

DIAGNOSTICS DES INFRASTRUCTURES NATIONALES EN AFRIQUE

Financement de l'infrastructure
publique en Afrique subsaharienne:
scénarios, problèmes et options

Cecilia Briceño-G., Karlis Smits,
et Vivien Foster

Juin 2008

Ce rapport a été produit par la Banque mondiale, avec le soutien financier et autre des institutions suivantes (par ordre alphabétique) : l'Agence française de développement, le Département britannique pour le développement international (DFID), le Nouveau partenariat pour le développement de l'Afrique (NEPAD), la *Public-Private Infrastructure Advisory Facility* (PPIAF), l'Union africaine et l'Union européenne



Qu'est-ce que l'AICD ?



L'étude qui suit s'inscrit dans le programme Diagnostics des infrastructures nationales en Afrique (AICD _ *Africa Infrastructure Country Diagnostic*), dont l'objectif est d'étendre les connaissances mondiales en matière d'infrastructure physique en Afrique. L'AICD fournira une base de référence par rapport à laquelle les futures améliorations des services d'infrastructure pourront être mesurées pour permettre de suivre les résultats atteints grâce à l'appui des bailleurs de fonds. Le projet établira également des bases empiriques plus solides pour la détermination des priorités d'investissement et pour la formulation des réformes stratégiques dans les secteurs infrastructurels en Afrique.

L'AICD produira une série de rapports (semblables à celui-ci) donnant un aperçu de l'état des dépenses publiques, des besoins d'investissement et de la performance individuelle de chacun des principaux secteurs d'infrastructure : l'énergie, les technologies de l'information et de la communication, l'irrigation, le transport, ainsi que l'eau et l'assainissement. La Banque mondiale publiera un résumé des constats réalisés par l'AICD au printemps 2008. Les données utilisées seront mises à la disposition du public sur un site web interactif permettant à ses visiteurs de télécharger des rapports d'informations taillés sur mesure et d'effectuer des exercices de simulation simples.

La première phase de l'AICD est consacrée à 24 pays, qui ensemble représentent 85 % du produit national brut, de la population et des flux d'aide à l'infrastructure de l'Afrique subsaharienne. Ces pays sont les suivants : Afrique du Sud, Bénin, Burkina Faso, Cap Vert, Cameroun, Congo (République démocratique du Congo), Côte d'Ivoire, Éthiopie, Ghana, Kenya, Madagascar, Malawi, Mali, Mozambique, Namibie, Niger, Nigeria, Ouganda, Rwanda, Sénégal, Soudan, Tanzanie, Tchad, et Zambie. Dans une seconde phase, la couverture du projet sera étendue à d'autres pays.

L'AICD est mis en œuvre par la Banque mondiale pour le compte d'un comité de pilotage représentant l'Union africaine, le Nouveau partenariat pour le développement de l'Afrique (NEPAD), les communautés économiques régionales africaines, la Banque africaine de développement, et les principaux bailleurs de fonds des secteurs infrastructurels. Le financement de l'AICD provient d'un fonds fiduciaire multi-bailleurs dont les principaux contributeurs sont le *Department for International Development* (DfID) du Royaume Uni, le Mécanisme de conseil à l'appui de la formation de partenariats public-privé dans le secteur des infrastructures, l'Agence française de développement et la Commission européenne. Un groupe de personnalités éminentes issues de cercles de décideurs politiques et du monde académique, aussi bien de l'Afrique que des autres continents, a évalué la qualité technique de tous les principaux résultats produits par l'étude.

Le présent article et d'autres documents analysant des sujets clés liés à l'infrastructure, ainsi que les sources de données utilisées mentionnées ci-dessus, pourront être téléchargés à partir du site www.infrastructureafrica.org. Des résumés sont disponibles en anglais et en français.

Toutes les demandes concernant la disponibilité des ensembles de données peuvent être adressées à VFoster@worldbank.org.

Résumé

Afin d'être crédible, tout projet visant à renforcer l'infrastructure en Afrique, doit reposer sur une évaluation approfondie de la manière dont les ressources budgétaires sont allouées et financées. Comme, dans chaque scénario plausible, le secteur public détient la part du lion pour le financement de l'infrastructure et que la participation du secteur privé reste limitée, l'un des principaux objectifs d'une telle évaluation est d'identifier où et comment optimiser (sinon augmenter) les ressources financières, sans compromettre la stabilité macroéconomique et budgétaire. Les enjeux sont importants car l'ampleur des besoins en infrastructure de l'Afrique se prête dans les mêmes proportions à une mauvaise utilisation des rares ressources.

Nous analysons les scénarios récents des dépenses publiques afin d'identifier les moyens de libérer davantage de ressources budgétaires pour l'infrastructure. Notre approche comporte trois étapes. Tout d'abord, nous quantifions le niveau et la composition des dépenses publiques en infrastructure pour rapprocher les allocations de ressources des caractéristiques spécifiques aux sous-secteurs individuels et aux types macroéconomiques des pays (exportateurs de pétrole, fragile, revenu moyen et revenu faible). Deuxièmement, nous évaluons les dépenses budgétaires en infrastructure par rapport aux conditions macroéconomiques des infrastructures pour cerner le volume du surcroît de financement qui sera nécessaire. Troisièmement, nous essayons d'optimiser les dépenses publiques en infrastructure, afin d'améliorer l'utilisation qui en est faite.

Les statistiques de finances publiques du Fonds Monétaire International n'ont ni la couverture ni le niveau de désagrégation nécessaires à une analyse des coûts d'infrastructure pour les finances publiques pour la période 2001-2006. Pour cette raison, notre analyse repose sur un nouvel ensemble intra-pays standardisé d'indices pour l'infrastructure, qui comprend, non seulement les dépenses budgétaires de l'administration centrale, mais également celles des entreprises d'État, les instruments financiers extrabudgétaires ainsi que les opérateurs privés tant si les actifs qu'ils exploitent appartiennent à l'État ou que l'opérateur dépend de subventions publiques. Cependant, les dépenses qui relèvent de la compétence infranationale ne sont que partiellement couvertes. Des données sont recueillies pour permettre des classifications croisées par catégories économiques (dont le capital et les dépenses courantes) et aussi par catégories fonctionnelles (technologies d'information et de communication (TIC) ; énergie, routes, eau et assainissement). Les dépenses inscrites au budget et les dépenses réelles sont, dans la mesure disponible, enregistrées.

Tout exercice de ce genre se heurte à des limitations au niveau des données. Tout d'abord, vu qu'il était impossible d'examiner l'intégralité des entités infranationales, certaines dépenses d'infrastructure décentralisée ont été sous représentées avec des implications particulières pour le secteur de l'eau. Deuxièmement, il n'a pas toujours été possible d'identifier complètement les postes budgétaires qui étaient financés par les bailleurs de fonds. On n'a pas pu identifier les contributions des organisations non gouvernementales (ONG) aux projets d'infrastructure rurale. Troisièmement, il n'a pas toujours été possible d'obtenir des états financiers complets pour l'ensemble des fonds spéciaux pour l'infrastructure

que nous avons identifiés. Quatrièmement, la fiabilité de la documentation pour les modifications annuelles apportées à la formation de capital fixe (dépenses de capital) des entreprises d'État reste un défi méthodologique. Cinquièmement, la mesure précise du stock de l'infrastructure publique actuelle exigera un développement méthodologique supplémentaire.

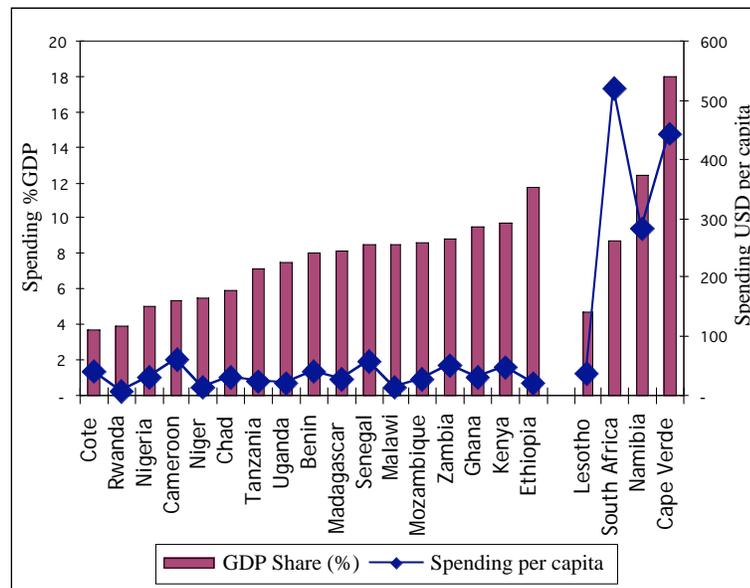
Dépenses publiques d'infrastructure: les grands postes

La plupart des gouvernements d'Afrique subsaharienne dépensent chaque année près de 6 à 12 pour cent de leur Produit Intérieur Brut (PIB) pour l'infrastructure et en particulier aux TIC, à l'énergie, aux routes, à l'eau et à l'assainissement (diagramme A). Près de la moitié d'entre eux dépensent plus de 8 pour cent du PIB alors que seul un quart des pays dépense moins de 5 pour cent, niveau généralement observé chez les pays membres de l'Organisation pour la Coopération et le Développement Économique. Le Cap Vert, l'Éthiopie et la Namibie dépensent bien plus de 10 pour cent de leur PIB pour l'infrastructure. Dans les quelques pays à revenu moyen de la région pour lesquels on dispose d'informations comparatives, le niveau des dépenses publiques se situe entre 6 et 8 pour cent du PIB.

Exprimés en parts de PIB, ces efforts financiers semblent plus importants que lorsqu'ils s'expriment en dollars EU. La plupart des pays de la région dépensent moins de 600 millions de dollars EU par an pour les services d'infrastructure (soit moins de 50 dollars EU par personne). Pour les pays enclavés dont les besoins en infrastructure ont tendance à être particulièrement élevés, le total annuel est inférieur à 30 dollars par habitant. Ces dépenses annuelles pâlisent par rapport aux montants nécessaires.

Le budget des investissements qui s'élève à 100 millions de dollars EU ne couvre qu'environ 100 MW d'électricité, 100 000 nouveaux raccordements des ménages aux réseaux d'eau et d'égouts ou 300 kilomètres de route à deux voies avec revêtement.

Diagramme A. Flux financiers consacrés à l'infrastructure



Axe vertical gauche : Dépenses en % du PIB

Axe vertical droit : Dépenses en dollars EU par habitant

Axe horizontal : Côte d'Ivoire, Rwanda ; Nigéria ; Cameroun ; Niger ; Tchad ; Tanzanie ; Ouganda ; Bénin ; Madagascar ; Sénégal ; Malawi ; Mozambique ; Zambie ; Ghana ; Kenya ; Éthiopie ; Lesotho ; Afrique du Sud ; Namibie ; Cap Vert

Légende : Part du PIB (%) ; Dépenses par habitant

Source: AICD, base de référence financière (2008).

Note: Basée sur les moyennes annuelles entre 2001 et 2005.

Anatomie des dépenses publiques

La majeure partie des dépenses publiques en infrastructure en Afrique subsaharienne passe par les entreprises d'État. Elles ont un rôle particulièrement important dans les pays à moyen revenu où elles comptent pour plus de 70 pour cent de l'ensemble des dépenses publiques d'infrastructure. En Namibie par exemple, les entreprises d'État réalisent 90 pour cent des dépenses d'infrastructure. Dans les pays à faible revenu qui n'exportent pas de pétrole, la part des dépenses que les entreprises d'État réalisent approche 60 pour cent ou juste en deçà des deux tiers de la totalité des dépenses en infrastructure.

L'essentiel du financement qui passe par les entreprises d'État est affecté aux dépenses courantes qui comprennent les dépenses d'exploitation et de maintenance, essentielles pour assurer les retours économiques sur le capital. Cependant, la plupart des dépenses courantes enregistrées ont trait aux dépenses dites non productives, c'est-à-dire les salaires. Les niveaux élevés de dépenses récurrentes indiquent que des inefficacités opérationnelles détournent les ressources de l'investissement.

Les États sont les grands argentiers des investissements en infrastructure en Afrique subsaharienne. Excepté dans les pays à moyen revenu, les États sont à l'origine de 80 à 90 pour cent de l'ensemble des investissements en capital. Ils allouent systématiquement au moins 80 pour cent de leur budget d'infrastructure aux investissements. Dans les pays à faible revenu qui dépendent de l'aide ou qui exportent du pétrole, l'État prévaut en tant qu'investisseur en raison de son rôle pour canaliser l'aide extérieure ou prélever les droits d'exploitation sur les ressources naturelles. Les bailleurs affectent la plupart des fonds de développement externes à l'investissement. Le rôle prédominant du gouvernement central, en tant qu'investisseur, apparaît systématiquement dans la plupart des sous-secteurs: il compte pour 80 pour cent de l'ensemble des investissements publics en transport et en distribution d'eau et pour environ 40 pour cent de l'énergie (diagramme B). Le secteur des TIC et, comme on l'a observé, les pays à moyen revenu font notablement exception à ce scénario.

Même si les budgets d'investissements restent en deçà des besoins réels, en moyenne, la plupart des pays ne sont pas en mesure de dépasser le tiers des montants budgétisés. Nous avons pu comparer pour un certain nombre de pays les dépenses d'investissements réelles aux montants initialement inscrits au budget. Les ratios d'exécution budgétaire qui sont apparus variaient de 28 pour cent (Bénin) à 89 pour cent (Madagascar), avec une moyenne de 66 pour cent, ce qui signifie que les dépenses en investissement de la région pourraient augmenter de 50 pour cent si seulement les organes gouvernementaux étaient en mesure de dépenser toutes les ressources qui y sont allouées. Ces faibles taux d'exécution recouvrent des problèmes de planification insuffisante, de déficiences dans la préparation des projets et de lenteurs dans la passation des marchés. Les ratios d'exécution budgétaire pour les dépenses courantes sont, en moyenne, un peu plus élevés.

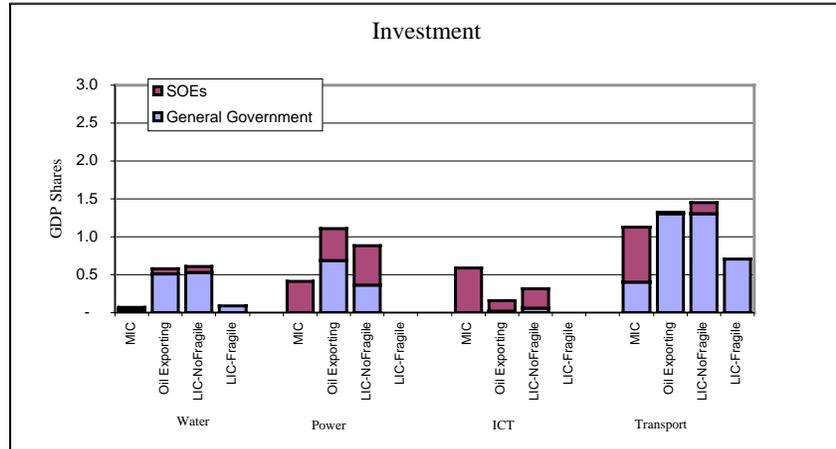
Les secteurs du transport et de l'énergie absorbent à eux deux la part du lion des dépenses d'infrastructure (soit environ 80 pour cent dans les pays à faible revenu). La lourde charge des dépenses pour l'énergie répond à la crise de ce secteur largement reconnue sur le continent. Les efforts des pays à moyen revenu pour appuyer le développement de l'énergie contrastent fortement en termes de dépenses absolues avec ceux des pays les plus pauvres. Les pays à moyen revenu dépensent presque 5 fois plus pour l'énergie que les pays à faible revenu qui dépendent de l'aide. Les dépenses réelles pour l'eau

FINANCEMENT DE L'INFRASTRUCTURE PUBLIQUE EN AFRIQUE SUBSAHARIENNE:
SCÉNARIOS, PROBLÈMES ET OPTIONS

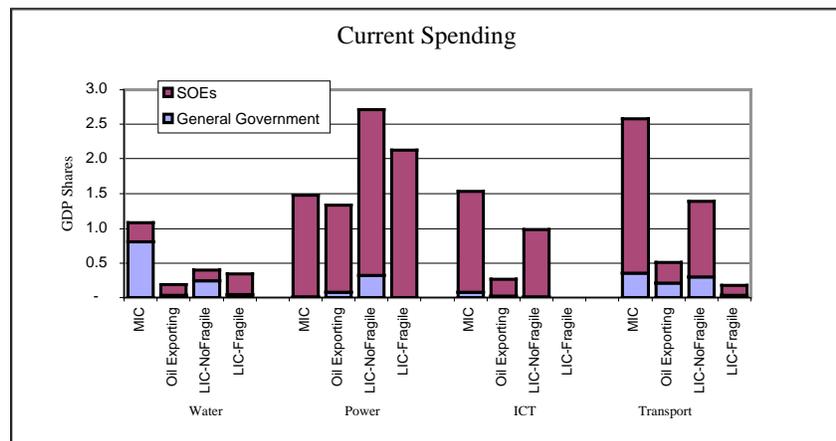
pourraient être plus élevées que ce que nous indiquons à cause des difficultés pour obtenir les données sur les dépenses des municipalités pour les services en eau.

Les allocations sectorielles accusent des différences marquées en fonction des groupes de pays. Les pays qui dépendent de l'aide ont tendance à afficher des niveaux d'investissement élevés dans les secteurs routiers et hydrauliques, qui, ensemble, comptent pour 80 à 95 pour cent des allocations des bailleurs de fonds à l'infrastructure de la région. Les fonds des bailleurs représentent près de 50 pour cent des dépenses pour l'eau et 25 pour cent des dépenses pour les routes. En revanche, les engagements des bailleurs pour le secteur de l'énergie ont été faibles ou inexistants, ce qui contraste fortement avec les efforts considérables des pays à faible revenu qui ont affecté eux-mêmes près de 25 pour cent de leur budget d'infrastructure publique à l'énergie afin de remédier au sous investissement de ce secteur.

Diagramme B Dépenses publiques d'infrastructure par secteur et par institution



Titre : Investissement ; Légende : Entreprises d'État ; Gouvernement général ; Axe vertical : parts du PIB ; Axe horizontal 1 : exportateur de pétrole ; Pays à revenu limité ; pays à revenu moyen ; Axe horizontal 2 : eau ; énergie ; TIC ; Transport



Titre : Dépenses courantes ; Légende : Entreprises d'État ; Gouvernement général ; Axe vertical : parts du PIB ; Axe horizontal 1 : exportateur de pétrole ; Pays à revenu limité ; pays à revenu moyen ; Axe horizontal 2 : eau ; énergie ; TIC ; Transport

Source: AICD, Exercice de référence (2008).

Dépenses générales du gouvernement

Pendant plusieurs années, un environnement extérieur favorable (notamment la hausse des prix des produits de base) et une croissance économique intérieure durable dont la moyenne était d'au moins 4.5 pour cent par an, ont accru les ressources dont les gouvernements des pays d'Afrique subsaharienne disposaient. Pour des raisons évidentes, les économies des pays producteurs de pétrole ont connu la croissance la plus rapide (jusqu'à 15 pour cent par an). Les pays ne disposant pas de ressources naturelles

FINANCEMENT DE L'INFRASTRUCTURE PUBLIQUE EN AFRIQUE SUBSAHARIENNE:
SCÉNARIOS, PROBLÈMES ET OPTIONS

importantes ont bénéficié de l'allègement de la dette et de réformes politiques réussies qui ont compensé les effets négatifs de la flambée des prix du pétrole. Même les pays pauvres très endettés (PPTÉ) ont un taux de croissance annuel moyen de 5.5 pour cent. Les revenus intérieurs ont été principalement à l'origine du surcroît de fonds dans les pays à forte intensité de ressources et les subventions extérieures ont joué le rôle plus significatif dans les pays les plus pauvres de la région.

L'environnement extérieur favorable a aidé bien des pays à augmenter leurs budgets. Sur la période 2001-2005, les budgets des gouvernements subsahariens ont augmenté de près d'1.9 pour cent du PIB, avec une moyenne régionale largement due aux augmentations des pays à moyen revenu (tableau A). Néanmoins, tous les pays n'en ont pas bénéficié. Le budget de la Zambie s'est réduit de plus de 8 pour cent alors que celui de la République Démocratique du Congo inscrivait une augmentation de 9 pour cent.

Le surcroît des ressources budgétaires a aidé les pays à faible revenu qui dépendent de l'aide à renforcer leurs investissements en capital, dont l'infrastructure. En tant que part du PIB, l'investissement en capital s'est accru de plus de 1 pour cent entre 2002 et 2005 dans les pays à faible revenu. Près de 40 pour cent de ce surcroît de ressources ont privilégié les secteurs de l'infrastructure.

Il est frappant de voir que les pays exportateurs de pétrole et les pays à moyen revenu ont *réduit* leurs investissements en dépit de l'augmentation des ressources budgétaires à leur disposition. Les pays exportateurs de pétrole ont réduit leurs dépenses en capital en moyenne de 3,3 pour cent du PIB. Dans ces pays, la diminution des dépenses budgétaires a été largement absorbée par une réduction significative des dépenses d'infrastructure. Dans une plus large mesure, cette situation reflète l'évolution au Nigéria où les dépenses d'infrastructure ont diminué de 2,2 % du PIB au cours de la période d'étude. Les pays à moyen revenu semblent avoir choisi de consacrer davantage de ressources à la maintenance. Le surcroît de la plupart de leur budget d'investissements est allé à d'autres secteurs que celui de l'infrastructure mais pas à la santé ou à l'éducation comme le montre le tableau.

Tableau A Changement net dans les budgets du gouvernement central par groupe de pays, source de financement et destination, 2001-2006

% PIB

Groupe de pays	Budget net des dépenses du gouvernement central	Sources de financement		Attributions des dépenses	
		Dont revenus intérieurs	Dont subventions des bailleurs	Dont infrastructure	Dont santé et éducation
Revenu moyen	4.08	3.40	(0.03)	0.02	0.13
Exportateurs de pétrole	(3.73)	5.25	(0.07)	(1.43)	(0.34)
Faible revenu, non fragiles	1.69	0.83	1.98	0.54	0.93
République Démocratique du Congo	9.06	3.63	4.84	—	0.93
Moyenne pour l'Afrique	1.89	3.04	0.57	(0.14)	0.24

Source: AICD, Base de données budgétaires, 2008; FMI Appendices statistiques, BM DDP.

Note: Moyennes pondérées par le PIB national. Les totaux peuvent présenter des différences.

— = données indisponibles.

Efficacité budgétaire

Dans beaucoup de pays de la région, les stocks d'infrastructure, mal entretenus pendant plusieurs années, ont grandement besoin d'être réhabilités aujourd'hui. Le pourcentage de ces stocks nécessitant une réhabilitation varie de 12 pour cent (au Burkina Faso) à 48 pour cent (en République Démocratique du Congo) ; la moyenne du groupe d'étude est de 30 pour cent. Les besoins en réhabilitation sont nettement plus importants pour l'infrastructure rurale (35 pour cent) que pour les autres types (25 pour cent), ce qui montre la difficulté de maintenir des actifs dans les régions rurales isolées. Comme la réhabilitation des actifs est beaucoup plus onéreuse (en valeurs actuelles) que la bonne maintenance des actifs, l'ampleur des retards au niveau de réhabilitation montre l'inefficacité substantielle des dépenses sur la durée de vie des infrastructures.

La maintenance est l'aspect le plus difficile des dépenses affectées aux routes. Dans les environnements caractérisés par une gestion budgétaire faible (processus budgétaires non transparents et dominés par la politique), les actifs sont souvent négligés. Comme la maintenance rapporte peu d'avantages manifestes immédiats et peut attendre, les affectations budgétaires qui s'y rapportent ne sont pas souvent protégées par le pouvoir exécutif ou législatif. De plus, en Afrique, les bailleurs de fonds jouent un rôle dominant pour canaliser les fonds vers ce secteur. Ils affectent la majeure partie de leurs financements, qu'ils prolongent à des termes concessionnels, à l'investissement, ce qui a pour effet de rendre la maintenance plus coûteuse que l'investissement car la plupart des fonds destinés à la maintenance vient du budget intérieur. Bien que la part du financement extérieur allouée à la réhabilitation des routes ait augmenté ces dernières années, les dépenses affectées aux routes en Afrique subsaharienne portent essentiellement sur les nouvelles constructions, la priorité pour la maintenance étant reléguée au second plan.

Près de la moitié des pays de l'échantillonnage connaît des déficits d'un minimum de 40 pour cent en maintenance annuelle. Les déficits des dépenses dépassent 60 pour cent au Tchad, en Ouganda et au Niger. Les pays qui ont mis en place des fonds routiers qui fonctionnent bien réussissent mieux à maintenir leurs réseaux routiers qu'à réduire la volatilité de leurs dépenses.

Le coût caché de l'inefficacité des grands services publics

Réduire les inefficacités dans les opérations d'infrastructure est peut-être la façon la plus pratique et la plus réaliste de libérer des ressources pour l'infrastructure de la région. Si la plupart des pays font des efforts considérables pour améliorer leur infrastructure, ils sont très restreints au niveau de leurs dépenses. Ils éprouvent des difficultés à accroître leur revenu intérieur et à réaffecter les revenus provenant d'autres postes, ce qui requiert souvent des réformes structurelles. En revanche, améliorer l'efficacité peut contribuer à libérer rapidement des fonds pour les gouvernements et leur permettre de fournir de nouveaux services. Comme les dépenses en infrastructure consomment une part importante du PIB, même les petits gains d'efficacité peuvent conduire à de grandes économies.

En ce qui concerne l'électricité, la distribution d'eau et, dans une certaine mesure, les télécommunications, nous mesurons les inefficacités en quantifiant leurs coûts cachés. Les coûts cachés des secteurs de l'eau et de l'énergie sont estimés en utilisant l'approche du produit final. La méthodologie identifie trois activités quasi-budgétaires dans les services publics: la sous-évaluation des prix (facturer

FINANCEMENT DE L'INFRASTRUCTURE PUBLIQUE EN AFRIQUE SUBSAHARIENNE:
SCÉNARIOS, PROBLÈMES ET OPTIONS

moins que le coût économique du bien), le sous recouvrement (factures qui ne sont jamais envoyées ou qui restent en souffrance) et les pertes excessives non prises en compte (dues aux fuites et aux vols par exemple). Les coûts cachés sont ensuite estimés en comparant les indicateurs réels d'une entreprise d'État opérationnelle aux normes idéales de recouvrement des coûts, de ratios de recouvrement et de pertes de distribution.

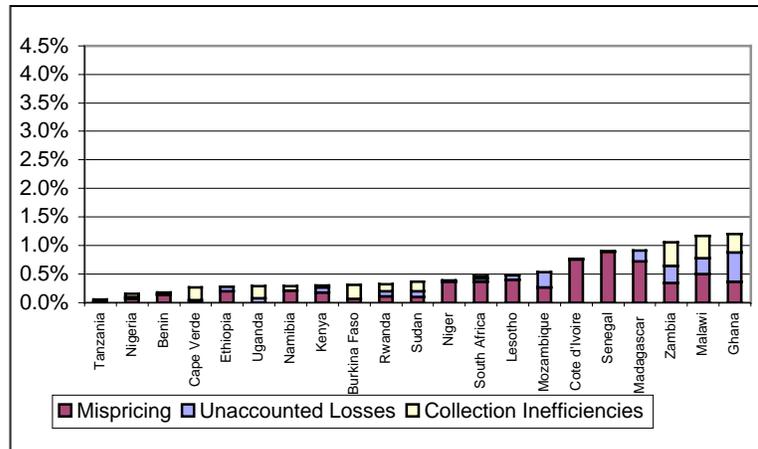
En ce qui concerne les services de télécommunications, nous quantifions le coût caché des licenciements en comparant les ratios productivité/travail partiel des opérateurs de télécommunications existants avec les prestataires de lignes fixes de classe mondiale dans les pays de l'OCDE.

Les activités quasi-budgétaires en Afrique représentent des coûts cachés annuels moyens dont l'ampleur (minimum) est la suivante : 0,5 pour cent du PIB dans le secteur de l'eau (diagramme C), 0,8 pour cent dans le secteur de l'énergie et 0,1 pour cent dans le secteur des télécoms. La petite taille économique des compagnies d'eau associée à la couverture tendancielle de notre échantillon due à la décentralisation et à la fragmentation expliquent partiellement pourquoi leurs coûts cachés sont plus bas. La sous-évaluation des prix est la source principale des coûts cachés à la fois dans les compagnies d'eau et les centrales électriques. La sous-évaluation des prix est non seulement inefficace, mais les subventions en capital qui y sont associées sont aussi très inéquitables car l'accès à ces services tend à cibler les plus aisés et une proportion importante de la population pauvre n'est toujours pas raccordée au réseau électrique et au réseau de distribution d'eau.

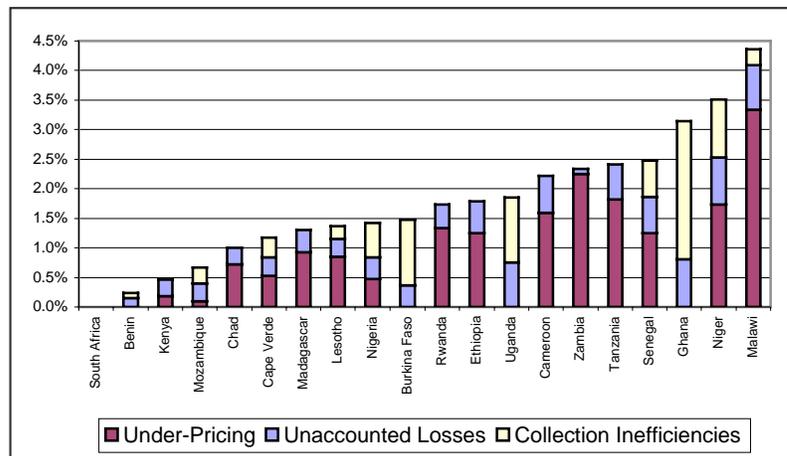
Dans les pays à moyen revenu, les pertes qui ne sont pas prises en compte sont tenues pour la principale source de l'inefficacité des services d'utilité publique en énergie, particulièrement pour les réseaux de distribution sans maintenance. Les pays qui dépendent de l'aide ont des niveaux de coûts

Diagramme C Coûts cachés des services d'eau et d'énergie en part de PIB

Eau



Légende : Mauvaise estimation des prix ; pertes non prises en compte ; recouvrement insuffisant
Énergie



Légende : sous estimation des prix ; pertes non prises en compte ; recouvrement insuffisant
Source: Calculs propres de l'auteur sur la base des données de l'AICD

cachés légèrement plus élevés par rapport à leurs pays pairs, en grande partie à cause de la sous-estimation des prix et, dans le secteur de l'eau, en raison du faible recouvrement des factures. Dans le secteur des télécommunications, les pays dont l'État reste propriétaire des opérateurs des télécommunications, en dissuadant ainsi la concurrence, non seulement renoncent à d'éventuels revenus budgétaires résultant d'une expansion de l'activité économique, mais créent aussi une charge supplémentaire de coûts cachés due à l'inefficacité (généralement un personnel pléthorique). De tels coûts peuvent excéder 0.1 pour cent du PIB.

Messages émergents

Les pays de la région consacrent des parts substantielles de leur PIB à l'infrastructure (6 à 12 pour cent lorsque toutes les sources sont prises en compte), ce qui est peu en termes absolus puisque les économies en question sont petites. Les pays à faible revenu dépensent en moyenne moins de 50 dollars EU par habitant et par année, dont l'investissement public n'en est qu'une fraction.

La division du travail entre les entreprises d'État et les gouvernements centraux est marquée. Si les entreprises d'État représentent l'essentiel des dépenses d'infrastructure dans la plupart des pays, elles réalisent peu de dépenses en capital. La plupart des investissements publics en infrastructure continue à se faire par le budget des gouvernements centraux et les actifs qui en découlent sont souvent transférés aux entreprises d'État pour exploitation et maintenance ultérieures.

En dépit d'un environnement budgétaire favorable, seuls les pays qui dépendent de l'aide semblent affecter plus de ressources à l'infrastructure. L'explosion des produits de base et l'allègement de la dette qui est répandu stimulent de façon substantielle les budgets des gouvernements centraux. Dans le cas des pays qui dépendent de l'aide, près de 30 pour cent du surcroît de fonds a été affecté à l'infrastructure. Néanmoins, dans les pays à moyen revenu, l'infrastructure n'a presque rien reçu du surcroît des ressources glanées durant ces dernières bonnes années. Dans les pays exportateurs de pétrole, l'investissement en infrastructure a en fait *diminué* même si les revenus tirés des ressources ont eux fait un bond.

Indifféremment de la façon dont les retombées sont dépensées, les gouvernements de la région pourraient élargir leur espace budgétaire de manière substantielle en remédiant aux inefficacités des dépenses d'infrastructure. On a identifié trois sources principales d'inefficacité dans le présent document : le manque d'attention accordée à la maintenance, l'impossibilité de dépenser les fonds inscrits au budget, et les coûts cachés.

Il est prouvé de façon directe et indirecte, que le manque de maintenance entraîne une hausse des prix sur la durée de vie de l'infrastructure. En moyenne, près d'un tiers des actifs en infrastructure des pays de la région sont à réhabiliter. Comme la valeur actuelle de la réhabilitation des infrastructures dépasse le coût de la maintenance préventive, il est facile de voir qu'au fil du temps, les pays dépensent plus qu'ils ne le devraient pour maintenir un montant fixe de stocks d'infrastructures.

En second lieu, la faiblesse de l'exécution des budgets d'investissements pointent vers un accroissement facile et budgétairement neutre de l'investissement public, si du moins les taux d'exécution augmentent. Les causes de la faible exécution budgétaire méritent attention car en trouvant des remèdes

FINANCEMENT DE L'INFRASTRUCTURE PUBLIQUE EN AFRIQUE SUBSAHARIENNE:
SCÉNARIOS, PROBLÈMES ET OPTIONS

appropriés, on pourrait augmenter l'investissement public de 50 pour cent sans aucune augmentation des ressources inscrites au budget. De plus, tant que ces déficiences ne seront pas résolues, il restera difficile d'atteindre des niveaux élevés d'investissement malgré l'injection d'un surcroît de ressources extérieures.

Troisièmement, les coûts cachés des services d'utilité publique pour l'énergie et l'eau absorbent quelque 2.5 points du PIB, ce qui permettrait de dégager des dividendes majeurs si les actions appropriées sont prises. La sous-évaluation des prix est de loin le facteur qui contribue le plus aux coûts cachés des services d'utilité publique (énergie et eau) même si, comme on l'a observé, le peu d'empressement mis à recouvrer les factures et les pertes de distribution sont aussi importants.