des parts de dépenses en pourcentage du PIB étant donné que ce sont ces ratios qui sont analysés en deuxième partie. Les autres graphiques sont en annexe.



### a/ Les dépenses publiques totales

Les quatre pays se distinguent les uns des autres par leur degré d'interventionnisme public (voir graphique n°1). C'est la Côte d'Ivoire qui arrive en première position avec un taux moyen de dépenses publiques totales<sup>6</sup> de 34,4% du PIB. Ce ratio ne cesse de croître passant de 32% à 38,3%. Cette augmentation de l'engagement de l'Etat s'explique en fait par une forte chute du PIB (voir graphique n°A.2 en annexe). La Mauritanie suit de près la Côte d'Ivoire avec en moyenne sur les six ans un pourcentage de 34,3% du PIB; cependant ce ratio chute fortement puisqu'il passe de 41,4% en 1985 à 28,5% en 1990. En troisième position se trouve le Sénégal avec un taux moyen de 24,4% qui diminue légèrement de 25,8% à 22,8%. De fait le Sénégal s'est engagé dans l'ajustement dès 1979. Le graphique A.14 (en annexe) montre que les plus grandes restructurations ont eu lieu entre 1980 et 1985 : le poids de l'Etat dans l'économie passe de 35% du PIB à 25,8% durant ces cinq premières années. Enfin c'est le Burkina Faso qui possède le taux de dépenses publiques totales sur PIB le plus bas (17,6%). Ce ratio croît jusqu'en 1987 puis marque un repli jusqu'en 1990.



<sup>6</sup> / On entend par **dépenses publiques totales** les dépenses de l'administration centrale c'est à dire uniquement celles de l'Etat (et non pas des collectivités locales). Il s'agit de la somme des dépenses de fonctionnement inscrites au budget national (dépenses de personnel, de matériel et de transferts courants), des paiements d'intérêt dus au service de la dette publique, de dépenses des comptes d'affectation spéciale du Trésor (notamment au Burkina Faso et au Sénégal) et des dépenses de développement. Les **dépenses de développement** sont les dépenses d'investissement inscrites au budget national plus les projets de développement financés par des fonds externes inscrits au Programme d'Investissement Public; cela concerne essentiellement des investissements et des dépenses d'équipement mais aussi des dépenses d'assistance technique, et parfois des dépenses de fonctionnement liées aux projets de développement.

*b/Evolutions comparées des PIB et des dépenses publiques :*

L'évolution de la part des dépenses publiques dans le PIB reflète une augmentation des dépenses publiques (en valeur) plus faible que celle du PIB (en valeur) et donc un désengagement de l'Etat dans l'économie pour les cas de la Mauritanie et, dans une moindre mesure pour le Sénégal, où tout de même les dépenses publiques augmentent à partir de 1985 (voir graphique A.3 et A.4 en annexe). Au Burkina on constate une évolution en valeur des dépenses publiques plus forte que celle du PIB au moins jusqu'en 1987 où se produit une diminution de l'intervention de l'Etat alors que le PIB connaît une lente évolution positive (voir graphique A.1 en annexe). En Côte d'Ivoire, le PIB en valeur ne cesse de chuter alors que les dépenses publiques, elles, enregistrent, en moyenne sur les cinq ans un mouvement à la hausse. Cependant on remarque une baisse à partir de 1988.

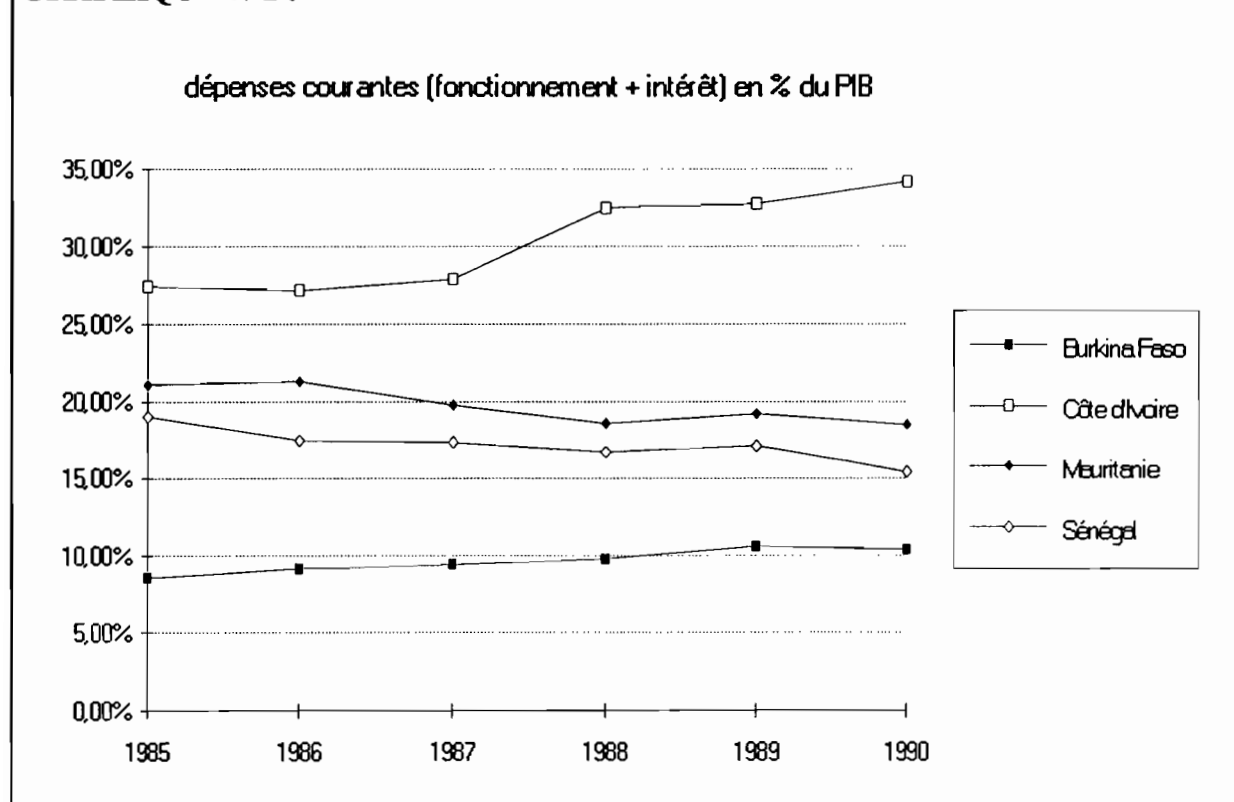
**Sur la période 1985-90, malgré les situations financières difficiles que connaissent tous les pays retenus, le rythme de croissance de leurs dépenses budgétaires ne s'infléchit que modérément (dés 1983 au Sénégal, en 1987 en Mauritanie et au Burkina et en 1988 en Côte d'Ivoire).**

*c/ Les dépenses courantes :*

Celles-ci (les dépenses de fonctionnement plus les paiements d'intérêt) occupent des niveaux très différents selon les pays, la Côte d'Ivoire occupant de loin la première place avec un pourcentage très élevé et qui augmente fortement passant de 27,4% à 34,2% (voir graphiques n°2). A l'opposé au Burkina Faso la part de ces dépenses dans le PIB est la plus faible de l'ordre de 10% mais elle connaît une légère hausse. En Mauritanie et au Sénégal elles atteignent environ 20% du PIB, ce pourcentage décroissant dans les deux pays.

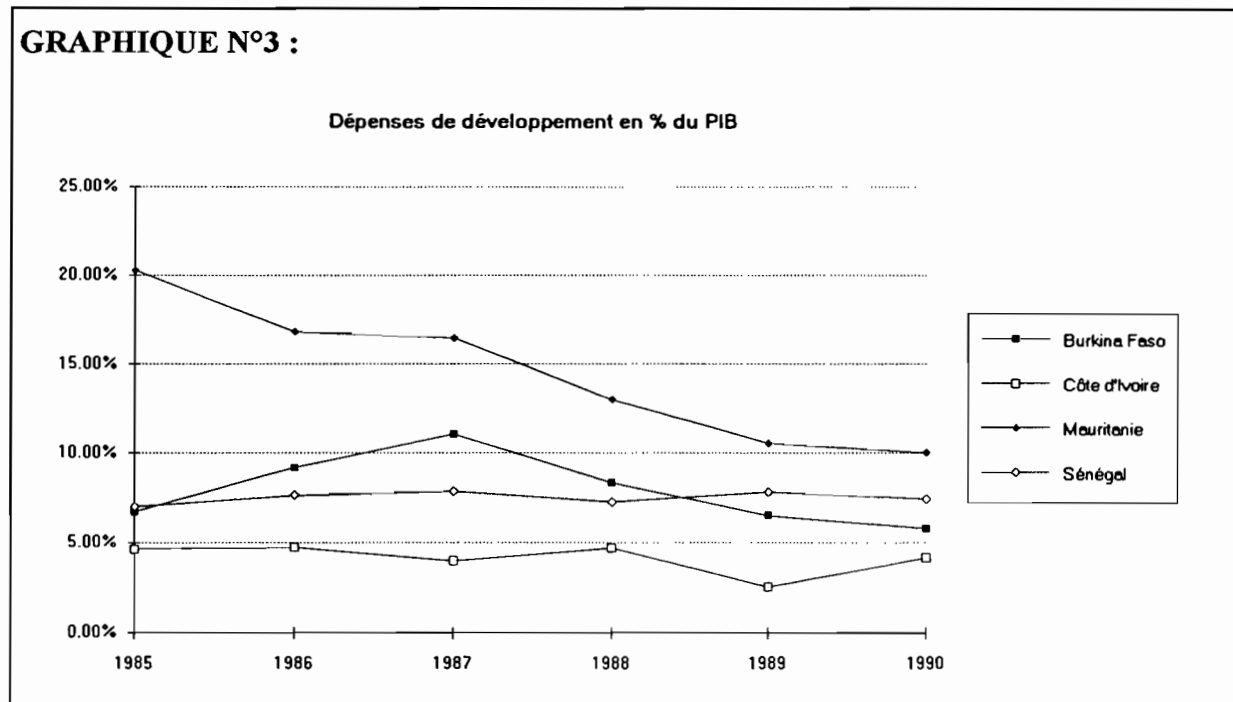
Les paiements d'intérêt représentent en moyenne sur les cinq ans 1% du PIB pour le Burkina Faso, 2,75% pour la Mauritanie et 3,09% pour le Sénégal. Nous ne disposons pas des séries pour la Côte d'Ivoire. Ce type de dépenses suit une tendance à la baisse pour le Sénégal et le Burkina. En ce qui concerne la Mauritanie ces paiements d'intérêt oscillent d'année en année entre 2,1% et 3,3%

GRAPHIQUE N°2 :



*d/ Les dépenses de développement :*

Dans tous les pays la tendance de leurs parts dans le PIB est à la baisse : en Mauritanie le ratio passe de 20% (niveau le plus élevé) en 1985 à 10% en 1990, au Burkina le niveau de fin de période est inférieur à celui de début, en Côte d'Ivoire, le pourcentage étant déjà très bas il baisse en deçà de 5%, et dans le cas du Sénégal, la chute de la part des investissements publics dans le PIB s'est opérée, de manière importante, avant 1985 (voir graphique n°A.14, en annexe). **Donc de manière générale le désengagement des Etats dans les économies s'est traduit par une forte diminution des investissements publics (et pas seulement la contrepartie nationale des budgets d'investissement !).**

**GRAPHIQUE N°3 :****2/ La composition économique des budgets :**

L'évolution de la répartition des dépenses totales entre celles de développement et les courantes confirme la baisse des investissements publics. Les parts relatives des dépenses courantes et de développement dans les budgets totaux (voir graphiques n° A.5 et A.6 en annexe) sont différentes selon les pays. La Côte d'Ivoire consacre plus de 85% de son budget aux dépenses courantes, pourcentage qui s'accroît graduellement sur les six ans jusqu'à plus de 90%. Le Sénégal y consacre entre 73% et 68%; cependant la répartition des dépenses entre le budget de fonctionnement et celui d'investissement reste relativement constante. Pour la Mauritanie et le Burkina Faso ces dépenses représentent entre 45 et 65% du budget total en fin de période, montrant ainsi la part croissante de ces dépenses dans le budget total au détriment de celles d'investissement.

Les dépenses courantes, en elles-mêmes, sont composées majoritairement par la masse salariale (voir graphique n°A.5a en annexe) : celle-ci en représente jusqu'à plus de 60% au Burkina, dans les 50% au Sénégal et aux alentours de 30% en Côte d'Ivoire et Mauritanie. Dans les trois derniers pays ce pourcentage se maintient sur la période, tandis qu'au Burkina Faso il augmente, passant de 60% en 1985 à environ 64% en 1990. Les dépenses de maintenance et d'achats de biens et services semblent représenter dans les 20% des dépenses courantes pour le Sénégal et sont en augmentation (au moins à partir de 1987, date à partir de laquelle nous disposons de statistiques), comme en Mauritanie et au Burkina Faso où, cependant, la part de ces dépenses se situe autour de 12% (voir graphique n°A.5b en annexe). Les paiements d'intérêt représentent dans les trois pays

observés les mêmes parts dans le budget courant que les dépenses précédentes. Toutefois les tendances sont plutôt à la baisse, et non à la hausse<sup>7</sup>.

### 3/ La répartition fonctionnelle des dépenses publiques :

Les quatre pays se caractérisent par le fait que c'est dans les services économiques<sup>8</sup> que l'interventionnisme public est le plus fort et dans le domaine de la santé qu'il est le plus faible. Hormis cette similitude on constate une grande diversité dans la répartition fonctionnelle des dépenses. Cependant, les tendances sont similaires : **quasi-maintien des dépenses d'administration générale et de défense, une augmentation, toutefois très contrainte, dans les secteurs sociaux et une forte chute des investissements dans les services économiques.**

#### *a/ Les dépenses d'administration générale :*

En ce qui concerne ces dépenses<sup>9</sup>, deux groupes de pays se détachent (voir graphique n°4) : d'un côté le Sénégal et la Mauritanie avec un niveau de dépenses autour de 4% du PIB et de l'autre côté la Côte d'Ivoire et le Burkina Faso avec des dépenses se situant entre 1,5% et 2% du PIB. Le Sénégal, qui est le plus dépensier en ce domaine (dans les 18% des dépenses totales, voir graphique A.7) voit ses dépenses diminuer sur les 6 ans à un rythme moyen annuel de -0,9%. En Mauritanie ce ratio diminue légèrement de 1985 à 1988 (de 4% à 3,7% du PIB) pour augmenter fortement jusqu'en 1990 (4,48% PIB). En Côte d'Ivoire ces dépenses en pourcentage du PIB baissent de 1,85% par an et leur part dans le budget total reste faible et constante tandis qu'au Burkina Faso elles augmentent assez fortement; cette hausse s'exprime aussi par l'accroissement de son poids dans le budget total.

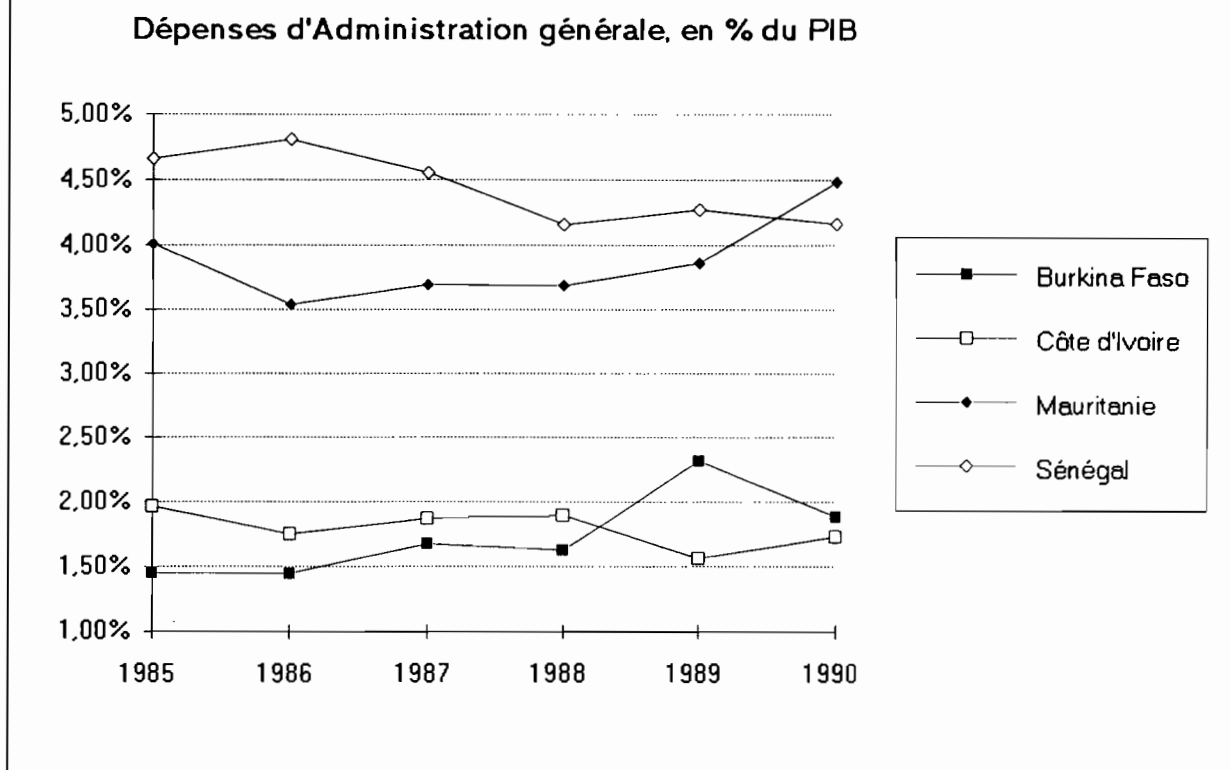
---

7/ Nous ne disposons pas de séries sur la part des dépenses en biens et services ni sur les intérêts pour la Côte d'Ivoire.

8/ Il s'agit des dépenses en agriculture, pêche et forêt, industrie, artisanat, commerce, tourisme, mines, énergie, eau, transport et communication,...

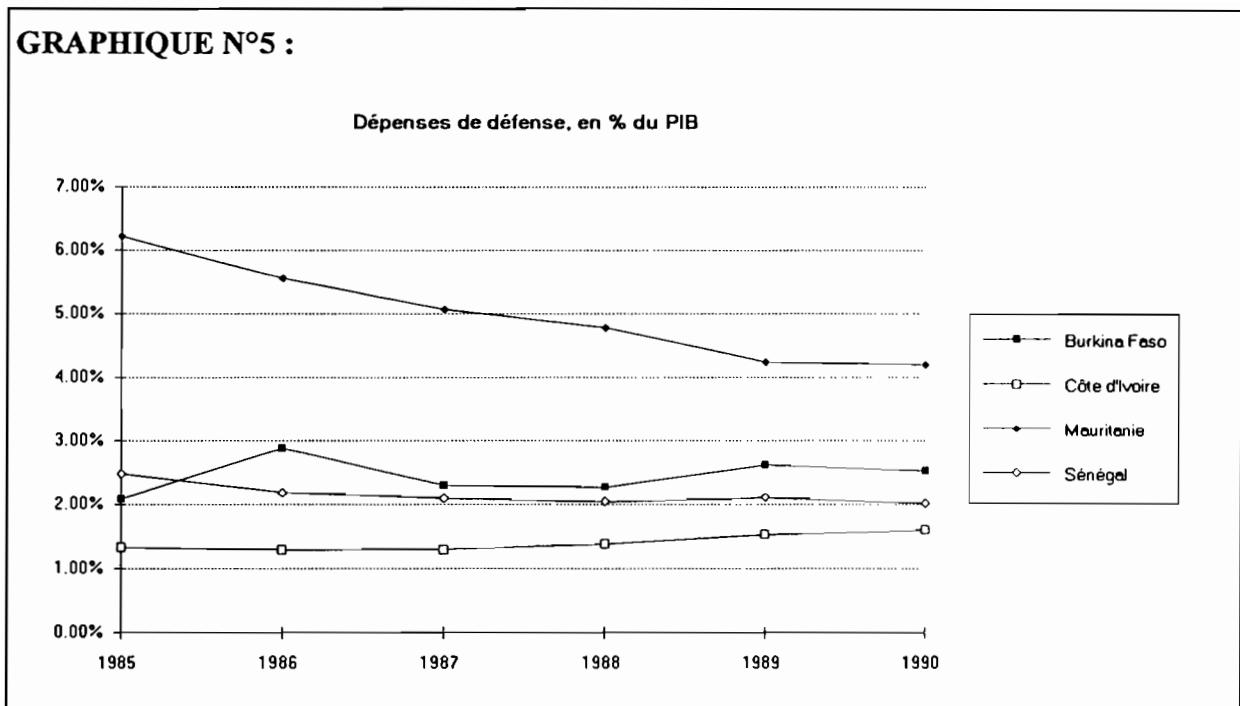
9/ L'administration générale recouvre l'administration financière, les affaires étrangères, les services de statistiques et de planification, la justice, la police, l'ordre public et la sécurité...

GRAPHIQUE N°4 :



*b/ Les dépenses militaires :*

Les quatre pays sont aussi très distincts les uns des autres en matière de défense (voir graphique n°5) comme pour les dépenses d'administration. La Mauritanie y consacre un montant conséquent de son budget puisque ce poste de dépenses occupe la seconde place et est le plus important en pourcentage du PIB par rapport aux autres pays considérés. Cependant ce type de dépenses diminue passant de 6,2% du PIB en 1985 à 4,2% en 1990. Pour le Burkina Faso, la défense représente le second poste du budget et représente un taux moyen de dépense de l'ordre de 2,45% du PIB; ce taux se maintient à ce même niveau sur toute la période. Le budget de la défense au Sénégal représente un peu plus de 2% du PIB, soit deux fois moins que celui des services d'administration générale et est en constante baisse depuis le début des années 80. Enfin vient la Côte d'Ivoire avec une part du budget total faible par rapport aux autres pays (4% contre plus de 15% en Mauritanie) et un taux moyen de 1,4% du PIB consacré à la défense, taux qui augmentent légèrement passant de 1,33% à 1,6%.

**GRAPHIQUE N°5 :**

On peut noter dès à présent une certaine rigidité des dépenses dans des secteurs dont la fonction économique ou sociale n'est pas forte- administration et défense, alors qu'en principe c'est dans ces domaines qu'on aurait pu s'attendre à un ajustement conséquent. De plus les niveaux forts élevés en Mauritanie et, dans une moindre mesure au Sénégal révèlent de nouvelles possibilités de réductions sensibles.

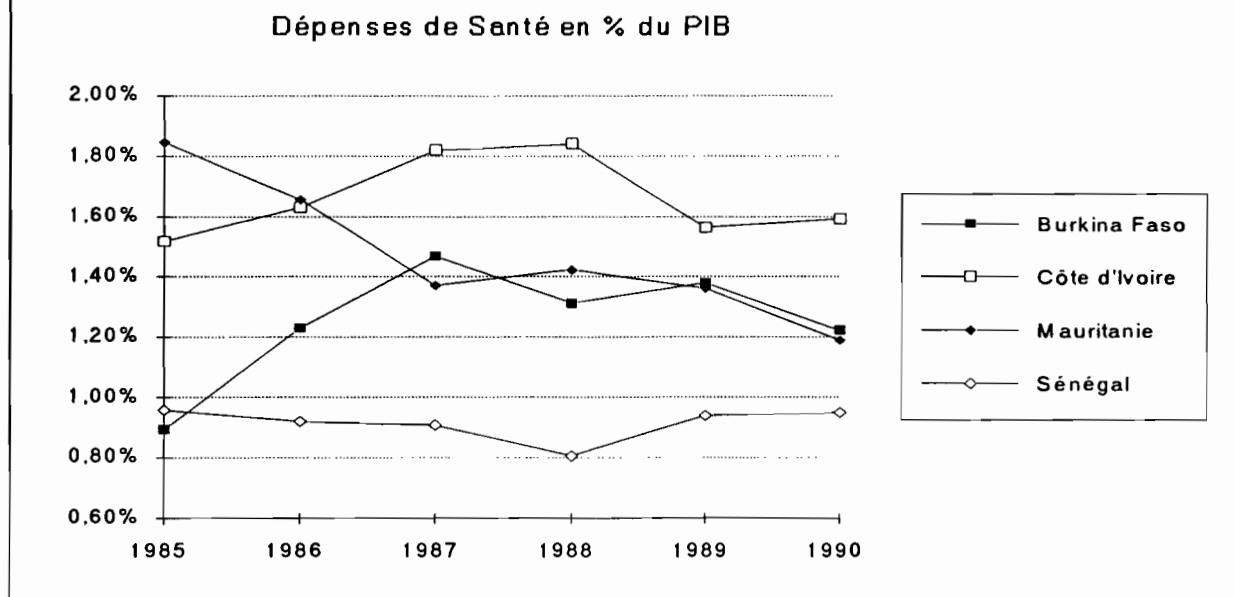
*c/ Les dépenses sociales :*

Dans ce domaine (**enseignement et santé**), la Côte d'Ivoire est la plus engagée avec en moyenne un pourcentage autour de 8,9% du PIB suivie de la Mauritanie et du Sénégal (5%) puis du Burkina Faso (3,6%).

Les **dépenses de santé**<sup>10</sup> (voir graphique n°6), en pourcentage du PIB, sont les plus importantes en Côte d'Ivoire suivies de la Mauritanie, du Burkina Faso et enfin du Sénégal. En pourcentage du total c'est le Burkina Faso qui est le plus "vertueux" suivi de la Côte d'Ivoire, de la Mauritanie et du Sénégal (voir graphique n°A.9 en annexe). En part de PIB, elles ne cessent de diminuer en Mauritanie, se maintiennent au Sénégal aux alentours de 0,9%, mais dans ces deux pays leur poids s'accroît dans le budget total à partir de 1987-88. En Côte d'Ivoire, après avoir augmenté jusqu'en 1987-88, elles diminuent assez fortement quel que soit le ratio retenu. Au Burkina Faso, bien que prenant une part de plus en plus importante dans le budget total, ces dépenses diminuent en pourcentage du PIB à partir de 1988 sans toutefois atteindre leur niveau le plus bas de 1985.

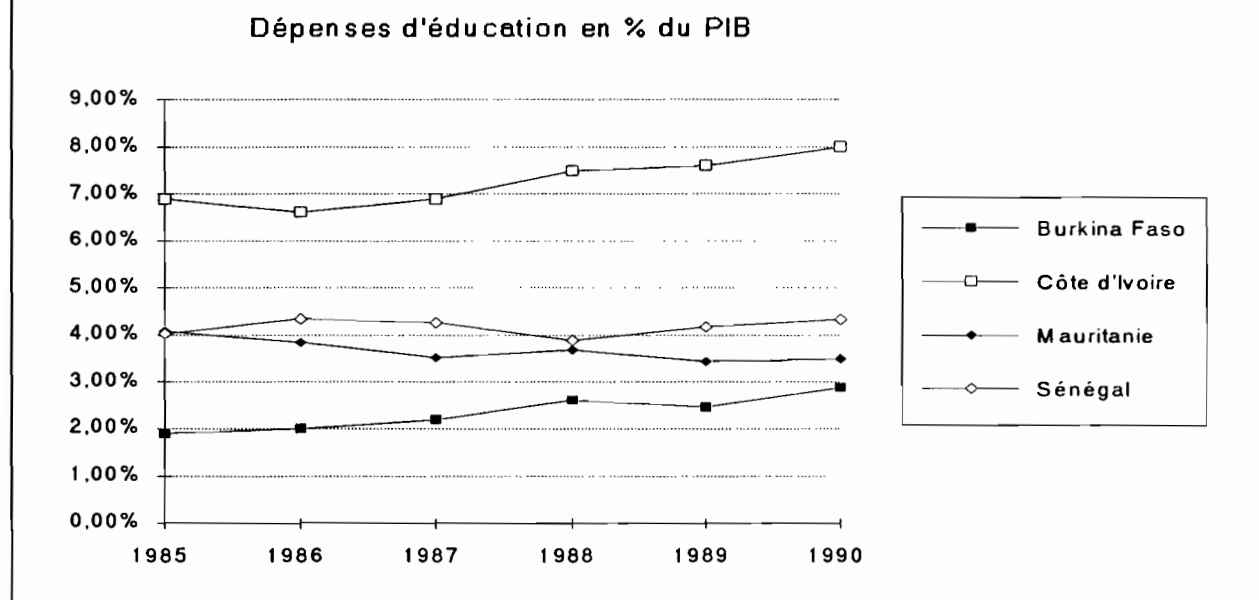
10 / Les données ici présentées ne correspondent pas aux statistiques disponibles dans le rapport sur le développement dans le monde 1993 de la Banque Mondiale. En fait il apparaît que ces dernières se sont pas réelles mais estimées par des méthodes économétriques, ce qui les surévaluent fortement.

GRAPHIQUE N°6 :



En matière d'éducation (voir graphique n°7), c'est la Côte d'Ivoire qui consacre le plus d'effort par rapport aux autres pays étudiés (7,25% PIB en moyenne sur les six ans), vient ensuite le Sénégal (4,17%) puis la Mauritanie (3,68%) et enfin le Burkina Faso (2,34%). En pourcentage du total des dépenses le Burkina Faso précède la Mauritanie (voir graphique n°A.10 en annexe). Elles s'accroissent en Côte d'Ivoire ainsi qu'au Burkina Faso mais plus fortement (elles constituent en 1990 le premier poste du budget de fonctionnement). En Mauritanie, elles diminuent légèrement en part du PIB. Au Sénégal elles stagnent à partir de 1985 mais après avoir chuté depuis 1980.

GRAPHIQUE N°7 :





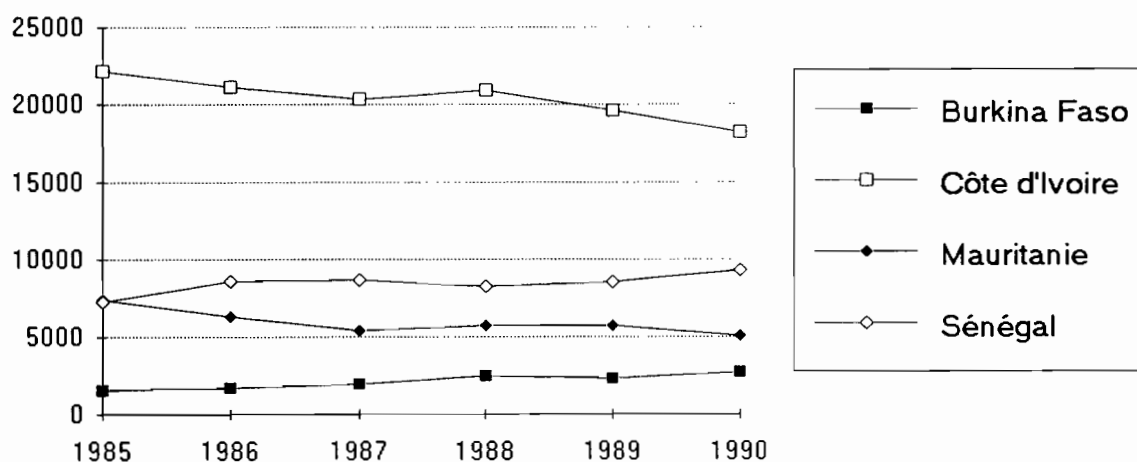
On constate que, en Mauritanie, ce sont ces dépenses à caractère social qui ont subi les contraintes de l'ajustement; ceci est moins net pour les autres pays où cependant ces dépenses ne connaissent pas d'évolution réellement positive.

Lorsqu'on observe ces **dépenses sociales en FCFA et par tête** (voir graphique n°8) il est frappant de constater les fortes différences de niveaux entre les pays, différences qui ne s'atténuent pas au cours de toute la période.

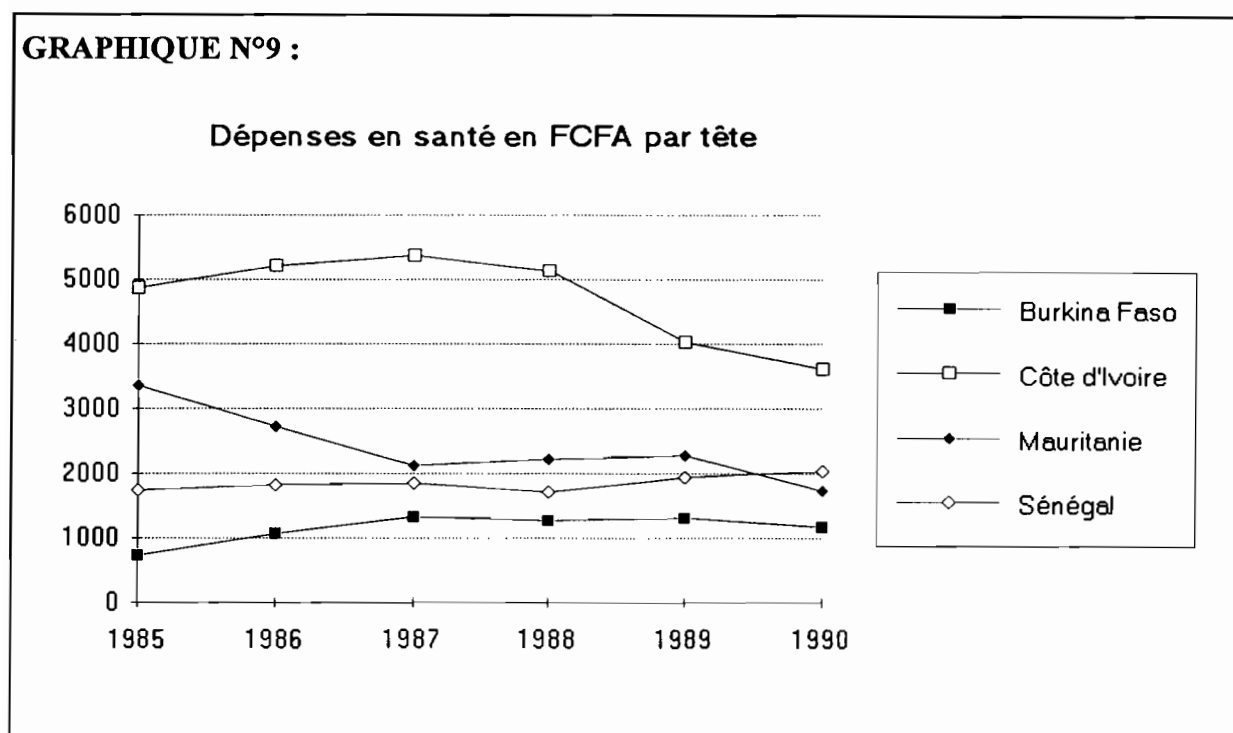
Il apparaît que celles en éducation semblent s'accroître un peu plus rapidement que le taux de croissance de la population, dans le cas du Sénégal et, dans une moindre mesure du Burkina Faso à l'inverse de la Côte d'Ivoire et de la Mauritanie où les niveaux par tête baissent fortement en moyenne sur toute la période.

**GRAPHIQUE N°8 :**

dépenses d'éducation en FCFA par tête



Les dépenses de santé en FCFA et par tête (voir graphique n°9) s'accroissent fortement durant les trois premières années pour la Côte d'Ivoire, le Sénégal et le Burkina Faso (dans ces deux derniers pays les niveaux sont très faibles). Elles chutent très sensiblement en Côte d'Ivoire jusqu'en 1990 puisqu'on passe d'un montant de 5400 Fcfa par tête en 1987 à 3600 Fcfa en 1990. Au Burkina, le niveau par tête se maintient avec "difficulté" au-dessus de 1000 Fcfa par tête alors qu'au Sénégal, après une baisse en 1988 le niveau par tête s'élève pour atteindre un niveau supérieur à celui de 1985; le Sénégal et le Burkina sont les deux seuls pays où les niveaux en 1990 sont supérieurs à ceux de 1985 (même s'ils sont toujours bas). Dans le cas de la Mauritanie, on observe une forte baisse jusqu'en 1987 puis une légère stagnation jusqu'en 1989 et de nouveau une baisse en 1990. Ceci se traduit par une chute d'un tiers du niveau de dépenses de santé par tête sur toute la période.



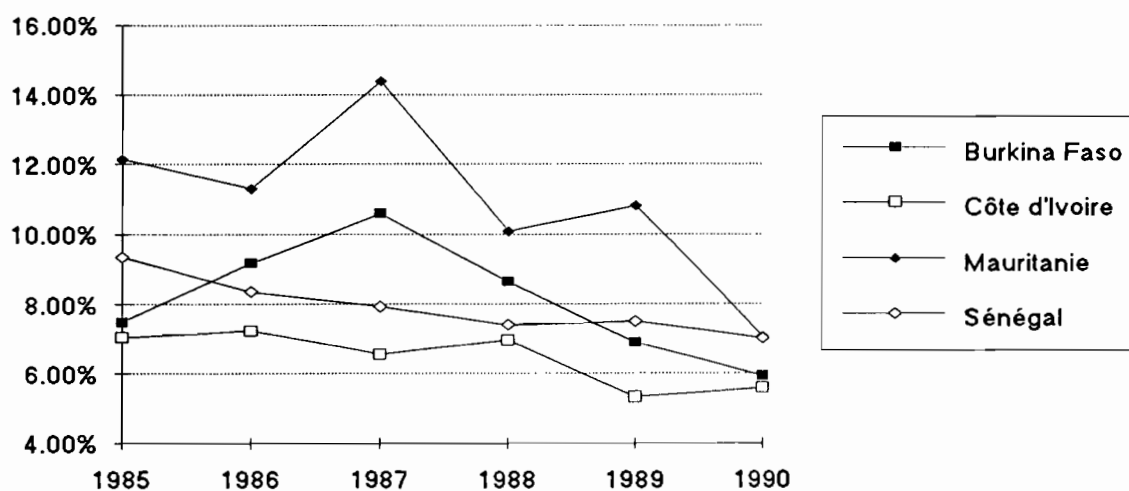
**L'évolution de ces budgets sociaux semble traduire une certaine volonté de les rendre prioritaires pour le cas du Sénégal et du Burkina Faso mais non pas en Mauritanie et en Côte d'Ivoire où cependant les niveaux de départ sont plus hauts que dans les autres pays.**

*d/ Les dépenses de services économiques :*

Elles représentent entre 11% (Burkina Faso en 1987) et 5,3% du PIB (Côte d'Ivoire en 1989) (voir graphique n°10 et n°A.11 en annexe). La tendance générale est une chute de ces dépenses quel que soit le ratio retenu; cela montre un repli des investissements publics dans les domaines productifs tels que le secteur secondaire mais aussi en infrastructure puisque les statistiques faisant état des dépenses en matière de transport et communication (voir graphique n°12) montrent une baisse générale très importante pour les quatre pays : elles chutent de 80% pour le Sénégal, de moitié dans le cas du Burkina Faso et de la Mauritanie et de 30% en Côte d'Ivoire.

GRAPHIQUE N°10 :

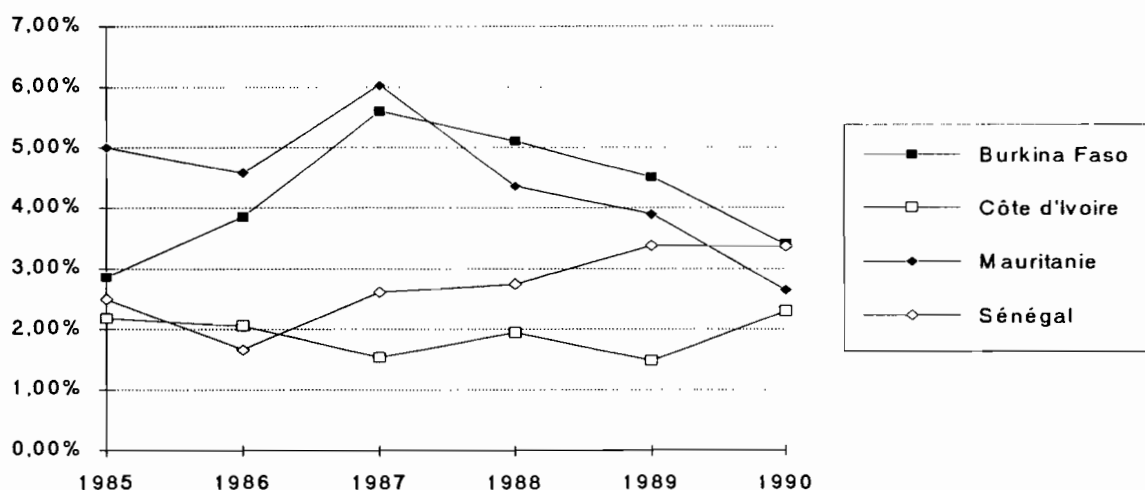
## Dépenses de services économiques en % du PIB



Dans le domaine de l'agriculture (voir graphique n°11) les évolutions sont plus contrastées : on constate un quasi-maintien de ces dépenses aux alentours de 2% du PIB pour la Côte d'Ivoire (taux le plus bas de l'échantillon), une augmentation importante de ce type d'intervention pour le Sénégal (de 100% entre 1986 et 1990), une baisse de l'ordre de 9,7% par an entre 1985 et 1990 en Mauritanie où ces dépenses sont les plus importantes par rapport aux autres pays et enfin une décélération après une forte hausse dans le cadre du Burkina Faso (2,86% en 1985 5,6% en 1987 et 3,4% en 1990).

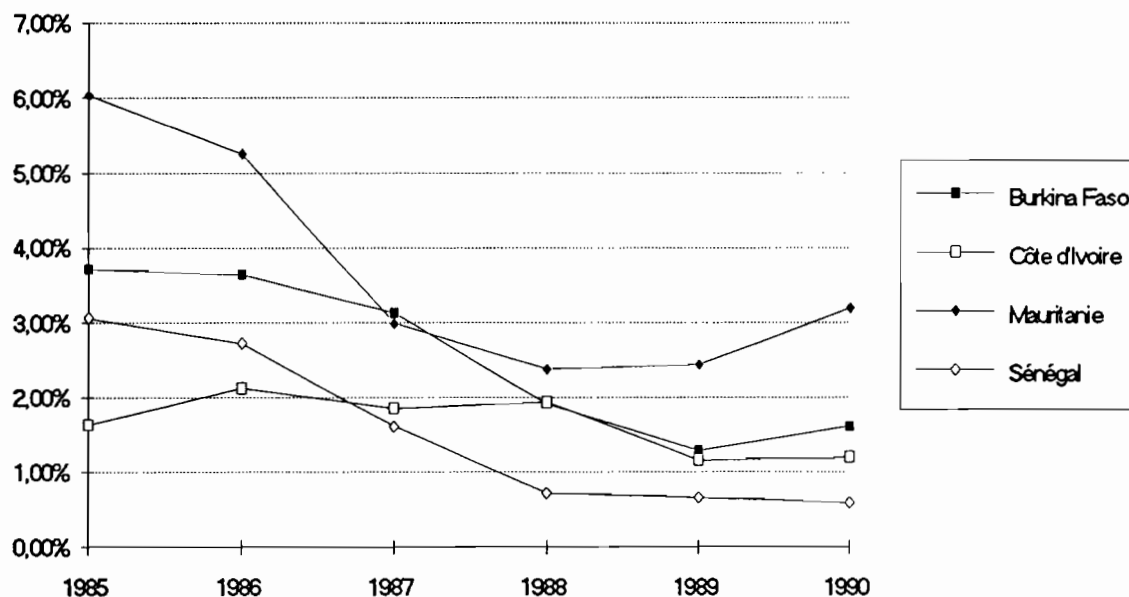
GRAPHIQUE N°11 :

## Dépenses en développement rural en % du PIB



GRAPHIQUE N°12 :

## Dépenses en infrastructures en % du PIB



Il est net que, face aux contraintes de stabilisation financière, les dépenses d'investissement dans le domaine économique ont fortement chuté. Se pose alors la question des conséquences à long terme d'un tel ajustement.

### III ANALYSE STRUCTURELLE

L'observation des structures des budgets publics des quatre pays d'Afrique subsaharienne et de leurs évolutions montre assez peu de similitudes au niveau du degré d'interventionnisme public (dépenses totales sur PIB) ou de la structure budgétaire et, malgré une nette tendance générale, des évolutions spécifiques à chacun. La détermination des facteurs structurels de la composition des budgets publics et l'explication des tendances observées, en distinguant l'impact des variables structurelles explicatives des changements délibérés dans les priorités des autorités publiques doivent permettre de déterminer le bien fondé de l'évolution constatée des différents budgets<sup>11</sup>. Pour ce faire il a été construit des équations économétriques destinées à expliquer la répartition fonctionnelle (en part du PIB) des budgets publics de ces quatre pays d'Afrique Subsaharienne ainsi que des indices qui expriment le rapport entre les valeurs estimées et les valeurs réelles de la structure des budgets publics. Le tableau n°1 donne la spécification et les résultats des équations estimées.

Le choix des variables explicatives est relativement délicat puisqu'il n'existe pas à proprement parlé de théorie positive sur la détermination des dépenses publiques. A notre connaissance deux études ont tenté de définir les éléments structurels de la composition des budgets de pays en voie de développement. Chambas (1988)<sup>12</sup> distingue des facteurs internes et externes : les premiers sont des caractéristiques géographiques ainsi que des indicateurs de niveau de développement; les seconds concernent l'influence du niveau de financement extérieur ainsi que du commerce international. En fait, comme le montre la seconde étude<sup>13</sup>, il est possible de postuler de nombreux autres facteurs de causalité. Cependant beaucoup de ces facteurs explicatifs sont corrélés entre eux ce qui limite la spécification des modèles en réduisant le nombre d'indicateurs. Pour notre part, nous nous sommes attachés à retenir les variables rendant compte à la fois des caractéristiques du niveau de développement économique, de la structure sociale et démographique, du niveau d'aide publique au développement ainsi que de l'ouverture des pays, tout en tenant compte, premièrement, des problèmes de corrélation entre variables exogènes et deuxièmement, étant donnée la relative faible taille de notre échantillon, de leur homogénéité sur l'ensemble des pays. Le pouvoir explicatif des composants choisis dans chaque modèle sera exposé lors de l'analyse des résultats qui seront comparés à ceux des deux études existantes.

---

11 / voir en annexe la méthodologie adoptée.

12 / CHAMBAS G. (1988). "La politique de dépense budgétaire." chap. V pp 189–209 dans GUILLAUMONT P. et S. "Stratégies de développement comparées; zone franc et hors zone franc." *Economica* 766 p.

13 / HELLER P. S. and DIAMOND J. (april 1990) "International comparisons of government expenditure revisited; the developing countries, 1975–86" Occasional paper, n° 69, IMF, Washington. Cette étude est une version révisée et s'appliquant uniquement au pays en voie de développement d'une étude sur l'ensemble des pays intitulée : "International comparisons of government expenditure." TAIT A. A. & HELLER P. S., Occasional paper n°10, april 1982, IMF, Washington.

L'examen des indices (tableau n°2) et les leçons qu'on peut en tirer, comme la recherche de facteurs structurels, doivent être considérés avec prudence : il ne s'agit pas d'en tirer des propositions de politique économique mais de voir comment chaque pays a répondu aux exigences des programmes d'ajustement structurel et si leurs réponses sont en accord avec les facteurs structurels déterminants les budgets nationaux, facteurs dont on doit admettre le bien-fondé. De plus cette analyse globale et macro-économique exclue toutes approches sectorielles plus détaillées qui sont plus à même de juger des politiques sectorielles mises en oeuvre. Enfin ce type d'analyse nie l'aspect régulationniste keynésien de la politique budgétaire, mais a l'intérêt d'évaluer les divergences par rapport aux facteurs structurels de long terme.

### **1/ Administration générale :**

Les facteurs explicatifs retenus sont : le PNB par tête afin de rendre compte de la liaison entre l'expansion de l'administration et le niveau de développement, liaison positive selon la loi de Wagner- plus il y a croissance plus un contrôle et un système régulationniste est nécessaire, la part des dépenses publiques non administratives dans le PIB et l'aide extérieure publique au développement (en pourcentage du PIB). Le PNB par tête exerce un faible effet positif significatif, confirmant la loi de Wagner pour les pays relativement peu développés. L'élasticité négative entre le montant total des autres dépenses publiques et les dépenses d'administration générale exprime une contrainte mutuelle entre les expansions des deux types de dépenses; cette contrainte (ou effet d'éviction) peut s'expliquer par le rationnement des ressources publiques. Cependant la relation montre que l'aide extérieure publique au développement favorise ces dépenses d'administration générale<sup>14</sup>. Deux justifications contradictoires peuvent être trouvées à cette relation : soit elle traduit le financement effectif d'une partie des dépenses d'intérêt général par l'aide extérieure publique au développement soit, au contraire, elle signifie que, voyant que cette dernière s'engage dans les autres domaines "plus prioritaires" (santé , agriculture...), les autorités nationales reportent leurs ressources vers l'administration générale; on assisterait alors à un phénomène pervers de l'aide extérieure.

---

14 / L'étude de Chambas arrive à ce même résultat.

**Tableau n° 1 : Déterminants de la répartition fonctionnelle des dépenses publiques  
(en % du PIB) dans 4 pays d'Afrique subsaharienne \*, 1985-1990.**

	Administration générale	Défense	Education	Santé	Services économiques	Agriculture	Transport et communication	Dépenses publiques totales
constante	-0,12 (-0,17)**	20,08 (4,08)	-9,67 (-2,1)	-8,53 (-3,48)	10,58 (5,43)	2,33 (1,97)	0,84 (0,71)	3,07 (0,65)
PNB par tête	0,005 (4,11)	-0,003 (-3,27)	0,009 (10,19)	0,001 (4,01)	-0,005 (-3,83)	-0,003 (-3,06)	-0,004 (-4,66)	0,03 5,46
aide publique au développement (% PIB)	0,17 (6,27)			0,03 (2,36)		0,07 (2,71)		0,53 (3,49)
taux d'ouverture					0,06 (5,28)		0,03 (4,54)	
part de la production industrielle dans le PIB					-0,15 (-1,91)		0,06 (1,22)	
part de l'agriculture dans le PIB						0,05 (1,95)		
pourcentage de la pop. âgée de 14 ans et moins		-0,39 (-4,05)	0,18 (2,06)	0,17 (3,69)				
taux de croissance de la population urbaine		0,45 (3,11)	0,15 (1,08)	0,11 (2,81)				
part des dépenses publiques non administratives dans PIB	-0,08 (-3,05)							
R <sup>2</sup>	0,66	0,69	0,84	0,61	0,67	0,6	0,68	0,59

\* Burkina Faso, Côte d'Ivoire, Sénégal, Mauritanie. Nombre d'observations = 24.

\*\* les chiffres entre parenthèses sont les t du test de Student.

Sources : voir annexe 3

Au Burkina Faso les valeurs estimées, issues du modèle, sont supérieures aux dépenses effectives sur toute la période excepté en 1989, l'indice est donc inférieur à 100. La tendance exprime un accroissement plus rapide de ces dernières par rapport aux besoins. En Côte d'Ivoire l'indice évolue à la baisse montrant un désengagement de l'Etat plus fort que ne le laissent supposer les facteurs structurels retenus, là encore l'indice est, en moyenne, inférieur à 100. En Mauritanie, on observe un indice fluctuant aux alentours de 100; il est difficile de conclure sur l'évolution étant donné les fortes variations annuelles des données estimées. Au Sénégal, d'une manière générale, l'indice est supérieur à 100, avec un trend à la baisse qui décrit un rapprochement du budget réel avec les facteurs structurels.

## 2/ Défense :

La part des dépenses correspondantes dans le PIB est expliquée par le PNB par tête, le pourcentage de la population jeune et le taux de croissance de la population urbaine. Les fortes élasticités associées aux facteurs caractérisant la population confirment l'idée selon laquelle ce sont des préoccupations internes tel que les risques de troubles sociaux qui déterminent de telles dépenses et non des facteurs externes. De plus le PNB par tête exerce aussi un effet négatif, faible mais significatif : cela montre que le niveau de défense nationale n'est pas lié positivement au niveau de richesse nationale mais plutôt négativement et donc, dans le cas de cet échantillon, que plus un pays se situe à un niveau de développement relativement faible et plus il dépense en armement et sécurité... De plus on a constaté une corrélation positive entre ces dépenses et l'aide publique au développement : ceci semblerait révéler des effets "pervers" de cette dernière sur la politique budgétaire.

Les cas du Burkina, et dans une moindre mesure du Sénégal, sont caractéristiques d'un ajustement trop faible de cette catégorie de dépense eu égard à l'évolution à la baisse des parts estimées issues des facteurs structurels<sup>15</sup> et de l'augmentation de l'indice sur les six ans. En Mauritanie, on observe un fort ajustement du budget réel qui est cependant insuffisant durant les deux dernières années. L'analyse du cas de la Côte d'Ivoire est difficile car on ne peut mettre en évidence une tendance significative des estimations du modèle.

## 3/ Enseignement :

Trois sortes d'influence s'exercent sur la part des dépenses d'éducation dans le PIB. Premièrement le niveau de développement (PNB par tête) agit positivement sur l'effort public en matière d'éducation : plus un pays serait développé et plus il consacrerait ses ressources à la formation (ou inversement moins un pays serait riche et moins ses dépenses en éducation seraient importantes...). Deuxièmement une variable de "demande" potentielle qui est le pourcentage de la population susceptible d'être le plus affecté par la scolarisation (population en dessous de 14 ans). Son coefficient est important et est significatif. Troisièmement le taux de croissance de la population urbaine exerce un effet positif mais non significatif<sup>16</sup>. Cette non significativité ne nous permet pas de mettre en évidence ni un déséquilibre dans les priorités entre le secteur rural et le secteur urbain ni un déséquilibre entre l'enseignement supérieur par rapport à l'enseignement primaire et secondaire. Une distinction entre l'éducation de base et l'enseignement supérieur aurait pu éclairer sur ce phénomène.

15 / Cependant l'indice correspondant au Sénégal est inférieur à 100.

16 / Ces deux derniers effets ressortent de la même manière dans l'étude de Diamond et Heller.



Dans tous les pays les variables démographiques et le niveau de développement supposent un fort accroissement des dépenses d'éducation en pourcentage du PIB. Or les indices se rattachant à cette catégorie de dépenses affichent une forte orientation à la baisse dans le cas de la Mauritanie et du Sénégal ce qui exprime nettement une trop grande réduction du budget d'éducation pour le premier pays et une augmentation largement insuffisante pour le second. Le Burkina Faso et la Côte d'Ivoire semblent mieux tenir compte des nécessités du pays en matière d'éducation puisque les indices, après une phase de baisse, réaugmentent en fin de période. Cependant on remarquera que tous les budgets, excepté la Côte d'Ivoire sur les deux dernières années, sont insuffisants puisque les indices sont inférieurs à 100.

#### **4/ Santé :**

Le modèle rendant compte de la part des dépenses publiques de santé dans le PIB est semblable à celui expliquant les dépenses en éducation auquel, cependant, il faut ajouter le rôle significativement positif de l'aide publique au développement. On notera la significativité du taux de croissance de la population urbaine (non vérifié pour l'éducation); ceci peut faire craindre une préférence allant vers des unités de soin pour zones urbaines et non pas vers des unités de santé primaire en régions rurales.

En Côte d'Ivoire, comme en Mauritanie, il est intéressant de constater qu'en début de période le niveau de dépenses publiques est supérieur au niveau exigé par le modèle puis la tendance s'inverse, l'indice devient alors inférieur à 100 montrant un trop grand désengagement de l'Etat dans ce secteur social. Dans le cas du Burkina, les indices s'accroissent du fait de la stagnation ou de la légère diminution des parts estimées des dépenses de santé dans le PIB mais aussi du fait de la priorité donnée aux secteurs sociaux. Au Sénégal, la part réelle de ces dépenses dans le budget ne suit pas la tendance à la hausse exigée par les facteurs structurels du modèle, ainsi l'indice chute et est inférieur à 100 en fin de période.

Tableau n°2 : Indices et valeurs estimées de dépenses publiques, données annuelles.

	1985	1986	1987	1988	1989	1990
<b>DEPENSES TOTALES</b>						
<b>Burkina Faso</b>	<b>93</b>	<b>96</b>	<b>110</b>	<b>94</b>	<b>91</b>	<b>80</b>
valeurs réelles	15,28	18,33	20,48	18,13	17,12	16,19
valeurs estimées	16,40	19,05	18,66	19,36	18,82	20,18
<b>Côte d'Ivoire</b>	<b>121</b>	<b>110</b>	<b>103</b>	<b>109</b>	<b>108</b>	<b>118</b>
valeurs réelles	32,06	31,90	31,85	37,13	35,32	38,32
valeurs estimées	26,52	28,92	30,90	34,12	32,59	32,40
<b>Mauritanie</b>	<b>129</b>	<b>115</b>	<b>120</b>	<b>105</b>	<b>89</b>	<b>93</b>
valeurs réelles	41,38	38,14	36,27	31,57	29,73	28,51
valeurs estimées	32,11	33,29	30,12	30,06	33,35	30,82
<b>Sénégal</b>	<b>117</b>	<b>89</b>	<b>83</b>	<b>76</b>	<b>77</b>	<b>70</b>
valeurs réelles	26,03	25,10	25,22	23,97	24,95	24,52
valeurs estimées	22,18	28,21	30,24	31,59	32,55	34,92
<b>ADMINISTRATION GENERALE</b>						
<b>Burkina Faso</b>	<b>72</b>	<b>58</b>	<b>82</b>	<b>76</b>	<b>113</b>	<b>78</b>
valeurs réelles	1,45	1,45	1,68	1,63	2,32	1,89
valeurs estimées	2,02	2,52	2,06	2,15	2,06	2,43
<b>Côte d'Ivoire</b>	<b>158</b>	<b>104</b>	<b>90</b>	<b>83</b>	<b>73</b>	<b>80</b>
valeurs réelles	1,97	1,75	1,87	1,90	1,57	1,74
valeurs estimées	1,25	1,69	2,08	2,30	2,15	2,18
<b>Mauritanie</b>	<b>104</b>	<b>82</b>	<b>103</b>	<b>107</b>	<b>92</b>	<b>128</b>
valeurs réelles	4,01	3,54	3,69	3,69	3,86	4,48
valeurs estimées	3,84	4,30	3,58	3,45	4,19	3,51
<b>Sénégal</b>	<b>210</b>	<b>117</b>	<b>111</b>	<b>105</b>	<b>104</b>	<b>87</b>
valeurs réelles	4,66	4,81	4,55	4,16	4,27	4,16
valeurs estimées	2,22	4,12	4,09	3,95	4,12	4,77
<b>DEFENSE</b>						
<b>Burkina Faso</b>	<b>78</b>	<b>88</b>	<b>74</b>	<b>109</b>	<b>132</b>	<b>169</b>
valeurs réelles	2,09	2,87	2,30	2,27	2,62	2,53
valeurs estimées	2,69	3,28	3,11	2,09	1,98	1,50
<b>Côte d'Ivoire</b>	<b>88</b>	<b>154</b>	<b>76</b>	<b>91</b>	<b>112</b>	<b>103</b>
valeurs réelles	1,33	1,29	1,29	1,37	1,52	1,60
valeurs estimées	1,51	0,84	1,69	1,51	1,36	1,55
<b>Mauritanie</b>	<b>163</b>	<b>118</b>	<b>101</b>	<b>100</b>	<b>112</b>	<b>112</b>
valeurs réelles	6,22	5,56	5,07	4,78	4,23	4,20
valeurs estimées	3,82	4,72	5,04	4,77	3,78	3,75
<b>Sénégal</b>	<b>59</b>	<b>74</b>	<b>72</b>	<b>81</b>	<b>93</b>	<b>94</b>
valeurs réelles	2,48	2,19	2,10	2,04	2,11	2,02
valeurs estimées	4,20	2,96	2,92	2,52	2,28	2,14
<b>ENSEIGNEMENT</b>						
<b>Burkina Faso</b>	<b>103</b>	<b>88</b>	<b>86</b>	<b>91</b>	<b>83</b>	<b>94</b>
valeurs réelles	1,90	2,00	2,19	2,61	2,46	2,89
valeurs estimées	1,84	2,28	2,55	2,86	2,98	3,09
<b>Côte d'Ivoire</b>	<b>117</b>	<b>105</b>	<b>98</b>	<b>98</b>	<b>105</b>	<b>120</b>
valeurs réelles	6,89	6,60	6,89	7,49	7,60	8,00
valeurs estimées	5,89	6,26	7,04	7,67	7,22	6,69
<b>Mauritanie</b>	<b>134</b>	<b>108</b>	<b>98</b>	<b>92</b>	<b>85</b>	<b>86</b>
valeurs réelles	4,08	3,85	3,52	3,69	3,44	3,50
valeurs estimées	3,05	3,57	3,60	4,03	4,03	4,05
<b>Sénégal</b>	<b>138</b>	<b>142</b>	<b>107</b>	<b>76</b>	<b>81</b>	<b>77</b>
valeurs réelles	4,03	4,35	4,26	3,90	4,17	4,33
valeurs estimées	2,93	3,07	3,97	5,13	5,16	5,61

Tableau n°2 (suite)	1985	1986	1987	1988	1989	1990
<b>SANTE</b>						
<b>Burkina Faso</b>	<b>82</b>	<b>85</b>	<b>104</b>	<b>103</b>	<b>109</b>	<b>95</b>
valeurs réelles	0,89	1,23	1,47	1,31	1,38	1,22
valeurs estimées	1,09	1,44	1,42	1,27	1,27	1,29
<b>Côte d'Ivoire</b>	<b>117</b>	<b>125</b>	<b>110</b>	<b>101</b>	<b>93</b>	<b>94</b>
valeurs réelles	1,52	1,63	1,82	1,84	1,56	1,59
valeurs estimées	1,30	1,30	1,65	1,82	1,67	1,69
<b>Mauritanie</b>	<b>150</b>	<b>106</b>	<b>93</b>	<b>99</b>	<b>96</b>	<b>92</b>
valeurs réelles	1,85	1,66	1,37	1,42	1,36	1,19
valeurs estimées	1,23	1,56	1,47	1,44	1,42	1,29
<b>Sénégal</b>	<b>122</b>	<b>105</b>	<b>87</b>	<b>75</b>	<b>86</b>	<b>79</b>
valeurs réelles	0,96	0,92	0,91	0,81	0,94	0,95
valeurs estimées	0,79	0,88	1,05	1,08	1,09	1,21
<b>SERVICES ECONOMIQUES</b>						
<b>Burkina Faso</b>	<b>82</b>	<b>109</b>	<b>131</b>	<b>115</b>	<b>91</b>	<b>77</b>
valeurs réelles	7,48	9,17	10,58	8,65	6,89	5,93
valeurs estimées	9,10	8,43	8,05	7,53	7,56	7,71
<b>Côte d'Ivoire</b>	<b>95</b>	<b>106</b>	<b>111</b>	<b>128</b>	<b>88</b>	<b>88</b>
valeurs réelles	7,04	7,23	6,56	6,95	5,32	5,59
valeurs estimées	7,42	6,80	5,89	5,45	6,04	6,35
<b>Mauritanie</b>	<b>103</b>	<b>99</b>	<b>128</b>	<b>90</b>	<b>105</b>	<b>75</b>
valeurs réelles	12,15	11,31	14,39	10,08	10,80	7,06
valeurs estimées	11,74	11,40	11,20	11,20	10,28	9,46
<b>Sénégal</b>	<b>95</b>	<b>94</b>	<b>96</b>	<b>100</b>	<b>99</b>	<b>99</b>
valeurs réelles	9,35	8,36	7,93	7,41	7,50	7,02
valeurs estimées	9,89	8,94	8,22	7,41	7,54	7,07
<b>AGRICULTURE</b>						
<b>Burkina Faso</b>	<b>66</b>	<b>85</b>	<b>144</b>	<b>136</b>	<b>124</b>	<b>93</b>
valeurs réelles	2,86	3,85	5,60	5,11	4,51	3,40
valeurs estimées	4,31	4,52	3,90	3,76	3,64	3,64
<b>Côte d'Ivoire</b>	<b>110</b>	<b>115</b>	<b>79</b>	<b>99</b>	<b>69</b>	<b>85</b>
valeurs réelles	2,18	2,06	1,54	1,94	1,48	2,30
valeurs estimées	1,98	1,79	1,94	1,95	2,14	2,71
<b>Mauritanie</b>	<b>111</b>	<b>96</b>	<b>132</b>	<b>104</b>	<b>89</b>	<b>76</b>
valeurs réelles	5,01	4,58	6,04	4,36	3,89	2,65
valeurs estimées	4,52	4,77	4,57	4,20	4,39	3,48
<b>Sénégal</b>	<b>87</b>	<b>48</b>	<b>86</b>	<b>124</b>	<b>111</b>	<b>160</b>
valeurs réelles	2,50	1,67	2,62	2,74	2,37	3,37
valeurs estimées	2,88	3,50	3,03	2,21	2,13	2,10
<b>TRANSPORT ET COMMUNICATION</b>						
<b>Burkina Faso</b>	<b>123</b>	<b>131</b>	<b>113</b>	<b>77</b>	<b>51</b>	<b>69</b>
valeurs réelles	3,72	3,64	3,13	1,91	1,28	1,61
valeurs estimées	3,02	2,77	2,76	2,49	2,49	2,33
<b>Côte d'Ivoire</b>	<b>77</b>	<b>134</b>	<b>133</b>	<b>226</b>	<b>100</b>	<b>78</b>
valeurs réelles	1,63	2,12	1,85	1,94	1,16	1,19
valeurs estimées	2,11	1,58	1,39	0,86	1,16	1,52
<b>Mauritanie</b>	<b>127</b>	<b>127</b>	<b>81</b>	<b>65</b>	<b>70</b>	<b>84</b>
valeurs réelles	6,03	5,26	2,99	2,37	2,44	3,20
valeurs estimées	4,74	4,15	3,68	3,64	3,49	3,79
<b>Sénégal</b>	<b>122</b>	<b>141</b>	<b>107</b>	<b>71</b>	<b>61</b>	<b>78</b>
valeurs réelles	3,07	2,72	1,61	0,72	0,66	0,59
valeurs estimées	2,51	1,93	1,51	1,01	1,08	0,76

## 5/ Services économiques :

Cette catégorie de dépenses est très hétérogène puisqu'elle regroupe des investissements dans les secteurs productifs ou dans le domaine des infrastructures comme des opérations de maintenance ou de régulation économique. Cependant les facteurs explicatifs retenus sont : le PNB par tête, la part de la production industrielle dans le PIB<sup>17</sup> et le taux d'ouverture, afin de rendre compte à la fois de la liaison niveau d'intervention publique dans le domaine productif et niveau de développement, de la complémentarité (ou non) entre ces opérations publiques et la production industrielle et enfin la contribution des Etats à l'ouverture des économies. On constate des élasticités négatives et significatives pour les deux premières variables<sup>18</sup>. Cela montre d'une part la faible efficacité de ces dépenses puisque, toutes choses égales par ailleurs, plus le PNB par tête est important et moins leur part dans le PIB est forte, d'autre part leur non-complémentarité par rapport à la production privée notamment pour l'industrie (leur l'objet ne serait donc pas, par exemple, de favoriser la productivité du secteur industriel)<sup>19</sup>. En ce qui concerne le taux d'ouverture, l'élasticité positive rend compte d'un engagement plus grand de l'Etat dans l'économie lorsque celle-ci est ouverte.

Les évolutions des variables économiques expliquant les dépenses publiques en matière de services économiques montrent des valeurs estimées qui décroissent pour tous les pays sauf pour les deux dernières années en Côte d'Ivoire. Or les indices augmentent au-delà des niveaux exigés par les variables structurelles jusqu'en 1988 au Burkina et en Côte d'Ivoire et jusqu'en 1987 en Mauritanie. Ensuite, durant les années qui suivent, les indices chutent fortement à des niveaux bien inférieurs à 100 montrant ainsi un net repli de l'Etat au-delà de ce qu'a pu prévoir l'estimation économétrique. Pour le Sénégal le budget réel évolue de manière quasi-identique avec les prédictions du modèle.

## 6/ Agriculture :

Le PNB par tête, la part de l'agriculture dans le PIB et l'aide publique au développement en pourcentage du PIB sont les facteurs explicatifs de la part des dépenses publiques en agriculture dans le PIB. On retrouve la liaison inverse entre le PNB par tête et ce type de dépenses comme pour les services économiques; cela peut refléter aussi la moindre importance accordée à ce secteur lorsqu'il y a croissance économique. La variable aide extérieure obtient un coefficient positif (comme dans l'étude de Chambas), cela peut montrer que celle-ci sert à financer

17/ La variable secteur agricole sur PIB ne donne pas de résultat significatif.

18/ Il en est de même dans l'étude de Diamond et Heller.

19/ On notera toutefois que le coefficient est significatif seulement au seuil de 10%.

l'intervention publique en agriculture. Cela s'explique par le fait que, généralement, on accorde (ex ante) aux projets agricoles un taux de rentabilité élevé -d'où le poids important de ce type d'investissement public dans les budgets nationaux. On remarque que la part dans le PIB des dépenses publiques en agriculture sont corrélées avec la part du PIB agricole positivement (cependant avec un seuil de significativité de 10%).

Pour le Burkina, la Mauritanie et le Sénégal, le modèle estimé conduit à une baisse continue des besoins d'intervention publique en agriculture. Cependant pour le premier pays on observe deux sous-périodes : une première (de 1985 à 1988) durant laquelle ces dépenses effectives augmentent fortement et dépassent les besoins estimés, puis une seconde durant laquelle elles ne cessent de diminuer jusqu'à, semble-t-il un niveau insuffisant. Pour le Sénégal, l'évolution du budget effectif n'est pas en accord avec la tendance à la baisse des besoins économiques du pays en dépenses publiques en agriculture. En Mauritanie, au contraire, on assiste, au moins à partir de 1988, à un trop fort repli de l'Etat dans ce domaine. En Côte d'Ivoire, le modèle, à l'inverse de ce qu'il indique pour les autres pays, révèle un besoin accru du budget public agricole; or les dépenses effectives tendent à diminuer, à l'exception de la dernière année.

## **7/ Transport et communication :**

Le modèle expliquant les dépenses en infrastructure de transport et de communication est identique à celui concernant l'ensemble des services économiques publics. On notera que le facteur d'offre lié à la production industrielle (part de la production industrielle dans le PIB) n'a pas d'effet sur la fourniture de tels services publics. Ceci renforce l'hypothèse de non-complémentarité entre ces dépenses et la production (le test économétrique effectué avec la part de la production agricole dans le PIB comme variable explicative donne des résultats similaires à ceux concernant la production industrielle). Comme pour l'ensemble des dépenses dans les domaines économiques, le PNB par tête agit négativement sur la part de ces dépenses publiques dans le PIB et le taux d'ouverture positivement.

S'agissant des dépenses d'infrastructure il est net qu'elles chutent plus fortement qu'attendu avec le modèle retenu. Tel est le cas pour le Burkina Faso, la Mauritanie et le Sénégal. L'application de l'estimation économétrique à la Côte d'Ivoire met en évidence deux tendances. Jusqu'en 1988, on note une baisse des besoins; les niveaux effectifs sont très élevés mais bien en diminution. Ensuite on remarque une augmentation des besoins alors que le budget effectif ne cesse de baisser. Ainsi l'indice passe d'un niveau de 226 à 78 en l'espace de 3 ans.

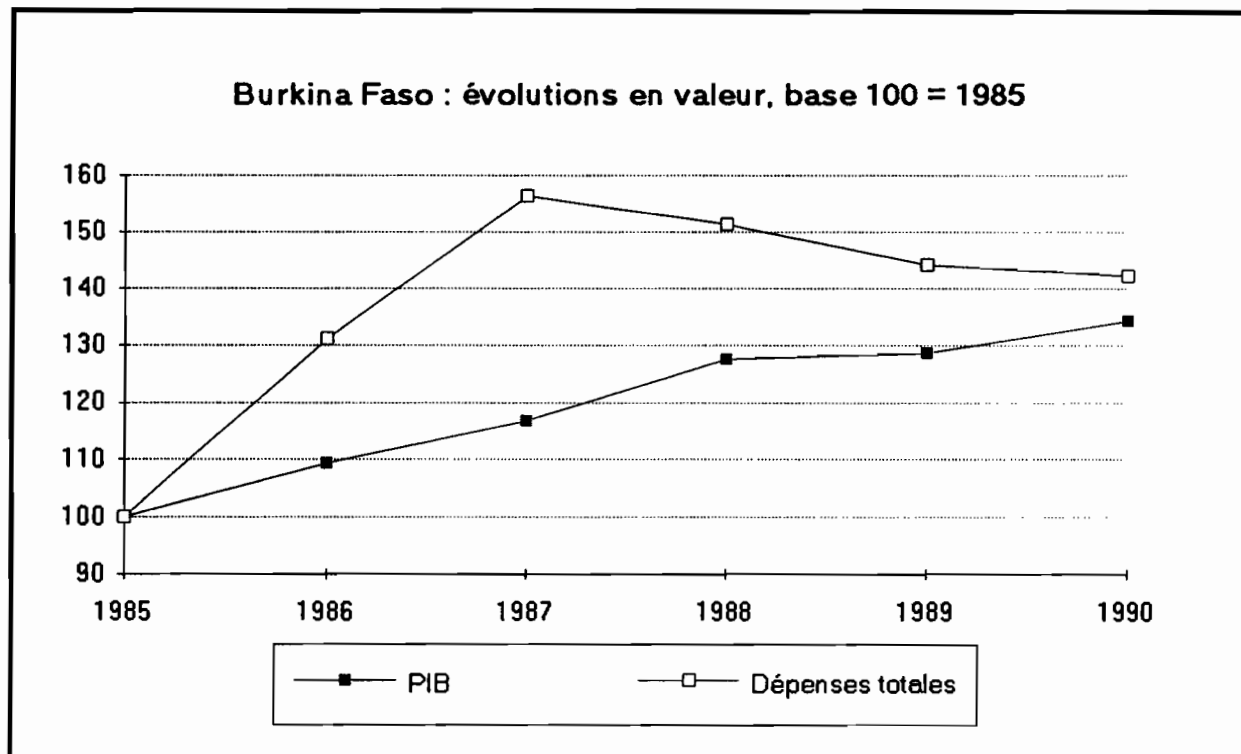
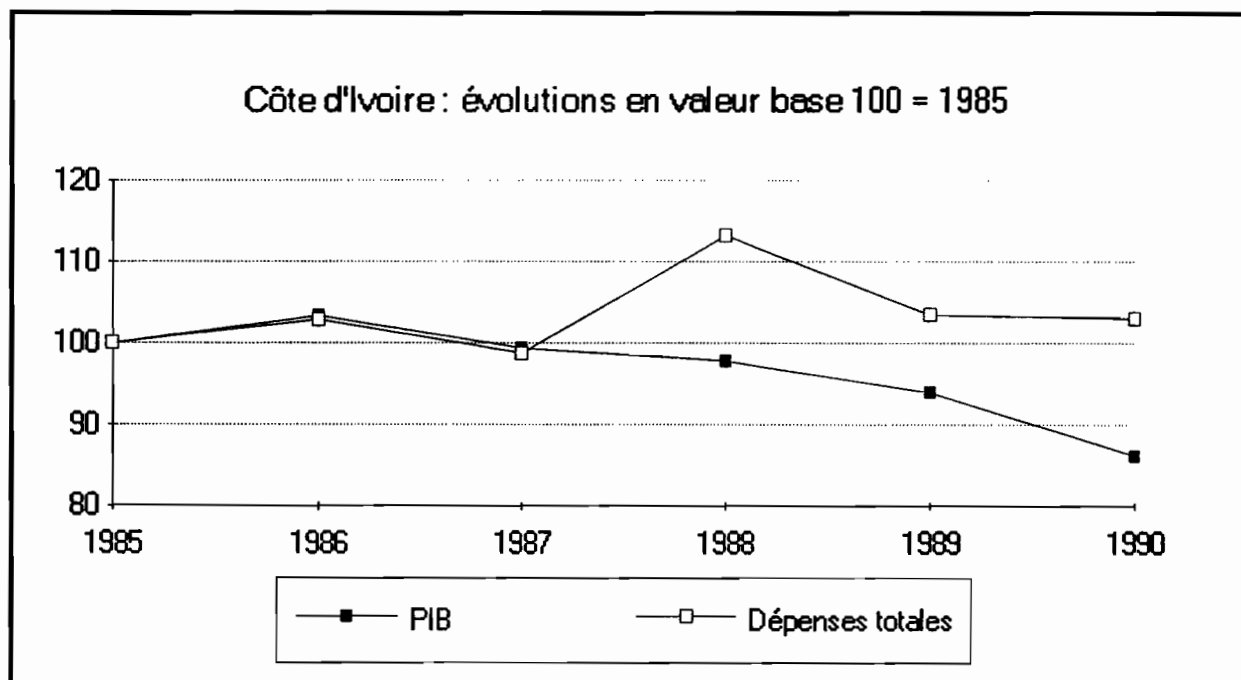
## 8/ Dépenses publiques totales :

En ce qui concerne le niveau général d'interventionnisme public nous nous sommes limités à deux facteurs structurels<sup>20</sup> : le niveau du PNB par tête et l'aide publique au développement en pourcentage du PIB afin de vérifier la liaison positive entre croissance et accroissement de l'interventionnisme public et l'impact de la disponibilité de fonds de financement. Les coefficients estimés sont tous les deux positifs et significatifs. Ainsi, premièrement, plus un pays serait développé et plus sa part de dépenses publiques dans le PIB serait importante (ceci renforce l'hypothèse de la loi de Wagner), et deuxièmement, l'aide publique au développement contribue fortement aux dépenses de l'Etat.

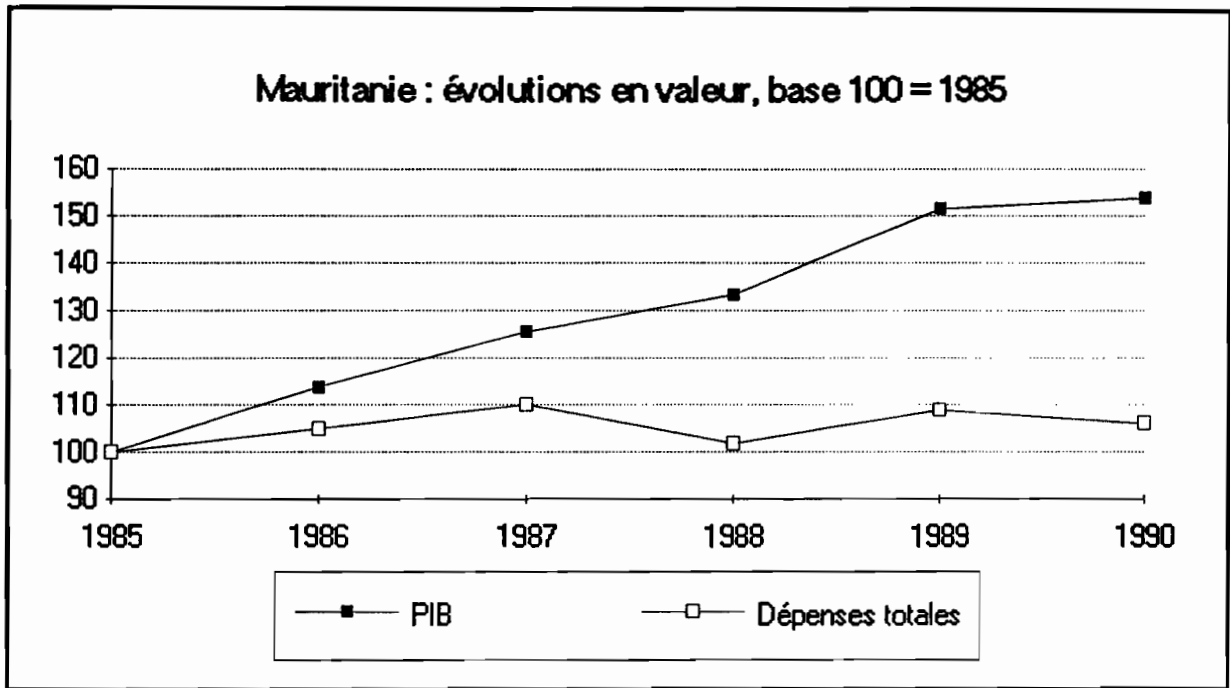
L'application du modèle permet de différencier deux groupes de pays : un premier constitué du Burkina et du Sénégal pour lesquels l'engagement de l'Etat serait relativement trop faible selon cette logique; un second, constitué de la Côte d'Ivoire et de la Mauritanie pour lesquels on pourrait tirer la conclusion inverse. A noter cependant qu'en Mauritanie cette situation s'inverse à partir de 1988, conduisant à un désengagement trop fort de l'Etat dans l'économie, aux regards des critères retenus.

---

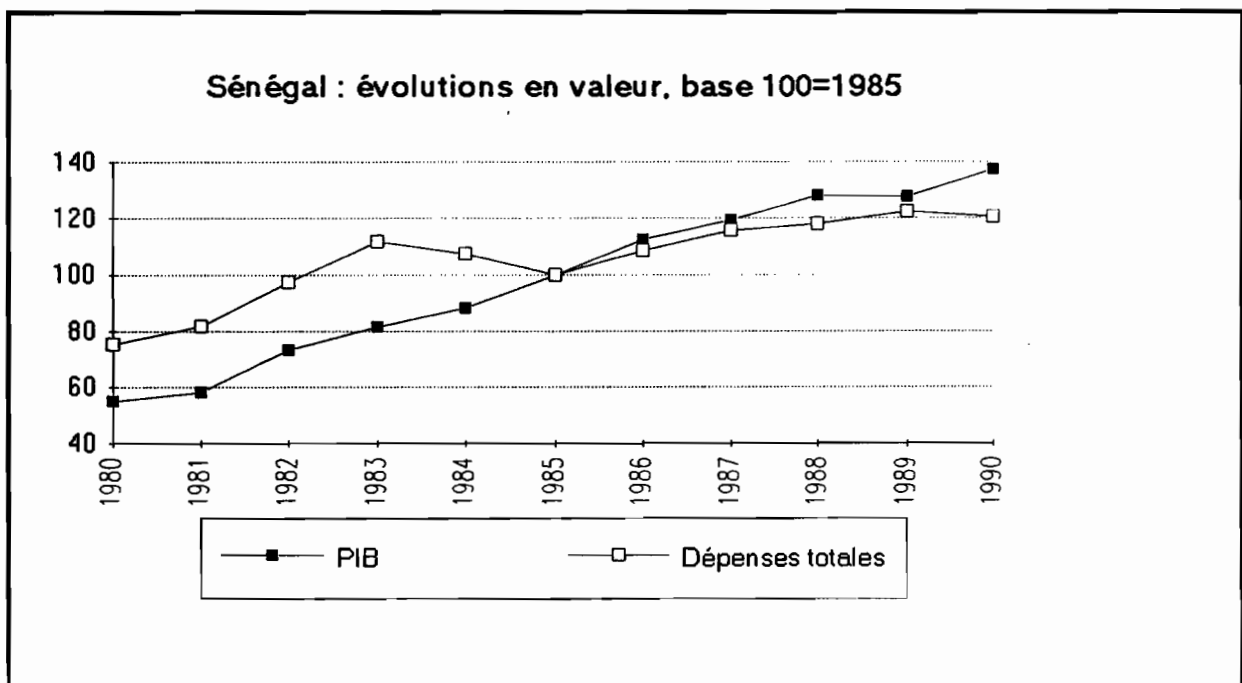
20 / Ce choix s'explique par la difficulté de dégager des lois normatives quant à la relation niveau d'intervention publique générale et caractéristiques économiques, démographiques et institutionnelles d'un pays. Heller et Diamond reconnaissent l'échec de leur tentative dans cette voie.

**ANNEXE N°1****Graphique n°A.1****Graphique n°A.2**

Graphique n°A.3

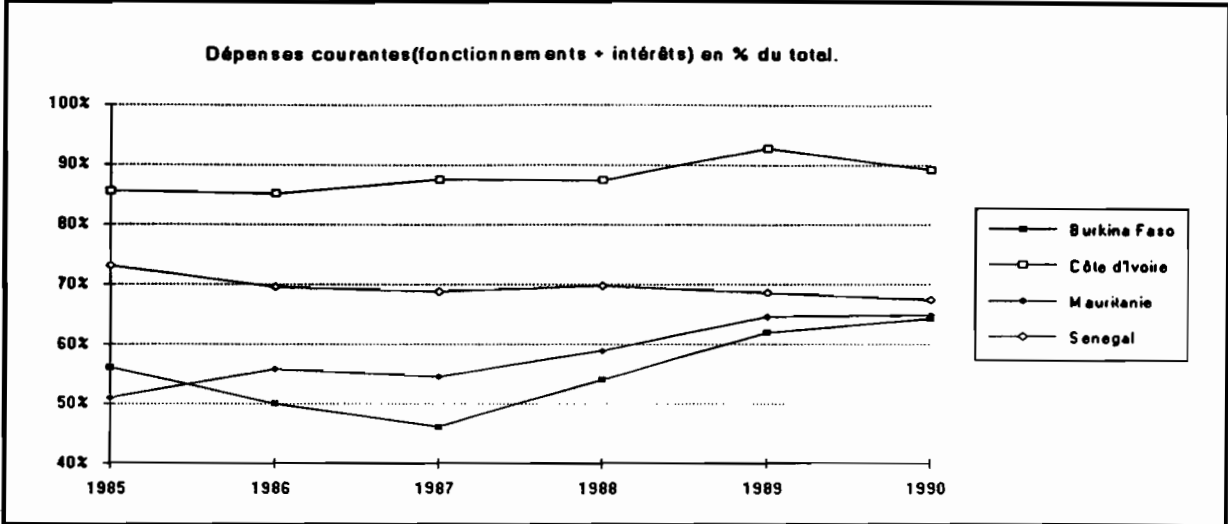


Graphique n° A.4

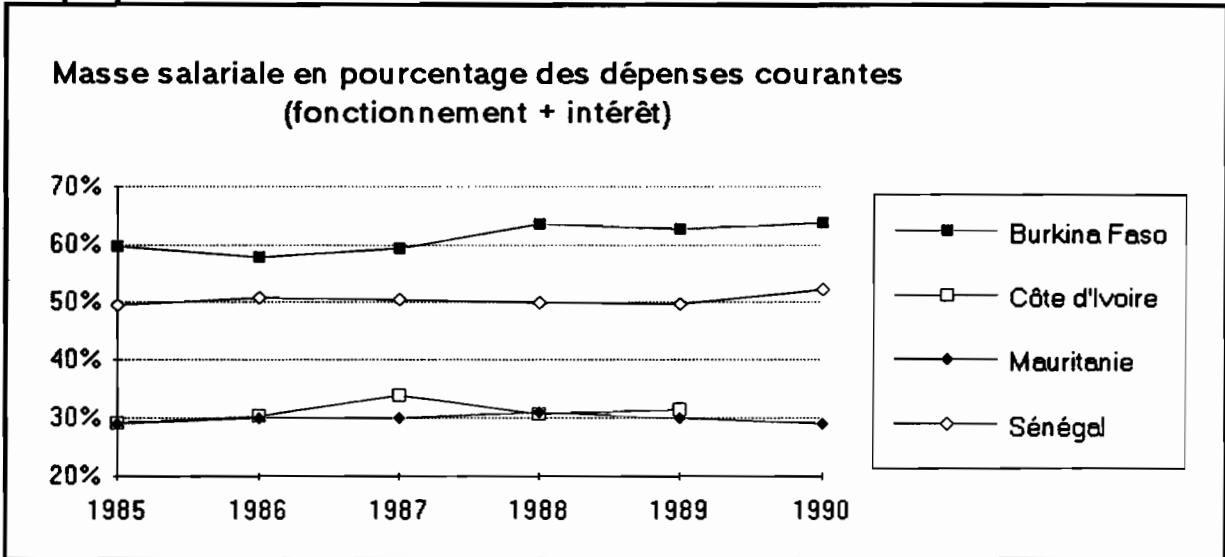




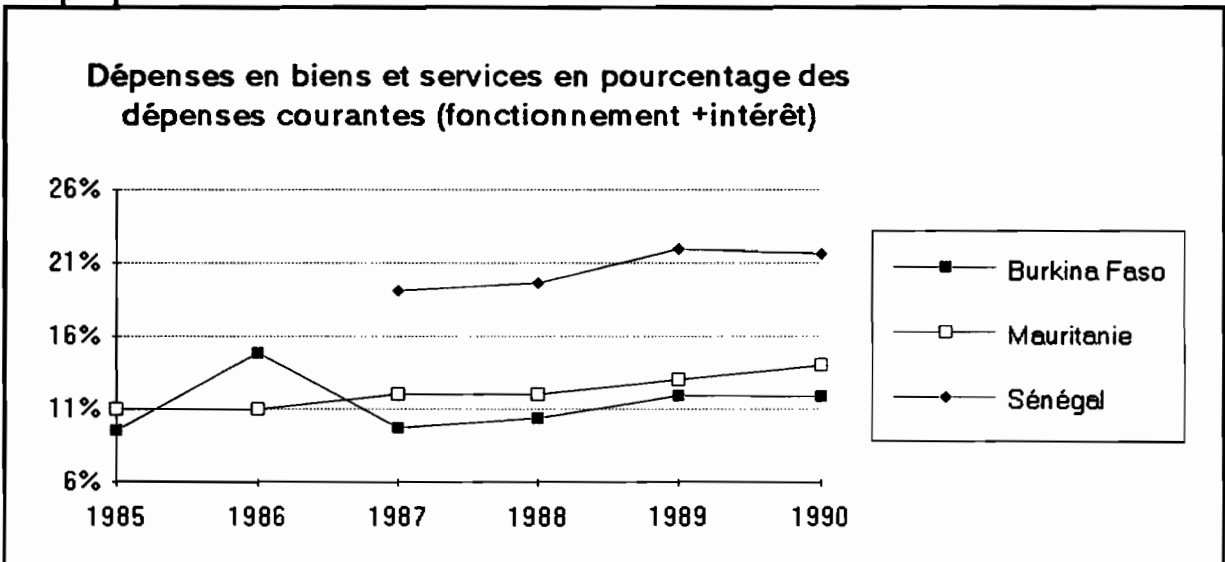
**Graphique n°A.5**



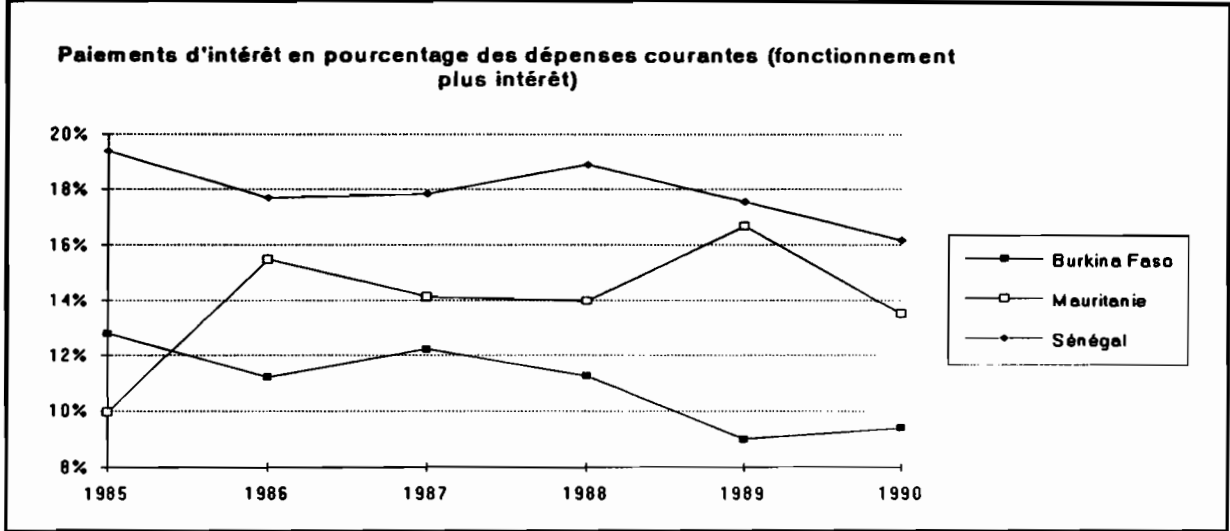
**Graphique n°A.5a**



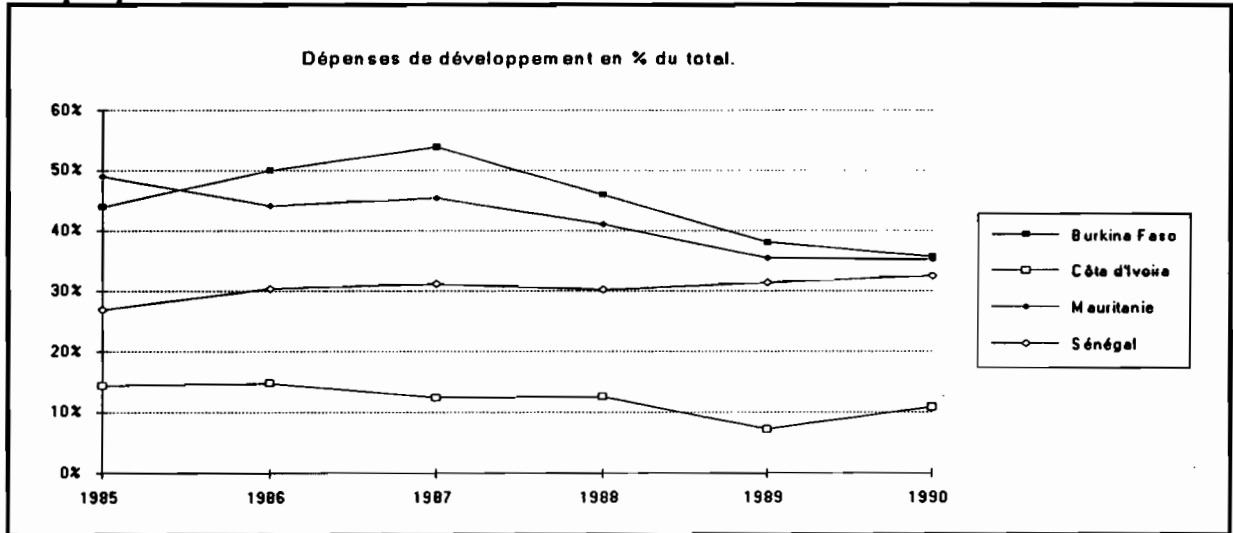
**Graphique n°A.5 b**



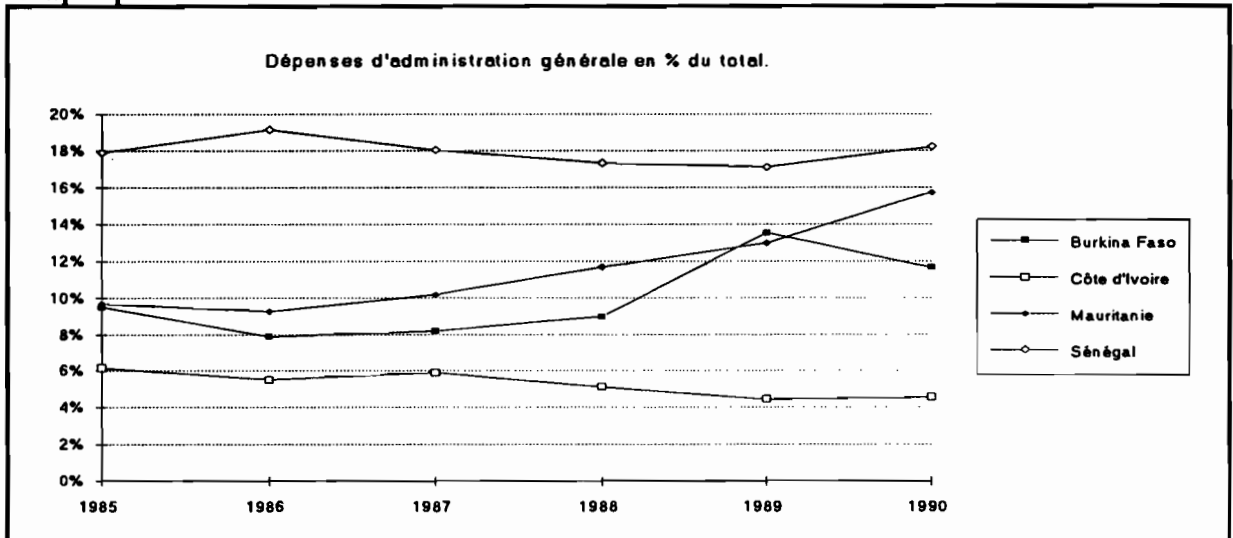
**Graphique n°A.5 c**



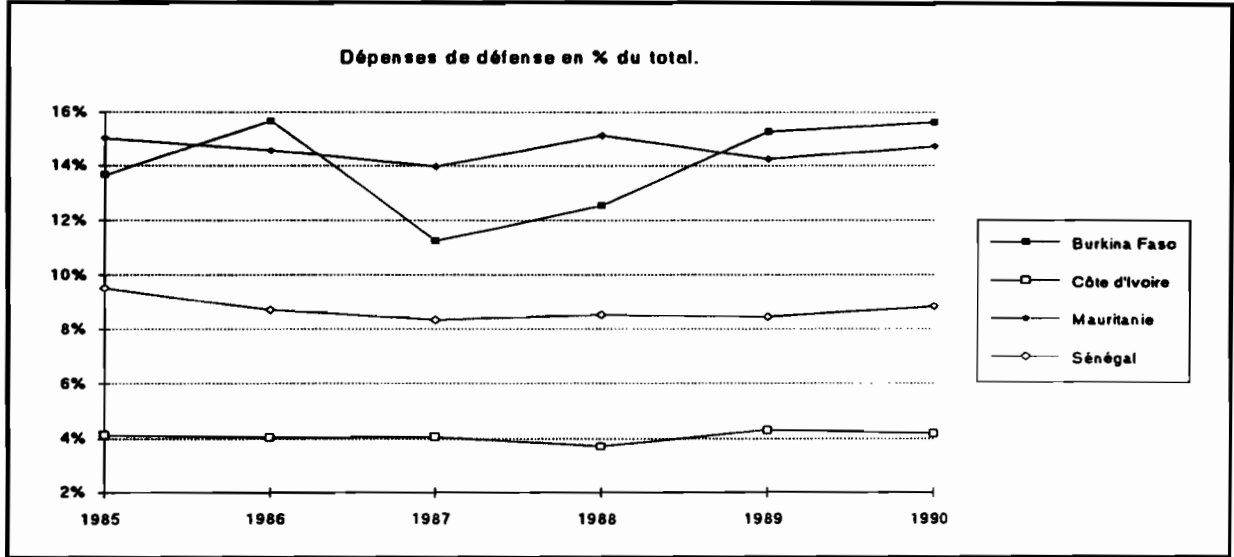
**Graphique n°A.6**



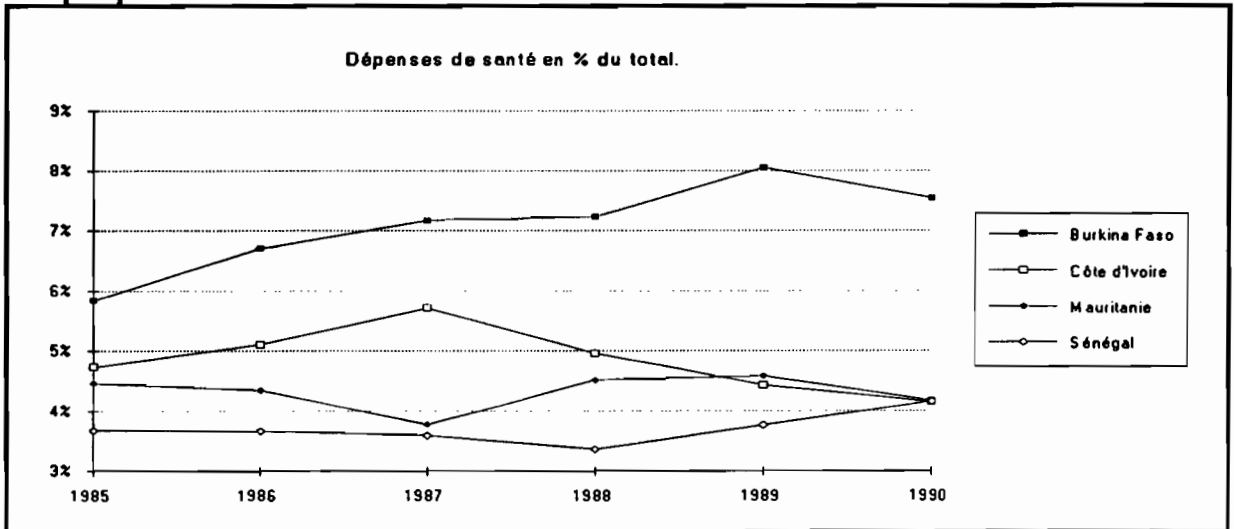
**Graphique n°A.7**



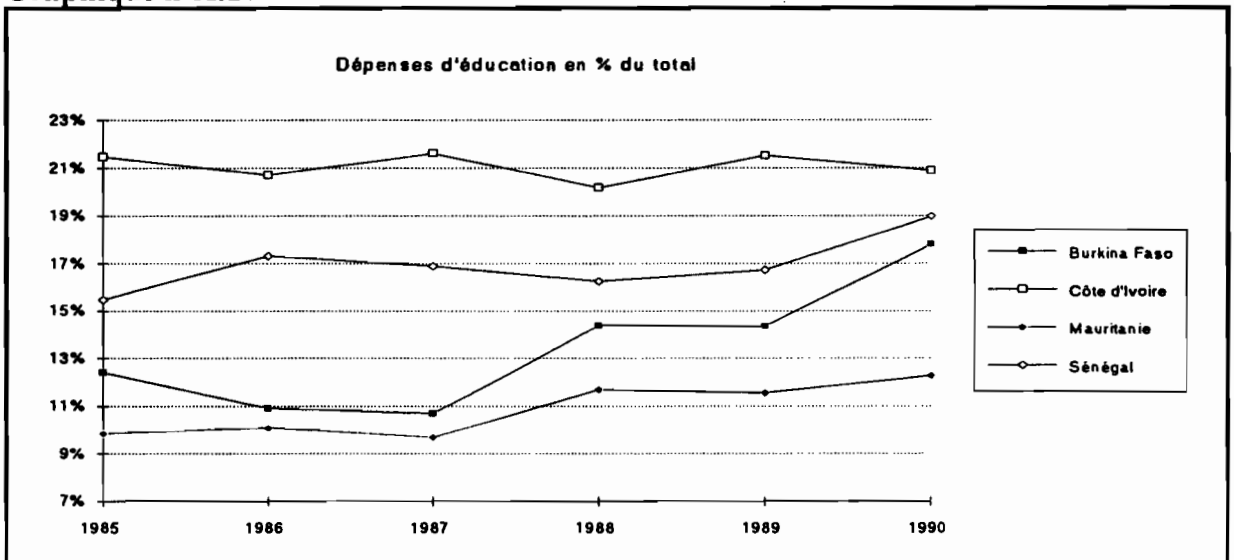
**Graphique n°A.8**



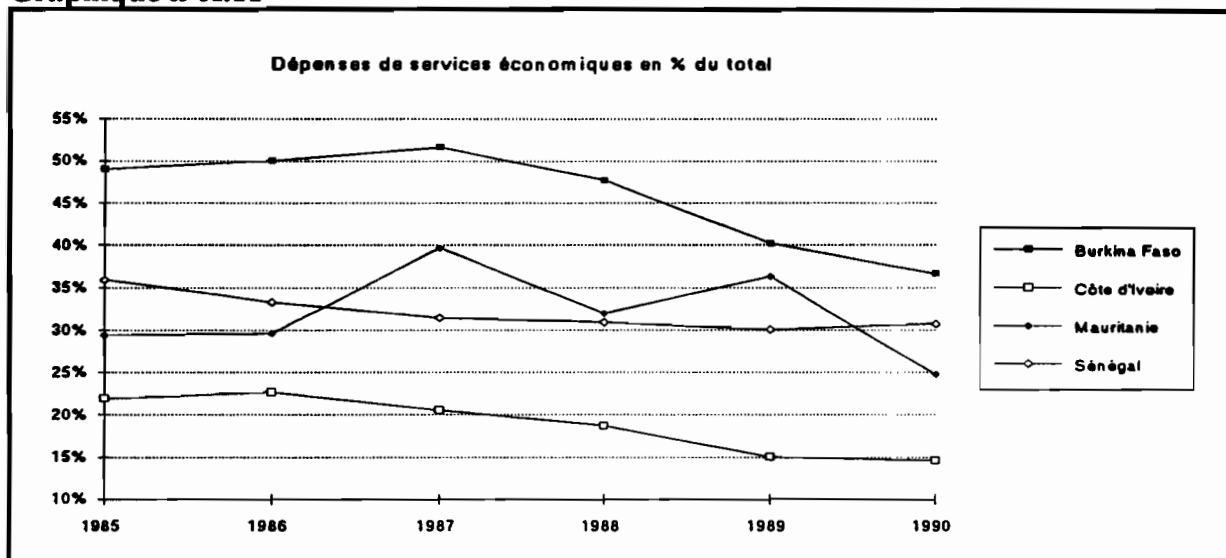
**Graphique n°A.9**



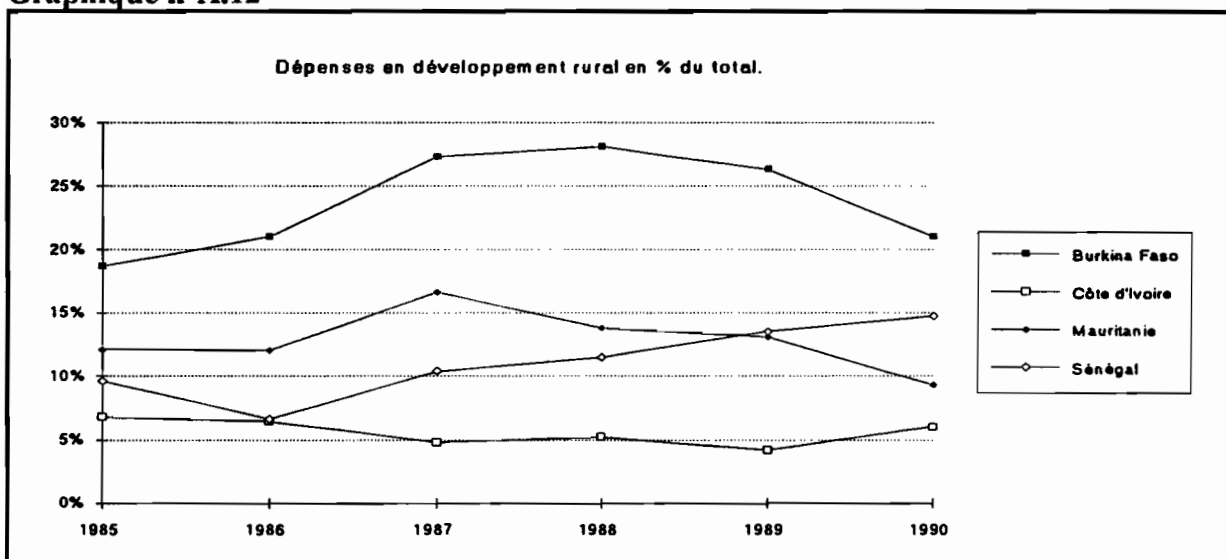
**Graphique n°A.10**



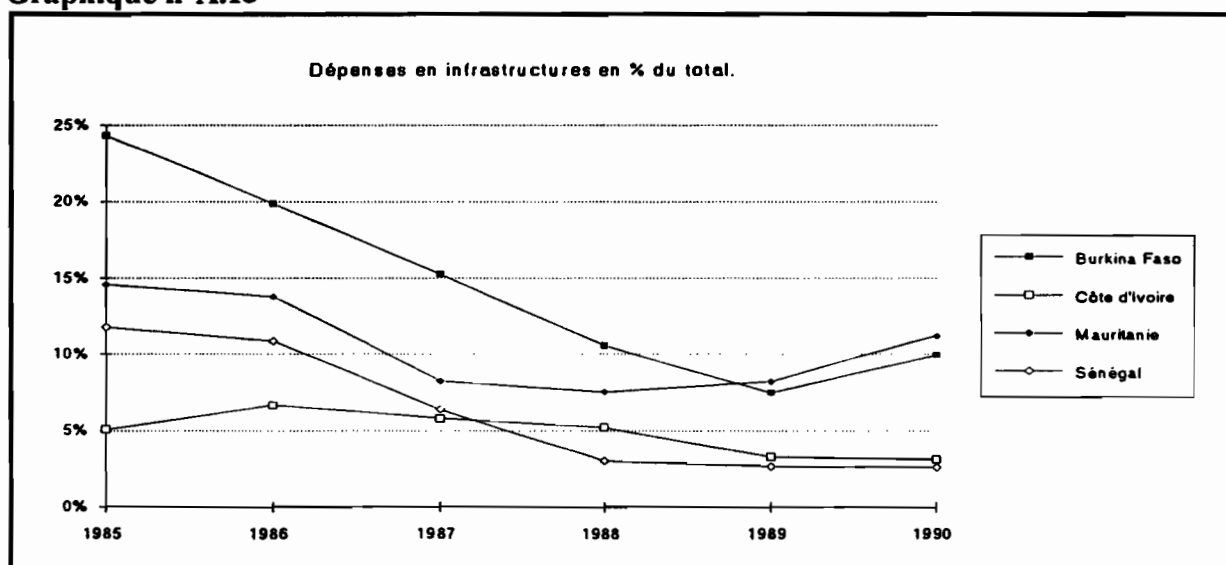
Graphique n°A.11



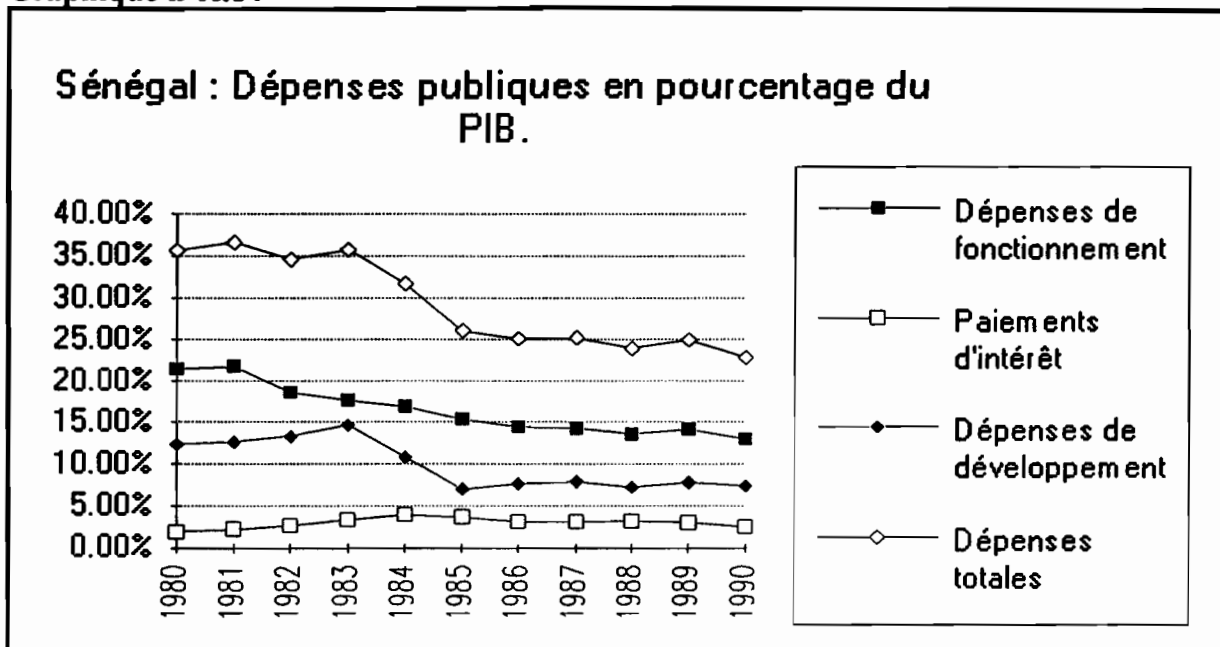
Graphique n°A.12



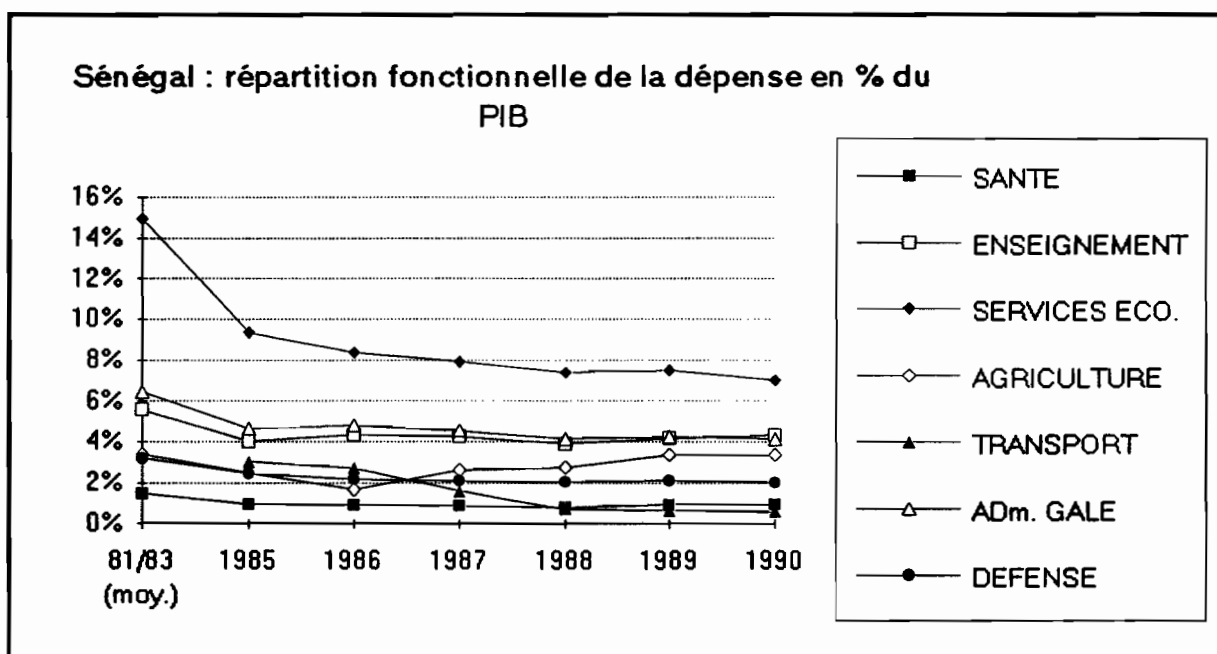
Graphique n°A.13



Graphique n°A.14



Graphique n°A.15



## ANNEXE N°2

### Analyse structurelle : méthodologie

Nous reprenons la méthode de Heller et Diamond<sup>21</sup>. Elle consiste à déterminer, de manière économétrique, les facteurs structurels de la composition de la dépense sur l'échantillon constitué des quatre pays. Ces équations permettent de calculer une valeur estimée de chaque catégorie de dépense et de construire un indice de dépense égal au ratio entre dépenses effectives ( $y_{it}$ ) et dépenses estimées ( $Y_{it}$ ) pour chaque pays ( $i$  = catégorie de dépense,  $t$  = date):

$$I_{it} = \frac{y_{it}}{Y_{it}} * 100$$

L'analyse de ces indices et de leurs variations permet de déterminer les facteurs justifiant tant le niveau que la variation de la dépense. L'évolution des indices peut s'expliquer par trois facteurs :

- les valeurs des déterminants des dépenses publiques de la catégorie  $i$  ont changé. Même si les préférences du pays sont constantes, les circonstances extérieures ont changé. Par exemple les contraintes de la croissance démographique oblige un accroissement des dépenses sociales...
- les préférences des autorités ont changé en ce qui concerne une catégorie de dépense. Ainsi bien que l'évolution des variables structurelles économiques ou sociales ne supposent pas de variations de la part du budget consacré à une catégorie de dépense, on constate une modification de l'indice; celle-ci ne peut venir que d'une volonté délibérée des autorités publiques à favoriser (ou pas) ce type de dépense<sup>22</sup>. Ce type de modification ne serait alors pas justifié par les besoins économiques et sociaux du pays.
- il peut y avoir un changement dans le temps de l'équation structurelle expliquant les variations des parts des dépenses de tous les pays de l'échantillon. Vu le faible nombre d'années (et donc d'observations) nous faisons l'hypothèse d'absence de changement dans la structure des équations économétriques.

21 / HELLER P. S. and DIAMOND J. (avril 1990) "International comparisons of government expenditure revisited; the developing countries, 1975-86" Occasional paper, n° 69, IMF, Washington.

22 / On fait ici l'hypothèse implicite que toutes les variables explicatives structurelles sont pris en compte et donc que la variation constatée ne provient que d'une décision des autorités et non pas d'un choc aléatoire non perçu.

Les deux premiers facteurs s'observent en comparant les évolutions des variables estimées de celles des indices calculés.

Notre échantillon est constitué des quatre pays (Burkina Faso, Côte d'Ivoire, Mauritanie et Sénégal) sur les six ans (1985-1990). Huit équations économétriques sont construites afin d'expliquer la répartition fonctionnelle des dépenses publiques : pour les dépenses d'administration générale, de défense, d'enseignement, de santé, de services économiques, d'agriculture, des transports et communication et enfin pour les dépenses totales.

La méthode économétrique d'estimation est celle des moindres carrés ordinaires sur données individuelles et temporelles sans faire jouer aucun rôle spécifique ni à la dimension individuelle ni à la dimension temporelle

### **ANNEXE N°3**

#### Liste et sources des variables utilisées dans l'analyse structurelle :

- Dépenses publiques :
  - Sénégal et Burkina Faso : Ministère des Finances et du Plan de chaque pays.
  - Côte d'Ivoire et Mauritanie : documents Banque Mondiale, Revues des Dépenses publiques
- PNB par tête : World Table, World Bank 1992.
- Pourcentage de la population 14 ans et moins : Social Indicators of Development 1991-1992, World Bank.
- Part de la production industrielle dans le PIB : World Table, World Bank 1992.
- Part de la production agricole dans le PIB : World Table, World Bank 1992.
- Taux d'ouverture : World Table, World Bank 1992.
- Aide publique au développement : rapport sur le développement dans le monde 1993, Banque Mondiale.