



AMBASSADE DE FRANCE EN AFRIQUE DU SUD
SERVICE ECONOMIQUE REGIONAL

Pretoria, le 28 novembre 2018

NOTE

Objet : Zimbabwe – Présentation du budget pour l'année fiscale 2019

Le ministre des Finances, M. Mthuli Ncube, a présenté la semaine dernière le budget pour l'année 2019. Le gouvernement a annoncé que le déficit budgétaire devrait se réduire de 11,7% en 2018 à 5% en 2019, grâce à la forte augmentation des recettes et à une légère diminution des dépenses. Ces prévisions se basent sur une réduction de la croissance à 3,1% ainsi que sur l'augmentation conséquente du niveau des prix en 2019. Si les efforts promis par le gouvernement semblent réalisables et les hypothèses macroéconomiques crédibles, il semble que le gouvernement cherche à corriger certaines incohérences dans le budget afin de parvenir à un accord avec le FMI.

1/ C'est dans un contexte économique particulièrement délicat que le ministre des Finances, M. Mthuli Ncube, a présenté ce jeudi 22 novembre la loi de finances pour l'année 2019. Le Zimbabwe a traversé ces dernières semaines une double crise (crise de change et crise de confiance dans le système monétaire domestique) qui a mené à des pénuries dans les magasins, une forte accélération de l'inflation et une dégradation des conditions de vie. La présentation du budget était d'autant plus attendue que les importants déséquilibres budgétaires enregistrés par le pays ses dernières années (le déficit a atteint près de 12% du PIB en 2017 et en 2018), financés par la Banque centrale, sont directement à l'origine de cette double crise.

2/ Les hypothèses macroéconomiques sur lesquelles repose le budget 2019 sont relativement sincères et crédibles, en ligne par rapport aux prévisions des institutions financières internationales. Cela est d'autant plus important à souligner que le pays est coutumier des hypothèses accommodantes qui l'aident dans un premier temps à présenter un budget favorable mais qui se soldent par des dérapages budgétaires importants – pour 2018, la croissance a été revue à la baisse de 4,5% à 4% et le déficit budgétaire a été revu nettement à la hausse de 3,7 à 11,7% du PIB. Pour 2019, le gouvernement table sur une croissance en baisse à 3,1% – tirée par le secteur minier. Le FMI fait remarquer que les chiffres avancés semblent optimistes mais crédibles, le gouvernement ayant pris en compte l'impact des mesures d'assainissement budgétaire sur la croissance future.

3/ Pour 2019, le gouvernement table sur une forte résorption du déficit budgétaire, représentant 5% du PIB contre 11,7% en 2018 – grâce à une nette augmentation des recettes (principalement dû aux fortes pressions inflationnistes issues de la crise d'octobre 2018) et à une diminution substantielle des dépenses.

4/ Le budget 2019 prévoit une augmentation des recettes de plus de 900 MUSD (soit 17%) par rapport au budget révisé pour l'année 2018. Ces ressources supplémentaires seront en majorité générées par l'augmentation de la taxe sur les transactions électroniques mise en place en octobre dernier (de cinq cents par transaction à 2% du montant total). En année pleine, le gouvernement prévoit 550 MUSD de recettes supplémentaires – soit 61% de l'augmentation totale des recettes. Les autres postes de recettes en forte augmentation sont la TVA (+13% et 200 MSUD) et l'impôt sur le revenu (+14% et 120 MSUD) – dont le poids augmente mécaniquement avec la forte inflation enregistrée en 2018 – soit une augmentation des prix de plus de 20% sur un an au mois d'octobre.

5/ En 2019, le gouvernement table sur une diminution des dépenses nominales de 5% (-400 MUSD), grâce principalement à la diminution des dépenses d'investissement – à hauteur d'un milliard de dollars. La baisse du budget d'investissement (de 35% par rapport aux dépenses de 2018) reflète la suppression du programme « *Command agriculture* ». La nature du programme, miné par les malversations et peu tourné vers l'investissement et les plus démunis, ne fait pas peser de risque sur la croissance. Ensuite, le budget 2019 prévoit une modération de la facture allouée à la masse salariale de la fonction publique (qui représente plus de 50% des dépenses et 13% du PIB). L'annonce de la baisse du salaire des cadres de la fonction publique (y compris les entreprises étatiques) apparaît comme une mesure plus symbolique que stratégique – elle devrait toucher moins d'un millier de salariés. En revanche, compte tenu de l'inflation élevée, l'augmentation modeste de ce poste révèle, en terme réel, un effort relativement important en termes de pouvoir d'achat pour les fonctionnaires. Enfin, il est important de signaler que le représentant du FMI à Harare relève une incohérence relative au montant budgété pour le service de la dette (sous-estimation des taux d'intérêt). Il relève également un risque relatif au budget des entreprises publiques (hors budget de l'Etat). Selon le principe des vases communicants, l'Etat pourrait être tenté de faire glisser les économies réalisées dans ce budget vers les comptes des entreprises publiques.

6/ La question du financement du déficit public présente encore quelques incohérences. D'une part, les documents budgétaires indiquent que la moitié du déficit sera financé sur le marché local, soit plus de 820 MUSD – cela ne paraît pas cohérent compte tenu de la taille et des capacités d'épargne du marché. D'autre part, **le financement du reste du déficit (soit 916 MUSD) n'a pas encore été défini**, ce qui constitue une obligation si le gouvernement souhaite conclure un *Staff Monitored Program* (SMP) avec le FMI. Un point très positif, en lien avec la crise du mois d'octobre, dans le cadre du budget 2019, le gouvernement pourrait s'engager à limiter ses emprunts auprès de la Banque centrale à 5% de ses revenus fiscaux (contre 20% l'année précédente) et à les rembourser dans l'année en cours. Cela permettra de financer les liquidités manquantes en début d'année (la collecte du tabac, qui fournit l'essentiel des recettes d'exportations ne démarrant qu'au mois d'avril) tout en empêchant le financement du déficit public par de la création monétaire.

Annexe 1 : Tableau récapitulatif des principaux postes de dépenses et de recettes

| En millions d'USD | 2018 | | 2019 | | Evolution (%) | Evolution (en volume) |
|-----------------------------|--------------|--------------|--------------|------------|---------------|-----------------------|
| | Montant | % total | Montant | % total | | |
| Recettes | 5297 | 100 | 6199 | 100 | 17% | +903 |
| Fiscales | 5017 | 95 | 6037 | 97 | 20% | +1020 |
| Non fiscales | 280 | 5 | 162 | 3 | -42% | -118 |
| Dépenses | 8161 | 100 | 7765 | 100 | -5% | -396 |
| Masse salariale | 3855 | 47 | 4050 | 52 | 5% | +196 |
| Dépenses courantes | 869 | 11 | 1036 | 13 | 19% | +167 |
| Intérêts | 350 | 4 | 351 | 5 | 0% | +1 |
| Administrations locales [a] | - | - | 310 | 4 | - | +310 |
| Investissement | 3088 | 38 | 2018 | 26 | -35% | -1070 |
| Déficit public [b] | -2865 | -11,7 | -1566 | -5 | -45% | +1299 |

Source : Ministère des Finances du Zimbabwe (2018). Notes : [a] En 2018, le budget des administrations locales était nul car la dévolution n'avait pas encore eu lieu. [b] Le déficit est exprimé en pourcentage du PIB.