

# Réponse aux manifestations «#FeesMustFall»



MICHAEL SACHS | DGA : BUREAU DU BUDGET

Conférence de CABRI  
7 mars 2017 | Ouagadougou



**national treasury**

Department:  
National Treasury  
**REPUBLIC OF SOUTH AFRICA**



# Élaboration du budget à moyen terme en Afrique du Sud

- Approche du Cadre de dépenses à moyen terme (CDMT) adoptée en 1997.
  - Budget compilé pour les trois prochaines années mais dont les affectations se font annuellement
  - En octobre de chaque année, le ministre des Finances présente un énoncé de la politique budgétaire à moyen terme (EPBMT), qui établit le cadre politique macroéconomique et budgétaire et les priorités de dépenses dans leur ensemble.
  - En février, le ministre dépose le budget et l'ensemble des affectations de dépenses détaillées
  - Dans la pratique, toutes les décisions clés concernant le budget, notamment les principales réaffectations de dépenses - sont prises en octobre
- Les projections du CDMT facilitent la discussion d'une trajectoire (un profil) de dépenses mais ne constituent pas un objectif contraignant à moyen terme.
- Jusqu'en 2012 des ressources supplémentaires importantes ont été ajoutées au prochain cycle budgétaire – c'est-à-dire le CDMT représentait le plancher, et le processus budgétaire se concentrait sur les ressources supplémentaires.
- Après 2012, le gouvernement s'est engagé à ne pas ajouter de ressources supplémentaires à la projection de dépenses à moyen terme hors intérêt, le CDMT est donc devenu un plafond fixé en termes nominaux.

# Situation du budget 2016

- En mai 2015, une convention collective sur les salaires de la fonction publique pour trois ans a été signée. Celle-ci a absorbé toutes les ressources se trouvant au-dessus du scénario de référence du CDMT, y compris 60 milliards de rands réservés à de nouvelles initiatives politiques à moyen terme.
- La croissance économique et l'inflation ont été considérablement révisées à la baisse en octobre 2015 et à nouveau en février 2016

		2015/16	2016/17	2017/18	2018/19
Croissance du PIB réel Taux de variation	Budget 2015	2.0%	2.6%	3.0%	
	EPBMT	1.2%	2.1%	2.7%	2.8%
	<b>Budget 2016</b>	<b>0.9%</b>	<b>1.2%</b>	<b>1.9%</b>	<b>2.5%</b>
<b>Inflation</b> IPC	Budget 2015	4.8%	5.9%	5.6%	
	EPBMT	5.5%	6.0%	5.8%	5.8%
	<b>Budget 2016</b>	<b>5.4%</b>	<b>6.6%</b>	<b>6.2%</b>	<b>5.9%</b>

- Les recettes fiscales brutes pour l'exercice 2015/16 ont été révisées à la baisse, soit un moins-perçu de 11,6 milliards de rands par rapport à l'estimation initiale faite pour le Budget 2015.
- L'Afrique du Sud se trouve confrontée à une surveillance accrue de la part des agences de notation et des investisseurs obligataires.**

# L'enseignement universitaire et le budget

- Depuis le processus de démocratisation, l'enseignement universitaire sud-africain a fait l'objet d'un processus de « massification » qui a été insuffisamment financé.
- Il y a eu des augmentations considérables d'affectations au soutien des étudiants méritants sur le plan académique issus des communautés pauvres, mais le nombre d'étudiants a augmenté plus rapidement que les fonds disponibles.
- Il n'y a aucun cadre national clair concernant le financement des étudiants qui – bien que ne venant pas de familles aisées – sont au-dessus du seuil « modeste » de financement établis par l'examen des ressources.
- En conséquence, beaucoup d'étudiants font face à des difficultés financières qui compromettent leur capacité de réussite académique.
- Le parti au pouvoir et le gouvernement se sont engagés à maintes reprises à la mise en place d'un « enseignement supérieur gratuit pour la classe ouvrière et les pauvres ».
- Toutefois, une réflexion limitée à été consacrée au financement de cet engagement et aucun plan de mise en œuvre n'a été clairement établi.
- La politique du gouvernement a donné la priorité au financement des établissements de formation professionnelle plutôt que des universités. Mais les établissements professionnels se sont avérés inefficaces, si bien que les étudiants ont préféré se tourner vers l'enseignement universitaire.

# La protestation « #FeesMustFall » en 2016

- Au cours de l'année 2015 les étudiants s'étaient mobilisés pour l'enlèvement d'une statue de Cecil John Rhodes à l'Université du Cap (UCT). Le mouvement a été un succès et la statue a été enlevée, ce qui a créé un fort sentiment de possibilités parmi les étudiants.
- En octobre 2015, l'Université du Witwatersrand a annoncé une hausse de 10,5 % des frais universitaires, bien au-delà de l'inflation. Les étudiants à Wits ont commencé à manifester le 14 octobre 2015, en occupant et en fermant l'Université.
- Les manifestations se sont rapidement propagées à d'autres universités, notamment à UCT et à Rhodes. Le mouvement de masse s'est accéléré et s'est généralisé en raison de la solidarité affichée par le public à cette cause estudiantine
- Le 21 octobre, les étudiants ont manifesté devant le Parlement alors que l'EPBMT était présenté.
- Le 23 octobre, tandis que les étudiants manifestaient à l'extérieur de l'*Union Buildings* (le siège du gouvernement) le Président Zuma annonça que les frais universitaires en 2016 n'augmenteraient pas.



# Offrir des options au gouvernement

- En décembre 2015, le ministre des Finances a quantifié les défis et offert un éventail complet de solutions possibles, puis il a demandé au conseil des ministres de débattre de la voie à suivre.
- Trois options ont été présentées, accompagnées de leurs avantages et de leurs inconvénients :
  - a) Redéfinir les priorités des dépenses au sein des limites existantes, soit en améliorant l'efficacité soit en fermant des programmes
  - b) Réunir des fonds supplémentaires par le biais de l'imposition
  - c) Réunir des fonds supplémentaires par le biais de l'emprunt
- S'agissant de l'option (a), l'on pouvait envisager ce qui suit :
  - Fermeture des programmes non productifs
  - Rééquilibrage au sein du système de compétences
  - Grands programmes d'infrastructures sociales
  - Réductions des budgets administratifs
  - Compression budgétaire – c.-à-d. un pourcentage de réduction de tous les programmes
  - Gel des salaires de toute la fonction publique
- Au final, le conseil des ministres a convenu que seule l'option (a) était envisageable. Peu d'instructions étaient fournies concernant le choix des éléments de dépense à réduire.
- Plus tard ce jour-là, le ministre des Finances était remplacé...

# Redéfinition des priorités du budget 2016

R million	2016/17	2017/18	2018/19	Total du CDMT
Enseignement supérieur	4 882	5 555	5 832	16 269
Nouvelle banque de développement	3 750	3 500	4 500	11 750
Provision pour réserve pour imprévus	3 000	–	–	3 000
Développement des petites entreprises	150	158	167	475
Planification, suivi et évaluation	50	100	150	300
<b>Total</b>	<b>11 832</b>	<b>9 313</b>	<b>10 649</b>	<b>31 794</b>

Source : Trésorerie nationale sud-africaine

R million	2016/17	2017/18	2018/19	Total du CDMT	% du scénario de référence
<b>Administration centrale</b>	<b>6 163</b>	<b>6 355</b>	<b>6 717</b>	<b>19 235</b>	<b>0.8%</b>
Rémunération des employés	1 499	2 981	2 729	7 208	1.5%
Biens et services	1 412	1 504	2 090	5 007	2.5%
Transferts aux entités publiques	2 683	1 539	1 548	5 770	1.7%
Autres postes de dépenses nationales <sup>1</sup>	568	331	350	1 249	0.2%
<b>Administration provinciale</b>	<b>3 551</b>	<b>1 659</b>	<b>1 620</b>	<b>6 830</b>	<b>0.4%</b>
Part équitable de l'administration provinciale	1 500	1 000	800	3 300	0.2%
Dons conditionnels provinciaux	2 051	659	820	3 530	1.2%
<b>Administration locale (municipale)</b>	<b>2 150</b>	<b>2 015</b>	<b>2 650</b>	<b>6 815</b>	<b>2.2%</b>
Part équitable de l'administration locale	300	500	1 000	1 800	1.1%
Dons conditionnels locaux	1 850	1 515	1 650	5 015	3.7%
<b>Total des réductions de référence</b>	<b>11 864</b>	<b>10 029</b>	<b>10 987</b>	<b>32 880</b>	<b>0.8%</b>

1. Transferts aux entreprises privées et aux ménages, ainsi que les postes en capital

Source : Trésorerie nationale sud-africaine



# Réflexions et conclusions (1)

- La Trésorerie nationale sud-africaine a pu répondre à la pression, démontrer la flexibilité du système budgétaire et maintenir la crédibilité du budget.
- Ces résultats ont toutefois eu des conséquences négatives.
  - Il a semblé aux yeux de beaucoup que si la pression est assez forte, le Trésor public peut trouver des fonds.
  - Pour les étudiants, deux semaines de manifestations ont généré 16 milliards de rands de ressources supplémentaires.
  - Pour les ministères, la possibilité de mobiliser des affectations supplémentaires a été démontrée.
- Malgré la grande transparence, les coûts de l'exercice de redéfinition des priorités n'ont pas été pleinement saisis. La Trésorerie hésitait à les communiquer effectivement, en partie du fait qu'ils étaient dérangeants sur le plan politique (par ex. l'impact sur la prestation de services)
- Les réaffectations vers l'enseignement universitaire sont une mesure régressive dans un budget très axé sur les populations pauvres.
- Il y a maintenant moins de ressources pour financer les autres priorités (par ex. le développement de la petite enfance).
- Des délibérations publiques sur le budget ont été tenues – « que mille fleurs s'épanouissent » (mobilisation du peuple). La Trésorerie nationale sud-africaine et le ministre des Finances ont adopté une position ouverte et engagée dans ce débat.

## Réflexions et conclusions (2)

- La crise aurait pu être évitée si la pression pour obtenir plus de fonds pour les étudiants avait été traitée des années auparavant – pression qui découlait d'un manque de coordination politique.
- Du fait que le système n'avait pas pu répondre à l'accumulation à long terme de pression financière, un défi immédiat à court terme a surgi.
- Mais le déséquilibre sous-jacent n'a pas été abordé (hormis en injectant de l'argent dans le problème). Par conséquent, ce problème discontinu est devenu continu.
- Depuis 2016, les exigences en cours d'exercice et à moyen terme pesant sur le budget se sont considérablement accrues et les manifestations estudiantines se sont poursuivies.
- Les institutions budgétaires ont répondu efficacement à la pression à court terme sans compromettre les capacités financières, mais elles n'ont pas poussé les décideurs politiques et la direction politique à faire face aux impératifs à long terme.

# Je vous remercie



**national treasury**

Department:  
National Treasury  
REPUBLIC OF SOUTH AFRICA