

- **PLAN DU COURS**

- I. **RAPPEL DES GÉNÉRALITÉS SUR LES POLITIQUES ÉCONOMIQUES**

- II. **POLITIQUE BUDGÉTAIRE**

- 1. **Quelques rappels théoriques**

- ❖ ***Définitions et rappels théoriques*** : Politique conjoncturelles; Politiques contracycliques; Stabilisateurs automatiques

- ❖ Limites

- 2. **Pratiques budgétaires en Côte d'Ivoire :**

- ❖ ***Elaboration*** :

- Contraintes sur les dépenses et sur les ressources

- ❖ ***Exécution***

- Circuit des finances publiques

- Outils de gestion des finances publiques

- **PLAN DU COURS**

III. INCIDENCES DE LA POLITIQUE BUDGÉTAIRE

1. TOFE et Équilibres du budgétaires
2. Incidences sur le secteur privé
3. Incidences sur le secteur extérieur
4. Incidence sur la monnaie

- I. GÉNÉRALITÉS SUR LES POLITIQUES ÉCONOMIQUES
- La politique économique est un ensemble cohérent de mesures visant à atteindre un ou plusieurs objectifs macroéconomiques
- ***Les objectifs globaux*** souvent visés sont :
 1. L'amélioration du bien-être des populations qui s'assimile souvent à la réduction de l'incidence de la pauvreté. Pour ce faire il faut un taux de croissance soutenu sur une longue période (politique de l'offre) ;
 2. Le maintien des grands équilibres macroéconomiques (afin de garantir la compétitivité et la viabilité de l'économie):
 - Stabilité des prix (en relation avec la politique monétaire) ;
 - Soutenabilité des équilibres budgétaire et extérieur

- Quelques exemples *d'objectifs secondaires* :
 - Création d'emplois ;
 - Promotion des exportations ;
 - Etc.
- L'atteinte de ces objectifs nécessite une impulsion volontariste qui ne peut venir que du Gouvernement ainsi que la mise en œuvre de moyens adéquats.
- C'est en ce sens que la politique budgétaire prend toute son importance.

- ***Cas particulier des économies de la zone franc***: adoption d'un régime de change fixe. La théorie économique démontre dans ce cas la neutralité de la politique monétaire. Le seul instrument de politique économique est la politique budgétaire.

- **II. LA POLITIQUE BUDGÉTAIRE**
- La politique budgétaire et la politique monétaire sont les leviers utilisés par l'état pour influencer l'évolution de l'activité économique. Elles sont pour ce faire appelées politiques conjoncturelles en opposition avec les politiques structurelles (politique industrielle par exemple) qui sont menées pour transformer l'économie en profondeur.
- La politique budgétaire représente l'ensemble des décisions de dépenses publiques et de prélèvements prises par le gouvernement pour atteindre des objectifs économiques et/ou sociaux.

POLITIQUE BUDGÉTAIRE ET FINANCEMENT DU TOFE

- Le budget de l'Etat synthétise en termes chiffrés la politique budgétaire. Il exerce une influence considérable sur le reste de l'activité et des équilibres économiques :
 - En effet, les prélèvements influencent le comportement microéconomique des agents ;
 - Les dépenses stimulent la demande globale. On montre que les équilibres budgétaire et extérieur sont très liés: on parle même de déficits jumeaux ;
 - Les opérations de financement influencent l'endettement public, le secteur monétaire.
- De ce fait, elle est souvent utilisée pour relancer l'activité en cas de récession. On parle alors de politique contracyclique.
- Keynes au plan théorique a mis en exergue l'importance de la politique budgétaire sur la relance économique

- **Les stabilisateurs budgétaires automatiques (1)**
- Les recettes et les dépenses publiques exercent spontanément une action contra-cyclique sur l'activité économique, c'est-à-dire d'atténuation des aléas de la conjoncture économique.
- En effet, si une grande partie des dépenses publiques sont indépendantes des variations à court terme de l'activité économique (ex : les dépenses de rémunération et de retraite des fonctionnaires), certaines d'entre elles sont, en revanche, mécaniquement liées à la conjoncture. C'est notamment le cas des prestations sociales versées sous condition de ressources, qui augmentent quand l'activité économique se dégrade.

- **Les stabilisateurs budgétaires automatiques (2)**
- On considère ainsi que l'élasticité des dépenses publiques à la conjoncture est comprise entre 0,1 et 0,3, autrement dit, les dépenses publiques ont tendance à augmenter spontanément de 0,1 à 0,3 point lorsque la croissance ralentit d'un point.
- Lorsque l'activité économique ralentit, les dépenses publiques ont tendance à s'accélérer tandis que les entrées de recettes ralentissent mécaniquement, ce qui provoque une détérioration du solde budgétaire. La détérioration de l'activité économique provoque alors un transfert de revenus des administrations publiques vers les ménages et les entreprises, ce qui atténue mécaniquement l'effet du ralentissement économique sur les revenus de ces derniers.
- .

- **Les stabilisateurs budgétaires automatiques (3)**
- À l'inverse, en période de forte expansion économique, les prélèvements fiscaux et sociaux augmentent mécaniquement, tandis que les dépenses diminuent en proportion, ce qui a tendance à freiner la croissance de la demande intérieure.
- Par conséquent, les recettes et les dépenses publiques fonctionnent comme des "stabilisateurs automatiques" puisqu'elles contribuent à amortir les variations conjoncturelles de l'activité économique.
- Cependant, ce mécanisme de stabilisation automatique ne fonctionne pleinement que si les ménages et les entreprises ne modifient pas leur comportement de consommation, et si les taux d'intérêt ne sont pas affectés par la croissance de la dépense publique en période de récession.

- **Les limites de la politique budgétaire (1)**
- Une politique budgétaire volontariste peut néanmoins avoir des effets défavorables sur l'activité économique. C'est d'ailleurs en raison de ces effets défavorables qu'elle tend aujourd'hui à être de plus en plus critiquée.
- Ainsi, les besoins de financement liés à l'accroissement des dépenses publiques provoquent généralement une hausse des emprunts de l'État et, du fait de cette demande supplémentaire adressée aux marchés de capitaux, des taux d'intérêt. Or, cette hausse des taux décourage une partie des achats des consommateurs financés par l'emprunt, et réduit les investissements des entreprises, lorsque leur rentabilité est insuffisante au regard du coût de financement par l'emprunt.
- De plus, la demande supplémentaire permise par l'augmentation des dépenses publiques doit s'adresser en priorité aux producteurs nationaux. Or, compte tenu de l'ouverture croissante des économies, l'effet du "multiplicateur keynésien" s'est réduit au cours des dernières décennies profitant désormais davantage aux producteurs étrangers.

- **Les limites de la politique budgétaire (2)**
- Par ailleurs, l'accumulation des déficits budgétaires vient gonfler l'encours de dette publique et augmente les charges futures de l'État. Or, plus un État est endetté, plus la charge de cette dette est élevée. Celle-ci pèse d'autant plus sur son budget qu'un niveau de dette important entraîne des taux d'intérêts élevés lorsque l'État veut contracter de nouveaux emprunts. À terme, le poids de la dette peut ainsi devenir insoutenable par rapport au niveau des recettes de l'État.
- En outre, les délais liés à la prise de décision politique font que les effets de la politique budgétaire peuvent être inadaptés à la conjoncture au moment où ils affectent les décisions des agents économiques.
- De plus, certaines dépenses publiques sont particulièrement rigides, et donc, difficilement réversibles en cas de retournement de la conjoncture.
- Enfin, en théorie, les politiques budgétaires nationales demeurent le principal instrument pour faire face à des chocs économiques ponctuels, car les gouvernements nationaux ne peuvent plus recourir à la politique monétaire pour influencer sur les variations de la conjoncture économique dans le cadre de l'Union économique et monétaire (UEM).

- Dans la pratique, le budget est la traduction financière des actions mises en œuvre par le Gouvernement : un budget sert à acheter des programmes, projets, activités ;
- **Son élaboration requiert de longues séances de travail avec l'ensemble des ministères et institutions nationales qui viennent présenter leurs besoins.**
- Le budget recense d'une part, l'ensemble des besoins au terme des arbitrages et d'autre part, les ressources à mobiliser pour leur financement.
- **Dans la réalité Les besoins conditionnent tout le processus de programmation budgétaire ;**

- Les moyens de financement :
 - La fiscalité intérieure: impôts, taxes, redevances, etc. Ainsi une annexe fiscale qui consigne toutes les nouvelles mesures fiscales (incitations, nouveaux prélèvements, etc.) est votée en même temps que le budget lui même;
 - Le recours au marché financier ;
 - Les concours extérieurs identifiés ;
 - Les autres formes de financement : PPP, divers.
- Il existe une table de passage entre le budget et le TOFE. La différence ne concerne cependant que très peu de postes (revenus du domaine...). De la sorte, **il est possible de se rendre compte de l'équilibre réel du budget. En effet, un budget peut être équilibré en ressources et emplois mais être déficitaire en traduction TOFE.**

- **Difficultés**
- **Au niveau des recettes**, il n'est pas aisé d'améliorer la pression fiscale \leq part importante du secteur informel, niveau de taxation du secteur formel jugé insupportable, etc.
- **Pressions croissantes sur les dépenses et partant sur l'équilibre budgétaire**. Les possibilités d'une politique contra-cyclique s'en trouvent donc limitées.
- Concernant **l'exécution du budget**, dans la réalité les ressources arrivent à peine à couvrir les dépenses de personnel et de fonctionnement. Les états sont souvent encore tributaires des concours extérieurs pour la partie investissements.

- **Incidences des opérations de financement**
- Autant les recettes et dépenses influencent le secteur réel en jouant sur la demande globale, autant les opérations de financement influencent les équilibres monétaire et extérieur.
- Les opérations de financement recouvrent en effet :
 - ❖ Le financement intérieur
 - bancaire ;
 - Le financement non bancaire ;
 - ❖ Et le financement extérieur

- **Incidences sur le secteur monétaire**
- Le financement bancaire crée en cas de déficit un **effet d'éviction sur les crédits au secteur privé.**
- Dans certains pays, l'Etat **a recours à la planche à billets** : quelques cas dans la sous-région..=>inflation et ajustement brutal à court terme
- La dette de l'Etat a également accru effectivement les taux d'intérêts
 - les états arrivent à lever des ressources sur le marché financier régional mais à des taux d'intérêt de plus en plus élevés.

- **Incidences sur le secteur monétaire**
- La hausse des taux d'intérêts consécutive à l'endettement de l'Etat décourage ainsi la consommation et les investissements :
 - ❖ La taux de base bancaire est structurellement plus élevé que le taux de prise de pensions ;
 - ❖ Les financements à court terme sont plus élevés que les financements à long terme;
 - ❖ Outre la faiblesse de l'épargne nationale, les liquidités injectées par la Banque Centrale sont détournées de leur destination (années 2008,2009)

- **Incidences sur le secteur privé**
- Le financement non bancaire pose des problèmes aux entreprises car **il arrive que l'Etat se finance par une accumulation des arriérés.**
- **La pression sur les entreprises est triple** quand la gestion budgétaire n'est pas vertueuse :
 - ❖ moins de crédits,
 - ❖ une accumulation des créances sur l'Etat
 - ❖ en même temps que ce dernier fait pression pour collecter les impôts.

- **Incidences sur le secteur privé**
- Effets à rebours supportés l'Etat :
 - ❖ Surfacturations des prestations livrées par les entreprises pour faire face aux délais interminables de paiement: la "dette forcée" a un coût très élevé pour l'Etat ;
 - ❖ la qualité des prestations n'est pas au rendez-vous;
 - ❖ Les services publics manquent de moyens;
 - ❖ Des prestations sont même refusées à l'Etat

- **Incidences multiformes sur l'équilibre extérieur**
Le financement extérieur du TOFE influence les équilibres extérieurs de plusieurs manières.
- **Entrées de capitaux** : les capitaux publics sont dans de nombreux pays les seules sources de financement extérieur. Ils servent de palliatif à la faiblesse des IDE ; ils compensent la faiblesse de l'épargne nationale;
- Cette entrée de capitaux **influence positivement le solde global de la BDP et renforce, toutes choses égales la situation monétaire.**

- **Incidences multiformes sur l'équilibre extérieur :**
- **Effets négatifs :**
 - ❖ Endettement extérieur => perte de marge de manœuvre économique, voire politique
 - ❖ Accumulation d'arriérés (à l'exception du FMI qui bénéficie d'un privilège de juridiction) => perte confiance alors même que le recours aux marchés financiers internationaux devient essentiel ;
 - ❖ Ajustements difficiles en cas de crise de la dette extérieure

- **Conclusion**
- **La politique budgétaire influence l'ensemble des activités et équilibres économiques :**
 - ❖ **Secteur réel :**
 - **redistribution de revenus (du privé vers les ménages, de l'extérieur vers l'intérieur, etc.) donc partant incidence sur les comportements microéconomiques des agents ;**
 - **Incidence directe sur l'offre et la demande globales**
 - **Incidence sur la conjoncture par le jeu des Stabilisateurs**

❖ Secteur monétaire :

- Incidence sur l'émission monétaire ;
- Incidence sur la répartition des crédits à l'économie ;
- Incidences sur les marchés des capitaux et partant les taux d'intérêt (influence par ricochet sur les comportements de consommation et d'investissement);

❖ Secteur extérieur :

- Déficits jumeaux \Leftrightarrow : risques d'un détournement de l'effet multiplicateur des dépenses budgétaires au profit de l'extérieur;
- Incidence sur la capacité de mobilisation des ressources extérieures ;
- Connexion étroite entre équilibres budgétaire et extérieur dans nos pays.