

Quel modèle d'allocation des dépenses pour le Fonds de Riposte et de Solidarité (FRS) contre le Covid-19 ? (Pr. Ahmadou Aly Mbaye)

Le Fonds de Riposte et de Solidarité (FRS) contre les effets du Covid-19 mis en place par le Président Macky Sall a l'objectif déclaré d'endiguer l'épidémie du Corona Virus, et ensuite enrayer ses effets au Sénégal. L'annonce de la mise en place de ce fonds fait suite à celle faite quelques jours auparavant par le ministre de l'économie d'un autre programme strictement sanitaire, appelé *plan de contingence* (PC) d'un coût estimatif de 64 milliards de FCFA, pour contenir l'épidémie. Le FRS constitue un plus par rapport au PC en ce sens que son budget prévisionnel est plus consistant (1000 milliards au lieu de 64 pour le PC) et qu'il traduit la volonté affichée de l'Etat d'aller au-delà des défis sanitaires, pour considérer également les défis socio-économiques résultant de la pandémie. Si la prise en compte des dépenses économiques est nécessaire pour une bonne maîtrise des effets des politiques sanitaires mises en place, leur allocation risque de se révéler plus ardue. L'objet de cette note est de montrer comment les facteurs purement sanitaires interagissent avec les variables économiques pour favoriser la propagation de la maladie. De plus, nous y défendons l'idée que si la prise en compte des dépenses économiques est nécessaire pour une bonne gestion de la crise, une bonne allocation de ces dépenses permettrait d'en minimiser les risques et en optimiser l'impact sur l'économie dans son ensemble.

De la nécessité de prendre en charge à la fois les défis sanitaires et socio-économiques du Covid-19

Au jour du 02 avril 2020, le monde compte 962.977 de personnes contaminées au Corona virus et 49.180 décès, selon le décompte de l'université Johns Hopkins. La rapidité avec laquelle la maladie se propage met à rude épreuve les systèmes de santé, qui même dans les pays développés, peinent à rassembler les ressources (masques, tests, respirateurs, personnel médical qualifié, et autres) nécessaires pour prendre en charge un nombre de patients croissant à un rythme exponentiel. D'un autre côté, très peu de pays au monde ont réussi à contenir le rythme de propagation de la maladie.

A côté de ces défis de santé publique, les défis économiques que l'épidémie et ses mécanismes de gestion posent en Afrique, et au Sénégal, en particulier, sont encore plus périlleux. En vérité, la stabilité économique et sociale de nos pays dépendra grandement de la manière dont les ramifications économiques et sociales de la crise seront gérées.

Face à la crise, rapidement devenue mondiale, les pays africains sont doublement exposés par la quasi-inexistence de capacités adéquates en soins hospitaliers intensifs et la forte prévalence de facteurs favorisant la propagation de la maladie, dont notamment : le nombre limité des tests disponibles, la jeunesse de sa population et le nombre et l'intensité des contacts personnels rendant difficile toute politique de distanciation sociale. En effet, les résultats de la recherche médicale indiquent que si les personnes âgées ont plus de chances de mourir de la maladie, les jeunes ont, par contre, plus de chances de la contracter. Par ailleurs, ces résultats indiquent également que toutes les formes de contacts humains physiques directs (par le toucher, le baiser, ou autre) ou non physiques (une conversation orale ne respectant pas une distance minimale de 2 mètres ou moins) sont de nature à provoquer une transmission de la maladie. Or le nombre de ces contacts dépend

beaucoup des normes sociales en vigueur dans les différents pays, et est aussi influencé par certains facteurs comme la taille moyenne du ménage.

C'est donc dire que notre système d'interactions sociales, en particulier, la nature fondamentalement informelle du système de production sénégalais pose un risque de taille à la réussite des politiques de confinement et de distanciation sociale. Notre système de production repose en effet sur un complexe écosystème de petits acteurs informels, sur lesquels l'État n'a que très peu de visibilité, encore moins de contrôle. Les entreprises individuelles, les entreprises familiales, les autres micro- et nano-entreprises, évoluant dans l'agriculture, l'industrie et les services, constituent plus de 97% de notre outil de production. Ils contribuent au PIB pour au moins 40% et à l'emploi, pour au moins 95%. Ces activités sont souvent très faiblement mécanisées, très peu productives, et à fort contenu de main-d'œuvre. C'est donc dire que la promiscuité est leur caractéristique dominante dans les pirogues qui s'adonnent à la pêche artisanale, dans les marchés aux légumes et au poisson, aux abattoirs et autres marchés à ciel ouvert, dans les bus, taxis, et autres systèmes de transport, dans les gargotes et autres dîbiteries, dans les unités de transformation de poissons et autres produits primaires. Et j'en passe.

a). Il y a, en effet, un important risque de perturbation, voire de rupture des chaînes de production et de distribution des produits de consommation de masse. Ce qui, en augmenterait les prix, et favoriserait par là-même l'instabilité sociale, en particulier dans les zones urbaines, du fait de la nature sensible des produits concernés.

b). Par ailleurs, les moyens de subsistance de l'écrasante majorité des sénégalais deviennent menacés, si on considère qu'environ seulement 500.000 personnes sont employées dans les institutions publiques et privées formelles et que la quasi-totalité des autres ont des revenus informels, souvent précaires.

c). La réalisation des scénarios a) et b) couplerait pertes de moyens de subsistance et baisse substantielle, voire perte totale de revenus, pour la majorité des Sénégalais.

d). La récession sera inévitable dans ce cas de figure. Étant donné que les activités informelles représentent environ 40% du PIB sénégalais, une réduction de la production informelle de moitié, toutes choses étant égales par ailleurs, induirait une baisse du PIB de l'ordre de 20%. Lorsque nous considérons le ralentissement des activités au niveau même du formel (hôtels à l'arrêt, activités aéroportuaires suspendues, restaurants fermés, autres activités au ralenti), il ne serait pas exagéré d'anticiper une très forte réduction du PIB, de l'ordre de 50% ou plus.

e). La récession elle-même aboutit à d'importantes pertes de recettes fiscales du fait du lien direct existant entre fiscalité intérieure comme de porte et niveau de l'activité économique. Ce qui, en retour, priverait l'État de ses moyens d'interventions usuels, et mettraient en péril les filets sociaux existants ou annoncés.

f). Enfin la situation de fragilité découlant de cet état de fait serait de nature, si elle n'est pas correctement maîtrisée, à culminer vers une situation d'instabilité politique. En effet, les calculs que nous avons effectués à partir de la base ACLED (Armed Conflict Location and Event Data) indiquent qu'une variation de 10% des prix des biens de consommation de masse provoquerait une

hausse de de 1,2 point de la probabilité de remous sociaux dans les pays du Sahel. Il s'y ajoute qu'une économie chroniquement en difficulté pourrait favoriser l'émergence d'attaques opportunistes, notamment de mouvements Djihadistes.

Pour toutes ces raisons, les conséquences sociales des nécessaires mesures de confinement qui touchent directement les moyens de subsistance des personnes les plus démunies, doivent être appréhendées et prises en charge avec une extrême attention. Or une bonne prise en charge passe par un ciblage correct des dépenses de transfert annoncées.

Quelle allocation des dépenses pour le Fonds de Riposte et de Solidarité ?

La mise en œuvre du FRS posera incontestablement des risques qu'il faudra anticiper et gérer. Le premier défi à considérer dans cette mise en œuvre est lié aux modalités applicables aux transferts envisagés : doit-on privilégier le transfert direct (ou la distribution des vivres) ou organiser et soutenir les moyens de subsistance des plus démunis. Une importante limite à un transfert direct est le coût financier énorme qui lui est associé. Si le gouvernement devait prendre en charge la totalité des 38% des sénégalais pauvres, vivant avec moins de 1.9 dollars US par jour, le coût total annuel dépasserait largement le budget prévisionnel de 1000 milliards de FCFA annoncé par le Président Sall. Ensuite identifier les personnes les plus pauvres qui ont davantage besoin d'aide n'est pas chose aisée et le risque est important que des pauvres ne soient pas atteints alors mêmes que des moins pauvres le seraient. Le transfert direct pourrait, par conséquent être combiné avec un appui aux moyens de subsistance des plus pauvres. En ce moment-là, ce sont les activités qui procurent des revenus aux plus défavorisés, qui seraient visées (c'est-à-dire le secteur informel au sens large, incluant aussi bien l'informel urbain que l'agriculture). Selon l'enquête de l'ANSD sur l'emploi et le secteur informel de 2017, le Sénégal compte environ 1,2 million de travailleurs informels évoluant dans l'industrie, le commerce et les services. Si on part de l'hypothèse que le nombre de personnes moyens dans un ménage est de 10, le nombre de personnes qu'on atteindrait directement et indirectement en appuyant ces acteurs, pourrait aller jusqu'à 10 millions d'individus. Bien sûr, une telle approche suppose qu'on identifie les activités productives dont le déroulement serait compatible avec l'objectif de distanciation, et qu'on puisse les encadrer proprement. Il est, en effet, impératif que les activités qui peuvent continuer sans présenter des risques majeurs à la santé publique puissent être encadrées et continuer.

Dans le cas de figure que nous proposons, la démarche suivante pourrait être adoptée, dans l'allocation des dépenses :

a). Les grandes entreprises formelles comme informelles, seraient de fait exclues de tout transfert direct de revenus, mais l'État leur donnerait (promettrait) des marchés publics, des moratoires de paiement des impôts, et encourager celles qui sont dans le secteur industriel à se reconvertir autant que faire se peut dans la production de matériels de santé dont le système sanitaire a besoin pour endiguer l'épidémie (masques, gels hydro alcooliques, savon, etc.), qui pourraient progressivement se substituer aux importations.

b). L'appui de l'État viserait en priorité les petites activités de production et de distribution des denrées de première nécessité, comme par exemple, celles impliquées dans la production et la

transformation du riz ou celles évoluant dans la filière du pain, ou encore les producteurs agricoles et maraîchers. Ce qui permettrait de booster la production nationale, contenir l'inflation et en même temps soutenir les faibles revenus.

Pour ces petites activités informelles, qu'on chercherait jusqu'aux niveaux les plus détaillés de la chaîne de production et de distribution (marchands, chauffeurs, producteurs maraîchers, etc.), il faudrait en plus combiner cet appui de l'État avec la mise en place d'un dispositif institutionnel permettant de les suivre, en vue de les moderniser, et de pouvoir plus tard élargir la base taxable. Une telle organisation pourrait aussi être à leur avantage car elle pourrait comporter un volet assurance sociale et assurance retraite, selon des modalités applicables au statut de l'auto-entrepreneur mis en œuvre avec succès dans certains pays comme la Turquie.

Ahmadou Aly Mbaye