

REPUBLIQUE DU SENEGAL



MINISTERE DE L'ENSEIGNEMENT SUPERIEUR DE LA RECHERCHE ET DE
L'INOVATION

UNIVERSITE ASSANE SECK DE ZIGUINCHOR



UFR : Sciences Juridiques et Politiques (SJP)

Département : Droit Public (DP)

Master : Droit et Administration des Collectivités Territoriales

MÉMOIRE FIN DE CYCLE DE MASTER

SUJET : LE ROLE DE LA FISCALITE DANS LE BUDGET DE L'ETAT

MÉMOIRE DE FIN DE CYCLE DE MASTER

PRESENTEE PAR

Adjï Sokhna NIANG

SOUS LA DIRECTION DU

Dr Babacar FAYE

Maitre de conférence

assimilé au département de

droit public

ANNEE UNIVERSITE : 2023/2024

UNIVERSITE ASSANE SECK DE ZIGUINCHOR



L'EXCELLENCE MA REFERENCE

UFR : Sciences Juridiques et Politiques (SJP)

Département : Droit Public (DP)

Master : Droit et Administration des Collectivités Territoriales

MÉMOIRE FIN DE CYCLE DE MASTER

**SUJET : LE ROLE DE LA FISCALITE DANS LE BUDGET
DE L'ETAT**

MÉMOIRE DE FIN DE CYCLE DE MASTER

PRESENTEE PAR

Adjï Sokhna NIANG

SOUS LA DIRECTION DU

Dr Babacar FAYE
Maitre de conférence

assimilé au département de
Droit public

ANNEE UNIVERSITE : 2023/2024

AVERTISSEMENT

« L'université Assane SECK de Ziguinchor n'entend donner aucune approbation, ni improbation aux opinions émises dans les mémoires et thèses. Ces opinions doivent être
Considérées comme propres à leur auteur »

DEDICACES

Je dédie ce modeste travail :

A ma mère, Sokhna GUEYE, qui ne ménage aucun effort pour notre réussite, celle qui se sacrifie pour le bonheur de ces enfants. Je vous fais honneur ma reine mère ;
A mon père Mamadou, pour ses prières et son soutien indéfectible ;

A la mémoire de mes grands-parents : Awa SENE et El hadji Ass NIANG, paix à leurs âmes ;

A mes frères Ngagne, Ahmed Sakhir, Mouhamed, Al hassan et Cheikh Tidiane et à ma sœur Aissatou ;

A mes soeurs Ndeye Aminata, Fatou, et Adjii et à mon petit frère Baye Serigne

A ma famille d'accueil à Ziguinchor, particulièrement mes tuteurs Ousmane BARRY et Seydou MANE et à ma tutrice Banna CISSE ;

Je ne saurais oublier ma seconde famille, AEEMS (Association des élèves et étudiants musulmans du Sénégal), particulièrement à la section universitaire de Ziguinchor ;

A mes amis à l'université ; Malick BA ; Mouhamadou THIAM ; Woury TANDJIGORA ; et Coumba SOW ; Ndeye Maya NDIAYE ;

A mes camarades de classe du Master 2 droit public ;

A mes très Chères Fatou Kiné NIANG ; Fatima SY ; Oumy SENE ; Sougou NDIAYE et Maty SENE, Khady LO, Soda NIANG, Rama FALL, Ndeye Coumba DIENG, Maty DIOP, Mbaya NIANG et Daba Sarr NIANG ; et Khadidjatou et ndeye Gaye NIANG

REMERCIEMENTS

De prime abord, je rends grâce à Alla (SWT) de m'avoir accordé la possibilité de mener à bien ce travail.

Je voudrais exprimer mes sincères remerciements à mon directeur de mémoire, le Dr Babacar FAYE pour son appui incessant, sa disponibilité et son goût pour le travail bien fait. Je vous remercie Docteur, votre rigueur et votre pertinence nous ont servi une grande motivation. Merci Monsieur FAYE.

Je remercie également Monsieur Abdou KANE, contrôleur des impôts et domaine de Ziguinchor pour son soutien et son appui.

Mes remerciements vont aussi à l'endroit de Monsieur Cissé, inspecteur au niveau des impôts et domaine de DAKAR, pour les orientations.

Je remercie Monsieur Majick NDIAYE du service des impôts et domaines de Dakar.

Je remercie aussi Monsieur Vieux GAYE du service des impôts et domaine de Dakar.

Je ne saurais terminer sans remercier Monsieur Mouhamadou Kabir NIANE, contrôleur des impôts et domaine à LOUGA.

Je remercie également Monsieur Ibrahima DIALLO, pour son soutien et son apport pour la réussite de ce travail.

A tous le corps professoral du département des sciences juridiques de l'UASZ, espérant qu'ils trouvent non seulement satisfaction dans ce travail, mais également le fruit de leurs efforts tout au long de ma formation universitaire.

SIGLES ET ABREVIATIONS

- ANSD : Agence nationale de la statistique et de la démographie
- ANT : Agenda national de transformation
- BM : Banque mondiale
- BCEAO : Banque centrale des Etats de l'Afrique de l'ouest
- CBMT : Cadre budgétaire à moyen terme
- CC : Cour des comptes
- CGCT : Code général des collectivités territoriales
- CGI : Code général des impôts
- CDMT : Cadre de dépenses à moyen terme
- CE : Conseil d'Etat
- CI : Code des investissements
- CIR : Crédits d'impôts et de recherche
- Cons. C : Conseil constitutionnel
- CS : Cour suprême
- CSS : Caisse de sécurité sociale
- CREDAF : Cercle de réflexion et d'échange des dirigeants des administrations fiscales
- DDHC : Déclaration des droits de l'homme et du citoyen
- DPBEP : Document de programmation budgétaire et économique pluriannuelle
- FDL : Fonds de développement local
- FERA : Fonds d'entretien routier autonome
- FFI : Flux financiers illicites
- FMI : Fond monétaire internationale
- FSCT : Fond de soutien aux collectivités territoriales
- FP : Finance publique
- FSE ; : Fond spécial de soutien du secteur énergétique
- GIFT ; : Global initiative fiscal transparency

- INSEE : Institut national des statistiques et des études économiques
- IPRES : Institut de prévoyance des retraités du Sénégal
- IR : Impôt sur le revenu
- IS : Impôt sur les sociétés
- ISEP : Institut supérieur d'enseignement professionnel
- UE : Union européenne,
- UEMOA : Union économique monétaire ouest africain
- -UNECA : Commission économique pour l'Afrique des nations unies
- LFI : Loi de finance initiale
- LFR : Loi de finance rectificative
- LOLF : Loi organique relative à la loi de finance
- NRGI : Natural resource governance institute
- PAP : Programme d'action prioritaire
- PAP2A : Programme d'action prioritaire ajusté et accéléré
- PIB : Produit intérieur brut
- PME : Petit et moyen entreprise
- PPE Prime pour l'emploi sur le revenu de solidarité active
- PRES : Programme de résilience économique du Sénégal
- PRE : Plan de redressement économique
- RFI Radio France internationale
- RSA Revenu de solidarité active
- TER : Train express régional
- -TGPO : Taux global des prélèvements obligatoires
- TVA : Taxe sur la valeur ajoutée
- OCDE : Organisations de coopérations et de développement économique
- PNUD : Programme de développement des nations unies
- SONATEL : Société nationale de télécommunication
- SENELEC : Société nationale d'électricité
- Op. Cit : opus citatum (ouvrage cité)
- P : Page
- n° : numéro

- Ibid. : Ibidem ; même revue ou ouvrage

SOMMAIRE

INTRODUCTION	1
Première partie : Le rôle crucial de la fiscalité sur le budget de l'Etat.....	14
Chapitre I. La fiscalité, une source essentielle de financement des dépenses publique	14
Section I : La fiscalité, moyen de financement des dépenses de fonctionnement.	15
Section 2 : La fiscalité, moyen de financement des dépenses d'investissement	28
Chapitre 2 : La fiscalité, un moyen de l'interventionnisme économique et social.	40
Section 1. Une intervention par le biais de l'action conjoncturelle	41
Section 2 : Une intervention par le biais de l'action structurelle	54
Deuxième partie : Les limites du levier fiscal sur le budget de l'Etat	64
Chapitre 1 : La fiscalité, une source de financement limitée du budget de l'Etat	64
Section 1 : Des défaillances dans le système fiscal freinant la performance fiscale	64
Section 2 : Des défaillances chez les contribuables freinant la performance fiscale	76
Chapitre 2 : Les limites de l'interventionnisme fiscal	87
Section 1 : Les limites conjoncturelles de l'interventionnisme fiscal	87
Section 2 : Les limites structurelles de l'interventionnisme fiscal	94
CONCLUSION	102

INTRODUCTION

L'Etat, pouvoir politique institutionnel¹, est perçu comme un outil pour la satisfaction de l'intérêt général. Etant une personne morale de droit public, L'Etat a été créé pour l'exercice des missions d'intérêt général. Ces dernières sont pilotées par des personnes physiques à travers des moyens financiers, matériels, logistiques et humains. Les moyens financiers constituent le socle du développement d'un Etat. D'après Maurice Hauriou, « Les finances publiques sont l'élément le plus important de la chose publique, non seulement parce que le gouvernement et l'administration s'obtiennent aujourd'hui à prix d'argent, mais parce que le régime d'Etat lui-même est intimement lié à cet ordre économique qui se caractérise par l'abondance de l'argent et la prédominance du commerce des échanges ».²

Pour qu'un Etat puisse se développer, il est nécessaire qu'il parvienne à financer ses activités en vue de l'intérêt général. Abdourahmane DIOUKHANE a eu à retracer l'évolution historique des institutions financières. Selon lui, la liberté publique que disposent les citoyens n'était obtenu par des conflits mais plutôt ils l'ont eu avec des moyens lucratifs. C'est dans cet esprit qu'il affirme que « En Angleterre, les libertés publiques n'ont pas été acquises avec du sang, elles ont été achetées avec de l'argent ».² Les institutions financières sénégalaises trouvent leur origine dans une longue évolution historique, d'abord marquée par le modèle anglais, puis par le modèle français avant leur appropriation au moment de l'indépendance.

En Angleterre, les principes fondateurs du droit budgétaire sont issus du parlementarisme, né de la conquête par le parlement du pouvoir financier face à la monarchie. Ce pouvoir s'est imposé progressivement : le parlement a obtenu d'abord le droit de voter les recettes publiques, puis celui de décider des dépenses. À l'époque féodale, le roi finançait les charges ordinaires du royaume grâce à ses revenus propres, mais les besoins extraordinaires exigeaient des impôts exceptionnels, qui nécessitaient le consentement des barons. C'est à cet effet que la Grande Charte de 1215⁴ a consacré le principe du consentement à l'impôt.

¹ HAURIU, Maurice « L'Etat est une institution qui repose sur l'organisation du pouvoir politique et sur droit » ² MAURICE Hauriou, Précis de droit administratif et de droit public, 11^e éd., Sirey, Paris, 1927, p. 86

² JEZE, Gaston, Traité de Sciences des Finances. Le budget, Paris, M. Giard et E. Brière, 1910, p 9. ⁴ Elle constitua la première grande victoire du Parlement.

En France le principe féodal de base, qui est le point de départ de l'expérience française, est le même qu'en Angleterre.³ Les États généraux furent convoqués en 1789, et l'article 14 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen⁴ consacra définitivement le droit des citoyens, directement ou par leurs représentants, de consentir librement à l'impôt et d'en contrôler l'usage. La Constitution de 1791⁵ renforça ce principe en introduisant la périodicité annuelle du vote de l'impôt, jetant ainsi les bases du droit budgétaire moderne.

Au Sénégal, l'appropriation des institutions budgétaires s'est faite d'abord dans le cadre colonial, marqué par la loi de finance du 13 avril 1900⁶ qui posa le principe d'une autonomie budgétaire des colonies, puis par le décret du 30 avril 1912⁷ qui alignait les règles budgétaires coloniales sur celles de la métropole, avec un budget ordinaire et un budget extraordinaire. À l'indépendance, le Sénégal hérita de ce droit colonial par le mécanisme de la succession d'États, sa première constitution du 24 janvier 1959¹⁵ prévoyant la continuité des lois et règlements en vigueur pour éviter un vide juridique. Progressivement, ce droit colonial fut remplacé par des textes nationaux inspirés du droit français, notamment l'ordonnance n°63-01 du 13 mai 1963 relative aux lois de finances⁸, calquée sur l'ordonnance française de 1959, ainsi que le décret n°66-458 du 17 juin 1966 sur la comptabilité publique⁹, largement inspiré du décret français de

³ DIOUKHANE, Abdourahmane, Les Finances publiques dans l'UEMOA : Le budget du Sénégal, L'HarmattanSénégal, 2^{ème} édit., 2021, p.25.

⁴ « Tous les citoyens ont le droit de constater par eux-mêmes ou par leurs représentants, la nécessité de la contribution publique, de la consentir librement, d'en suivre l'emploi et d'en déterminer la quotité, l'assiette, le recouvrement et la durée ».

⁵ Constitution de 1791, <https://www.conseil-constitutionnel.fr/> consulté le 10/07/2025

⁶ Loi du 13 avril 1900 portant fixation du budget général des dépenses et recettes disponible sur <https://www.legifrance.gouv.fr/>. Elle instaure le principe d'autonomie financière des colonies, en chargeant les colonies des dépenses d'intérêt local et en fixant les obligations des colonies vis-à-vis de la métropole. JORF du 14 avril 1900, consulté le 07/07/2025.

⁷ Décret du 30 décembre 1912 sur le régime financier des colonies « Il aligne les règles budgétaires des colonies sur celles de l'État métropolitain : notions de budget ordinaire / extraordinaire, mêmes règles budgétaires, etc. [legifrance.gouv.fr+3droit.caim.info+3eJO - Journal Officiel de Djibouti+3](https://www.legifrance.gouv.fr+3droit.caim.info+3eJO-Journal Officiel de Djibouti+3) » consulté le 07/07/2025

¹⁵ [Sénégal, Constitution de 1959, Digithèque MJP](#) consulté le 07/07/2025.

⁸ Elle fixe les règles françaises que le Sénégal a reprises pour ses lois de finances : contenu, procédure, contrôles, etc. [Trésor public du Sénégal+2budget.sec.gouv.sn+2](#) consulté le 07/07/2025

⁹ Décret n° 66-458 du 17 juin 1966 (règlement sur la comptabilité publique de l'État du Sénégal) Ce texte organise la comptabilité publique, règle les comptes de gestion des comptables, les obligations vis à vis de la Cour des comptes, etc. [courdescomptes.sn+2budget.sec.gouv.sn+2](#) consulté le 07/07/2025

1962¹⁰. Au regard de l'évolution retracé, l'apparition des finances au Sénégal n'est pas une chose qui est survenu de manière automatique. Le Sénégal s'est inspiré de pays voisins pour adapter son propre système financier.

L'évolution de la loi organique relative à la LOLF au Sénégal traduit la volonté progressive de l'Etat de moderniser sa gestion budgétaire et de l'aligner sur les standards communautaires de l'UEMOA. La première LOLF, n°2001-09 du 15 octobre 2001¹⁹, inspirée de l'ordonnance française de 1959¹¹, reposait sur une logique de moyens privilégiant le contrôle de la régularité des dépenses plutôt que la performance. Face aux exigences de transparence et de soutenabilité budgétaire imposées par l'UEMOA, le Sénégal a adopté une nouvelle loi organique n°2011-15 du 8 juillet 2011, qui amorçait la transition vers une gestion axée sur les résultats en introduisant la programmation pluriannuelle et les principes de transparence financière. Cette réforme a préparé la pleine transposition des directives communautaires de 2009, notamment la directive n°06/2009/CM/UEMOA portant loi de finances. L'aboutissement de ce processus est la promulgation de la loi organique n°2020-07 du 26 février 2020,¹² qui consacre la budgétisation par programmes, le cadre budgétaire à moyen terme et la gestion axée sur la performance, plaçant ainsi le Sénégal dans une dynamique de gouvernance publique moderne fondée sur la transparence, la reddition des comptes et l'efficacité de la dépense publique.

Mais la crise de 1929, a posé la question de l'intervention économique de l'État. La légitimation de l'État interventionniste au plan économique devient la première préoccupation. Les idées de John Maynard Keynes et l'intervention croissante de l'État ont tout naturellement amené à l'étude des aspects économiques des finances publiques. De ce point de vue, les finances publiques ont pu être définies comme « l'étude des moyens par lesquels l'État cherche à réaliser, en même temps que la couverture des dépenses publiques par les ressources publiques, des interventions dans le domaine économique et social. »¹³

¹⁰ Décret n°62-1587 du 29 décembre 1962 portant règlement général sur la comptabilité publique. Il a été abrogé par le décret n°2012-1246 du 7 novembre 2012 sur <https://www.legifrance.gouv.fr> le 07/07/2025 ¹⁹ Loi 2001-09 du 15 octobre 2001 portant Loi organique relative aux lois de finances, [Loi 2001-09 du 15 octobre 2001 - SIGIF](#), consulté le 06/07/2025.

¹¹ Ordonnance n°59-2 du 2 janvier 1959 portant loi organique relative aux lois de finances disponible sur <https://www.legifrance.gouv.fr/> consulté le 06/07/2025

¹², Loi organique n°2020 -07 du 26 février 2020, relative aux lois de finances, disponible sur www.droitafrique.com), consulté le 06/07/2025.

¹³ OLIVIA, Éric ; Finances Publiques, Ibid., p. 4.

Les finances publiques se définissent par plusieurs auteurs dont Abdourahmane DIOUKHANE qui relate qu'« Il s'agit de moyens financiers destinées à la satisfaction d'intérêts et de besoins publics ».¹⁴ Cependant, il faut souligner que selon lui cette définition ne prend pas en compte toutes les matières qui renvoient aux mêmes fins, c'est pour cela il a caractérisé les finances publiques à partir de trois approches comme les finances des organismes publics, les finances des administrations publiques et celles du secteur parapublic.²⁴ Sur la même lignée, Jean Luc ALBERT définit les finances publiques en se fondant sur les trois approches précitées :

Il peut s'agir en premier lieu des finances des personnes morales de droit public : Etat, collectivités locales, établissements publics et autres organismes de droit public (et sur le plan externe, organisations internationales et supranationales). En deuxième lieu, les finances publiques désignent les finances des administrations publiques. Cette notion est utilisée par le système de comptabilité économique. Sont considérées comme administrations publiques « les unités économiques dont l'activité économique principale consiste à effectuer des opérations de redistribution ou à produire des services non marchands. Une troisième définition considère les finances publiques comme celles du secteur public. Elle consisterait à ajouter aux administrations publiques les entreprises publiques, c'est-à-dire les entreprises industrielles et commerciales sous le contrôle de la puissance publique. Cet ensemble permettant de mieux cerner le poids économique et financier de la puissance publique, car l'autonomie des entreprises publiques par rapport au pouvoir public a toujours été relative »¹⁵.

Au regard de tout ce qui précède, les finances publiques représentent un levier de développement dans un Etat. C'est en ce sens que Jean BODIN affirmait que « les finances publiques sont le nerf de l'Etat ».¹⁶ Ce faisant, selon Bodin, il souhaitait montrer que les finances publiques étaient à la fois le miroir de l'Etat et le moteur de l'Etat: miroir, dans la mesure où un Etat peut apparaître comme libéral ou interventionniste en fonction des prélèvements qu'il opère sur les personnes, des actions qu'il conduit et des dépenses qu'il effectue; moteur, dans la mesure où les finances publiques permettent à l'Etat d'agir sur l'économie, ou à tout le moins d'en régulariser le cours, mais également d'agir sur la vie

¹⁴ DIOUKHANE, Abderrahmane, Les Finances publiques dans l'UEMOA : Le budget du Sénégal, Op. Cit., p. 15.

²⁴ DIOUKHANE, Abdourahmane, ibid. p. 15 .et s.

¹⁵ ALBERT, Jean Luc, Finances publiques, Dalloz, 12^{ème} édition, 2022, pp.1-3.

¹⁶ BUISSON, Jacques, Finances publiques, Dalloz, 16^{ème} édition, 2015, p. 13.

politique pour assurer la paix civile, pour éviter des mouvements populaires liés à la précarité ou à la pauvreté, l'État procède à des redistributions sous forme d'impôts négatifs, tels que la prime pour l'emploi, le revenu de solidarité active.¹⁷ Les finances publiques ont une importance notoire dans le fonctionnement de l'Etat. Elles permettent à celui-ci de prendre en charge les besoins de ces sujets. Ainsi entendue, les finances publiques assurent le financement des charges publiques de l'Etat.

Dès lors, la fiscalité constitue pour tout Etat, un instrument central sur le budget des collectivités publiques. Elles regroupent l'ensemble des prélèvements obligatoires destinés à financer les missions régaliennes de l'Etat, le fonctionnement de l'administration et les politiques publiques. Dans un contexte marqué par la croissance des besoins publics et la nécessité pour l'Etat d'assurer durablement ses missions, la question du financement du budget de l'Etat occupe une place centrale. Parmi les moyens de financement, la fiscalité demeure le levier le plus déterminant. C'est dans cette perspective que s'inscrit le présent sujet : « Le rôle de la fiscalité sur le budget de l'Etat »

L'Etat appareil politique institutionnel, dispose d'un budget qui nécessite des sources de financement dans l'optique d'atteindre sa mission d'intérêt général. L'Etat, étant une notion polysémique et ayant fait l'objet de plusieurs appréhensions, Max WEBER dans le savant et le politique affirme que « l'Etat est une communauté humaine qui, à l'intérieur d'un territoire déterminé, revendique avec succès pour son propre compte le monopole de la violence physique légitime ». ¹⁸ D'après Carré de MALBERG,¹⁹ « l'Etat est une communauté d'hommes, fixée sur un territoire propre et possédant une organisation d'où résulte pour le groupe envisagé une puissance suprême d'action ; de commandement et de coercition ». C'est sous cet angle d'ailleurs que l'intervention de l'Etat dans le domaine économique a été jugé nécessaire car dans les années avant 1929, il a été noté une situation économique stable et l'Etat se contentait de remplir les tâches régaliennes mais avec la crise économique de 1930²⁰ l'immixtion de l'Etat dans la sphère économique a été jugé opportun voir nécessaire.

¹⁷ GAUDEMET, Paul M. et MOLINIER, Joël, Finances publiques, TOME 2, Montchrestien, 6^{ème} édition, 1997, p.11 et s.

¹⁸ [Le monopole de la violence légitime \(Max Weber\) : texte + explication](#) consulté le 10/07/2025

¹⁹ CARRE DE MALBERG, Raymond, Contribution à la théorie générale de l'État, Paris, 1920, p. 485.

²⁰ La crise économique de 1930, connue sous le nom de Grande Dépression, débute aux États-Unis avec le krach boursier de Wall Street en octobre 1929 avant de s'étendre au monde entier. Elle résulte principalement de la spéculation financière, de la surproduction et des faiblesses du système bancaire. Ses conséquences sont dramatiques : chômage massif, pauvreté, effondrement du commerce international et instabilité politique,

Ainsi, l'Etat pour alimenter son budget a besoin de recettes qui sont, soit internes c'est-à-dire propre ou externes.

- Le mot « budget » issu de l'anglais budget, lui-même inspiré de l'ancien français « bougette » (petite bourse), ou encore « bouge », « bouge », terme qui serait lui-même inspiré du celtique « boc » voire du bas-latin bulga, le terme de budget a, semble-t-il, été utilisé pour la première fois en France par un arrêté du 17 germinal an XI (7 avr. 1803) relatif aux finances communales et une loi du 24 avril 1806 « relative au budget de l'État pour l'an XIV et 1806 » ; certains travaux font références à une utilisation, dans son sens actuel, plus récente dans un Rapport au Roi sur la situation des finances au 1^{er} avril 1814.²¹

Le budget est présenté par Paul Leroy-Beaulieu comme un « état de prévoyance des recettes et des dépenses pendant une période déterminée ».²² Donc le budget est un document de prévision et d'autorisation qui doit être composé de dépenses et de recettes selon la nomenclature budgétaire. Il est un document de prévision et d'autorisation du fait qu'il exprime à l'avance, pour une année donnée, l'ensemble des recettes que l'État pense percevoir et des dépenses qu'il envisage d'effectuer : aspect prévisionnel, mais il constitue surtout une autorisation donnée par le parlement au gouvernement de lever les impôts et d'engager les dépenses dans les limites fixées par la loi de finances : aspect d'autorisation. Ainsi, conformément à l'article 2 de la Loi organique relative aux lois de finances de 2011²³ et à l'article 67 de la constitution sénégalaise de 2001²⁴, le budget traduit à la fois la nécessité d'une planification financière et le respect du principe démocratique du consentement à l'impôt, hérité de la déclaration des droits de l'homme et du citoyen (DDHC) de 1789.²⁵

Au vu des composantes du budget précité les premières sont appelées à couvrir les secondes. En d'autres termes, les recettes doivent couvrir les dépenses budgétaires. C'est dans cette

favorisant notamment la montée des régimes autoritaires en Europe. Pour y faire face, certains pays comme les États-Unis adoptent des politiques interventionnistes, à l'image du New Deal de Roosevelt, ouvrant la voie à de nouvelles doctrines économiques, notamment celles de Keynes, et à l'affirmation du rôle régulateur de l'État dans l'économie. Elle a remis en cause le libéralisme économique pur et ouvert la voie à l'État-providence et à l'interventionnisme économique.

²¹ ALBERT, Jean Luc, Finances publiques, Op. Cit. p. 39.

²² ALBER, Jean Luc, Finances publiques, ibid. p.39.

²³ La loi organique n°2011-12 du 27 juillet 2011 relative aux lois de finances modifiée par la LOLF de 2020 <https://www.droit-afrique.com/> consulté le 11/07/2025.

²⁴ LOI N° 2001-03 DU 22 JANVIER 2001 PORTANT CONSTITUTION <http://sigif.gouv.sn/> consulté le 11/07/2025

²⁵ [Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen de 1789 | Conseil constitutionnel.](#)

logique que Gaston Jèze affirmait qu'« Il y'a des dépenses ; il faut les couvrir »²⁶. De cette affirmation, il est compris que la couverture des dépenses est une nécessité.

Cependant, il est à souligner que ce financement ne peut être fait que par le biais des ressources. Les ressources de l'Etat sont composées de manière générale de ressources budgétaires et de ressources de trésorerie. Au niveau des ressources budgétaires on y retrouve des recettes internes et de recettes externes.²⁷

Les recettes de l'Etat, sont l'ensemble des recettes fiscales et non fiscales dont dispose l'Etat pour mettre en œuvre ses politiques publiques. Chaque année, elles sont synthétisées dans le budget de l'État. Au Sénégal, on constate une évolution de l'augmentation des recettes budgétaires, notamment fiscales.

- En 2024, les ressources du budget général mobilisées au 30 septembre 2024 s'élèvent à 2 886,8 milliards FCFA, soit un taux d'exécution de 61,5% des prévisions de la LFI. Comparées au troisième trimestre 2023, les ressources du budget général ont évolué à la hausse de 124,44 milliards en valeur absolue, soit 4,5% en valeur relative. Cette hausse est imputable aux ressources internes (+151,15 milliards, soit +5,7%) grâce à une bonne progression des recouvrements des recettes fiscales (+160,04 milliards, soit +6,4%), notamment des impôts directs et indirects qui ont respectivement augmenté de 111,3 milliards FCFA (soit 11,7%) et 44,2 milliards (soit 2,9%), par rapport à l'année précédente.²⁸
- En 2025, dans la note de synthèse du rapport d'exécution du budget au premier trimestre 2025, les services du MFB renseignent que les recettes et dons du budget général mobilisés au 31 mars 2025 se sont élevés à 1 027,82 milliards, soit un taux d'exécution de 21,44% des prévisions de la LFI. En fin mars 2025, les ressources mobilisées au titre du budget général

²⁶ Gaston JEZE, cours élémentaire de sciences des finances et de législation financière française, Paris, à la mémoire du droit, 1931, p. 9.

²⁷ https://budget.sec.gouv.sn/documents/public_download/5e58f3c9-95e8-4739-9e2901fd0a2a028a/telechargement/ consulté le 11/07/2025.

²⁸ Rapport d'exécution budgétaire du troisième trimestre 2024, disponible sur <https://www.finances.gouv.sn/> consulté le 11/07/2025 p 3.

se sont élevées à 1 027,82 milliards, soit 21,44% de l'objectif annuel de 4 794,60 milliards fixé par la loi de finances initiale de 2025 (LFI 2025)²⁹

- Concernant le deuxième trimestre, les recettes fiscales se sont établies à 2 090,4 milliards de francs CFA à fin juin 2025, soit 51,0% de l'objectif annuel de 4 099,6 milliards francs CFA. En glissement annuel, elles ont progressé de 187,8 milliards de francs CFA, soit 9,9%.³⁰
- Dans le PLF 2026, les recettes s'élève à 6 188,8 milliards de FCFA contre 5 014,3 milliards de FCFA pour la loi de finances pour l'année 2025, soit une hausse de 1 174,5 milliards de FCFA en valeur absolue et 23,4% en valeur relative dont les recettes fiscales arrêtées à 5 384,8 milliards de FCFA, en hausse de 1 025,2 milliards de FCFA par rapport à la LFI 2025, portées principalement par les recettes fiscales issues du PRES pour 703,6 milliards de FCFA et les impôts et taxes sur les marchés financiers sur ressources extérieures pour 269 milliards de FCFA.³¹

Au regard de ces montants retracés par les rapports d'exécution budgétaire et du PLF, il ressort que les ressources budgétaires sont votées annuellement. A cet effet, l'Etat s'en serve pour couvrir les dépenses publiques. De plus, les recettes fiscales occupent la première place dans le classement des recettes budgétaires ce qui fait dire qu'elles sont la pierre angulaire des ressources de financement du budget de l'Etat. Cette place de la fiscalité ne se limite pas seulement au budget du Sénégal.

En France, elles représentent près de 300 milliards d'euros (291,3 Md€ avant « Prélèvements sur recettes »). L'argent nécessaire au budget de l'Etat provient pour l'essentiel des recettes fiscales plus de 90 % du total des recettes prélevées à la fois sur les citoyens et les entreprises. Sur 100 € de recettes, 94 sont issus des impôts et taxes. Ces impôts sont soit directs

²⁹ Rapport d'exécution budgétaire du premier trimestre 2025, disponible sur <https://www.finances.gouv.sn/> consulté le 11/07/2025 p 3.

³⁰ Rapport d'exécution budgétaire du deuxième trimestre 2025, <https://sunubudget.sn/> consulté le 11/07/2025, p 9.

³¹ Projet de Loi de Finance pour l'année 2026, <https://budget.sec.gouv.sn/>, consulté le 28/10/2025, p 17

⁴² Le budget de l'Etat, disponible sur <https://www.economie.gouv.fr/>, consulté 11/07/2025 ⁴³ Loi organique n°2011-12 du 27 juillet 2011 relative aux lois de finances, op. Cit.

(impôt sur le revenu, impôt sur les sociétés...), soit indirects (TVA et autres taxes). Le reste provient de recettes non fiscales telles que le produit des amendes ou des jeux.⁴²

Le financement des charges de l'Etat est en principe assuré par les recettes internes comme la fiscalité directe. Ce qui traduit tout le sens de l'article 8⁴³ de la loi organique n°201112 du 27 juillet 2011 relative aux lois de finances. Cependant, cette ressource n'est toujours pas suffisante du fait qu'en raison d'innombrables aléas, cette fiscalité est de plus en plus moins rentable.³² C'est ce qui justifie d'ailleurs le recours de l'Etat à d'autres sources de financement pour pallier le manquement surtout en matière d'investissement dont l'emprunt est très favorisé pour prendre en charge les dépenses d'investissement. Ce qui était prôné à l'époque libéral.³³

La couverture des charges de l'Etat est d'une importance capitale. L'impôt constitue la principale source de financement du budget de l'Etat. Comme l'affirme le Marquis de Mirabeau « l'impôt est la vie des Etats ; la clef de toute la politique ; c'est l'art de maintenir et de perfectionner les sociétés »³⁴. La fiscalité est une source de financement. Elle est primordiale et occupe une place cruciale au niveau des ressources de l'Etat. La fiscalité désigne l'ensemble des règles, lois et mesures qui régissent le domaine fiscal d'un pays. Définie autrement, la fiscalité se résume aux pratiques utilisées par un État ou une collectivité pour percevoir des impôts et autres prélèvements obligatoires. La fiscalité joue un rôle déterminant dans l'économie d'un pays.

L'Etat, étant créé comme outil de satisfaction des besoins d'intérêt général, a besoin de moyens pour couvrir ses dépenses publiques. Parmi ses moyens, on retrouve l'impôt. L'impôt comme l'affirme Fatou NIAN, « est un instrument de politique économique. Il permet aux Etats de disposer des ressources nécessaires à leur action et de modifier, de façon indirecte, les structures économiques. La fiscalité est le poumon du développement. Dans la plupart des pays africain, les recettes fiscales représentent une source indispensable pour le financement du

³² Marie Joseph AGLAE, De l'impôt et ses limites, dans Revue française de finances publiques, Éditions Lextenso, 2012/4 N° 120, <https://droit.cairn.info/> pp. 39 à 50.

³³ Pour les libéralistes classiques (Adam Smith, Jean-Baptiste Say), l'État peut emprunter pour construire des routes, des ponts ou des infrastructures qui favorisent l'activité économique, mais il doit rembourser rapidement pour ne pas alourdir les générations futures. L'emprunt est légitime s'il est ponctuel, ciblé et productif, mais il doit rester minime pour ne pas nuire à la liberté économique et à l'initiative privée

³⁴ BA, El hadj Dialégué, Droit fiscal, Harmattan, 2016, p.11.

développement. Le renforcement de ces recettes dans des pays comme les notre peut constituer la clé de voute du financement du développement »³⁵.

La notion d'impôt, avant de venir sur sa définition, il est important de rappeler son évolution. Dans la période antique, « il a été considéré comme un attribut de la puissance du prince fondé sur les droits régaliens, ensuite à partir du XVIème siècle l'impôt va changer de nature au lieu d'être fondé sur le pouvoir du prince, il va reposer désormais sur le droit des individus. C'est-à-dire le paiement d'un service rendu, une sorte d'assurance contre un ensemble de risques couvert par l'Etat. Au cours du XIXème siècle, au lieu de s'attacher sur l'idée de contrepartie et de mettre l'accent sur le consentement, on met l'accent sur son caractère obligatoire et inconditionnel ».³⁶

A la lumière de l'évolution retracée plus haut on peut affirmer que dans la théorie économique contemporaine la fiscalité est conçue comme un ensemble d'outils techniques permettant de pallier les imperfections de l'équilibre économique général. Selon Gaston JEZE « c'est une prestation pécuniaire requise des particuliers par voie d'autorité à titre définitifs et sans contrepartie en vue de la couverture des charges publiques »³⁷.

Lucien MEHL le définit comme « une prestation pécuniaire requise des personnes physiques ou morales de droit privé et éventuellement de droit public d'après leurs facultés contributives, par voie d'autorité, à titre définitif et sans contrepartie déterminée en vue de la couverture des charges publiques de l'Etat et des autres collectifs territoriaux ou de l'intervention de la puissance publique ».³⁸

Le rôle de la fiscalité dans le financement du budget de l'Etat est un sujet qui a un angle très vaste dans la mesure où le budget de l'Etat ne peut être essentiellement alimenté par le biais des recettes fiscales. C'est dans ce sillage que l'étude du rôle crucial semble nécessaire. Ce rôle mis à part sa consistance, pourrait être abordé sur ses insuffisances du fait que la fiscalité à elle seule ne suffit pas pour financer le budget de l'Etat. Souvent l'Etat fait un recours à d'autres ressources pour couvrir les charges publiques. Parmi les recettes servant de recours, il est noté

³⁵ NIANG, Fatou, Le rôle de la fiscalité dans le financement du développement en Afrique, Revue Africa Development, 2020, V XLV, <https://www.jstor.org/> consulté le 12/07/2025, p. 1.

³⁶ Hamid FALL, La fiscalité dans tous ces Etats, 2017, Harmattan Sénégal, p.14.

³⁷ GERMAIN, Issa, Cours de droit : L'impôt : définition, critère, classification et rôle de l'impôt », Avril 2023, disponible sur <https://cours-de-droit.net/impot-definition-critere-classification-role/> consulté le 12/07/2025

³⁸ SMITH, Adam, « Notion relative à l'impôt, chapitre I », PDF, disponible sur <https://elearning.univ-bejaia.dz/>, consulté le 12/07/2025 p. 1.

les dons et legs, l'emprunt, les aides extérieurs, les partenariats publics privés (PPP), les appuis pré projets etc... dont on pourrait les étudier dans le cadre de cette étude. Mais en ce qui concerne notre étude, elle serait accentuée sur le rôle crucial de la fiscalité dans le financement du budget de l'Etat. Ce rôle bien que crucial n'est pas exempt de limites.

L'étude du rôle de la fiscalité a une importance notoire dans la mesure où elle permet de confronter les différentes approches développées par les économistes et penseurs des finances publiques au rôle concret de la fiscalité dans le financement du budget de l'Etat. Les classiques comme Adam Smith, à travers la Richesse des nations, a posé les fondements des principes de l'impôt-justice, certitude, commodité et économie qui restent d'actualité dans l'évaluation de l'efficacité fiscale.³⁹ Selon Richard Musgrave, dans sa théorie des finances publiques, identifient trois fonctions fondamentales de l'impôt à savoir : allocations des ressources, redistribution, stabilisation dont la réalisation dépend étroitement des recettes fiscales.⁴⁰ John Maynard Keynes a montré quant à lui que la fiscalité n'est pas seulement un instrument de financement, mais aussi un outil de régulation conjoncturelle, permettant de soutenir ou de freiner l'activité économique.

Au-delà de sa portée théorique, ce sujet présente également un intérêt pratique certain. En effet, le Sénégal, à l'instar de nombreux pays en développement, fait face à la nécessité de renforcer la mobilisation de ses ressources internes afin de financer durablement ses politiques publiques. Les institutions financières internationales comme le FMI ou encore la Banque mondiale insistent sur l'importance d'élargir l'assiette fiscale et d'améliorer l'efficacité du recouvrement afin de réduire la dépendance vis-à-vis de l'endettement extérieur. L'étude peut ainsi servir de support aux décideurs publics en mettant en lumière les forces et faiblesses du système fiscal actuel. De plus une meilleure compréhension du rôle de la fiscalité sur le budgétaire permettra de proposer des pistes concrètes pour améliorer la gouvernance fiscale, moderniser les outils de recouvrement et instaurer une plus grande équité entre contribuables.

C'est d'ailleurs dans cette logique que la question qui se pose est celle de savoir : Quelle est le rôle de la fiscalité sur le budget de l'Etat ? Autrement dit quel est l'impact de la fiscalité

³⁹ <https://123dok.net/article/d%C3%A9finitions-l-imp%C3%B4t-d%C3%A9finitions-concepts-base.zx5804vn/> consulté le 12/07/2025.

⁴⁰ DESMARAIS-TREMBLAY, Maxime, thèse de doctorat « La théorisation des dépenses publiques de Richard A. Musgrave : essai d'histoire de la pensée et d'épistémologie économiques », Université Panthéon Sorbonne-Paris I; École des hautes études commerciales (Lausanne, Suisse), 2016. Français , disponible sur <https://theses.hal.science/> consulté le 20/07/2025, p. 8.

dans le financement du budget de l'Etat ? Quelle est la contribution réelle de la fiscalité dans le financement du budget de l'Etat ?

Dès lors, nous soutiendrons que, si la fiscalité joue un rôle crucial sur le budget de l'Etat, son efficacité demeure toutefois limitée par plusieurs contraintes.

La présente recherche adopte une démarche essentiellement descriptive et analytique, combinant une approche documentaire et une approche pratique. Sur le plan documentaire, l'étude s'appuie sur l'analyse des textes juridiques et réglementaire relatifs à la fiscalité et au financement du budget de l'Etat, notamment le code général des impôts, les lois de finances ainsi que divers ouvrages et articles scientifiques traitant de la question. Sur le plan pratique la recherche mobilise des données issues des documents budgétaires, des rapports officiels produits par le ministère des finances, la direction générale des impôts et des domaines, ainsi que des institutions internationales comme FMI et Banque mondiale. Ces éléments empiriques permettent d'illustrer et de confronter la théorie à la réalité de la mobilisation des recettes fiscales. Cette double approche vise ainsi à dégager le cadre théorique et juridique de la fiscalité, mais également son rôle concret dans le financement du budget de l'Etat.

Toutefois, certaines limites méthodologiques doivent être relevées, notamment la difficulté d'accès à certaines données récentes et la dépendance vis-à-vis des statistiques officielles, qui peuvent occulter certaines réalités du terrain.

La fiscalité comme moyen de financement du budget étatique peut se justifier par le fait que c'est par elle que les charges publiques c'est-à-dire les dépenses de fonctionnement et d'investissement se financent. Cependant, en raison de l'insuffisance des recettes et de l'inefficacité de l'interventionnisme fiscale, de plus en plus cette place cruciale demeure limitée. C'est dans ces circonstances que nous allons nous focaliser dans la première partie sur le rôle crucial de la fiscalité sur le budget de l'Etat (première partie) avant de venir sur les limites de ce rôle crucial (deuxième partie).

Première partie : Le rôle crucial de la fiscalité sur le budget de l'Etat.

L'impôt a trois fonctions à savoir la fonction financière, la fonction économique et celle sociale. La fonction financière de l'impôt s'illustre lorsqu'il finance les dépenses de l'Etat. De cette fonction, il ressort le caractère crucial de son rôle dans le financement du budget de l'Etat. La place cruciale qu'occupe la fiscalité dans le financement du budget de l'Etat est justifiée par le fait que beaucoup de dépenses de l'Etat sont prises en charge par la fiscalité. C'est une ressource principale dans le financement du budget de l'Etat.

En outre, la fiscalité n'est pas la seule ressource de financement car il existe des ressources accessoires ou secondaires. La fiscalité est une ressource principale dans la mesure où elle prend en charge la quasi-totalité des charges publiques. Elle occupe une place cruciale dans le financement du budget de l'État, puisqu'elle constitue la source interne la plus stable et régulière de ressources, évitant une dépendance excessive à l'emprunt ou à l'aide extérieure. Elle permet à l'État d'assumer ses missions en matière d'investissement, de fonctionnement et de service de la dette. En même temps, à travers la répartition des taux, l'assiette et les modalités de recouvrement encadrées par la Constitution⁴¹, l'impôt reflète un compromis démocratique entre l'autorité publique et les citoyens. La Loi organique relative aux lois de finances du Sénégal (LOLF), notamment la loi de 2020⁴², structure cette mobilisation de recettes, en fixant les principes de contenu, d'équilibre et de contrôle du budget.. La place cruciale qu'occupe la fiscalité se justifie par le fait qu'elle est considérée comme source essentielle de financement des dépenses publiques (Chapitre1) mais aussi la fiscalité est un moyen d'intervention économique et social (Chapitre2).

Chapitre I. La fiscalité, une source essentielle de financement des dépenses publiques

Le caractère essentiel de la fiscalité comme source de financement du budget de l'Etat se justifie par la place qu'elle occupe dans la classification des recettes budgétaires. Dans les documents budgétaires exploités, il est constaté que les recettes fiscales sont plus élevées que les autres recettes. Par conséquent, la majorité des dépenses financées sont financées par la fiscalité.

⁴¹ Art 67, constitution de la république du Sénégal du 22 janvier 2001

⁴² Loi organique n°2020-07 du 26 février 2020 abrogeant et remplaçant la loi organique n°2011-15 du 08 juillet 2011 relative aux lois de finances, modifiée par la loi organique n°2016-34 du 23 décembre 2016 disponible sur <https://www.droit-afrique.com/> consulté le 04/08/2025

En effet, les impôts et taxes représentent la principale composante des recettes budgétaires, parfois plus de 80 % dans de nombreux pays, ce qui fait de la fiscalité le « poumon » du budget de l'État.⁴³ Au-delà de sa fonction de financement, la fiscalité joue également un rôle économique et social en redistribuant les richesses, en orientant certains comportements et en soutenant certains secteurs par des mesures incitatives. Ainsi, selon l'Organisation de Coopération et de Développement Economique, la fiscalité reste « le pilier central des finances publiques modernes », indispensable à la souveraineté des États et à la mise en œuvre des politiques publiques.⁴⁴ Les dépenses de l'Etat sont les charges publiques que l'Etat est appelé à couvrir pour l'accomplissement de sa mission d'intérêt général. C'est sous cet angle qu'il sera abordé la fiscalité comme moyen de financement des dépenses de fonctionnement (section I) et des dépenses d'investissement (section II)

Section I : La fiscalité, moyen de financement des dépenses de fonctionnement.

Les dépenses de fonctionnement occupent une place centrale dans le budget de l'Etat, car elles permettent le maintien quotidien des structures administratives et de la continuité des services publics. Elles regroupent les charges permanentes et courantes nécessaires au fonctionnement des institutions et à l'accomplissement des missions régaliennes de l'Etat. Dans ce cadre la fiscalité se présente comme la principale source de financement, dans la mesure où elle procure des recettes régulières, stables et prévisibles. Au regard de la loi de 2020 les dépenses budgétaires de l'Etat comprennent les dépenses ordinaires et les dépenses en capital. « Les dépenses ordinaires sont constituées des dépenses de personnel, des charges financières de la dette, des dépenses d'acquisition de bien et de services, des dépenses de transfert courant, des dépenses en atténuation des recettes. Les dépenses en capital comprennent les dépenses d'investissement exécutés par l'Etat ; les dépenses de transfert en capital. »⁵⁷

Pour mieux saisir ce rôle de la fiscalité dans la couverture des charges de fonctionnement, il convient d'examiner d'une part sa contribution au financement des dépenses ordinaires de

⁴³ Maxime Desmarais-Tremblay « La théorisation des dépenses publiques de Richard A. Musgrave: essai d'histoire de la pensée et d'épistémologie économiques », 328 p. Op. cit. , <https://theses.hal.science/> consulté le 05/06/2025

⁴⁴ OCDE, Revenus fiscaux dans les pays de l'OCDE, 2023, <https://www.lexbase.fr/> consulté le 05/06/2025

⁵⁷ Art11, Loi organique n°2020-07 du 26 février 2020 relative aux lois de finances disponible www.droitafrique.com/ consulté le 05/09/2025.

l'administration (Paragraphe 1) et d'autre part la fiscalité comme levier de couverture des engagements financiers de l'Etat (Paragraphe 2).

Paragraphe 1 : La fiscalité levier de financement des dépenses ordinaires

Les dépenses ordinaires représentent l'ensemble des charges récurrentes supportées par l'Etat pour assurer la continuité de son fonctionnement. Elles concernent notamment la masse salariale, les pensions, les frais de matériels et d'entretien, ainsi que les dépenses liées aux fonctions de souveraineté. La fiscalité constitue ici un instrument fondamental, car elle permet de mobiliser les ressources nécessaires à leur financement de manière régulière. L'analyse de ce rôle de la fiscalité peut se faire en deux temps il s'agit d'abord de montrer comment elle assure la couverture des charges permanentes de l'administration (A) puis de souligner sa contribution à la couverture des autres catégories (B).

A. La couverture des dépenses de personnels par la fiscalité.

Les dépenses de fonctionnement constituent l'un des volets essentiels du fonctionnement de l'Etat. C'est dans ce sillage que l'article 11 dispose que « Les dépenses budgétaires de l'Etat comprennent les dépenses ordinaires ; les dépenses en capital. Les dépenses ordinaires sont constituées : des dépenses de personnel ; des charges financières de la dette ; des dépenses d'acquisition de biens et services ; □ des dépenses de transfert courant ; □ des dépenses en atténuation de recettes. Les dépenses en capital comprennent : les dépenses d'investissement exécutées par l'Etat ; les dépenses de transfert en capital ». ⁴⁵ A la lumière de cette disposition, une classification des dépenses budgétaires a été relevée. Les dépenses budgétaires sont composées de dépenses de fonctionnement et d'investissement. Parmi les dépenses de fonctionnement on y retrouve les dépenses permanentes c'est-à-dire les dépenses courantes comme les dépenses de personnel et les charges financières de l'Etat. Les dépenses de personnel correspondent à l'ensemble des rémunérations versées par l'État à ses agents publics.

⁴⁵ Loi organique n°2020-07 du 26 février 2020, Op. cit. consulté le 07/10/2025.

Les dépenses de personnels sont des charges permanentes de l'administration qui correspondent aux dépenses indispensables et récurrentes qui garantissent le fonctionnement continu de l'État et de ses institutions. Elles regroupent les charges récurrentes et incompressibles qui permettent à l'administration publique de fonctionner quotidiennement.

Elles sont les charges que l'administration est appelée à couvrir couramment. Elles sont constituées principalement des dépenses de personnel à savoir les salaires, les pensions et les indemnités. Dès lors, étant des charges de l'Etat, ce dernier est habilité à les couvrir. C'est pour cette raison qu'au niveau des PLF, des LFI et des LFR les charges de personnels sont prévues avec des montants ouverts en vue de leurs exécutions. C'est dans cette logique que la LFI de 2025 nous fait l'état des montants destinés aux charges de personnels. A cet effet, « Les dépenses de personnel sont estimées à 1.485,5 milliards, contre 1.442,5 milliards dans la LFI 2024, en hausse de 43,1 milliards, soit une progression de 3 % ». ⁴⁶ Ainsi entendu, au niveau du budget de l'Etat ces dépenses sont prévues et autorisées. En ce sens, elles seront exécutées durant l'année budgétaire à travers des ressources qui peuvent être internes comme externes. C'est dans cette mouvance que les rapports budgétaires trimestriels ont été initiés pour retracer l'exécution des dépenses et des recettes prévues dans le budget initial.

Concernant l'exécution des dépenses budgétaires, en 2023 elles ont été exécutées à hauteur de 1303,5 milliards FCFA soit 15,2% par rapport à l'année 2022⁴⁷. En 2024, les dépenses de personnel exécutées au 30 juin 2024 s'élèvent à 701,19 milliards FCFA, soit un taux d'exécution de 48,61% sur des crédits ouverts (1 442,465 milliards FCFA). En glissement annuel, les dépenses de personnel ont évolué de 63,04 milliards en valeur absolue et 9,9% en valeur relative, cette hausse est due à la prise en charge des échéances relatives aux accords signés entre l'Etat et les organisations syndicales des secteurs de l'éducation et de la santé en 2022. ⁴⁹ En 2025, la masse salariale a été exécutée pour un montant de 1 082,8 milliards sur les neuf premiers mois de l'année, représentant 72,9% des crédits ouverts par la LFR.

⁴⁶ Loi de finance 2025 loi n°2025-02 portant loi de finances pour l'année 2025 sur <https://www.finances.gouv.sn/> consulté le 07/10/2025.

⁴⁷ Document de Programmation budgétaire et économique pluriannuelle 2025-2027 actualisé, Décembre 2024, p.

⁴⁸ .

⁴⁹ Ibid. p. 30.

Comparativement à la même période de l'année précédente, elle a augmenté de 30,3 milliards en valeur absolue, soit 3,7%.⁵⁰

Cependant, il est intéressant de souligner la part de la fiscalité sur le financement des dépenses de personnel. Cependant, l'ensemble des recettes et des dépenses doivent être porté au budget de l'Etat sans contraction les unes des autres.⁵¹ A cet effet, le principe d'universalité⁵² impose de ne pas dissocier les recettes particulières à des dépenses spécifiques. En raison de cette règle budgétaire, les documents budgétaires à savoir la LFI, la LFR, les rapports d'exécution budgétaire trimestriels ne mentionnent en aucun moment le pourcentage de la fiscalité sur la couverture des dépenses de fonctionnement et spécifiquement au niveau des dépenses de personnels. Ce qui est illustré à travers ces références budgétaires, est la totalité des recettes budgétaires et le montant de chaque dépense budgétaire comme cité précédemment. Au regard de ces montants précités, et au vue du taux de mobilisation des recettes fiscales évoquer dans le dernier rapport trimestriel de l'année 2025, à notre sens, on peut analyser que la fiscalité finance les dépenses de personnels dans la mesure ou dans ce rapport, les recettes fiscales s'élèvent à 4099, 6 milliards et les recettes non fiscales à 282,7 milliards de FCFA.⁶⁵ Et parmi les recettes fiscales, les impôts directs, composés des IS, IR, de la contribution forfaitaire a la charge de l'employeur (CFCE), l'impôt sur les valeurs mobilières et l'impôts sur les capitaux mobiliers (IRVM/IRCM) et la taxe sur la plus-value immobilière, se sont recouvrés à 1172 milliards soit 81,9% de l'objectif annuel de 1430,4 milliards et les impôts indirects sont ressortis de 1661,2milliards, qui dépasse même le montant global des recettes non fiscales. Au regard de tout ce qui précède, on peut conclure que la fiscalité finance la presque totalité des dépenses de fonctionnement y compris les charges de personnels.

En outre, les traitements indiciaires désignent le salaire de base calculé en fonction du grade et de l'échelon, les indemnités et primes qui sont les logements, risque, transport, etc., les cotisations sociales et pensions de retraite, ainsi que les éventuelles allocations et avantages accessoires. Elles constituent souvent la part la plus importante du budget de fonctionnement de l'État. En Afrique francophone, elles absorbent parfois plus de 30 à 40 % du budget

⁵⁰ Rapport trimestriel d'exécution budgétaire du troisième trimestre 2025, <https://www.finances.gouv.sn/> consulté le 20/11/2025, p.15.

⁵¹ FAYE, Babacar, Cours de Finances Publiques, 2018, p. 14.

⁵² Ce principe signifie que l'ensemble des recettes doit servir à couvrir des dépenses. Il comporte deux aspects à savoir la règle du produit brut et la règle de la non affectation. Pour la première, le budget ne doit pas présenter le solde qui résulte de la compensation entre la recette et la dépense mais il doit rendre compte de l'ensemble des

national.⁶⁶. Dans le cadre de l'UEMOA, la directive n°06/2009/CM/UEMOA classe les dépenses de personnels parmi les dépenses de fonctionnement.

Selon l'OCDE⁶⁷ dans la majorité des pays membres, plus de 80 % des recettes budgétaires proviennent des impôts et taxes, ce qui en fait la principale ressource de fonctionnement des administrations publiques. Dans les pays en développement comme le Sénégal, la fiscalité représente la principale ressource interne de financement des charges récurrentes de l'État,

recettes et l'ensemble des dépenses pour un montant brut et intégral. Pour la seconde, elle interdit qu'une ressource précise soit destinée à une dépense particulière. Par contre ; l'ensemble des ressources doivent couvrir l'ensemble des charges.

⁶⁵ Rapport trimestriel d'exécution budgétaire du troisième trimestre 2025, op. . cit. pp. 10-11.

⁶⁶ Gaston Jèze, Cours de science des finances, PARIS 6^{ème} Ed. 1922, disponible sur <https://archive.org/> 322p

⁶⁷ Statistiques des recettes publiques 2023, sur <https://www.oecd.org/fr/publications/statistiques-des-recettes-publiques-2023/> consulté le 09/09/2025

notamment grâce à la Taxe sur la Valeur Ajoutée et aux droits de douane qui constituent l'essentiel des recettes fiscales. Ainsi, l'impôt apparaît comme le levier financier incontournable pour couvrir les charges permanentes de l'administration. D'après les rapports économiques et financiers annexés à la loi de finance 2024, les recettes fiscales représentent en moyenne plus de 80% des ressources budgétaires totales. Or, la masse salariale à elle seule absorbe environ 35 à 40 % des dépenses de fonctionnement, ce qui illustre la dépendance directe de l'Etat vis-à-vis des recettes fiscales pour honorer ses engagements vis-à-vis de ses agents publics. En guise d'illustration la taxe sur la valeur ajoutée (TVA) est un impôt indirect qui est prélevé sur la consommation. Les recettes de la TVA financent une large part des dépenses publiques. C'est dans cette logique que Franck WASERMAN affirme que « la TVA est le premier impôt français en termes de rendement ; d'après le PLF pour 2023, son produit brut attendu est de 167,2 Md€ (soit près de 40 % des recettes fiscales brutes prévues en 2023). Son produit net (disponible pour alimenter le budget général de l'État) pour 2023 est de 94,7 Md€ (LFI pour 2023), soit 30,1 % des 314,3 Md€ de recettes fiscales nettes de l'État. »⁵³

D'autres ressources fiscales servent de financement de ces dépenses. Parmi ces recettes on y retrouve les impôts sur le revenu ; impôts sur les sociétés...⁵⁴. La fiscalité n'est pas seulement chargée de financer les dépenses permanentes du fait que d'autres dépenses de fonctionnement sont prises en charges par la fiscalité.

⁵³ WASERMAN, Franck, Finances publiques, 10^{ème} édition, La documentation française, 2023, p. 128.

⁵⁴ Ibid., P128 et s.

B. La couverture des dépenses d'acquisition de bien et de services

Outre la couverture des dépenses de personnels de l'administration, la fiscalité permet également de financer d'autres catégories de dépenses ordinaires nécessaires au fonctionnement de l'État. Les dépenses d'acquisition de biens et de services représentent une catégorie particulière des dépenses de fonctionnement de l'État nécessaires au maintien de l'efficacité de l'administration. Elles recouvrent notamment les frais de fournitures, de communication, de carburant, de loyers ou encore de prestations de services extérieurs. Dans la classification budgétaire, elles ne constituent pas une catégorie autonome, mais forment un sous-ensemble des dépenses courantes, distinctes toutefois des dépenses de personnel. Comme le souligne la doctrine classique en finances publiques, « les recettes fiscales doivent couvrir les charges permanentes de l'État », principe posé dès le début du XX^e siècle par Gaston Jèze⁵⁵. Cette distinction est fondamentale, car elle prône que les dépenses d'acquisition de biens et de services soient financées par des ressources fiscales régulières, et non par l'endettement, qui doit être réservé à l'investissement.

Au Sénégal, la part des dépenses de biens et services dans le budget de l'État reste significative. La Loi de finance initiale 2025 prévoit 1 930,5 milliards de FCFA pour les acquisitions de biens⁵⁶, services et transferts courants, contre 1 676,9 milliards en 2024, soit une hausse notable de plus de 15 %. Cette évolution traduit la pression croissante des charges logistiques et matérielles de l'administration. Le financement de ces dépenses repose essentiellement sur les recettes fiscales intérieures, en particulier la TVA, l'impôt sur les sociétés (IS) et l'impôt sur le revenu (IR), qui constituent ensemble plus de 70 % des recettes fiscales totales. Le dynamisme de ces recettes fiscales conditionne donc directement la capacité de l'État à maintenir ses dépenses courantes, dont celles liées à l'acquisition de biens et de services.

En premier lieu, elle prend en charge les dépenses d'entretien et de maintenance du patrimoine public, qui consistent à assurer la conservation des infrastructures existantes (routes, bâtiments, équipements publics), sans créer de nouveaux actifs. En effet, un bâtiment scolaire ou un hôpital, s'il n'est pas entretenu régulièrement, se dégrade rapidement, ce qui impose à

⁵⁵ JEZE, Gaston, Cours de science des finances et de législation financière française, OP cit. p. 9.

⁵⁶ Loi n°2025-02 portant loi de finance de l'année 2025 disponible sur [Accueil - Ministère des Finances et du Budget](#) consulté le 08/09/ 2025 ⁷² LFI 2025 Op. Cit.

l'État des charges plus lourdes de reconstruction. Selon le rapport d'exécution de 2025, « Les dépenses d'acquisitions de biens, de services et de transferts courants sont estimées à 1.930,5 milliards, contre 1.676,9 milliards dans la LFI 2024, et 1871,0 milliards dans le projet de loi de finances rectificative 2024.⁷² Selon le rapport d'exécution du budget du premier trimestre de 2025 « Les dépenses d'acquisition de biens et services ont été ordonnancées à hauteur de 84,65 milliards, soit 20,35%. En glissement annuel, elles ont baissé de 5,38 milliards »⁵⁷ Au 30 septembre 2025, les dépenses d'acquisitions de biens et services ont été exécutées à hauteur de 262,8 milliards, représentant 63,2% des prévisions de la LFR. En glissement annuel, ces dépenses sont en hausse de 6,1 milliards ou 2,4%.⁵⁸

Comme mentionné précédemment, les recettes fiscales, vu qu'elles occupent la première place parmi les recettes de l'Etat, l'Etat utilise ces ressources pour la réalisation des dépenses d'acquisitions de biens et de services. C'est pour ces raisons que par destination fonctionnelle, les dépenses des Services généraux des administrations publiques qui s'élevait à 94 milliards, soit 37,8%), l'enseignement (56,1 milliards, 22,4%) et la défense (36,9 milliards, 14,8%), totalisent 75,0% des dépenses d'acquisition de biens et services. Les autres fonctions à savoir la santé, l'ordre et sécurité publics, les affaires économiques, la protection de l'environnement et protection sociale, le logement et les équipements collectifs, loisirs et culture concentrent 25% de ces dépenses.⁵⁹ Toutes ces dépenses citées ont été exécutées grâce à une contribution importante des ressources fiscales. La contribution de la fiscalité sur la couverture des dépenses d'acquisition et de services s'illustre par la montée puissante des recettes fiscales sur la couverture des dépenses de fonctionnement. Au niveau du budget de l'Etat, les recettes fiscales mobilisées pour la prise en charge des dépenses budgétaires demeurent importantes. Cette importance justifiée par la tendance haussière des recettes fiscales de 2024 à 2025, reflète la part importante que joue la fiscalité sur le financement du budget de l'Etat particulièrement aux dépenses de fonctionnement dont celles d'acquisition de biens et services sont incluses. La couverture de ces charges qui est assignée à la fiscalité justifie la fonction financière de celle-ci.

⁵⁷ Rapport d'exécution du premier trimestre 2025 Op., Cit., p. 10.

⁵⁸ Rapport d'exécution budgétaire de troisième trimestre 2025, Op. cit., p. 15.

⁵⁹ Ibid. p. 16.

Cependant, la couverture de ces charges par la fiscalité n'est pas exempte de difficultés. La Cour des comptes, dans son rapport de 2024⁶⁰, relève que les dépenses courantes hors salaires et intérêts, qui incluent les acquisitions de biens et services, ont subi des ajustements budgétaires en raison des contraintes de déficit et de soutenabilité de la dette

Ainsi, la fiscalité n'assure pas seulement la couverture des charges permanentes, mais elle finance aussi un ensemble de dépenses ordinaires diversifiées, qui participent à la fois au bon fonctionnement interne de l'administration, à la solidarité sociale et au respect des obligations internationales de l'État. Dans cette fonction financière de la fiscalité, elle vise toujours à assurer les charges de l'Etat. C'est en ce sens qu'elle est appelée à couvrir les engagements financiers de l'Etat.

Paragraphe 2 : La fiscalité, levier de couverture des engagements financiers de l'Etat

La fiscalité est un levier de couverture des engagements financiers de l'Etat. Ce dernier étant créé pour assurer la satisfaction des besoins de la population est donc appelé à subvenir aux besoins de sa population. Les engagements financiers de l'Etat se traduisent par des montants que l'Etat tire des recettes étatiques pour couvrir ces engagements. Parmi les recettes que l'Etat utilise pour la couverture de ces engagements on y retrouve les recettes fiscales qui occupe une place primordiale. Les recettes fiscales sont des sources de financement des engagements financiers du fait que si l'Etat contracte une dette, ou effectue un emprunt, il doit rembourser cet emprunt et les ressources qui les permettront de pallier à ces dettes sont les ressources fiscales collectées des contribuables. Sur la même lignée, c'est par le biais des ressources fiscales que l'Etat effectue des fonds de transfert. C'est ce qui nous amènera de montrer le financement de la dette publique à travers la fiscalité (A) avant de venir sur la fiscalité comme sources de financement des engagements financiers (B).

A. La fiscalité, moyen de financement des charges financières de la dette publique

⁶⁰ Audit du rapport sur la situation des finances publiques gestions de 2019 au 31 mars 2024 disponible sur <https://www.courdescomptes.sn/> consulté le 09/09/2025, 57 p.

La dette publique est considérée comme source de financement des charges de l'Etat du fait qu'elle permet à l'Etat de réaliser des projets d'envergures mais aussi de palier certains manquements financiers. La dette publique représente l'ensemble des engagements financiers des administrations publiques, le total des sommes dues aux créanciers.⁶¹ Les charges financières de la dette font partie des dépenses ordinaires du budget de l'Etat que la fiscalité peut financer. En ce sens, la directive n°06/2009/cm/UEMOA portant lois de finances au sein de l'UEMOA cite les charges financières parmi les dépenses ordinaires.⁶²

Cependant, il est intéressant de souligner que la fiscalité n'est pas la seule source de financement de la dette publique. Souvent, les autres recettes budgétaires sont utilisées pour rembourser la dette publique à savoir les ressources internes comme les taxes, redevance et les ressources externes comme l'emprunt étant donné que l'Etat peut emprunter pour payer ses charges financières.

Les charges financières de la dette sont des dépenses ordinaires qui peuvent être entendues comme l'ensemble des dépenses de l'Etat destinées uniquement au paiement des intérêts de la dette publique. La dette publique est composée des amortissements c'est à dire les annuités et les intérêts que l'Etat couvre essentiellement par la fiscalité. Elle représente aujourd'hui l'un des plus gros postes de dépenses, derrière l'enseignement scolaire et la défense.⁶³ Le service de la dette est un montant des paiements versés à chaque échéance pour rembourser à la fois les intérêts et le capital de l'emprunt. Les charges financières de la dette se traduisent par des intérêts payés sur la dette publique et les commissions et frais liés aux emprunts. Les intérêts de la dette s'expliquent par le fait que quand l'Etat emprunte sur les marchés financiers ou auprès de bailleurs internationaux il doit rémunérer les prêteurs. Si l'Etat du Sénégal emprunte 100 milliards FCFA avec un taux d'intérêt de 5 % sur 10 ans, il devra payer chaque année 5 milliards FCFA d'intérêts (en plus du remboursement du capital). Ces intérêts constituent la charge principale de la dette, car ils représentent le prix de l'argent emprunté. En plus des intérêts, contracter un emprunt engendre des frais annexes, comparables aux frais bancaires pour un particulier comme les frais de gestion qui est une rémunération de l'institution qui gère

⁶¹ BLANCHETON, Bertrand, La dette publique ses mécanismes ; ses enjeux, ses perspectives, Dunod, 2022, P 19.

⁶² ART 11 « ...Les dépenses ordinaires sont constituées des : - dépenses de personnel ; - - - charges financières de la dette ; dépenses d'acquisitions de biens et services ; dépenses de transfert courant ; dépenses en atténuation de recettes... »

⁶³ <https://www.lafinancepourtous.com/> consulté le 09/09/2025.

⁸⁰ Loi de finance 2025 op. Cit.

techniquement le prêt banque, institution financière internationale. Il y'a aussi les commissions de garantie qui lorsque le prêt est garanti par une autre institution (par ex. une banque régionale ou un organisme international), l'État paie une commission pour bénéficier de cette garantie. Et des primes d'assurance, certaines dettes sont assorties d'assurances contre les risques (taux de change, défaut de paiement, etc.). L'État paie donc une prime, comme on le fait pour une assurance classique.

Au Sénégal, les dépenses du budget de 2025 comprennent les charges financières de la dette publique (intérêts et commissions) portées à 932,1 milliards, contre 578,3 milliards dans la LFI 2024, et 824 milliards dans le projet de loi de finances rectificative 2024.⁸⁰ Ensuite selon le rapport d'exécution du budget de 2025, les charges financées de la dette, constituées des intérêts et commissions, ont été payées à hauteur de 501,1 milliards de francs CFA, répartis entre la dette extérieure (403,5 milliards de francs CFA ou 80,5% du total) et la dette intérieure (97,6 milliards de francs CFA ou 19,5% du total). En glissement annuel, elles ont enregistré une hausse significative de 290,78 milliards de francs CFA, en lien, principalement, avec la prise en charge de la dette bancaire contractée hors autorisation parlementaire dans l'encours de la dette financière de l'Etat.⁶⁴ Au vue de ce rapport d'exécution, les charges financières de la dette publique représente un montant dans les ressources budgétaires.

En 2022, les dépenses étaient ressorties à 5 048,011 milliards FCFA à fin 2023 contre 5 017,036 milliards FCFA en 2022, soit une hausse de 30,97 milliards FCFA⁶⁵(+0,6%) sous l'impulsion de la forte progression des intérêts sur la dette publique et des rémunérations des agents de l'Etat malgré la contraction des transferts courants et des investissements sur ressources internes. Pour ce qui est des charges d'intérêt sur la dette publique et la rémunération des agents de l'Etat, elles ont enregistré des hausses respectives de 48,9% et 15,2%, pour se situer respectivement à 567,9 milliards FCFA et 1 303,5 milliards FCFA en 2023.⁶⁶

En 2023 Le paiement du service de la dette extérieure a représenté 29,3% des recettes budgétaires et 26,8% des exportations de biens et services, contre des plafonds respectifs de 22% et 25% retenus dans le cadre de l'analyse de viabilité de la dette.⁸⁴ De cette statistique, il

⁶⁴ RAPPORT D'EXECUTION BUDGETAIRE DU DEUXIEME TRIMESTRE 2025 op cit.

⁶⁵ Document de Programmation budgétaire et économique pluriannuelle (DPBEP) 2025-2027 actualisé, p. 24 <https://www.finances.gouv.sn/> consulté le 10/09/2025.

⁶⁶ Ibid. p. 24

⁸⁴ Ibid. p 25.

est retenu que les dépenses de fonctionnement ont un taux très élevé et de cette augmentation de 2022 à 2023, les charges financières de la dette ont une part importante.

Ces dépenses avec des montants colossaux sont prises en charges par les ressources budgétaires. Et dès lors, la fiscalité constitue un instrument central dans le financement et le remboursement de la dette publique. En effet, lorsqu'un État contracte des emprunts pour couvrir ses besoins de trésorerie ou financer des investissements, il s'engage à verser régulièrement des intérêts aux créanciers et à assurer le remboursement du capital à l'échéance. Ces charges, appelées service de la dette, représentent une dépense obligatoire et prioritaire du budget de l'État. Or, leur couverture repose en grande partie sur les recettes fiscales, qui constituent la source de financement la plus sûre et la plus prévisible pour l'État. L'impôt, par son caractère obligatoire, régulier et renouvelé, permet en effet de mobiliser des ressources stables nécessaires pour honorer ces engagements financiers.

L'impôt joue ici une fonction de stabilisation et de solvabilité, puisqu'il garantit la crédibilité de l'État auprès de ses créanciers en assurant la disponibilité des fonds destinés au service de la dette. Par ailleurs, dans l'espace UEMOA, la Directive n°06/2009/CM/UEMOA portant les lois de finances impose aux États de consacrer une partie de leurs recettes fiscales au remboursement de la dette publique afin de préserver l'équilibre budgétaire et d'éviter une dépendance excessive vis-à-vis des marchés financiers. Ainsi, la fiscalité apparaît comme la pierre angulaire du financement de la dette publique, car elle permet à l'État non seulement de respecter ses obligations contractuelles, mais aussi de maintenir la confiance des investisseurs et des institutions financières internationales. Les charges financières de la dette au cours du premier trimestre 2025 se sont élevées à 225,24 milliards, soit 24,16% des prévisions de la LFI 2025. Selon le ministère des Finances et du Budget, comparées à la même période de l'année précédente, les charges financières ont augmenté de 43,57 milliards, soit 23,98%. Cette hausse est imputable aux charges de la dette intérieure et extérieure qui ont augmenté respectivement de 25,44 milliards et 18,13 milliards.⁶⁷

En France, la dette s'élevait en décembre 2021 à 2 813,1 milliards d'Euros. Entre décembre 2019 et décembre 2020, elle a progressé de 270 milliards d'euros essentiellement pour faire face aux conséquences de la crise du Covid-19. Une économie de guerre sanitaire a

⁶⁷ Charges financières de la dette - Le montant s'élève à 225,24 milliards au premier trimestre 2025, <https://www.lejecos.com/>, 24 Juin 2025 consulté le 05/09/2025

été installée à partir de mars 2020 : chômage partiel, aides aux entreprises (en particulier pour accélérer leur digitalisation), aides sectorielles et fonds de solidarité. Le prolongement de ces mesures a contribué à une nouvelle hausse de la dette de 163 milliards d'euros sur l'exercice 2021.⁶⁸ Mais la dette publique progresse de longue date.⁸⁷ La dette publique n'est pas un montant qui est figé mais elle évolue dans le temps et dans l'espace. En d'autres termes selon les pays et les circonstances la dette augment d'un pays à l'autre. Par exemple au Sénégal au vu du rapport il est constaté qu'en raison des circonstances changeantes les dépenses augmentent et les recettes diminuent et en raison des crises comme la covid 19 le taux d'intérêt de la dette peut augmenter. Et par conséquent s'il existe des dépenses les recettes fiscales sont appelée sa les couvrir.

En somme, la mission de la fiscalité ne se résume pas seulement sur la couverture des dépenses en rapport avec les charges financières de la dette publique. Les ressources fiscales permettent aussi à l'Etat d'assurer les fonds de transferts de l'Etat.

B. La fiscalité, source de financement des dépenses de transfert courant

Les dépenses de transfert courant sont les versements hors dons en nature sans contrepartie effectué par l'Etat en faveur d'autres entités publiques ou privées pour prendre en charge leurs frais de personnel.⁶⁹ Les dépenses de transferts courant permettent à l'Etat de subventionner et ou bien soutenir les entités et les ménages. C'est un mécanisme de développement. L'Etat est souvent incapable de remplir toutes les tâches et d'être présent au niveau de toutes les instances. C'est dans cet esprit que l'idée même de décentraliser a été initiée pour mieux rapprocher les administrés de l'administration et d'alléger voir de désengorger les charges de l'Etat. C'est dans cet optique qu'il est constaté des entités décentralisées à savoir les collectivités ; les établissements publics. Mais les dépenses de transferts ne sont pas uniquement destinées aux entités décentralisées dans la mesure où les entreprises publiques et privés et les ménages en bénéficient. Il est aussi intéressant de souligner que ces dépenses de transfert courant sont distinctes des transferts en capital du fait que les dépenses de transferts courant sont destinées

⁶⁸ BLANCHETON, Bertrand, La dette publique ses mécanismes ; ses enjeux, ses perspectives, Op. cit., p 21. ⁸⁷Ibid., p 21.

⁶⁹ www.budget.gouv.sn/arrete_n_22158_fixant_les_lignes_budgetaires_et_les_categories_de_la_depense_202510-08_15-01.pdf consulté le 08/10/2025

à régler des dépenses de fonctionnement à court terme alors que les transferts en capital sont des dépenses d'investissement qui sert à l'Etat à financer les entités pour la prise en charge de leurs dépenses d'investissement.

En outre ces dépenses, très favorables pour le développement d'un Etat, nécessitent un financement important. C'est pour cela que le Sénégal ne l'a pas marginalisé dans les dépenses d'exécution. Le rapport d'exécution budgétaire du premier trimestre 2025 nous fait un état des lieux du financement des dépenses de transfert courant durant les trois mois d'exécution budgétaire. A cet effet,

- Les transferts courants ordonnancés se sont élevés à 463,93 milliards, soit un taux d'exécution de 30,63% contre 402,74 milliards un an auparavant. Globalement, les affaires économiques (48%), l'enseignement (29,4%) et les services généraux des administrations publiques (6,3%) ont été les secteurs porteurs de cette catégorie de dépenses. Pour tous les autres secteurs, les montants ordonnancés se situent en dessous de 5%. Les Affaires économiques sont portées par : la subvention au profit du Fonds Spécial de Soutien au Secteur de l'Energie (FSE) pour 169 milliards mobilisés au titre de la compensation tarifaire et des pertes commerciales ; la subvention de la Poste pour 6 milliards ; la dotation de la Société nationale de gestion du patrimoine du Train express régional (Sen Ter Sa) mobilisée pour 5 milliards ; Concernant le secteur de l'Enseignement, il est porté par les Œuvres sociales universitaires couvrant les bourses nationale et étrangères pour 45,77 milliards et les transferts courants aux centres des œuvres universitaires pour 30,36 milliards ainsi que l'Éducation supérieure à travers les subventions faites aux Instituts d'Enseignement Supérieurs (IES) et aux Instituts supérieurs d'Enseignement professionnel (ISEP) pour 52,14 milliards.⁷⁰

Au regard de ces chiffres, on peut en tirer que l'Etat accomplit cette tâche de financement des dépenses ordinaires. Dès lors, il est aussi nécessaire de souligner que ces dépenses sont prises en compte quasiment par la fiscalité. Cette dernière, étant source principale de financement des dépenses de l'Etat, la quasi-totalité des dépenses budgétaires sont exécutées grâce à elle. Au Sénégal, on a constaté l'augmentation des recettes fiscales et la baisse des recettes externes. Cela se justifie par le taux d'endettement colossal⁷¹ du Sénégal qui l'empêche

⁷⁰ Rapport trimestriel 2025 op., Cite., p 13, disponible sur [rapport trimestriel d'exécution budgétaire - Premier trimestre 2025 - Ministère des Finances et du Budget](#) consulté le 09/11/2025.

⁷¹ Un récent exercice de rapprochement a révélé une dette publique estimée à 119% du PIB pour 2024, compliquant considérablement les efforts d'ajustement budgétaire malgré les avantages de l'appartenance à

de collecter d'autres ressources à l'externe. En raison de cela et avec l'engagement du régime actuel de changer le rythme fiscal, le taux de la mobilisation des recettes fiscales au Sénégal devient important d'où l'augmentation des ressources internes⁷². Etant donné que ces ressources se sont accrues, on assiste à un financement des dépenses courant par le biais de ces ressources fiscales.

En somme, la fiscalité se révèle comme un instrument central de financement des dépenses de fonctionnement de l'État. Grâce aux ressources issues des impôts et taxes, l'État parvient à couvrir les charges permanentes de l'administration, à assurer le bon fonctionnement des services publics et à honorer ses engagements financiers, notamment à travers le paiement de la dette publique et le financement des différents fonds de transfert. Ainsi, la fiscalité contribue non seulement à la soutenabilité des dépenses ordinaires, mais également à la stabilité du fonctionnement institutionnel et social du pays. Cependant, l'action publique ne se limite pas au simple fonctionnement des services de l'Etat. Elle doit aussi s'inscrire dans une dynamique de développement économique durable, ce qui nécessite la réalisation de projets structurants et productifs. C'est dans cette perspective que la fiscalité joue un rôle tout aussi déterminant dans le financement des dépenses d'investissement, permettant à l'État de soutenir la croissance, d'améliorer les infrastructures et de renforcer les capacités de production nationale. C'est ce que mettra en évidence la seconde section, consacrée au financement des dépenses d'investissement.

Section 2 : La fiscalité, moyen de financement des dépenses d'investissement

La fiscalité est un moyen de financement important du budget l'Etat. La place importante qu'occupe la fiscalité dans le financement du budget de l'Etat se justifie par le fait que c'est principalement à travers les recettes fiscales que l'Etat parvient à couvrir ces dépenses. Cependant, il convient de noter que la fiscalité à elle seule ne suffit pas pour financer les

l'Union économique et monétaire ouest-africaine (UEMOA). Le ratio d'endettement du Sénégal de 581% des recettes publiques en 2024 dépasse largement la médiane de 283% pour les émetteurs souverains notés B et de 355% pour les pairs notés Caa, ce qui en fait l'un des plus élevés parmi les marchés émergents et frontières à l'échelle mondiale disponible sur <https://lequotidien.sn/niveau-dendettement-moodys-degrade-a-nouveau-lanote-du-senegal/> consulté le 12/10/2025

⁷² L'administration fiscale du Sénégal a mobilisé des recettes s'élevant à 2 987,9 milliards de F CFA au terme des neuf premiers mois de l'année 2025. Ce montant représente une augmentation de 211,1 milliards de F CFA, soit une progression de 7,6 % par rapport à la même période en 2024. Selon le rapport d'exécution budgétaire du ministère des Finances, ce niveau de collecte correspond à 72,9 % de l'objectif annuel fixé à 4 099,6 milliards de F CFA. <https://senego.com/>, 24/11/2025.

dépenses d'investissement. Les dépenses d'investissements sont des dépenses qui permettent à l'Etat de gagner des ressources à travers l'investissement. C'est pour cette raison que les économistes défendaient la thèse selon laquelle si l'Etat emprunte, il doit l'investir mais ne doit pas le financer aux dépenses de fonctionnements dans la mesure où ces dépenses ne font qu'appauvrir les caisses de l'Etat alors que les dépenses d'investissement peuvent être rentables et bénéfiques à l'Etat. C'est d'ailleurs dans ce sillage que la fiscalité finance les dépenses fiscales de manière principale et qu'il existe des ressources accessoires qui complètent ce financement. Les dépenses d'investissement dites les dépenses en capitaux sont composées des dépenses d'investissement exécutées par l'Etat et des dépenses de transfert en capital. Ces dépenses sont financées partiellement par la fiscalité. C'est dans cette optique qu'il sera montré la couverture des dépenses d'investissement par la fiscalité (Paragraphe 1) avant de venir sur la couverture de l'autre dépense d'investissement (Paragraphe 2)

Paragraphe 1 : Des dépenses en capital financées par la fiscalité

Les dépenses d'investissement désignent les engagements financiers de l'Etat visant à acquérir, construire ou améliorer des biens durables qui renforcent le patrimoine national et soutiennent le développement économique à long terme. Contrairement aux dépenses courantes, qui assurent le fonctionnement quotidien des services publics, les dépenses d'investissement ont un effet structurant et durable sur les infrastructures, les équipements et les capacités productives du pays. Les dépenses en capital ne sont pas des dépenses à petite valeur. Elles sont des dépenses ou bien des projets d'envergure c'est pour cette raison que les ressources fiscales ne peuvent pas supporter toutes leurs financements. En raison de l'importance de leurs financements ; la fiscalité finance une partie et que ce financement est complété par des ressources externes. C'est qui nous amènera à aborder le financement des dépenses d'investissement exécutées par l'Etat (A) avant d'aborder le financement complété par des ressources extérieures (B).

A. Le financement des dépenses d'investissements exécutés par l'Etat

Au regard de l'article 3 de l'arrêté fixant les lignes budgétaires et les catégories de la dépense « Les dépenses d'investissement exécutées par l'Etat comprennent les dépenses d'acquisition de biens présentant un caractère immobilisable au sens de la comptabilité générale. Elles comprennent aussi les investissements financiers et autres opérations financières notamment celle des comptes spéciaux du trésor prêts et avances et avals et garanties. Les dépenses de transfert en capital correspondent aux versements sans contrepartie au bénéfice

d'entités publiques ou privé, pour réaliser les dépenses d'acquisition d'actifs financier ou non financier.»⁷³

Les dépenses d'acquisition de biens présentant un caractère immobilisable au sens de la comptabilité générale correspondent aux sommes engagées par l'État pour acquérir des biens durables, destinés à être utilisés sur une longue période et non à être consommés immédiatement. Ces biens sont qualifiés d'immobilisations en comptabilité générale, car ils entrent dans le patrimoine de l'État et servent durablement à l'activité publique. Il peut s'agir, par exemple, de l'achat de terrains, de bâtiments administratifs, de véhicules de service, de machines, de matériels informatiques ou encore d'équipements militaires. Ces dépenses relèvent des dépenses d'investissement, puisqu'elles augmentent la valeur du patrimoine public et participent à la consolidation des capacités d'action de l'État.

Concernant les investissements financiers et autres opérations financières, ils regroupent les dépenses en capital qui ne concernent pas directement la construction d'infrastructures, mais qui visent à renforcer la position financière de l'État ou à soutenir certains acteurs économiques. Elles comprennent, d'une part, les investissements financiers, tels que les prises de participation de l'État dans des entreprises publiques ou privées, et d'autre part, les opérations liées aux comptes spéciaux du Trésor, notamment les prêts et avances consentis par l'État à des organismes publics ou à des collectivités, ainsi que les avals et garanties accordés pour sécuriser des emprunts contractés par d'autres entités. Ces dépenses traduisent donc un engagement financier de l'État destiné soit à soutenir temporairement un secteur, soit à participer durablement au capital d'une société, sans pour autant correspondre à des réalisations matérielles comme les infrastructures.

Au Sénégal, les dépenses d'investissement comprennent notamment la construction de routes, d'écoles, d'hôpitaux, ou l'achat de matériel pour les administrations. Selon le Ministère des Finances et du Budget, ces dépenses sont classées dans la catégorie des dépenses en capital, aux côtés des transferts en capital vers les collectivités territoriales ou les établissements publics. En 2024, les dépenses d'investissement s'élèvent à 92,1% pour les dépenses en capital, soit 1 706,88 milliards. Dans ces dépenses d'investissement on y retrouve les dépenses

⁷³ Art 3. Arrêté N°22158, du 11 octobre 2018, fixant les lignes budgétaires et les catégories de La dépense.
<https://juriafrica.com/>.

d'investissement exécutées par l'Etat avec un taux de 91,77 milliards, soit un taux d'exécution de 27,9%.⁷⁴ Elles sont principalement financées par les recettes fiscales, les emprunts publics et les appuis extérieurs, comme le montre le Budget simplifié 2024.⁷⁵ La nomenclature budgétaire officielle, définie par l'arrêté ministériel n°22158 du 11 octobre 2018, précise que ces dépenses doivent être distinguées des dépenses de fonctionnement, en raison de leur impact sur la croissance et la durabilité des investissements publics. Les dépenses publiques sont les dépenses réalisées par les Administrations publiques et collectivités décentralisées, en vue de la satisfaction de l'intérêt général (production des biens publics, internalisation des externalités ou fonctionnement efficace du marché). Elles sont financées par les prélèvements obligatoires (impôts, droits et taxes),⁷⁶

En se fondant sur ces données, il est noté que la fiscalité finance dépenses d'investissement. Les dépenses d'investissement exécutées par l'Etat sont des dépenses en capital réalisées directement par l'administration centrale pour financer la création, l'acquisition ou la réhabilitation d'infrastructures et d'équipements durables, dans le but d'accroître le patrimoine public et de soutenir le développement économique et social. Elles se traduisent concrètement par la construction de routes, d'hôpitaux, d'écoles, l'achat de matériels administratifs ou militaires, ainsi que la réalisation de grands projets structurants par l'État lui-même. Selon l'article 14 de la Directive n°06/2009/CM/UEMOA relative aux lois de finances, elles constituent, avec les transferts en capital, l'une des deux grandes catégories de dépenses en capital prévues dans les budgets publics.

Ainsi, la fiscalité constitue la principale source de financement des dépenses d'investissement exécutées par l'État, en mobilisant les recettes issues des impôts, taxes et contributions. Ces ressources permettent à l'État de financer directement la construction d'infrastructures, l'acquisition d'équipements et la mise en œuvre de projets structurants dans les secteurs prioritaires tels que la santé, l'éducation, les transports et l'énergie. Selon le Rapport d'exécution budgétaire du 3e trimestre 2024 du Ministère des Finances et du Budget du Sénégal, les recettes fiscales ont représenté plus de 80 % des ressources mobilisées pour les investissements publics, confirmant leur rôle central dans la stratégie budgétaire nationale. La

⁷⁴ Rapport budgétaire du troisième trimestre de 2024 P4 sur 38 op Cit.

⁷⁵ BudGIT Sénégal, <https://fr.senegal.budgit.org/> consulté le 11/09/2025

⁷⁶ AHOUA N'DOLI, Théophile, Manuel de finances publiques ;L'Harmattan, Cote d'ivoire, 2019, p 166.

Loi de finances 2024, présentée dans le Budget simplifié par BudgIT Sénégal, montre que les impôts directs (comme l'impôt sur les sociétés et l'impôt sur le revenu) ainsi que les impôts indirects (notamment la TVA et les droits de douane) sont affectés à la couverture des dépenses en capital. Ce mécanisme de financement permet à l'État de renforcer ses capacités productives sans recourir excessivement à l'endettement, tout en assurant une redistribution équitable des ressources à travers des investissements durables.

Cependant, il convient de noter que ce mécanisme de financement des investissements exécutés par l'Etat ne suffit. En d'autres termes la fiscalité à elle seule ne suffit pas pour couvrir les dépenses d'investissement. A cet effet l'Etat fait recours à d'autres mode de financement comme l'emprunt pour financer les dépenses d'investissement exécutées par l'Etat.

B. Un financement complété par des ressources extérieures comme l'emprunt

Comme il est déjà souligné précédemment, la fiscalité est insuffisante pour couvrir les dépenses d'investissements qui sont des dépenses importantes. Cette insuffisance des ressources fiscales se justifie de plusieurs manières ce qui sera d'ailleurs abordé dans la seconde partie, mais il importe d'y mettre l'accent pour justifier le recours à l'emprunt. L'Etat a plusieurs charges qui pèsent sur lui et au vu des textes de lois de finances il n'a pas assez de ressources pour les dépenses. Les ressources de l'Etat se composent comme suit, les impôts, les taxes ainsi que le produit des amendes, les rémunérations de services rendus, redevances, fonds de concours, dons et legs, les revenus du domaine et des participations financières ainsi que la part de l'Etat dans les bénéfices des entreprises nationales, les remboursements de prêts et avances les produits des emprunts à moyen et long termes les produits divers.⁷⁷

Malgré cette composition, beaucoup de ces ressources sont peu rentables. C'est la fiscalité qui constitue la pierre angulaire des ressources de financement de l'Etat. Cette assertion peut être illustrée par les chiffres donnés dans le rapport d'exécution du budget de 2024. A la fin du troisième trimestre de 2024, les ressources internes du budget général ont été recouvrées à hauteur de 2 781,95 milliards, soit un taux de réalisation de 88,58% par rapport à l'objectif fixé pour le troisième trimestre (soit 3 140,63 milliards). Elles sont ainsi constituées de recettes fiscales (2 656,22 milliards) et de recettes non fiscales (125,72 milliards). Comparé à la même

⁷⁷ Art 5, Directive n°05/97/CM/UEMOA relative aux lois de finances sur [Directive n°05/97/CM/UEMOA relative aux lois de finances | Cour des Comptes](#) consulté le 09/10/2025

période de l'année 2023, le recouvrement des ressources internes est en hausse de 151,15 milliards (soit 5,75%), une augmentation expliquée par le niveau de recouvrement des recettes fiscales de +160,04 milliards (soit +6,4%), atténuées par un repli des recettes non fiscales de 8,89 milliards (soit -6,6%).⁷⁸

Par conséquent, l'importance des recettes fiscales peut être comprise dans cette analyse du fait que les recettes fiscales sont plus élevées que les recettes non fiscales. Et sur le montant global des recettes de l'Etat le taux de mobilisation des recettes fiscale se situe dans la première colonne du tableau de classement des ressources de l'Etat.⁷⁹

Le recours à l'emprunt pour pallier aux insuffisances fiscaux se matérialise par le fait que pas mal de construction ou de projet au Sénégal ont été réalisés non pas par la fiscalité mais plutôt par des ressources externes. C'est pour cela qu'on retrouve dans la classification des dépenses exécutés, les dépenses d'investissement par ressources externes. « Dépenses en capital sur ressources externes : 1 086,97 milliards, soit un taux d'exécution de 154,9% »⁹⁹

Dès lors, l'emprunt à notre sens est considéré comme une ressource externe complétant les ressources internes. L'emprunt désigne une opération financière par laquelle une personne physique, une entreprise ou une personne publique (comme l'État) obtient des fonds auprès d'un tiers généralement une institution financière, des particuliers ou des marchés avec l'engagement de les rembourser ultérieurement, souvent assorti du paiement d'intérêts. En d'autres termes, c'est une mise à disposition temporaire de capitaux en échange d'une rémunération (l'intérêt) et d'un remboursement à une échéance fixée. Dans le cadre des finances publiques, l'emprunt est un moyen de financement du budget de l'État ou des collectivités territoriales, notamment pour couvrir le déficit budgétaire ou financer les dépenses d'investissement. Lorsqu'un État émet des obligations sur le marché financier, il emprunte auprès des investisseurs pour financer la construction d'infrastructures ou compenser un manque de recettes fiscales. Selon Jèze, « l'emprunt est une opération par laquelle l'État se procure des ressources temporaires, qu'il s'engage à rembourser à terme avec intérêts ».⁸⁰ Marcel BOISSONNADE, définit l'emprunt public comme « une ressource de financement par

⁷⁸ Rapport d'exécution budgétaire du troisième trimestre 2024 consulté le 04/10/2025 p 04.

⁷⁹ Ibid. p 04.

⁹⁹ Ibid. p04.

⁸⁰ JÈZE, Gaston, Cours de science des finances et de législation financière française, op. cit., p. 10.

laquelle l'État obtient des fonds auprès de tiers, à charge de remboursement avec intérêts».⁸¹ Au Sénégal, l'emprunt est un levier financier indispensable pour compléter les recettes fiscales et permettre à l'État de financer ses dépenses d'investissement, principalement les grandes infrastructures comme les routes, l'énergie ou les hôpitaux. L'État contracte ces emprunts soit sur les marchés internationaux via des Euro-obligations, soit auprès de bailleurs de fonds comme la Banque Mondiale, soit localement sur le marché financier régional. Les fonds ainsi levés sont décaissés progressivement pour exécuter les projets, transformant la dette contractée aujourd'hui en actifs productifs pour l'avenir. Cependant, cette stratégie entraîne une augmentation de la dette publique, ce qui exige une gestion rigoureuse pour garantir sa soutenabilité et s'assurer que les investissements génèrent suffisamment de croissance économique pour rembourser cet endettement futur sans compromettre les finances de l'État. L'emprunt n'est généralement pas utilisé pour payer les salaires des fonctionnaires comme les dépenses courantes. Il est principalement fléché vers les dépenses en capital. Le PSE⁸², qui était la stratégie centrale de développement du Sénégal, reposait sur de grands projets structurants (comme le Train Express Régional, le Pôle urbain de Diamniadio, les centrales électriques) qui nécessitent des financements colossaux, impossibles sans un recours à l'emprunt.

Malgré son importance sur le financement des dépenses, il a été fortement critiqué sur sa soutenabilité étant donné que la dette dépasse-t-elle un niveau raisonnable, menaçant la stabilité macroéconomique ? En plus, sur son efficacité c'est-à-dire que les emprunts sont-ils investis dans des projets rentables qui généreront les ressources pour les rembourser, ou dans des « éléphants blancs ». En plus sur la gouvernance et la légitimité : Y a-t-il une transparence sur les termes des contrats ? Les emprunts profitent-ils à la population ou à un cercle restreint ?

En enfin sur la souveraineté, les conditionnalités des bailleurs de fonds limitent-elles la marge de manœuvre de l'État sénégalais dans ses politiques sociales et économiques ? C'est dans ce sillage que les Institutions Financières Internationales et l'Approche de la Soutenabilité bien qu'elles soient elles-mêmes des prêteuses, des institutions comme le Fonds Monétaire International (FMI) et la Banque Mondiale sont aussi les principales sources de critiques mesurées sur l'endettement. Leur critique centrale est que l'emprunt n'est mauvais que s'il mène

⁸¹ BOISSONNADE, Marcel, Finances publiques, Éditions Dalloz, dernière édition,

⁸² Le Plan Sénégal émergent (PSE) est un programme stratégique de développement adopté par le gouvernement Sénégalais en 2014 dans le but de transformer durablement l'économie nationale et faire du Sénégal une nation émergente à l'horizon 2035

à une dette insoutenable. Elles alertent régulièrement les pays, dont le Sénégal, lorsque les indicateurs de dette : dette/PIB, service de la dette/recettes fiscales, se dégradent. Selon elles, une dette trop élevée accapare les recettes de l'État pour le remboursement (service de la dette), au détriment des dépenses sociales (santé, éducation) et de l'investissement futur. Cela peut créer un cercle vicieux où l'État doit emprunter à nouveau juste pour rembourser les anciennes dettes. Au Sénégal à fin décembre 2024, la dette publique s'élève à 23 666,8 milliards FCFA, soit 119 % du PIB nominal, un niveau supérieur au seuil prudentiel communautaire de 70 % du PIB fixé par l'UEMOA. La dette extérieure représente 68,3 % du total, contre 31,7 % pour la dette intérieure une structure qui accentue l'exposition du pays au risque de change et à la volatilité des marchés internationaux.⁸³

Après avoir analysé les ressources fiscales de l'État comme mode de financement partiel des dépenses d'investissement et de l'emprunt comme ressource complétant ce financement, il convient à présent d'examiner la fiscalité comme source de financement des dépenses d'investissement. Si la fiscalité constitue la ressource principale du budget, les dons en capital sont aussi des modes de financement. Ils représentent, quant à lui, un moyen complémentaire de financement.

Paragraphe 2 : La couverture des transferts en capital par le biais de la fiscalité

Les transferts en capital font partie de la catégorie des dépenses en capital ou d'investissement. Ce sont des dépenses publiques destinées à accroître le patrimoine des bénéficiaires sans contrepartie directe. Ils visent généralement à financer des opérations d'investissement réalisées par d'autres acteurs comme les collectivités territoriales entreprises publiques, ménages etc. Ils peuvent être des subventions d'équipement versées aux collectivités territoriales pour construire des infrastructures, des aides à l'investissement accordées à des entreprises publiques, dotations d'investissement au profit d'établissements publics. Concernant leurs modes de financement qui est l'objet de notre étude, ils peuvent être financé par des ressources variées à savoir les ressources fiscales comme les impôts taxes notamment

⁸³ SADIAKHOU, Omar, La gestion de la dette publique au Sénégal... ce que dit et ne dit pas la stratégie SDMT de l'Etat pour 2026-2028 par Omar SADIAKHOU sur <https://ceracle.com/> 05/10/2025

les excédents de recettes ordinaires peuvent être affectés au financement des transferts en capital. Ce pendant ces ressources ne suffisent pas c'est en ce sens qu'interviennent les ressources externes comme des moyens de financement. Les dépenses d'investissement sont couvertes de manière partielle par la fiscalité (A) et complété par d'autres ressources externes (B)

A. Un financement partiel des transferts en capital à travers la fiscalité

Les dépenses en capital sont des dépenses d'investissement qui nécessitent un financement avec des sommes colossales. C'est pour cela que la fiscalité ne peut pas couvrir toutes les dépenses d'investissement ce qui justifie l'intervention des ressources externes dans les moyens financiers de l'Etat. C'est aussi en raison de cette insuffisance qu'on retrouve dans la classification des dépenses exécutées ; « les dépenses en capital sur ressources externes qui s'élève à un montant de 1 086,97 milliards, soit un taux d'exécution de 154,9%⁸⁴ Les recettes externes du budget général composés de dons budgétaires et capital sont prévues dans la loi de finances pour l'année 2025, à 245 000 000 000 de FCF »⁸⁵

Donc au regard de ces données, il pourrait être conclu qu'il y'a des dépenses financées par des ressources extérieures. Ainsi nous allons nous s'intéresser sur comment la fiscalité finance les dépenses de transferts en capital et dans quelle mesure elle ne parvient pas à pallier les manquements financiers. Les transferts en capital comme on l'a souligné précédemment sont des dépenses publiques effectuées sans contrepartie directe, mais qui modifient la valeur du patrimoine du bénéficiaire. Autrement dit, ce sont des sommes versées par l'État ou une collectivité publique à d'autres agents (collectivités locales, entreprises, ménages, etc.) pour financer des investissements ou compenser des pertes de capital. L'Etat se sert de fiscalité pour financer ces dépenses. En d'autres termes l'Etat utilise l'impôt à savoir les impôts sur les sociétés les impôts sur les revenus ou bien la TVA pour financer ses dépenses.

En effet, l'impôt étant une ressource essentielle de financement constitue le socle des moyens de financement. Il permet le financement des dépenses en capital dans la mesure où l'Etat peut prendre ces recettes déjà collectées et les alloués aux transferts courant qui peut être destiné aux

⁸⁴ Rapport d'exécution budgétaire du troisième trimestre 2024 consulté le 04/10/2025 p 04.

⁸⁵ Art 1^{er} alinéa 2 de la loi n°2025-02 portant loi de finances pour l'année 2025 sur [Loi n°2025-02 portant loi de finances pour l'année 2025 - Ministère des Finances et du Budget](#) consulté le 07/10/2025

collectivités territoriales ou établissements publics. Mais aussi il permet un financement des dépenses de transferts en capital du fait qu'à travers les subventions ou les dépenses fiscales l'Etat parvient) exécuter les transferts en capital. Ces transferts, il faut les souligner sont aussi destinés aux ménages et ils sont sans contrepartie.

Ceci étant, la fiscalité représente un moyen de financement crucial des dépenses en capital car non seulement par le biais des recettes mobilisées mais aussi par le biais des dépenses fiscales comme des exonérations, des incitations fiscales et des annulations des dettes de ces établissements publics ou de ces collectivités territoriales. La fiscalité finance les transferts en capital principalement à travers les recettes issues de l'impôt sur le revenu des personnes physiques, l'impôt sur les sociétés, et la taxe sur la valeur ajoutée (TVA), qui alimentent le budget de l'État et permettent de réaliser des opérations patrimoniales sans contrepartie directe, telles que les subventions d'équipement ou les annulations de dettes. L'impôt sur le revenu est prélevé sur les gains des individus (salaires, loyers, bénéfices), tandis que l'impôt sur les sociétés concerne les bénéfices nets des entreprises, et la TVA est une taxe indirecte sur la consommation, collectée par les entreprises et reversée à l'État. Ces ressources fiscales permettent de financer des transferts en capital qui modifient durablement le patrimoine des bénéficiaires, notamment les collectivités locales ou les établissements publics.

En outre, Les transferts en capital peuvent être justifiés par le besoin qu'éprouvent les destinataires de ces transferts. Étant donné que les entités qui sont destinées à recevoir ses transferts sont des entités plus ou moins vulnérables au sein de l'État. Dit autrement, les collectivités, les ménages ainsi que les entreprises sont toujours nécessiteux de ces transferts en capital dans la mesure où concernant les collectivités territoriales Sénégalaises, elles sont dépourvues de moyen financier. Bien que consacré dans les textes,⁸⁶ la disposition de ces moyens mais en réalité elles sont dépendantes de l'État en matière financière. Cette dépendance justifie même le besoin de ces transferts en capital. Ces derniers visent à financer des investissements exécutés par les collectivités. En raison de l'interdiction faite aux collectivités territoriales de faire des emprunts,⁸⁷ et que les investissements nécessitent d'importantes

⁸⁶ Au niveau du CGCT, les collectivités disposent d'un budget propre voté annuellement comme l'affirme les dispositions suivantes : article 188.- Le budget de chaque collectivité locale prévoit pour une année financière toutes les recettes et les dépenses de la collectivité locale sans contraction entre les unes et les autres. Article 189.- Le budget est présenté dans les conditions qui sont déterminées par les décrets relatifs à la comptabilité publique. Elles bénéficient des compensations et des subventions comme les FDD (voir article 321)

⁸⁷ L'article 245 de ce même code soumet l'emprunt au contrôle du représentant de l'État, ce qui fait dire que les CT n'ont pas une certaine liberté en matière d'emprunt

sommes pour les exécutés ; les collectivités ayant le souci de financement ne peuvent se fier qu'aux financements de l'Etat. D'où la quintessence de ces transferts en capital. Et ceci est valable pour les ménages et les entreprises qui parfois sont confrontés à des difficultés financières pour satisfaire leur besoin. Les transferts en capital sont importants pour l'Etat qui l'accorde à ses destinataires. Ils sont financés par la fiscalité par le biais des ressources mobilisées mais aussi à travers les dépenses fiscales. Et ces transferts se justifient par l'impact financier qu'ils font sur leurs destinataires. A la combinaison de ces éléments ; ils revêtent une importance notoire.

Par contre vu que le financement par la fiscalité est partiel. Nous allons nous intéresser sur son complément.

B. Un financement complété par d'autres ressources extérieures

Les dépenses en capital comprennent notamment : « les dépenses d'investissement exécutées par l'Union ; les dépenses de transferts en capital. »⁸⁸

Les transferts en capital du secteur public consistent en des transferts de ressources qu'un Etat, sous forme d'aides ou de subventions, accorde à d'autres agents économiques, ainsi qu'à d'autres niveaux de gouvernement. Ces subventions sont destinées au paiement des dépenses en capital. Ces types de subventions sont généralement utilisés pour payer des investissements, ainsi que d'autres dépenses en capital, réalisés par d'autres entités publiques.

Les transferts de capitaux du secteur public sont généralement effectués à la fois dans les entreprises et dans l'administration publique. Ces dépenses sont moins récurrentes que les dépenses courantes.

Parmi les transferts en capital du secteur public, on pourrait souligner les exemples suivants pour avoir une brève idée de ce qu'ils sont : construction d'un bâtiment public, rénovation d'un bureau du gouvernement., paiement pour un ou plusieurs camions à ordures, paiement des voitures de police ou des forces de sécurité, construction de routes ou d'infrastructures, financement du nouveau plan d'aide au secteur de l'éducation.⁸⁹

⁸⁸ Règlement n°01/2018/cm/UEMOA portant règlement financier des organes de l'union économique et monétaire ouest africaine

⁸⁹ Economie-pedia-com/ : Transfert en capital du secteur public consulté le 06/10/2025

Cette relation regroupe une série de transferts qui sont considérés comme des transferts en capital. Cependant, on pourrait le simplifier en considérant que les transferts en capital sont destinés à des dépenses importantes consistant en des dépenses peu fréquentes, en essayant de renouveler ou d'acquérir de nouveaux actifs fixes. Ainsi pour financer ces dépenses importantes l'Etat fait recours à d'autres modes de financement autre que la fiscalité. Les autres modes de financement des dépenses de transfert en capital au Sénégal feront l'objet d'une explication.

En dehors de la fiscalité et de l'endettement, l'État sénégalais recourt à divers mécanismes pour assurer le financement des transferts en capital. Ces modes de financement, bien que complémentaires, occupent une place non négligeable dans le soutien aux investissements publics. Ils peuvent être regroupés en quatre grandes catégories : les recettes non fiscales, les dons extérieurs, les partenariats public-privé, ainsi que les fonds spéciaux et mécanismes de solidarité. En 2021 les recettes externes représentent 3,50% des recettes budgétaires. Elles sont réalisées à 103,70 milliards de F CFA et se répartissent entre les dons projets et les dons programmes pour respectivement 84,66 milliards de F CFA et 19,04 milliards de F CFA.⁹⁰ Elles ne se limitent pas seulement sur ces ressources. Elles sont diverses et variées dans le rapport d'exécution de 2021 on y retrouve d'autres ressources comme les dons programmes et legs, les dons projet ; fonds de concours.⁹¹ En 2024, les investissements financés par des ressources extérieures représentaient 249,5 milliards de FCFA.⁹² A la lumière de ces rapports, les dépenses d'investissements sont financées d'une part par les ressources non fiscales. Cela a des justifications diverses. La fiscalité Sénégalaise ne peut pas couvrir toutes les charges étatiques. Les ressources fiscales assurent la quasi-totalité des dépenses de l'Etat en l'occurrence les dépenses de fonctionnement. Et dès lors, en raison de la valeur importante qu'est le montant des dépenses d'investissement, le recours à un financement extérieur est nécessaire.

Ce faisant, l'État mobilise des recettes non fiscales qui participent directement au financement des transferts en capital. Ces ressources proviennent essentiellement des dividendes versés par les entreprises publiques comme la SENELEC ou la SONATEL, des produits du domaine de l'État (ventes et redevances domaniales) ainsi que des recettes administratives (droits d'enregistrement, frais de timbre, amendes, etc.).

⁹⁰ Courdescomptes.sn rapport sur l'exécution des lois de finances gestion 2021

⁹¹ Voir Tableau n°14 : Situation des prévisions et réalisations des recettes externes / rapport sur l'exécution des lois de finances gestion 2021

⁹² Rapport d'exécution budgétaire du 4^{ème} trimestre 2024

Bien qu'elles soient moins importantes en volume que les recettes fiscales, elles permettent d'alimenter le budget d'investissement et de financer certaines subventions d'équipement. Les dons et subventions extérieurs permettent aussi de financer ces dépenses. À côté des ressources internes, les dons et appuis budgétaires extérieurs constituent une source significative de financement des transferts en capital. Accordés par les partenaires techniques et financiers (Banque mondiale, Union européenne, USAID, PNUD, etc.), ces dons visent à soutenir des programmes d'investissement public sans contrepartie de remboursement.

Ils sont souvent affectés à des projets sociaux ou à des transferts d'équipement en faveur des collectivités territoriales. À titre d'illustration, l'Union européenne a régulièrement financé des projets locaux à travers le Programme d'appui à la décentralisation et au développement local. Les partenariats public-privé⁹³ (PPP) Un autre mode de financement repose sur les PPP. Dans ce dispositif, l'investissement initial est assuré par le partenaire privé, tandis que l'État intervient à travers des subventions d'équilibre, des garanties ou des compensations budgétaires inscrites comme transferts en capital. Ce mécanisme permet de réaliser de grands projets d'infrastructures (routes, énergie, transport urbain) sans recourir directement à l'endettement public classique. L'autoroute à péage Dakar–Diamniadio constitue un exemple emblématique de ce type de montage financier. Aussi, les fonds spéciaux et mécanismes de solidarité, l'État sénégalais dispose de fonds spécifiques qui viennent soutenir le financement des transferts en capital.

Le Fonds de Soutien aux Collectivités Territoriales (FSCT)⁹⁴ et le Fonds de Développement Local (FDL) permettent de transférer des ressources d'investissement vers les collectivités locales. De même, le Fonds d'Entretien Routier Autonome (FERA) assure le financement d'infrastructures routières. Ces mécanismes, souvent alimentés par des contributions sectorielles (comme les revenus miniers ou pétroliers), garantissent une affectation ciblée des ressources aux projets prioritaires. En somme, la fiscalité permet de couvrir les charges Etatiques. Elle est fondamentale car occupe une place primordiale parmi les ressources budgétaires.

⁹³ Loi n°2021-23 du 02 mars 2021 relative aux contrats de Partenariat Public-Privé <https://www.droitafrique.com/> le 15/09/2025

⁹⁴ Loi n°2013-10 du 28 décembre 2013 portant Code général des Collectivités territoriales du Sénégal.

Ceci dit, l'impôt n'est pas seulement chargé de financer les dépenses de l'Etat. Au niveau des fonctions de la fiscalité, on y retrouve la fonction financière et économique. Au-delà de ces fonctions elle a une fonction sociale. La fiscalité ne sert pas seulement à alimenter le trésor public. A travers la fiscalité l'Etat peut réguler l'économie à court terme et long terme. L'Etat peut réguler le marché, corriger les défaillances, stabiliser la société. La fiscalité sert aussi à corriger les comportements. Grace à la fiscalité l'Etat peut taxer les produits toxiques ou mauvais à la santé, il peut aussi corriger les comportements sociétaux. A la combinaison de ces idées, on peut conclure que la fiscalité a une fonction sociale.

Chapitre 2 : La fiscalité, un moyen d'interventionnisme économique et social.

La fiscalité, un moyen d'intervention économique et social. L'interventionnisme fiscal est l'utilisation des recettes fiscales par l'Etat pour réguler l'activité économique et stabiliser les situations sociales. L'Etat est acteur principal du développement. C'est dans ce sens qu'il lui est assigné certaines fonctions dans la sphère économique, à savoir la stabilisation et la relance économique. Cette dernière s'effectue par deux actions à savoir l'action structurelle et l'action conjoncturelle. Etudier l'interventionnisme fiscale, nous amènera de montrer dans une première l'interventionnisme par le biais de l'action conjoncturelle (Section I) avant d'aborder l'interventionnisme par l'action structurelle (section II)

Section 1. Une intervention par le biais de l'action conjoncturelle

L'action conjoncturelle est l'une des mécanismes de l'interventionnisme fiscale. Elle a été institué dans l'optique de régulariser des défaillances dans l'économie à court terme. Dans la conduite de la politique économique, l'État recourt à l'action conjoncturelle, entendue comme l'ensemble des mesures à court terme visant à corriger les déséquilibres économiques passagers et à stabiliser la situation financière du pays. Cette action s'appuie principalement sur la politique budgétaire et fiscale, dont la modulation permet d'influencer la demande, la consommation et l'investissement selon la conjoncture. En période de ralentissement économique, l'État peut ainsi alléger la pression fiscale ou accroître certaines dépenses pour relancer l'activité, tandis qu'en période d'inflation, il adoptera des mesures inverses pour contenir la surchauffe. Dès lors, la fiscalité devient un instrument privilégié de stabilisation économique, permettant à la fois de maintenir l'équilibre budgétaire et de soutenir la croissance. Cette logique conduit à distinguer deux grands axes de l'action fiscale de l'État : l'équilibre par

la stabilisation conjoncturelle, (paragraphe 1), et l'équilibre par les incitations fiscales, (paragraphe 2)

Paragraphe 1 : Un équilibre économique par la stabilisation conjoncturelle

L'action conjoncturelle vise à stabiliser l'économie à des périodes de court terme. La croissance économique est souvent freinée par des aléas qui sont soit naturels, sanitaire politique etc. Dès lors pour booster l'économie et stabiliser la situation sociale, l'Etat par le biais de la fiscalité effectue des actions qui ont une fin palliative. C'est dans cette logique qu'il est constaté la relance de l'impôt en période de récession (A) et l'augmentation de la pression fiscale en période d'inflation (B).

A. La relance de l'impôt en période de récession

En période de récession économique, c'est-à-dire de ralentissement ou de contraction de l'activité économique, les recettes fiscales diminuent en raison de la baisse de la production, de la consommation et des revenus. Cette situation entraîne souvent une détérioration du budget de l'État, car les recettes fiscales chutent tandis que les dépenses publiques augmentent (aides sociales, subventions, dépenses de relance). Pour faire face à cette situation, l'État peut recourir à une politique de relance fiscale, c'est-à-dire une utilisation stratégique de l'impôt comme instrument de stimulation économique. En d'autres termes, des crédits d'impôt comme la réduction du coût du capital stimule l'investissement de l'entreprise ainsi que l'amortissement qui améliore la trésorerie des entreprises entre autres mécanismes.

L'interventionnisme fiscale a longtemps été prôné, cependant cette notion s'oppose à l'idée de neutralité financière de l'impôt. Selon les théoriciens de ce concept, l'impôt doit alimenter le budget mais cette idéologie n'est pas partagée par tous du fait que selon les modernistes l'impôt ne doit pas être neutre. C'est ce qui pousse d'ailleurs Hamid FALL à affirmer que la notion de neutralité fiscale se rattache aux conceptions financières du XIX^{ème} siècle qui conféraient au système fiscal une finalité exclusivement financière : fournir les ressources nécessaires à la couverture des dépenses publiques et donc exclusive de toute utilisation extra fiscale. L'impôt neutre ne doit ni inciter, ni protéger, ni moraliser ; il doit se contenter d'alimenter le budget. Cette conception classique de l'impôt s'oppose à la conception « moderne », influencée notamment par les courants keynésien et néokeynésien, et selon lesquels le système fiscal est l'instrument d'une volonté politique et économique qui confie à

l'impôt la tâche, dans les domaines les plus divers, de la politique économique, sociale ou même culturelle.⁹⁵

Il ressort de cette assertion que l'intervention de la fiscalité est une nécessité et cela peut être justifié même sous l'angle des idées déjà évoquées du fait des dépenses que la fiscalité est appelée à couvrir et de ce qu'elle a financé au regard des textes donnés, l'impôt ne peut pas être neutre. Cette neutralité, à notre sens, est un frein du développement car si cette théorie est appliquée à la lettre, on assistera à une instabilité sociale. Pour bannir cette situation l'interventionnisme fiscale doit perdurer.

Dans l'action conjoncturelle, l'impôt permet de relancer en période de récession. La période de récession est la période de ralentissement général et durable de l'activité économique d'un pays. Autrement dit, c'est une situation où la production nationale diminue pendant au moins deux trimestres consécutifs, ce qui traduit une baisse de la croissance économique. Une récession économique est généralement définie comme une période de ralentissement économique caractérisée par une baisse significative de l'activité économique dans un pays ou une région donnée.

Pendant une récession, le produit intérieur brut (PIB) diminue, le chômage augmente et les investissements et la consommation diminuent. La durée d'une récession économique peut varier, mais elle est généralement mesurée en trimestres et peut durer de quelques mois à plusieurs années. Les récessions peuvent être causées par plusieurs facteurs, tels que des crises financières, des chocs externes ou une mauvaise gestion économique.⁹⁶ Cette période qui gangrène la stabilité financière d'un pays a été connue par la France. Pour qu'on parle de récession, il faut que la baisse d'activité cumule trois caractéristiques. Il faut qu'elle dure, qu'elle soit importante et qu'elle touche de nombreux secteurs. Au regard de ces trois critères, nous avons déterminé que l'Hexagone avait subi quatre périodes de récession économique : le

⁹⁵ FALL, Hamid, La fiscalité dans tous ses états, Harmattan Sénégal, 2017, p. 17.

⁹⁶ Umvie.com Comprendre la récession économique : définitions, causes et impacts ; publié le 16 novembre 2023 par la Rédaction consulté le 06/10/2025

premier choc pétrolier (1974-1975)⁹⁷, l'année 1980, la crise de 1992-1993⁹⁸ et la grande récession de 2008-2009⁹⁹ liée à la crise financière. »¹⁰⁰ Selon Keynes, l'équilibre de sousemploi (équilibre du marché des biens et chômage sur le marché du travail) requiert ainsi l'intervention de l'État. Il revient alors à la politique économique de réguler la conjoncture en relançant la demande en période de récession et en la diminuant en période de surchauffe.¹⁰¹ En période de récession économique, lorsque la production baisse, le chômage augmente et la demande diminue, l'État peut adopter une politique de relance fiscale afin de stimuler l'activité économique. La relance de l'impôt ne signifie pas forcément une augmentation des taxes, mais plutôt une adaptation de la politique fiscale pour soutenir la consommation, l'investissement et la croissance.

⁹⁷ C'est la crise où les prix du pétrole se sont multipliés par quatre. Les énormes bénéfices réalisés par les pays de l'OPEP (les pétrodollars) sont placés dans des banques internationales privées qui font fructifier cet argent sous forme de prêts aux pays en développement. La Banque mondiale suit cette tendance. De 1968 à 1973, elle multiplie ses prêts par 10 et plus encore pendant les 5 années suivantes. Les pays en développement s'endettent massivement et leur dette est multipliée par 12 entre 1970 et 1980. Très peu de contrôle s'exerce alors sur ces prêts et les capacités de remboursement ne font pas l'objet d'une attention particulière.

⁹⁸ Les années 1980 et 1992-1993 ont été marquées par de profondes crises économiques au Sénégal. Celle des années 1980 résultait de la crise mondiale de la dette et de la baisse des matières premières, entraînant une intervention du FMI et la mise en œuvre de programmes d'ajustement structurel imposant des politiques d'austérité. Celle de 1992-1993, quant à elle, découlait de la perte de compétitivité du franc CFA, de la stagnation des exportations et des déséquilibres budgétaires, plongeant le pays dans une récession avant la dévaluation de 1994. Ces deux périodes ont profondément transformé l'économie sénégalaise, marquant le passage vers des politiques de rigueur et de réforme structurel

⁹⁹ La crise des subprimes, survenue aux États-Unis en 2007, est née de l'octroi massif de prêts immobiliers à risque à des ménages à faibles revenus, dans un contexte de forte spéculation sur le marché immobilier. Lorsque les taux d'intérêt ont augmenté, de nombreux emprunteurs n'ont plus pu rembourser leurs dettes, provoquant une vague de défauts de paiement et la chute des prix de l'immobilier. Les banques, lourdement exposées à ces prêts titrisés, ont subi d'importantes pertes, entraînant une crise financière mondiale en 2008 marquée par la faillite de grandes institutions comme Lehman Brothers. Cette situation a provoqué une récession mondiale, la contraction du commerce et la montée du chômage. Le Sénégal, bien que moins touché directement, a ressenti les effets à travers la baisse des exportations, du tourisme et des transferts de la diaspora, ce qui a conduit l'État à adopter des mesures de relance économique pour soutenir la croissance et préserver la stabilité financière.

¹⁰⁰ [Depuis 1970, la France a subi cinq périodes de récession | Comprendre l'économie à vos côtés | EconomiX | Les blogs d'Alternatives Économiques](#) consulté le 07/10/2025

¹⁰¹ AHOUA N'DOLI, Théophile, Manuel de finances publiques, op cit. p. 169.

D'une part, l'État peut réduire certains impôts (baisse de la TVA, réduction de l'impôt sur les sociétés, allègements fiscaux pour les ménages modestes) afin d'accroître le pouvoir d'achat et d'encourager la demande. Cette baisse des prélèvements vise à relancer la production et à favoriser la reprise économique.

D'autre part, la relance fiscale peut aussi passer par une meilleure mobilisation des recettes publiques, notamment par l'élargissement de l'assiette fiscale et la lutte contre la fraude et l'évasion fiscales. Cela permet à l'État de disposer de ressources suffisantes pour financer les politiques de relance, telles que les investissements publics ou les aides aux entreprises. Ainsi, la relance de l'impôt en période de récession consiste à utiliser la fiscalité comme instrument de politique économique, en combinant mesures de soutien et optimisation du rendement fiscal, afin de restaurer la croissance tout en préservant l'équilibre budgétaire.

Le Sénégal a connu une situation économique désastreuse en 2020. Il a enregistré une forte baisse de sa croissance économique, passant de 5,3 % en 2019 à environ 1,3 % en 2020, selon la Banque mondiale et l'ANSD¹⁰². Cette situation est due à la fermeture des frontières, la chute du tourisme et des exportations, la baisse de la consommation intérieure net et les perturbations du commerce mondial. Bien que le PIB soit resté positif, il s'agissait d'une quasirécession : un fort ralentissement inédit depuis des décennies. Cependant, le Gouvernement a élaboré et mis en œuvre un plan de résilience économique et sociale (PRES) pour soutenir une économie en ralentissement et des segments vulnérables de la population. Un fond de 1000 milliards de francs CFA a été mis en place par l'État. De plus, le deuxième Plan d'Actions Prioritaires (PAP 2019-2023) a fait l'objet d'une révision et est devenu le PAP Ajusté et Accéléré (PAP2A) pour 2020-2023. Ce plan de relance est stratégiquement orienté vers des objectifs de développement endogène afin de booster la résilience économique.¹⁰³

Donc dans la période du covid 19, le Sénégal a pris beaucoup de mesure pour aider les couches les plus touché en vue de réguler l'économie.¹⁰⁴ Il faut aussi noté que le Sénégal n'a pas connu

¹⁰² Selon le dernier rapport de l'Agence Nationale de la Statistique et de la Démographie du Sénégal (ANSD), publié en décembre 2023 la croissance économique du pays a connu une forte régression du fait de la pandémie à Covid-19 et des mesures prises pour limiter la propagation du virus. De 4, 6% en 2019, le taux de croissance s'élève à 1,3% en 2020.

¹⁰³ <https://senegal.un.org/fr/134089-les-tendances-macro%C3%A9conomiques%E2%80%A6se-remettre-duneann%C3%A9e-2020-cahoteuse/> consulté le 07/10/2025

¹⁰⁴ <https://www.finances.gouv.sn/senegal-les-missions-herculeennes-du-ministre-des-finances-et-du-budgetabdoulaye-daouda-diallo/> consulté le 07/10/2025

ses périodes seulement en 2020 car lors de la dévaluation de la monnaie en 1994¹⁰⁵ il avait subi des conséquences de cette situation sans oublier la crise de la dette africaine en 1980¹⁰⁶ Au demeurant, le Sénégal a connu des situations économiques instables ou l'Etat a pris des mesures pour relancer l'économie à travers l'impôt.

Récemment, le gouvernement Sénégalais sous la direction de son premier ministre a lancé le Plan de redressement économique pour le Sénégal (PRES)¹⁰⁷¹⁰⁸. Sur ce plan, le gouvernement a envisagé 37 mesures pour réguler l'économie du Sénégal. Parmi ces mesures, on a l'augmentation de certaines taxes, la taxation des jeux en ligne (+15 % de recette attendue), le tabac (+10 % pour la santé publique), les transferts d'argent via mobile (+2 % de prélèvement), la réduction des dépenses de l'État, la rationalisation des achats publics (économies de 50 milliards de F CFA), l'augmentation des allocations familiales (+20 %), une baisse ciblée des prix des denrées de base (riz, huile, sucre)¹⁰⁹ etc.

Le rôle de l'impôt ne se limite pas seulement sur la relance économique mais il permet d'augmenter l'économie en cas d'inflation.

B. L'augmentation de la pression fiscale en période d'inflation

La fiscalité est un moyen d'intervention de l'Etat. De cette fonction de l'impôt, il vise à stabiliser quel soit le cycle économique. Si l'Etat est en période de récession l'impôt est utilisé pour stabiliser l'économie par des mesures favorables aux couches touchées, si le pays se confronte à une période d'inflation ou les prix se multiplient par le double, l'impôt est aussi utilisé pour relancer l'économie. C'est d'ailleurs dans cette dernière situation qu'on va appesantir notre réflexion. L'inflation est une hausse généralisée et durable des prix des biens et des services dans une économie. En termes plus claires, on parle d'inflation que lors qu'avec

¹⁰⁵ Crise monétaire et dévaluation du franc CFA en 1994 : Dévaluation de 50 % du franc CFA pour relancer les exportations. Hausse brutale du coût de la vie mais reprise des exportations à moyen terme

¹⁰⁶ Hausse brutale des taux d'intérêt mondiaux → pays africains (dont le Sénégal) incapables de rembourser leurs dettes extérieures. Mise en place des Programmes d'Ajustement Structurel (PAS) : réduction des dépenses publiques, privatisations, gel des salaires

¹⁰⁷ Le 24 Aout 2025 à Dakar, un plan de relance économique résolument tourné vers un financement internes de

¹⁰⁸ % afin d'éviter tout nouvel endettement a été dévoilé. Ce plan vise à réduire le déficit à 3% du PIB en 2026 contre 14% en 2024, stabiliser la dette publique, stimuler la croissance par des investissements publics ciblés.

¹⁰⁹ DIABATE, Aicha, Plan relance économique du Sénégal 2025, 28 Aout 2025, [Plan relance économique du Sénégal 2025 : urgence décryptée ce matin ? - My Blog](#)

le même montant on peut acheter moins de choses comme avant. L'inflation se traduit par une hausse générale et persistante des prix qui peut réduire le pouvoir d'achat des ménages et fragiliser la stabilité économique. Pour y faire face, l'État utilise la fiscalité comme outil de régulation conjoncturelle en augmentant certains impôts, il modère la demande globale et contribue à contenir les pressions inflationnistes. Cette approche s'inscrit dans la logique de stabilisation économique keynésienne : lorsque la demande dépasse l'offre, une fiscalité accrue permet de freiner la consommation excessive et de préserver la stabilité des prix et des finances publiques. La fiscalité est un moyen efficace pour relancer l'économie. L'Etat s'en sert en augmentant la pression fiscale en période d'inflation.

La fiscalité mesure la part des ressources d'un pays qui est collectée par l'État sous forme d'impôts, de taxes et de contributions sociales. Plus ce pourcentage est élevé, plus le niveau de prélèvement sur l'économie est important. C'est en ce sens qu'Hamid FALL le définit ainsi : « La pression fiscale se définit comme le rapport entre d'une part, le prélèvement fiscal subi par une personne, un groupe ou une collectivité, et d'autre part, les ressources de cette personne, de ce groupe ou de cette collectivité. Au niveau de la nation, elle mesure l'importance du total des prélèvements fiscaux rapporté au produit intérieur brut (PIB) et constitue un élément du taux global des prélèvements obligatoires (TGPO) »¹¹⁰ Ceci dit, la pression fiscale est donc l'effort ou bien le pourcentage fiscal que fournisse les contribuables. Elle admet des situations variées du fait que l'Etat peut l'utiliser en période d'inflation pour des raisons économiques. La pression fiscale est l'indicateur le plus utilisé pour déterminer le poids de la fiscalité dans une économie. Elle indique la part de la fiscalité dans le PIB du pays et est exprimée à partir de deux agrégats macroéconomiques dont les prélèvements fiscaux et le PIB. En moyenne, la pression fiscale dans les pays de la zone UEMOA est autour de 14 % en 2023. Toutefois, le ratio entre les recettes fiscales et le PIB du Sénégal s'est chiffré à 19 % en 2023 contre 18.7 % en 2021 soit une hausse d'environ 0,3 %.¹¹¹ Par ailleurs, les entreprises sénégalaises sont frappées par 53 taxes contre une moyenne de 36 en Afrique subsaharienne. Ce taux élevé de prélèvements fiscaux imposés aux entreprises, dont 97 % sont dans le secteur informel s'explique par la nécessité des autorités, à faire face aux dépenses publiques du

¹¹⁰ FALL, Hamid, La fiscalité dans tous ses états op., cit., p 17.

¹¹¹ Eco Finance Guinée, « Le Sénégal a la pression fiscale la plus élevée de l'UEMOA », 11 novembre 2024 sur <https://www.ecofinanceguinee.com/> consulté le 07/10/2025 Eco Finance Guinée, « Le Sénégal a la pression fiscale la plus élevée de l'UEMOA », 11 novembre 2024 sur <https://www.ecofinanceguinee.com/> consulté le 07/10/2025

pays.¹¹²

Pour ce faire, l'Etat dans l'optique de renforcer ces recettes, peut augmenter les impôts indirects c'est-à-dire la hausse de la TVA sur certains produits et des accises sur l'énergie et le tabac en vue de limiter la consommation excessive de biens dont la demande est fortement inflationniste. Selon le Budget Sénégal 2025, les impôts sur la consommation intérieure ont augmenté de 15,4 % entre 2022 et 2023, contribuant à contenir la surchauffe économique. En plus de ça, il peut réduire les exonérations non ciblées par la suppression des niches fiscales non prioritaires qui peut permettre d'immobiliser davantage de ressources sans augmenter les taux d'imposition standards tout en limitant l'effet d'inflation. Donc, par la modération de la demande intérieure pour limiter la hausse des prix, par l'augmentation des recettes publiques pour financer les services essentiels, par le maintien de la stabilité macroéconomique et protection du pouvoir d'achat des ménages vulnérables la fiscalité représente le moyen opportun pour la croissance économique.

Lors de sa déclaration de politique générale (DPG), le Premier ministre a exposé une vision renouvelée de la politique fiscale du Sénégal. Celle-ci repose sur des réformes destinées à renforcer l'efficacité de la collecte des recettes fiscales tout en garantissant une meilleure équité sociale. Parmi les axes prioritaires figurent l'augmentation progressive de la pression fiscale à 20 %, en conformité avec les standards de l'UEMOA, la rationalisation des dépenses fiscales, et une révision ciblée des exonérations. A cet effet, il affirme : « nous enregistrons un taux de pression fiscale légèrement inférieur à 18 %, ce qui reste en deçà du critère de convergence de 20 % fixé par l'UEMOA. Notre engagement est d'atteindre ce seuil et de le maintenir durablement ».¹¹³ Il ressort que le Sénégal envisage d'augmenter sa pression fiscale pour augmenter les recettes fiscales. En raison de la situation économique du pays, caractérisé pas un taux d'endettement colossal et une augmentation des denrées alimentaires, le gouvernement Sénégalais envisage d'augmenter sa pression fiscale de 20% contre 18%. Cette mesure est favorable à l'économie Sénégalaise car cela va permettre à l'Etat de mieux collecter un certain nombre de ressources. Des mesures anti-inflationnistes sont toujours prises par l'Etat non seulement pour contre carrer les inflations mais aussi pour lutter contre la

¹¹² Ibid.

¹¹³ Déclaration de Politique Générale (DPG) prononcée le 27 décembre 2024 ¹³³ PLF 2026, Op Cit.

diminution des recettes fiscales. En guise d'illustration on a la suppression de certaines exonérations, le relèvement de la taxation sur le tabac de 70% à 100%.¹³³

Cependant, il est intéressant de noter que nonobstant ces avantages, il n'est pas exempté de limites et à ce niveau on note le risque d'alourdir le coût de la vie pour certains ménages si les mesures ne sont pas ciblées, des effets positifs limités si l'inflation est principalement importée (par exemple, hausse des prix internationaux du pétrole ou des denrées alimentaires). Ainsi, en période de récession, l'Etat se sert pour relancer l'économie. Mais aussi lorsque les prix s'augmentent en fonction de cette augmentation l'Etat en profite pour accroître le taux de pression fiscale afin de réguler l'économie.

Ceci étant, l'action conjoncturelle ne se limite pas seulement dans la stabilisation conjoncturelle, mais aussi l'action conjoncturelle s'effectue par l'équilibre à travers les incitations fiscales.

Paragraphe 2 : La régulation sociale par l'impôt

Au-delà de sa fonction conjoncturelle économique, la fiscalité remplit une mission de justice sociale et de redistribution. En effet, par le biais de certains mécanismes fiscaux et budgétaires, l'État oriente les ressources publiques vers les couches les plus vulnérables, contribuant ainsi à un équilibre économique et social durable. C'est ce qu'on appelle la fonction redistributive de l'impôt, qui vise à réduire les inégalités et à soutenir la cohésion nationale. Les incitations fiscales peuvent être effectuées à travers la redistribution des ressources (A) et la progressivité de l'impôt sur le revenu (B)

A. Un équilibre à travers la redistribution des ressources

L'État utilise la fiscalité comme un levier pour corriger les déséquilibres économiques et sociaux. C'est dans cette logique que Amy KA relate que « La Fiscalité doit assurer simultanément les fonctions d'allocation, de redistribution et de stabilité des ressources »¹¹⁴

Les incitations fiscales permettent à l'Etat de contribuer sur la situation sociale de la population. A travers la redistribution des ressources les inégalités se réduisent de plus en plus. C'est en ce

¹¹⁴ KA, AMY, Structure des recettes et pression fiscales optimales dans la dynamique de la croissance économique : cas du Sénégal, disponible sur <https://www.bing.com/ck/>, consulté le 07/10/2025, p. 3.

sens que CABANNES XAVIER affirmait que « C'est sans doute là une conception moderne de la justice fiscale il ne s'agit plus d'être égaux devant les impôts mais égaux par l'impôt ». Par le biais d'incitations fiscales, il peut orienter les flux financiers afin de favoriser une répartition plus équitable des richesses. Cette redistribution repose sur deux mécanismes complémentaires : la collecte des ressources auprès des contribuables et leur réaffectation vers les populations ou secteurs les plus vulnérables.

Ainsi, à travers une fiscalité progressive, il peut corriger les inégalités. Les impôts progressifs, comme l'impôt sur le revenu, permettent de faire contribuer davantage les citoyens les plus aisés. Cette logique repose sur le principe de la capacité contributive : chacun paie selon ses moyens. Les recettes ainsi collectées servent à financer des politiques sociales, des services publics gratuits ou subventionnés qui bénéficient en priorité aux ménages modestes.

La fiscalité et les dépenses publiques, notamment les transferts aux ménages, sont pour l'État des leviers-clés des politiques publiques pour modifier la répartition des revenus et permettre aux ménages de s'affranchir des privations liées à la pauvreté. À ce titre, l'approche développée par l'Institut Commitment to Equity (CEQ)¹¹⁵ de l'Université américaine de Tulane pour analyser et modéliser l'incidence budgétaire offre l'opportunité de mettre en évidence les effets redistributifs respectifs de différents instruments de la politique budgétaire. Ce modèle permet de révéler à quel point certains instruments budgétaires sont essentiels pour assurer l'équité et/ou favoriser la réduction de la pauvreté et/ou des inégalités.¹¹⁶

Il faut souligner que l'analyse CEQ du Sénégal présentée ci-dessus couvre l'essentiel des dispositifs concernant les ménages : 52% des impôts directs, 81% des cotisations à l'assurance sociale, 98% de la protection sociale (PNBSF, assurance CMU, Cantine sociale), 44% de la TVA, 50% des droits d'Accise, 59% des dépenses d'éducation, 105% des dépenses de santé générale, 57% des dépenses pour la gratuité des soins des enfants de moins de 5 ans, 97% pour la césarienne gratuite et 99% pour le plan sésame. Au regard des résultats de cette évaluation

¹¹⁵ GUEYE, El Hadji Cheikh, Analyse de l'incidence de la fiscalité et des dépenses sociales sur la pauvreté et les inégalités au Sénégal, Agence Française de développement (AFD), Janvier 2025 : l'approche CEQ permet d'apporter des réponses sur l'impact du système fiscal et des dépenses sociales sur la pauvreté et les inégalités, la progressivité des impôts et transferts et leurs capacités à réduire les inégalités et la pauvreté, l'identification des bénéficiaires des dépenses sociales et des groupes qui portent le fardeau des impôts, et l'identification des domaines de réforme potentiels et une quantification indicative de certaines mesures, <https://www.afd.fr/sites/default/files/> p. 15.

¹¹⁶ Cette méthodologie éprouvée a été standardisée au cours des dernières années et elle a été appliquée à plus de 70 pays à travers le monde, <https://commitmenttoequity.org/>, p. 15. ¹³⁷ Ibid. p. 58.

CEQ d'une partie substantielle des dispositifs redistributifs (prélèvements fiscaux, exonérations, subventions, dépense des secteurs sociaux), des impacts différenciés sont observés : la politique fiscale et sociale sénégalaise permet de réduire (un peu) les inégalités, mais augmente également la pauvreté.¹³⁷

En matière de réduction de la pauvreté et des inégalités, des politiques ont été entreprises. Le Plan Sénégal Emergent (PSE) avait intégré le levier de la redistribution du revenu pour juguler les inégalités de revenu. La réduction de la pauvreté et des inégalités figure parmi les objectifs de l'axe 2 du PSE. C'est dans ce cadre que s'insère le dispositif du système fiscal préférentiel où des mesures incitatives ont été mises en œuvre dans le but de mieux protéger les personnes à faible revenu. C'est également l'objectif visé à travers la baisse de l'impôt sur le revenu (IR) intervenue en fin 2012 et qui visait particulièrement à améliorer le pouvoir d'achat des ménages. Aussi, la hausse appliquée sur le taux de l'impôt sur les sociétés avait pour but d'atténuer les pertes de recettes dues à la baisse de l'IR et indirectement de réduire les inégalités de revenus.¹¹⁷

Au Sénégal, une étude a démontré l'impact de la redistribution des ressources sur les ménages basés sur les mesures prises par le CGI de 2012. Cette présente étude a évalué l'impact d'une politique fiscale similaire à la réforme de 2012 sur le niveau de vie des ménages à l'aide d'un modèle d'équilibre général calculable à dynamique inter temporel complété d'un module de micro simulation basé sur la dernière enquête sur la pauvreté réalisée par l'ANSD.¹³⁹ En plus, par le biais des incitations fiscales ciblées pour soutenir les plus fragiles l'État peut également mettre en place des dispositifs fiscaux incitatifs pour encourager les investissements dans les zones défavorisées, soutenir les PME, ou favoriser l'emploi des jeunes et des personnes en situation de handicap.

Au-delà des transferts monétaires, la redistribution s'opère aussi par l'accès à des infrastructures et services publics. Les incitations fiscales permettent de mobiliser les ressources nécessaires pour financer ces dépenses, tout en orientant les comportements économiques vers des objectifs d'intérêt général.

La fiscalité redistributive repose sur l'idée que l'impôt ne doit uniquement servir à financer les dépenses publiques, mais aussi à corriger les inégalités de revenus issues du marché. Dans ce cadre, l'Etat utilise divers instruments à savoir les allocations et aides sociales financées par

¹¹⁷ BA, Arona, DIEME, Fodé, DIOP, Diabel, et WANE, Racky « Effets redistributifs de la politique Fiscale au Sénégal », Décembre 2019, disponible sur [Effets Redistributifs de la Politique Fiscale au Sénégal – Direction de la Prévision et des Etudes Economiques](#), consulté le 09/10/2025 p. 21. ¹³⁹ Ibid. p. 27.

l'impôt, les subventions et exonérations ciblés, les crédits et allègement d'impôt pour les revenus modestes. L'impôt sur le revenu permet aussi un équilibre social.

B. Un équilibre à travers la progressivité de l'impôt sur le revenu

L'impôt progressif est un impôt pour lequel il n'existe pas un taux unique applicable mais un barème de taux d'imposition c'est-à-dire un panier composant une diversité de taux. Ces différents taux vont s'appliquer par tranche avec des taux qui augmentent selon une logique de progression.¹¹⁸

La progressivité de l'impôt sur le revenu est un mécanisme d'incitation fiscal qui vise un équilibre social. L'impôt progressif se caractérise par un taux (barème) variable ; le taux d'imposition est d'autant plus élevé que la matière imposable est importante, ainsi, ce n'est pas seulement la charge fiscale qui augmente avec la matière imposable, cela est aussi le cas avec un impôt proportionnel, mais aussi la proportion de cette matière imposable qui est prélevée par l'impôt. La mise en œuvre de la progressivité suppose la fixation de seuils de matière imposable au-delà desquels le taux s'élève ; celle-ci doit donc être divisée en plusieurs niveaux pour lesquels des taux différents sont édictés.¹¹⁹ Le taux des impôts progressifs augmente par tranche au fur et à mesure que la valeur de la base d'imposition augmente. Plus le revenu augmente plus les tranches les plus élevées sont taxées.

Il est appliqué au Sénégal. Le système fiscal sénégalais comporte plusieurs tranches d'imposition en fonction du revenu annuel du contribuable.¹²⁰ Voici les tranches d'imposition pour l'année en cours :

- 0 à 300 000 FCFA : 0%
- 300 001 à 1 000 000 FCFA : 10%
- 1 000 001 à 3 000 000 FCFA : 20%
- Au-delà de 3 000 000 FCFA : 30%

Pour calculer l'impôt sur le revenu au Sénégal, il suffit de multiplier le revenu net imposable par le taux d'imposition correspondant à la tranche dans laquelle se situe le contribuable. Par

¹¹⁸ Cours de fiscalité française par Isa GERMAIN disponible sur <https://cours-de-droit.net/fiscalite-francaise/> consulté le 08/10/2025.

¹¹⁹ CABANNES Xavier, Droit fiscal, Dalloz, Ed 17, 2023, p. 83.

¹²⁰ [Tableau Impôt Sur Le Revenu Sénégal - Wadaef FR](#), Mai 2024, consulté le 08/10/2025

exemple, si un contribuable a un revenu net imposable de 2 500 000 FCFA, voici comment calculer son impôt :

- $(300\,000 \text{ FCFA} \times 0\%) + (700\,000 \text{ FCFA} \times 10\%) + (1\,500\,000 \text{ FCFA} \times 20\%) = \text{Montant de l'impôt à payer}$

L'impôt sur le revenu est, par exemple, un impôt progressif. « L'impôt progressif est généralement considéré comme respectant l'article 13 de la Déclaration des droits de l'Homme et du Citoyen selon lequel « pour l'entretien de la force publique, et pour les dépenses d'administration, une contribution commune est indispensable : elle doit être également répartie entre tous les citoyens, en raison de leurs facultés ». Les contribuables aisés, aux facultés plus importantes, sont davantage imposés. Ils participent donc à la redistribution des revenus».¹²¹

D'après le rapport sur la situation économique du Sénégal de Juin 2024 de la Banque Mondiale, dans la période du covid 19,

- Les inégalités ont diminué en raison d'une baisse globale du bien-être, et non d'une augmentation des moyens de subsistance des ménages les plus pauvres. Comme indiqué précédemment, la croissance moyenne de la consommation a été négative, les ménages à revenus intermédiaires ayant enregistré une croissance de la consommation, tandis que les ménages à hauts et à faibles revenus connaissaient une baisse de la consommation. Les ménages à hauts revenus ont subi des baisses de consommation supérieures à la moyenne nationale. Cette baisse de la consommation en faveur des pauvres s'est traduite par une réduction générale des inégalités. Au niveau national, l'indice de Gini¹²² a diminué de 1,7 point, passant de 35,1 à 33,4 au cours de la période 2018–2022. De même, la consommation moyenne par habitant des 20 % les plus riches, qui représentait 5,5 fois celle des 40 % les plus pauvres en 2018/2019, a diminué pour atteindre 5,2 en 2021/2022. De même, les inégalités ont diminué à Dakar (1,6 point de Gini), dans les autres zones urbaines (3,2 points de Gini) et dans les zones rurales (0,5 point de Gini). Ces baisses d'inégalités résultent

¹²¹ [Impôt proportionnel et impôt progressif : quelles différences | vie-publique.fr](https://www.vie-publique.fr/impot-proportionnel-et-impot-progressif-quelles-differences) Impôt proportionnel et impôt progressif : quelles différences ? Publié le 20 mai 2024 consulté le 08/10/2025

¹²² L'indice de Gini mesure à quel point la distribution des revenus est inégale. Plus l'indice est proche de 0, plus la société est égalitaire. Plus l'indice est proche de 1, plus les inégalités sont fortes ¹⁴⁵ Banque Mondiale, rapport sur la situation économique du Sénégal - juin 2024, pp 39-40

toutefois d'une érosion du pouvoir d'achat des ménages les plus aisés plutôt que d'une augmentation de la consommation réelle des ménages les plus pauvres.¹⁴⁵

De nos jours, l'impôt progressif sur le revenu est présenté comme un élément très efficace de personnalisation de l'impôt permettant d'atteindre une certaine justice. « Fondé sur la théorie marginaliste, l'impôt progressif sur le revenu fut considéré, pendant très longtemps, comme un « impôt de gauche » et figura dans tous les programmes d'inspiration socialiste. Plusieurs modalités d'application de cet impôt ont été tour à tour proposées, d'après JEAN CLAUDE MAITROT.¹²³

Donc la progressivité de l'impôt est une explication parfaite de la fonction sociale de l'impôt. L'impôt n'est pas seulement chargé de remplir les caisses publiques mais il a des tâches sociales à remplir. Et à cet effet, à travers les recettes fiscales l'Etat parvient à mettre en œuvre les principes d'équité et d'égalité sociale. C'est en ce sens qu'en France grâce à la fonction progressive et redistributive de l'impôt, on assiste à une réduction des inégalités sociales.¹²⁴

Ceci dit, les mécanismes d'incitations fiscales sont des parfaites illustrations de l'interventionnisme fiscal. L'Etat aurait pu se cantonner sur sa fonction économique et financière de l'impôt mais pour réduire les inégalités sociales, il utilise l'impôt comme moyen approprié de stabilisation social.

¹²³ Dans le système de la progressivité globale, également appelée progressivité par classes, la matière imposable détenue par un contribuable est frappée à un taux unique d'autant plus élevé que la matière imposable est importante. Ainsi, pour un revenu inférieur à 1 500 euros, le contribuable paierait 10 p. 100 ; pour un revenu de 1 500 à 3 000 euros, 15 p. 100 ; pour un revenu de 3 000 à 4 500 euros, 20 p. 100 ; etc. Ce système fait apparaître immédiatement le taux de l'impôt, mais il présente un grave inconvénient, qui réside dans les sauts brutaux d'imposition entre les différents paliers. En effet, si l'on reprend l'exemple précédent, un contribuable ayant perçu un revenu de 1 490 euros paierait 149 euros d'impôt au taux de 10 p. 100, tandis qu'un contribuable dont le revenu s'est élevé à 1 520 euros serait imposé au taux de 15 p. 100 et devrait payer 228 euros d'impôt. Une différence de revenu de 30 euros entraînerait ainsi une différence d'impôt de 79 euros. La progressivité par tranches permet d'éviter cette conséquence absurde.

¹²⁴ Pour mesurer l'impact des prélèvements directs et des prestations sociales sur la répartition des richesses, le revenu des ménages est comparé avant et après redistribution monétaire. En 2022, le niveau de vie annuel moyen avant redistribution monétaire est de 67 100 euros pour les 20 % des personnes les plus aisées, contre 8 450 euros pour les 20 % les plus modestes, soit 7,9 fois moins. La redistribution atténue ces inégalités : elle augmente de 59 % le niveau de vie moyen des 20 % des personnes les plus modestes et diminue de 22 % celui des 20 % les plus aisées. Le rapport entre les deux est ainsi réduit à 3,9. La réduction des écarts est encore plus grande aux extrémités de la distribution des revenus : avant redistribution, les 10 % des personnes les plus pauvres disposent d'un niveau de vie annuel moyen de 4 500 euros, contre 87 610 euros pour les 10 % les plus aisées, soit 19,5 fois plus.

Après redistribution, ce rapport est réduit à 5,6. L'efficacité redistributive d'un transfert, c'est-à-dire sa capacité à réduire les inégalités, est fonction de sa progressivité et de son poids dans le revenu disponible des ménages.

Disponible sur [Accueil - Insee - Institut national de la statistique et des études économiques](#) consulté le 09/10/2025

Section 2 : Une fiscalité permettant un équilibre social et économique par l'action structurelle

L'action structurelle désigne l'ensemble des mesures à long terme mises en œuvre par l'État afin de modifier durablement les structures économiques et sociales du pays. Contrairement à l'action conjoncturelle, qui vise à stabiliser la situation économique à court terme, l'action structurelle cherche à renforcer les bases de la croissance en améliorant la productivité, la compétitivité et la résilience de l'économie. Elle se traduit notamment par des réformes fiscales, institutionnelles et sectorielles, la modernisation des infrastructures, le soutien à l'éducation et à la formation professionnelle, ainsi que par la promotion de l'investissement privé et de l'innovation.

C'est en ce sens qu'il sera abordé en premier lieu la fiscalité comme moyen d'équilibre social à travers l'action structurelle (paragraphe 1) avant de venir sur l'équilibre économique à travers l'action structurelle (paragraphe 2)

Paragraphe 1 : La fiscalité, moyen d'équilibre social par l'action structurelle

Après avoir montré comment la fiscalité peut servir d'outil de stabilisation à court terme à travers l'action conjoncturelle, il convient à présent d'examiner son rôle dans la transformation durable de l'économie et de la société. En effet, au-delà de la régulation immédiate des déséquilibres économiques, la fiscalité constitue également un levier structurel permettant de poser les bases d'un développement soutenable, équitable et inclusif. C'est dans cette optique que s'inscrit l'étude d'une fiscalité permettant un équilibre social et économique par l'action structurelle. Il importe ainsi d'analyser comment la fiscalité contribue à l'équilibre social à travers le financement des services publics (A) et la prise en compte des protections sociales grâce à la fiscalité (B)

A. Un équilibre social par le financement des services publics

L'impôt permet de couvrir les dépenses des services publics gratuits à savoir la défense nationale, justice, police, administration générale, c'est là l'occasion de rappeler que, au-delà de l'expression «service public gratuit », la gratuité du service public n'est qu'une vue de l'esprit, l'accès à un tel service n'est pas payant pour l'utilisateur et en ce sens il est gratuit pour lui mais

aucun service ne peut fonctionner sur la gratuité il faut rémunérer les agents, acheter du matériel, etc. et c'est donc la collectivité qui le finance à travers l'impôt.¹²⁵

Les services publics désignent l'ensemble des activités d'intérêt général assurées, directement ou indirectement, par l'Etat ou les collectivités publiques, dans le but de répondre aux besoins essentiels de la population et de garantir le bien-être collectif. En d'autres termes, ce sont les missions exercées par les pouvoirs publics pour assurer la continuité de la vie sociale, économique et administrative du pays. Ces services se fondent principalement sur trois principes à savoir la continuité c'est-à-dire les services doivent fonctionner sans interruption, l'égalité, tous les citoyens doivent y avoir accès sans discrimination et l'adaptabilité qui veut que les services doivent évoluer selon circonstances sociales. Ensuite, les dépenses liées aux missions régaliennes de l'Etat. Ce sont les charges qui concernent le financement des fonctions souveraines, exclusives et inaliénable de l'Etat.

Elles comprennent les dépenses de sécurité intérieure : police, gendarmerie, maintien de l'ordre, prévention et lutte contre la criminalité, les dépenses de justice : fonctionnement des tribunaux, rémunération des magistrats et greffiers, administration pénitentiaire, les dépenses de défense nationale : armée, matériel militaire, protection du territoire, opérations extérieures, les dépenses de diplomatie : fonctionnement du ministère des Affaires étrangères, entretien des ambassades et consulats, organisation des relations internationales. Ces dépenses sont dites « régaliennes » car elles relèvent directement de la souveraineté de l'Etat et ne peuvent être assumées par aucun autre acteur. Leur régularité en fait aussi des charges permanentes. Selon l'indice de Kakwani,¹²⁶ les dépenses pour l'enseignement primaire sont plus progressives que celles destinées à l'enseignement secondaire. En revanche, les dépenses de l'enseignement supérieur sont régressives, reflétant l'existence d'obstacles à l'accès à l'enseignement supérieur des enfants des ménages les plus pauvres. Pour leur part, les dépenses du système public de santé sont progressives. Les politiques de gratuité des soins pour les enfants de moins de 5 ans, le Plan Sésame pour les personnes âgées de plus de 60 ans et plus ainsi que la gratuité de la césarienne pour les femmes enceintes figurent parmi les programmes les plus progressifs. La progressivité des initiatives de gratuité de la césarienne et des soins pour les enfants de moins

¹²⁵ CABANNES XAVIER, Droit fiscal, Op cit., P28.

¹²⁶ Qui compare le coefficient de concentration à celui de Gini. Il permet également d'apprécier la progressivité ou non d'un impôt/transfert. Une valeur positive de cet indicateur indique une progressivité. ¹⁵⁰ GUEYE, El Hadji cheikh, op. cit. p. 53.

de 5 ans pourrait être liée au fait que les ménages pauvres font en général plus d'enfants que les ménages les plus riches et, par conséquent, bénéficient plus de ces programmes publics.¹⁵⁰

Au Sénégal, la fiscalité demeure le principal levier de financement des services publics, condition essentielle à la justice sociale et à la cohésion nationale. En 2025, la Loi de Finances Initiale consacre cette orientation en mobilisant des recettes totales de 4 794,6 milliards FCFA, dont la majeure partie provient des impôts, taxes et droits de douane.¹²⁷ Ces ressources permettent à l'État d'assurer le fonctionnement des services publics tels que l'éducation, la santé, la sécurité ou encore les infrastructures sociales. Le budget global de l'État pour 2025 s'élève à 6 614 milliards FCFA, soit une hausse de 14,9 % par rapport à 2024, confirmant la volonté du gouvernement de renforcer les politiques publiques à fort impact social.¹²⁸ Le rapport d'exécution budgétaire du premier trimestre 2025 montre que les recettes fiscales ont atteint 960,26 milliards FCFA, soit une progression de 11,6 % par rapport à 2024, couvrant près de 96 % des ressources internes mobilisées. Ces recettes ont permis le financement de 1 130,89 milliards FCFA de dépenses ordinaires, dont 463,93 milliards FCFA en transferts courants destinés aux collectivités, subventions et aides sociales autant de dépenses qui garantissent la continuité et la qualité des services publics.¹²⁹

De plus, la LFI 2025 introduit plusieurs réformes fiscales structurelles dans le Code général des impôts, notamment l'élargissement de l'assiette et le renforcement du recouvrement, afin d'accroître la capacité de l'État à financer durablement ces services¹³⁰. Toutefois, malgré ces efforts, le financement des services publics reste confronté à des contraintes budgétaires notables. Le déficit global est estimé à 1 600 milliards FCFA (soit 7,08 % du PIB) et le service de la dette absorbe une part importante des ressources fiscales, limitant la marge de manœuvre pour d'autres secteurs essentiels.¹³¹ Néanmoins, cette orientation confirme la fonction structurelle de la fiscalité : au-delà de la mobilisation de ressources, elle constitue un outil de solidarité nationale et de réduction des inégalités sociales, au service d'un

¹²⁷ V article 2 de la LFI 2025, op cit.

¹²⁸ ([Ministère des Finances et du Budget, Communication LFI 2025](#)) consulté le 09/10/2025

¹²⁹ [Seneweb, Rapport d'exécution budgétaire, 2025](#)) consulté le 09/ 10/ 2025

¹³⁰ [Sénégal, Analyse de la Loi de Finances 2025](#)). Consulté le 09/ 10/ 2025

¹³¹ [Vie-Publique.sn, Budget 2025 du Sénégal](#) consulté le 09/10/2025

développement plus inclusif et durable, conformément à la vision du nouvel Agenda Sénégal 2050.¹³²

Le recours aux impôts pour financer les services publics présente plusieurs avantages importants. Tout d'abord, cette méthode permet à l'État de garantir un certain niveau de service à sa population sans devoir dépendre d'autres sources de financement telles que les organismes internationaux ou le secteur privé. En outre, cette méthode est généralement considérée comme plus juste car elle repose sur un système progressif qui redistribue la richesse accumulée par les contribuables plus aisés vers ceux qui ont moins de moyens.¹³³

En résumé, la fiscalité permet de prendre en charges les besoins financiers des services publics. Mais cette fonction n'est la seule fonction de la fiscalité car elle permet un équilibre social à travers la prise en charges des protections sociales.

B. Un équilibre par la prise en compte des protections sociales

La fiscalité constitue un levier essentiel du financement de la protection sociale. En effet, face aux limites des cotisations sociales dans un contexte marqué par une forte informalité du travail, l'Etat mobilise les recettes fiscales pour garantir un accès équitable aux services sociaux de base et réduire les inégalités. Ce financement vise à renforcer la cohésion sociale et à protéger les couches vulnérables contre les risques liés à la pauvreté, chômage... « La protection sociale est définie comme un ensemble de mesures permettant l'accès à tous à la sécurité sociale, aux soins de santé et à un revenu minimum et d'assurer le respect de la dignité et des droits de tous. (ILO,2014). Elle joue un rôle important dans l'amélioration des conditions de vie des personnes et contribue au développement. En effet, la protection sociale permet le lissage du revenu dans le temps, de soutenir la consommation intérieure, le capital humain et la productivité. Ainsi, elle réduit les risques de pauvreté et d'insécurité. »¹³⁴ Ce financement fiscal permet à l'Etat de

¹³² Agenda National de Transformation ou Vision Sénégal 2050 lancé le 14 octobre 2024 ayant comme objectif une transformation systémique du pays sur les 25 prochaines années, pour bâtir un Sénégal souverain, juste, prospère et repose sur quatre axes stratégiques : Économie compétitive : développer un secteur privé fort, transformation locale, industrialisation, maîtrise des chaînes de valeur. Capital humain de qualité et équité sociale : éducation pour tous, santé, formation professionnelle, accès équitable aux services essentiels. Aménagement et développement durable : meilleure répartition territoriale des infrastructures, transition

¹³³ Le rôle des impôts dans le financement des services publics disponible sur [Perle Finance](#) consulté le 10/10/2025

¹³⁴ Recettes fiscales et financement de la protection sociale dans les pays africains et d'amerique latine par afrika ndongozi-nsabimana, Revue Francophone du Développement Durable 2020 – n°16 – Octobre Pages 1- 17 ISSN 2269-1464 disponible sur [Accueil - Archive ouverte HAL](#) consulté le 10/10/2025

maintenir un équilibre social, en soutenant les groupes les plus fragiles sans dépendre exclusivement des cotisations salariales. Il illustre la fonction redistributive de l'impôt ; telle que l'avait souligné richard MUSGRAVE dans sa théorie des finances publiques, en affirmant que la fiscalité doit non seulement financer les services publics, mais aussi corriger les inégalités de revenu et de bien-être. C'est dans cet esprit qu'affirme AURELIR DORT « La fiscalité s'érige alors progressivement en une source d'inspiration et d'influence du financement de la Sécurité sociale. »¹³⁵

La fiscalité est un moyen efficace de financement des protections sociales. Financer la protection sociale c'est financer la sécurité sociale. La protection sociale est un concept plus large que la sécurité sociale. Elle englobe tous les dispositifs publics ou privés destinés à protéger les individus contre les risques économiques et sociaux, y compris ceux non couverts par la sécurité sociale. Elle inclut la sécurité sociale mais aussi les aides sociales financées par l'impôt ; les bourses familiales, subventions et les programmes de solidarité nationale. Au Sénégal, le volume des ressources destinées à la protection sociale a progressé de 21,7% en moyenne annuelle sur la période 2018-2020. Sa part dans le budget social est passée de 27,6% en 2018 à 33,1% en 2020¹³⁶, traduisant ainsi la volonté des décideurs publics à faire de la protection sociale un outil majeur de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale. En effet, à la suite du diagnostic réalisé à l'occasion de la formulation du PSE en 2014, l'État du Sénégal a adopté une stratégie nationale de protection sociale (SNPS), sur un horizon de vingt ans (2015-2035). Ainsi, conformément aux cibles de l'ODD 1, différentes mesures ont été prises pour asseoir de nouveaux programmes plus inclusifs et plus efficaces. Parmi ces programmes, il y a : le programme national de Bourses de Sécurité Familiale (PNBSF)¹³⁷, la couverture maladie

¹³⁵ AURELIE, Dort, Fiscalité et Sécurité sociale Etude de la fiscalisation des ressources de la Sécurité sociale, Le Harmattan, 2019, p. 64.

¹³⁶ GUEYE, El Hadji Cheikh, Op. cit., p. 25.

¹³⁷ Lancé en octobre 2013. Il s'agit d'un programme de transferts monétaires conditionnels destiné à aider les ménages les plus vulnérables et à promouvoir l'investissement dans le capital humain à l'échelle nationale. En 2022, le nombre de ménages bénéficiaires est évalué à 315 626. Le PNBSF est entré dans sa phase de consolidation en 2023 avec l'augmentation du nombre de bénéficiaires et du montant nominal de transfert qui passe de 25 000 à 35 000 FCFA

universel (CMU)¹³⁸ et les cartes d'égalités de chance.¹³⁹ En guise d'illustration, pendant la Covid-19 la sécurité social a continué à couvrir les travailleurs cotisants tandis que la protection sociale, financée par la fiscalité via le fonds force covid-19 et le Programme de résilience économique(PRES) de 1000 milliards¹⁴⁰, a soutenu les ménages vulnérables et les travailleurs du secteur informel. Quant à la SS c'est l'ensemble des mécanismes légaux et obligatoires mis en place par l'Etat pour protéger les travailleurs contre les principaux risques sociaux.

Au Sénégal la SS est principalement gérée par la Caisse de Sécurité Sociale (CSS) pour les prestations familiales et les accidents du travail. L'Institut de Prévoyance Retraite du Sénégal (IPRES), pour les pensions de vieillesse et certains mutuelles sociales Les cotisations sociales ne permettant plus la couverture des dépenses sociales, le recours à l'impôt est apparu comme une solution nécessaire car l'impôt est « la base de la solidarité financière »¹⁴¹ dans la mesure où il permet de financer les dépenses collectives grâce à la participation de tous. L'impôt n'est donc plus uniquement un moyen de couvrir les charges publiques, et devient « une avance pour obtenir la protection de l'ordre social, une contribution imposée à chacun par tous »¹⁴² Cependant « si la santé n'a pas de prix, elle a néanmoins un coût que les pouvoirs publics ont tenté de réguler »¹⁴³ dès lors l'impôt vise à subvenir à l'augmentation des dépenses sociales qui possèdent un poids financier de plus en plus conséquent. Si « la structure du financement de la Sécurité sociale vaut beaucoup mieux que sa réputation », elle constitue toutefois l'un des

¹³⁸ L'objectif est de garantir à toute personne résidant sur le territoire national, quelle que soit sa situation sociale, une protection contre le risque financier lié à la maladie en lui assurant un accès à des prestations de santé de qualité, à travers l'assurance maladie et l'assistance médicale (les initiatives de gratuité). Globalement, la mise en œuvre du programme CMU a permis d'atteindre un taux de couverture (tous régimes confondus) de 53,2% en 2022 ;

¹³⁹ C'est un mécanisme d'inclusion sociale des personnes handicapées. La CEC est également articulée à des programmes de filets sociaux. Le nombre cumulé de cartes d'égalité des chances produites et distribuées est de 70 510 en 2022 contre 69 289 en 2021, soit un taux de couverture des personnes handicapées de 6,73% et un taux de réalisation de 78,3% par rapport à la cible (90 000).

¹⁴⁰ Rapport du FMI n°20/225, Juillet 2020, disponible sur <https://www.imf.org/>, consulté le 11/10/2025

¹⁴¹ PHILIP (L.), « Solidarité et politique fiscale », in La solidarité en droit public, Textes issus du colloque de Besançon organisé par le Centre d'études de droit public de l'Université de Franche-Comté, 21 et 22 avril 1999, Paris, L'Harmattan, 2005, p.241 Cité par AURELIE (D)

¹⁴² MIRABEAU, L'adresse aux français sur la contribution patriotique, 1789, in MIRABEAU, Mémoires biographiques, littéraires et politiques Paris, Ed . Delaune, Libraire, t.6, 1835, p.452..

¹⁴³ RODRIGUEZ (M.), Le service public et la loi organique relative aux lois de finances du 1er août 2001 – Contributions de la réforme des finances publiques à la modernisation de l'État, Aix-en-Provence, PUAM, 2013, p.262

atouts de la protection sociale. L'impôt apparaît comme une solution pour financer les protections sociales. Cependant il permet un équilibre économique.

Paragraphe 2 : La fiscalité, moyen d'équilibre économique par l'action structurelle

Dans la fonction économique de l'impôt, il est utilisé comme un instrument d'intervention économique. Il peut être utilisé pour orienter la production, la consommation, l'investissement. Il est utilisé pour réguler l'économie. Il conviendra donc d'aborder l'équilibre économique par la régulation du marché par le biais de la fiscalité. (A) ensuite l'équilibre par l'amélioration et la croissance à long terme (B)

A. Un équilibre économique à travers les incitations à l'investissement

C'est l'aspect le plus fondamental de l'action économique de l'impôt. L'action structurelle vise à réguler l'économie à long terme. Elle repose essentiellement sur les exonérations fiscales et les allègements fiscaux. Les incitations à l'investissements font parties de ses catégories d'action structurelle dans la mesure où elles permettent à l'Etat d'alléger les charges fiscales aux investisseurs pour qu'ils puissent investir dans le pays. Elles se matérialisent par une baisse des impôts sur les sociétés pour encourager les investissements, une exonération pour l'agriculture, les PME, les zones économiques spéciales et par des déductions fiscales pour la formation, l'innovation, les énergies renouvelables.

Les incitations à l'investissement offrent des avantages aux investisseurs mais aussi au pays acteurs dans la mesure où elles permettent au premier de s'installer sans être taxer comme les autres et au second de se procurer des revenus de l'investissement. C'est en ce sens que le nouveau code des investissements du Sénégal¹⁴⁴ accorde des allègements aux investisseurs et aux entreprises nouvelles. En ce sens, ce nouveau code, après avoir prévu la digitalisation des procédures d'octroi des avantages, il élargit les secteurs d'activités éligibles et inclut des incitations spécifiques pour les petites et très petites entreprises, favorisant ainsi leur développement. Des régimes fiscaux et douaniers dérogatoires sont mis en place pour encourager les investissements dans des secteurs

¹⁴⁴ Loi n°2025-16 du 27 septembre 2025 portant code des investissements modifiant la loi n°2004-06 du 6 février 2004 portant code des investissements, disponible sur <https://www.finances.gouv.sn/>, consulté le 12/10/2025 ¹⁶⁹ Article 18 du code des investissements, Op. cit. p. 6.

prioritaires, tout en garantissant la stabilité des incitations. A cet effet, les articles 18 et 19 de ce code nous l'état des innovations du nouveau code des investissements :

- Avantages particuliers accordés à l'investisseur pendant la phase de réalisation de l'investissement. Ces avantages couvrent une période de trois (03) ans et se présentent comme suit : exonération des droits de douanes à l'importation des matériels et des matériaux qui ne sont ni produits ni fabriqués au Sénégal et qui sont destinés de manière spécifique à la production ou à l'exploitation dans le cadre du programme agréé ; Les modalités d'exonération des pièces de rechange, des véhicules de tourisme, lorsqu'ils sont spécifiques au programme agréé, et des véhicules utilitaires seront fixées par décret ; suspension de la taxe sur la valeur ajoutée exigible à l'entrée sur les matériels et matériaux qui ne sont ni produits ni fabriqués au Sénégal et qui sont destinés de manière spécifique à la production ou à l'exploitation dans le cadre du programme agréé, suivant des modalités qui seront précisées par décret ; suspension de la taxe sur la valeur ajoutée facturée par les fournisseurs locaux de biens, services et travaux nécessaires à la réalisation du programme agréé, suivant des modalités qui seront précisées par décret.¹⁶⁹
- Avantages accordés pendant la phase d'exploitation a) Avantages fiscaux. Les avantages offerts sont répartis entre les différents régimes comme suit : - Le régime des entreprises nouvelles : Exonération de la Contribution Forfaitaire à la Charge des Employeurs (CFCE) pendant cinq (05) ans. Si les emplois créés, dans le cadre du programme d'investissement agréé, sont supérieurs à deux cent (200) ou si au moins 90 % des emplois créés sont localisés en dehors de la région de Dakar, cette exonération est prolongée jusqu'à huit (08) ans. Avantages particuliers sur l'impôt sur les bénéfices : Au titre de l'impôt sur les bénéfices, les entreprises nouvelles agréées sont autorisées à déduire du montant du bénéfice imposable une partie des investissements dont la nature sera définie par décret. Pour les entreprises nouvelles, le montant des déductions autorisées est fixé à 40 % du montant des investissements retenus. Pour chaque année d'exercice fiscal, le montant des déductions ne pourra dépasser 50 % du bénéfice imposable. Ces déductions peuvent s'étaler sur cinq (05) exercices fiscaux successifs au terme desquels, le reliquat du crédit d'impôt autorisé et non utilisé n'est ni imputable, ni remboursable. Le régime des projets d'extension, exonération de Contribution Forfaitaire à la Charge des Employeurs (CFCE) pendant cinq (05) ans. Si les emplois additionnels créés, dans le cadre du programme agréé, sont supérieurs à cent (100) ou si au moins 90 % des emplois créés sont localisés en dehors de la région de Dakar, cette exonération est prolongée jusqu'à huit (08) ans. Au titre de l'impôt sur les bénéfices,

les projets d'extension agréés sont autorisés à déduire du montant du bénéfice imposable une partie des investissements dont la nature sera définie par décret. Pour les projets d'extension agréés, le montant des déductions autorisées est fixé à 40 % du montant des investissements retenus. Pour chaque année d'exercice fiscal, le montant des déductions ne pourra dépasser 25 % du bénéfice imposable. Ces déductions peuvent s'étaler sur cinq (05) exercices fiscaux successifs au terme desquels, le reliquat du crédit d'impôt autorisé et non utilisé n'est ni imputable, ni remboursable. S'agissant des personnes physiques, la réduction prévue par le présent article n'est pas cumulable avec le régime de la réduction d'impôts pour investissement de bénéfices prévu dans le Code général des impôts. Autres avantages : Aussi bien pour les entreprises nouvelles que pour les projets d'extension, les travailleurs recrutés, à compter de la date de mise en place des avantages d'exploitation consécutive à la notification par l'investisseur du démarrage de ses activités, sont assimilés aux travailleurs engagés en complément d'effectif pour exécuter des travaux nés d'un surcroît d'activités au sens de la législation du travail. Par suite, les entreprises peuvent conclure avec les travailleurs recrutés, à compter de la date d'agrément, des contrats de travail à durée.¹⁴⁵

A la lumière de ces dispositions précitées, le Sénégal n'est pas resté réticent face aux politiques structurelles pour inciter les tenants de l'économie. Toutes ces allègements fiscaux ont pour finalité d'accroître la croissance économique Sénégalaise confronté à des défaillances à l'état actuelle. C'est sous cet angle que le Ministre Cheikh DIBA affirmait que « les préoccupations majeures appellent des réformes profondes permettant de soutenir et d'accompagner les efforts de croissance de l'économie nationale, dans un environnement légal et réglementaire stable ».¹⁴⁶

En résumé, l'impôt est un outil efficace dans l'économie, il permet à l'Etat d stabiliser la conjoncture économique mais d'équilibrer la structure. A travers les exonérations fiscales ou allègement, l'Etat parvient à inciter les entreprises nationales ou internationales de venir investir, ce qui est favorable à l'économie.

B. Un équilibre économique par l'amélioration de l'efficacité et la croissance à long terme
Contrairement à une vision à court-terme qui verrait l'impôt uniquement comme un prélèvement, l'Etat s'en sert comme d'un levier d'investissement et d'orientation stratégique.

¹⁴⁵ Article 19, Ibid. p. 7.

¹⁴⁶ Rapport de la commission des Finances et du contrôle budgétaire sur le projet de loi n° 16/2025 portant code des investissements, par Mady DANFAKHA, rapporteur général disponible sur <https://www.pressafrik.com/>, consulté le 12/10/2025.

L'objectif est de rendre l'économie globale plus productive, plus compétitive et plus résiliente sur le long terme. L'équilibre économique peut s'obtenir à travers des incitations à l'investissement et à l'innovation. Le secteur privé a parfois tendance à sous-investir dans la recherche et le développement ou dans certains équipements, car les retours sur investissement sont incertains et lointains. L'État compense ce risque par la fiscalité particulièrement à travers le Crédit d'Impôt Recherche (CIR). Une entreprise qui engage des dépenses en recherche et en développement, salaires des chercheurs, coûts de prototypes, etc. peut déduire de son impôt sur les sociétés une somme supérieure à ce qu'elle a réellement dépensé. L'effet structurel est qu'en réduisant le coût net de l'innovation, l'État incite les entreprises à investir massivement dans la recherche et le développement. Cela renforce à long terme l'avance technologique du pays, crée des emplois hautement qualifiés et génère de nouvelles filières industrielles. C'est un investissement public dans le potentiel futur de l'économie. Il est à noter que ces CIR ne sont pas mis en œuvre au Sénégal mais une déduction des dépenses de recherche pour les sociétés minières est prévue. Dans un rapport sur la fiscalité Sénégalaise, on indique que les entreprises minières peuvent déduire des dépenses de recherche dans le cadre de la législation minière.¹⁴⁷ L'amortissement accéléré est aussi un mécanisme d'équilibre économique et de croissance à long terme. Une entreprise qui achète une machine-outil moderne ou un logiciel peut déduire sa valeur de ses bénéfices, l'amortir, plus rapidement que la durée de vie réelle du bien. Et à cet effet, sur le plan structurel, cela améliore la trésorerie de l'entreprise à court terme et l'incite fortement à moderniser son parc de machines. Par conséquent, l'appareil productif national devient plus performant et plus compétitif.

En plus de ça, orienter la structure économique fera l'affaire du fait que L'État n'est pas neutre ; il a une vision des secteurs d'avenir ou des transitions nécessaires. La fiscalité est son outil pour guider les capitaux privés dans cette direction. Par le biais de la fiscalité écologique l'Etat peut taxer lourdement ce qui est considéré comme néfaste (les énergies fossiles, la pollution) et alléger la fiscalité sur ce qui est vertueux (les énergies renouvelables, l'isolation des logements, les véhicules électriques). Et par conséquent, cela envoie un signal prix clair aux investisseurs. Il devient plus rentable d'investir dans un parc éolien que dans une centrale à charbon. Ainsi, sans planification centralisée, l'État utilise le marché pour réorienter massivement les investissements privés vers la transition écologique, transformant en profondeur la structure énergétique et industrielle du pays. Le soutien aux secteurs stratégiques aussi peut servir à l'équilibre économique

¹⁴⁷ <https://africamaval.eu/> consulté le 12/10/2025.

et la croissance à long terme. L'État peut accorder des exonérations fiscales ciblées à des secteurs qu'il juge essentiels pour sa souveraineté ou son indépendance future. L'objectif est d'attirer les capitaux et les talents dans ces domaines pour construire une économie moins dépendante de l'étranger. En résumé, cet aspect économique montre que l'impôt structurel est un outil de pilotage. Il ne se contente pas de prélever des ressources ; il les canalise intelligemment via des incitations et des investissements publics pour construire une économie plus robuste, plus innovante et mieux préparée aux défis de demain. Ceci étant, la fiscalité a une place importante au niveau des recettes de financement du budget de l'Etat. Au regard de sa fonction financière et sociale développée précédemment, il ressort que la fiscalité est une ressource primordiale pour financer les charges étatiques. Il convient aussi de souligner que cette place essentielle n'est pas un principe absolu. En réalité, on assiste à une diminution du levier fiscal qui impacte et réduit la performance de la fiscalité. Ces en ce sens que les limites de la fiscalité comme source essentielle de financement du budget de l'Etat feront l'objet de la seconde partie.

Deuxième partie : Les limites du levier fiscal dans le financement du budget de l'Etat

Les limites du levier fiscal dans le financement du budget de l'Etat se justifient par l'insuffisance des recettes fiscales (chapitre I) et par les limites de l'interventionnisme fiscal (Chapitre II.)

Chapitre 1 : Une limitation liée à l'insuffisance des recettes fiscales

La fiscalité constitue le principal levier de financement du budget de l'Etat. Cependant, dans de nombreux pays en développement et notamment au Sénégal, son rendement demeure limité. Cette insuffisance des recettes traduit les défaillances du système de gestion de l'emploi aussi bien du côté de l'administration que des contribuables. Ainsi les limites du levier fiscal s'expliquent à la fois par des dysfonctionnements administratifs et législatifs (Section 1) et par le comportement réticent des contribuables (Section 2)

Section 1 : Des défaillances dans le système fiscal freinant la performance

La fiscalité est une source de développement. Une fiscalité suffisante constitue un atout

majeur pour la réussite des politiques d'Etat. Par conséquent, l'insuffisance des recettes fiscales constitue une preuve de sous-développement d'un Etat et une incapacité de prise en charge des charges publiques. Dans le système fiscal, on note des acteurs, des institutions et des normes.

Pour mieux illustrer ces défaillances, nous allons montrer les défaillances dû à l'inadaptabilité de la législation fiscale (paragraphe 1) avant de venir sur les limites liées aux exonérations fiscales (paragraphe 2)

Paragraphe 1 : Les limites liées à un système fiscal peu adapté

Le système fiscal Sénégalais n'est pas totalement adapté. L'utilisation du concept totalement veut simplement relater que le système fiscal revêt des points qui convient avec la structure financière. Cependant, il est à souligner que cela n'est pas une considération absolue dans la mesure où, dans certaines circonstances, il est constaté une inadaptabilité du système fiscal. Cette inadaptabilité peut être justifier sous plusieurs angles. Le système sénégalais est constitué d'acteurs, de l'administration et des normes. Dès lors dans le système fiscal Sénégalais, une inadaptabilité est notée en raison de la lourdeur des procédures édictées par la loi (A) et de la législation peu adaptée (B).

A. Une lourdeur des procédures administratives

Dans l'exposé des motifs du code général des impôts de 2023¹⁴⁸, il est mentionné que « En outre, la législation fiscale est caractérisée par l'existence d'une multitude de régimes dérogatoires disséminés à travers des textes épars (Code minier, Code pétrolier, Code des investissements, régimes francs, etc.). Au-delà du problème de lisibilité et de cohérence qu'elle pose, cette législation est porteuse d'un certain nombre de facteurs de distorsion à la concurrence économique. »¹⁴⁹ De cette assertion du CGI qui d'ailleurs faisait partie des motifs de la modification de ce code, il ressort que la législation fiscale Sénégalaise n'est pas exempte d'imperfections. Elle est truffée de manquements du fait qu'on a noté une illisibilité, une incohérence mais aussi des facteurs qui impactent la croissance économique. Un bon système fiscal ne doit pas être complexe. La procédure doit être simple et accessible aux contribuables c'est en ce sens que Joseph STIGLITZ donne parmi

¹⁴⁸ [code-general-des-impots-2013.pdf](#)

¹⁴⁹ <https://www.finances.gouv.sn/app/uploads/code-general-des-impots-2013.pdf> le 15/10/2025 ¹⁷⁵
Hamid FALL, La fiscalité dans tous ces états, op. cit. Op., 38.

les quatre caractéristiques d'un bon système fiscal « La simplicité administrative ; le système fiscal doit être facile et d'une administration non couteuse. »¹⁷⁵

La lourdeur des procédures administratives peut être entendue comme la multiplication des procédés fiscaux. La lourdeur se matérialise par une complexité et la multiplication des procédures à suivre. Dans l'administration fiscale Sénégalaise ou dans la législation fiscale on observe l'existence de beaucoup de procédures fiscales à respecter. Si on se contente sur le recouvrement de l'impôt, dans le procédé à l'amiable, on observe beaucoup de procédure à respecter. La procédure est décrite ainsi « Les titres exécutoires sont remis au comptable public compétent pour prise en charge immédiate. Lorsque le titre exécutoire est formé par un titre de perception, un rôle, un avis ou une notification d'intérêts, le comptable public notifie au contribuable un titre ou le cas échéant, un extrait de ce titre, avec sommation d'avoir à payer sa dette dans un délai de dix (10) jours, à compter de la date de réception du titre. Lorsque le titre exécutoire est formé par une déclaration ou un bordereau de reversement, l'action en recouvrement est ouverte sans sommation. »¹⁵⁰. Le comptable public compétent peut accorder, sous sa propre responsabilité, un moratoire de paiement au contribuable qui en formule la demande. La demande du contribuable doit être présentée sous forme écrite assortie de garanties laissées par l'application du public. Le moratoire accordé doit être expressément notifié au contribuable et ne peut, dans tous les cas, excéder une durée de douze (12) mois. Le moratoire devient caduc lorsque ne sont pas respectées les échéances convenues ou que ne sont pas acquittées pendant cette durée, et à leurs échéances, toutes autres dettes fiscales devenues exigibles. La demande de moratoire n'est pas suspensive des poursuites.¹⁵¹

Cette multitude de procédures peut être respecter mais nous constatons que cette lourdeur constitue des effets néfastes non seulement pour la rentabilité de l'impôt, mais aussi sur la capacité de mobilisation de ressources. Elle a des effets sur la croissance économique. Le rapport Doing Business 2020 indique que pour le cas type étudié (une entreprise moyenne), le temps total moyen consacré aux paiements et obligations fiscales est de 416 heures par année.¹⁵² Le rapport Doing Business 2020 à l'échelle globale, dans le chapitre Paying Taxes, montre que dans de nombreux pays d'Afrique subsaharienne, le temps moyen de conformité fiscale est élevé. Le rapport Étude sur la fiscalité en Afrique de l'Ouest de la Banque mondiale stipule que la complexité des codes

¹⁵⁰ Art 652 du CGI

¹⁵¹ Art 253 du CGI *ibid.*

¹⁵² Rapport Doing Business 2020 — Sénégal (Paying Taxes) [World Bank](https://www.worldbank.org/fr/data/country-comparison), consulté le 15/10/2025 ¹⁷⁹ Les voies de développement, examen multidimensionnel du Sénégal volume 2. analyse approfondie et recommandation <https://www.oecd.org/content/dam/oecd/fr/> 152 P.

des impôts dans les pays ouest-africains limite l'efficacité des politiques fiscales. Le Rapport Examen multidimensionnel du Sénégal de l'OCDE analyse les défis de la fiscalité et de l'administration fiscale au Sénégal.¹⁷⁹

Pour les entreprises, le système fiscal peut constituer un frein au développement de leurs activités, et donc à la rapidité de transformation de l'économie. En moyenne, les entreprises sénégalaises consacrent 1.5 fois plus de temps aux procédures administratives liées au paiement des impôts que la moyenne de l'Afrique subsaharienne (2.2 fois plus que la moyenne d'Asie du Sud-Est)¹⁵³. L'écart est similaire en ce qui concerne le nombre d'impôts à payer, impliquant autant de procédures administratives différentes.

De plus, l'administration fiscale se caractérise par une certaine lenteur, qui peut pénaliser les flux de trésorerie des entreprises, et plus particulièrement des PME : par exemple, la durée de récupération de la taxe sur la valeur ajoutée (TVA) appliquée sur les importations de biens intermédiaires est de 52 semaines (contre 10 semaines en Éthiopie, 15 au Costa Rica, et 20 à Maurice).¹⁵⁴ Les difficultés de mise en conformité avec le régime fiscal dissuadent les firmes informelles de se formaliser, et les pratiques du secteur informel continuent de représenter une contrainte majeure pour plus de 50 % des entreprises, soit bien plus que de nombreux pays.¹⁵⁵

La lourdeur des procédures administratives est un frein majeur pour la croissance économique. Si les procédures fiscales étaient simplifiées, on aurait dû assister à une augmentation des recettes fiscales mobilisées. Toujours dans cette logique d'analyser les facteurs affaiblissant les recettes fiscales, le système fiscal peu adapté est aussi une entrave pour la suffisance des recettes fiscales.

B. Une législation fiscale peu adaptée

La législation fiscale est la réglementation de la matière fiscale. Elle désigne l'ensemble des règles juridiques fixées par le législateur pour déterminer l'assiette, le taux, le recouvrement et le contrôle de l'impôt. Elle est contenue principalement dans le code général des impôts et dans les lois de finances annuelles, elle traduit la volonté politique de l'Etat en matière de justice fiscale et de politique budgétaire. Quant à l'administration fiscale, elle est chargée de

¹⁵³ Les voies de développement examen multidimensionnel du Sénégal VOLUME 2, analyse approfondie et recommandation, Op. cit. p. 39 .

¹⁵⁴ [Perspectives économiques en Afrique 2017 | OCDE](#) consulté le 17/10/2025

¹⁵⁵ [Perspectives économiques en Afrique 2017 | OCDE](#) consulté le 17/10/2025

d'application de ces règles. Elle veille à la mise en œuvre effective des textes fiscaux, à la collecte des recettes, au contrôle des contribuables ainsi qu'à la lutte contre la fraude et l'évasion fiscale. Dans l'administration fiscale on constate des défaillances qui peuvent se justifier par l'inadaptabilité de la législation fiscale. L'inadaptabilité peut être comprise comme la non-conformité d'une chose à une situation. Elle se trouve au niveau local comme au niveau national. Au niveau local, on note des manquements sur le système fiscal Sénégalais. En se fondant sur les écrits du Dr Babacar FAYE dans sa thèse il nous fait part des incohérences et des manquements dans le système fiscal Sénégalais particulièrement au niveau local. En ce sens, il nous fait part des problèmes que rencontre les collectivités pour la décentralisation de la chaîne fiscale : « D'abord les collectivités locales sont dépourvues des structures techniques nécessaires à la gestion du processus fiscal. En effet, l'exercice d'une telle mission suppose qu'elles soient dotées de services fiscaux propres et des compétences techniques requises. Ensuite, la faiblesse des moyens financiers et humains dont elles disposent ne leur permet pas d'assumer avec succès cette nouvelle charge. Egalement d'un point de vue logistique, les collectivités locales sont mal outillées pour gérer la complexité de la matière fiscale. Enfin la prédominance de la « politique politicienne » au détriment du respect des règles de bonne gouvernance financière dans les collectivités locales constitue une autre limite à la décentralisation de la chaîne fiscale. »¹⁵⁶

Selon le rapport de Jean Thill de 1999, consacré à la fiscalité dans les pays francophones d'Afrique, la crise a mis en évidence quatre défauts majeurs de la fiscalité africaine : ses incidences économiques négatives ; sa fragilité tenant à une assiette particulièrement étroite, les services chargés de l'assiette et du recouvrement qui sont faiblement efficaces ; enfin la législation fiscale inadaptée, tant au comportement des contribuables qu'à la capacité de gestion des administrations.¹⁵⁷

L'inadaptabilité du système fiscal peut être justifier par le faible niveau de la pression fiscale, l'existence d'une structure fiscale réservant une large place aux recettes assises sur les échanges extérieurs et au contraire un rôle modeste à l'imposition directe, une fiscalisation inégale, à la fois dans son ampleur et dans ses moyens, entre des secteurs sociaux fortement différenciés et un rendement financier amoindri par un degré d'évasion ou de fraude et par une pénurie de moyens administratifs.

¹⁵⁶ Babacar FAYE « La réforme du système financier des collectivités locales sénégalaises » thèse de doctorat, université Lyon 3, 2017, disponible sur <https://scd-resnum.univ-lyon3.fr/out/theses/2017/> p. 348. consulté le 16/10/2025

¹⁵⁷ Hamid FALL, La fiscalité dans tous ces états, op. Cit. p. 35.

L'inadaptabilité peut se comprendre sous différents angles. Il ne serait pas affirmé une inadaptabilité totale dans la mesure où à travers ce système, l'Etat a pu mobiliser certaines ressources en vue de la couverture de ses charges. A notre sens, celle-ci, de prime abord s'illustre sur le fait que le Sénégal a hérité un système fiscal qu'il s'est approprié. A cet effet les citoyens étant dans un pays avec un taux d'analphabétisation très élevé, les contribuables ne sont pas en mesure de comprendre les textes pour mieux appliquer la loi fiscale, dont l'ignorance et l'illettrisme de certaines personnes, qui sont redevables à l'impôt, posent souvent problème. Par conséquent cela impacte négativement les recettes fiscales. Si les textes sont inaccessibles, les citoyens ne parviennent pas à comprendre ces textes fiscaux de ce fait ils se trouveront dans l'impossibilité de payer l'impôt en raison de leur ignorance. S'ils ne paient pas l'impôt le taux de mobilisation va diminuer ce qui gangrène la croissance économique.

Par contre il est intéressant de souligner que cette cause n'est pas valable pour tous dans la mesure où certains connaissent l'esprit des textes mais à cause de leur incivisme fiscale ils refusent de se soumettre aux textes.

L'inadaptabilité se justifie aussi par l'obsolescence de certains impôts et la non applicabilité de certains impôts, particulièrement au niveau local comme les impôts sur les propriétés non bâties.

En plus de cela on note l'inadaptabilité liée à l'étroitesse de l'assiette fiscale. La faiblesse des recettes fiscales du Sénégal par rapport à la taille de l'économie s'explique essentiellement par l'étroitesse de son assiette fiscale. Ces faiblesses sont aussi dues à une extrême concentration de la charge de l'impôt sur quelques secteurs, voire quelques entreprises. Cette charge fiscale mal répartie est à l'origine d'une fiscalité régressive du fait de la lourdeur de la fiscalité sur le revenu des personnes physiques et du bénéfice des sociétés. La hausse du coût de la vie le sentiment de « payer mal et payer trop » n'est pas uniquement fiscal. Et il est bon de rappeler que l'économie sénégalaise fait le constat d'une fragilité de sa fiscalité, en raison d'une assiette particulièrement étroite, d'effets économiques négatifs, de taux d'imposition prohibitifs, de la faible efficacité des services chargés de l'assiette et du recouvrement, de l'inadaptation d'une partie de sa législation au comportement des contribuables et à la capacité de gestion de l'administration. Dans ce contexte, naît insidieusement un sentiment de lassitude, qui fragilise de plus en plus les relations entre citoyen et imposition.¹⁵⁸

¹⁵⁸ DIANDY, Idrissa Yaya, & MBAYE, Papa Massata, Quelle structure fiscale pour la croissance économique au Sénégal ? P4 disponible sur <https://mt2p.sciencesconf.org/489277/> consulté le 16/10/2025

Cette complexité est aussi valable pour d'autres pays comme la France. Elle n'a jamais vraiment rattrapé son retard et l'impôt français actuel mérite des critiques nombreuses pour sa complexité et son inefficacité, qui le rendent à la fois peu juste et peu rentable.¹⁵⁹ Une réforme profonde du système fiscal, un « grand soir fiscal », serait bien entendu souhaitable. Mettre en place un système de prélèvement plus simple, plus efficace et plus équitable constitue un idéal. Mettre en place une fiscalité écologique autour d'une taxe carbone généralisée, y compris aux frontières, et une fiscalité qui soutienne la compétitivité des entreprises françaises dans la mondialisation devrait guider une réforme fondamentale. Ces propositions précitées sont les axes préconisés par Blancheton Bertrand¹⁶⁰

En somme, la législation fiscale Sénégalaise est inadaptée dans une certaine mesure, ces inadaptations se retrouvent aussi dans d'autres pays comme la France. Pour mieux rendre les recettes fiscales rentables, l'Etat doit essayer des pallier ces manquements en élargissant l'assiette, en exploitant les niches fiscales, en favorisant la rentabilité du secteur informel, en privilégiant l'automatisation des procédés de recouvrement par le biais de la numérisation.¹⁶¹ Il est intéressant de souligner que le Pays est en voie de réformation. Selon le ministre des finances et du Budget, le CGI est en voie de réformation pour une fiscalité plus rentable.¹⁶² La limitation des recettes fiscales ne se limite pas seulement sur l'inadaptation de la législation fiscale. Les exonérations multiples sont aussi des causes de réduction des recettes fiscales.

Paragraphe 2 : Les limites dues aux effets des exonérations fiscales

Les exonérations fiscales sont aussi des facteurs qui affaiblissent la rentabilité des recettes fiscales. Celles-ci sont multiples et rendent étriquer l'assiette fiscale (A) et aussi s'il est mal exercé ça engendre le manque de confiance des contribuables (B)

A. Des exonérations multiples rendant étriqué l'assiette fiscale

¹⁵⁹ GROSCLAUDE, Jacques, MARCHESSOU, Phillippe, Droit fiscal général, « Dalloz, 2023, p. 97.

¹⁶⁰ BLANCHETON Bertrand, La dette publique ses mécanismes ; ses enjeux, ses perspectives, Op. cit., P159 et s.

¹⁶¹ FALL, Hamid, La fiscalité dans tous ses états, Op. Cit. P.27.

¹⁶² Souligne le ministre des finances et du budget, Cheikh DIBA lors de sa prise de parole devant les députés de la 15^{ème} législature à l'assemblée nationale le 14 Avril 2025.

Les exonérations fiscales sont des dépenses fiscales qui rendent étroite l'assiette fiscale. Au Sénégal, on note de multiples exonérations fiscales édictées par le législateur dans le CGI. Ces derniers biens que légales car étant prévues par le législateur comme les régimes dérogatoires, mais elles diminuent le taux que devrait encaisser l'Etat en termes de ressources. La multiplicité des exonérations ne fait plus l'objet de débat dans la législation Sénégalaise. Notre réflexion sur ce thème se focalise sur le caractère innombrable de ces exonérations et le fait qu'elles réduisent l'assiette. On peut souligner qu'il y'a des exonérations légales comme les régimes dérogatoires prévus par le CGI, mais aussi il y'a des exonérations faites au profit des sociétés qui ne sont pas en conformité avec la législation.

Ces exonérations sont des facteurs d'affaiblissement des recettes fiscales. Les dépenses fiscales réduisent le taux des recettes fiscales et parfois remet en cause la fonction financière de l'impôt car ça lui empêche d'avoir suffisamment de ressources pour financer les dépenses. D'une manière générale, les dépenses fiscales se présentent comme des faveurs ou des privilèges dont jouissent certains contribuables, car leur taxation déroge au système de taxation de droit commun. Les dépenses fiscales se définissent comme « les dispositions fiscales dérogatoires induisant un coût pour le budget de l'État ». Elles se rapportent généralement à des mesures qui ont pour effet de réduire ou de différer les impôts et les taxes payables par les contribuables. Le concept de dépense fiscale fait donc référence à des choix de politiques fiscales du gouvernement par lesquels il accepte volontairement de se priver d'une partie de ses revenus fiscaux pour atteindre les objectifs qu'il s'est assigné

La prolifération des dépenses fiscales provoque par ailleurs un véritable mitage du paysage fiscal et soulève des interrogations sur la substance et la crédibilité de la décision publique en la matière. M. Bouvier observe à cet égard que sous la poussée d'une « vague corporatiste », la fiscalité nationale et locale ressemble aujourd'hui à une véritable mosaïque et « le pouvoir fiscal est devenu un enjeu pour de multiples centres de décision publics et privés »¹⁶³¹⁶⁴

Le Sénégal n'est pas resté réticent sur ce mécanisme d'allègement fiscal. On note des dépenses fiscales exécutées par l'Etat du Sénégal. Selon le rapport d'audit de la Cour des comptes : en 2019, les dépenses fiscales s'élevaient à un cout de 750,3 milliards de F CFA, en

¹⁶³ BOUVIER, Michel, Introduction au droit fiscal général et de la théorie de l'impôt, 10e 6d., LGDJ, 2025, pp.

¹⁶⁴ -297.

2020, à 846,09 milliards de F CFA, en 2021, 952,7 milliards de F CFA.¹⁶⁵ D'après la Cour, les dépenses fiscales s'élèvent à 952,7 milliards de F CFA en 2021. La Cour constate que le rapport du Gouvernement n'inclut pas les données relatives aux dépenses fiscales pour les années 2022 et 2023.¹⁹² La DGID sollicitée par la Cour n'a pas produit la situation des dépenses fiscales au titre des années 2022 et 2023 évoquant « des contraintes liées à la disponibilité des données » qui font que ladite situation n'est faite qu'à l'année n+2. En revanche, la DGID a transmis une situation récapitulative des exonérations accordées entre 2019 et le premier trimestre 2024, détaillée comme suit :

Tableau n°6 : Situation des dépenses fiscales concédées par la DGDC

Années	En milliards de F CFA					
	2019	2020	2021	2022	2023	2024 trimestre I
Coûts	120,5	165,8	251,8	454,8	391,7	96,4

Ce tableau retrace les exonérations fiscales exécutées par la DGID allant de 2019 au 1^{er} trimestre de 2024. Il est précisé que selon la Cour, le rapport d'évaluation des dépenses fiscales n'a pas été fourni par le gouvernement ce qui est d'ailleurs contraire au règlement n°08/2015/CM/UEMOA du 02 juillet 2015 instituant les modalités d'évaluation des dépenses fiscales dans les Etats membres de l'UEMOA.¹⁶⁶

L'effet des exonérations sur l'économie Sénégalaise est néfaste. De 2019 à 2024, selon l'économiste Aliou DIOUCK, 4030 milliards de F CFA perdu par le Sénégal en raison des exonérations. Selon lui, « entre 2019 et 2024, l'État a accordé pas moins de 4 030 milliards de F CFA d'exonérations fiscales à des entreprises pourtant économiquement bien solides. »¹⁶⁷ Entre 2019 et 2025, le Sénégal a accordé des exonérations fiscales massives, estimées à plusieurs centaines de millions de F CFA à des entreprises nationales et multinationales opérant principalement dans les secteurs nationaux et multinational opérant principalement dans les

¹⁶⁵ V Tableau n°5 : Situation des dépenses fiscales dans le rapport du Gouvernement 2019-2021

¹⁹² Rapport d'audit de la CC p. 13.

¹⁶⁶ L'article 2 de la Décision précitée précise que « chaque Etat membre procède de manière annuelle à l'évaluation des dépenses fiscales. Cette évaluation fait l'objet d'un rapport qui est annexé au projet de lois de finances pour le budget de l'Etat (...) ». De plus, l'article 11 de la même Décision indique que « le rapport annuel d'évaluation des dépenses fiscales doit être rendu public par le Gouvernement au plus tard le 31 mars de l'année suivant celle au titre de laquelle la loi de finances en cours d'exécution a été adoptée ».

¹⁶⁷ [Exonérations fiscales 2019-2024 : 4 030 milliards perdus, au profit de qui ? - Le Soleil](#), consulté le 17/10/2025

secteurs stratégiques du pétrole, gaz, mines, télécommunications et zones franches. En ce sens, dans un article intitulé réflexion sur la fiscalité Sénégalaise, « Les dépenses fiscales ont ainsi représenté 750,3 milliards FCFA en 2019, soit près de 30 % des recettes fiscales et 5,4 % du PIB, pour progresser à 846,1 milliards en 2020, puis à 952,7 milliards en 2021. Sur la période 2015–2019, le cumul des exonérations atteignait 3 447 milliards FCFA selon la direction générale des impôts et domaines. Pourtant, aucune étude publique d’impact n’a démontré la pertinence économique de ces allègements. »¹⁶⁸

Dans cet article, l’auteur nous fait l’état des effets des exonérations fiscales sur les recettes du Sénégal. Dès lors,

- Entre 2019 et 2025, le Sénégal a octroyé d’importantes exonérations fiscales à plusieurs multinationales actives dans les secteurs des hydrocarbures, des mines, des télécommunications et de la grande distribution. Ces avantages fiscaux, inscrits dans des régimes dérogatoires ou des conventions d’investissement, ont eu un impact significatif sur les recettes publiques du pays.
- Dans le secteur des hydrocarbures, les entreprises BP, Woodside et TotalEnergies ont bénéficié de régimes fiscaux très favorables dans le cadre de leurs contrats de partage de production et de la législation pétrolière sénégalaise. En 2024, la société australienne Woodside, opérateur du projet Sangomar, a contesté une réclamation fiscale de 41 milliards de francs CFA émise par la DGID, portant notamment sur des exonérations jugées excessives en matière de TVA, de droits de douane et d’autres contributions. Cette affaire, portée devant la justice sénégalaise, illustre la difficulté pour l’État de recouvrer certains impôts dans le contexte de conventions fiscales stabilisées à long terme.
- Dans le secteur minier, Endeavour mining, principal acteur de l’or avec son projet Sabodala-Massawa, a versé environ 39 millions de dollars d’impôts et de redevances au premier trimestre 2025, tout en continuant à bénéficier de plusieurs avantages fiscaux. Les conventions minières permettent aux entreprises de bénéficier d’exonérations sur la TVA, les droits de douane et certaines taxes locales pendant les phases de recherche et les premières années d’exploitation. Malgré ces exonérations, Endeavour a généré, sur

¹⁶⁸ SANGARE, Zeynab, [Pays riches, pays pauvres : Comment les exonérations fiscales accordées aux multinationales privent le Sénégal, de services publics essentiels - AFRIK Management](#), 10 Aout 2025, consulté le 17/10/2025.

l'année 2024, près de 162 milliards de FCFA de revenus au Sénégal, Côte d'Ivoire et Burkina Faso combinés, selon ses rapports financiers. Cependant, une part importante de ces revenus est soumise à des régimes préférentiels qui limitent la contribution fiscale directe. Dans le secteur des télécommunications, les opérateurs Orange et Free sont éligibles au statut d'Entreprise Franche d'Exportation, lorsque plus de 80 % de leur chiffre d'affaires est réalisé à l'international. Ce statut permet un taux d'impôt sur les sociétés réduit à 15 % au lieu de 30 %, ainsi qu'une exonération de la contribution économique locale, de la patente, des droits d'enregistrement et des taxes à l'importation. Ces exonérations ont été prolongées jusqu'en 2025, conformément aux dispositions de la loi de finances sénégalaise. Elles représentent un levier d'attractivité, mais aussi une source de perte de recettes pour l'administration fiscale.

- Dans le domaine de la grande distribution, les groupes Auchan et Carrefour sont implantés dans des zones économiques spéciales, notamment à Diamniadio, et bénéficient d'un régime fiscal très favorable. Ces entreprises sont soumises à un taux d'impôt sur les sociétés de 15 % au lieu de 30 %, et sont exonérées de TVA, de droits de douane, d'impôt foncier, de taxes d'affaires et de contributions sociales pendant une période pouvant aller jusqu'à 25 ans.
- Le secteur extractif, bien que ne représentant qu'une faible part du PIB, constitue une source croissante de revenus publics, avec 5 à 6 % des recettes totales en 2019-2020 et une contribution attendue de 8 à 9 % dans les années à venir, portée par le développement du pétrole et du gaz. Pourtant, ce secteur est lourdement affecté par les flux financiers illicites.
- Chaque année, le Sénégal perd entre 1 % et 12 % de ses recettes fiscales à cause de pratiques telles que la fausse facturation commerciale, le transfert de bénéfices et l'abus de conventions fiscales, notamment avec Maurice. La fausse facturation est estimée entre 57 et 153 millions de dollars annuels, ce qui suffirait à doubler le budget des transferts sociaux vers les ménages vulnérables. Le transfert de bénéfices a coûté 2,3 % du PIB en

2013, et 45 millions de dollars en 2019. Sur 17 ans, les abus de conventions fiscales ont fait perdre 257 millions de dollars.¹⁶⁹

Les exonérations fiscales ont des effets sur la mobilisation des recettes fiscales. Ces exonérations en raison de leur multiplicité affaiblissent et réduisent l'assiette fiscale, ce qui conduit à un affaiblissement des recettes fiscales.

Cette diminution des recettes grâce aux exonérations ne se résume pas seulement sur la multiplication qui réduise le taux de mobilisation du fait que ces exonérations suscitent des doutes aux contribuables ce qui causent d'ailleurs leur réticence.

B. Les exonérations fiscales, un des facteurs de manque de confiance des contribuables

Lorsque l'exonération engendre un manque de confiance, les contribuables seront réticents au paiement de l'impôt. S'ils sont réticents, les recettes fiscales vont diminuer. Si les recettes fiscales diminuent, la fonction financière de l'impôt va être remise en cause car il sera incapable de prendre en charges les dépenses de l'Etat.

Les exonérations même légales affaiblissent les recettes fiscales et diminuent la capacité financière de l'impôt.

Le concept exonération suscite beaucoup de débat. Selon un agent contrôleur des impôts de Ziguinchor, « les citoyens ont une conception négative sur le mot exonération, il suffit d'entendre exonération fiscale et que le citoyen a tendance à penser que c'est illégal voir anormale alors que les exonérations sont basées sur le CGI. »¹⁷⁰

Malgré la légalité de l'exonération qui est une diminution des charges fiscales en vue d'inciter ou d'encourager les investisseurs, l'étiquette qui lui est octroyée est que c'est anormal d'où le manque de confiance des contribuables qui par conséquent, donne une réticence à l'acquittement de leurs obligations fiscales.

¹⁶⁹ Ibid.

¹⁷⁰ Lors de nos recherches, on a eu à discuter avec bon nombre de praticiens y compris celui du contrôleur des impôts de Ziguinchor le 15 octobre 2025 qui nous faisait part de la conception des exonérations par les Sénégalais. Quant au Inspecteur CISSE de la DGID de Dakar, l'administration n'octroie pas ses ressources juste à fins inutiles mais ce sont des renonciations que l'Etat fait à l'endroit des investisseurs ou des ménages vulnérables en vue de les inciter ou d'appuyer les couches vulnérables.

Les exonérations fiscales, censées encourager l'investissement ou soutenir certains secteurs, sont souvent perçues comme injustes par une grande partie des contribuables. Lorsque certaines entreprises ou groupes bénéficient d'exonérations alors que d'autres paient plein impôts, cela crée une rupture du principe d'égalité devant l'impôt. Les PME locales ou les travailleurs formels ont l'impression que le système fiscal favorise les grandes entreprises, notamment les multinationales, souvent mieux connectées à l'administration et cela alimente un sentiment d'injustice et de défiance vis-à-vis de l'Etat. En 2016, le groupe BOLLORE AFRICA LOGISTICS, a été reprochée par l'administration fiscale d'avoir bénéficié des exonérations fiscales jugées non conforme au CGI, d'avoir sous-évalué certaines opérations commerciales et de n'avoir pas correctement reversé la TVA sur certaines prestations.¹⁷¹ Pour corriger ces défaillances, l'administration a infligé un redressement à l'endroit du groupe français fait dont le montant a été fixé à 1,5 milliards de francs CFA (2,3 millions d'euros).¹⁷²

De plus, l'opacité dans l'octroi et l'évaluation de ces exonérations alimentent les soupçons de clientélisme fiscal et de favoritisme, d'autant que leur efficacité économique reste souvent limitée. Lorsque les citoyens constatent que ces mesures profitent à une minorité sans retombées tangibles sur l'emploi ou le coût de la vie, leur confiance dans l'État et leur moralité fiscale s'érodent. Ainsi, loin de renforcer la légitimité du système fiscal, la multiplication d'exonérations mal ciblées ou mal contrôlées peut fragiliser le consentement à l'impôt et compromettre la cohésion sociale.

Il faut souligner que le manque de confiance des contribuables n'est pas seulement la cause du manque de confiance des populations. Souvent le manque de transparence dans l'utilisation

¹⁷¹ En 2016, le groupe Bolloré Africa Logistics, opérant dans le secteur portuaire et logistique sénégalais, a fait l'objet d'un redressement fiscal par la Direction générale des Impôts et des Domaines (DGID) du Sénégal. Le redressement portait sur un montant estimé à environ 1,5 milliard de francs CFA, relatif à des irrégularités présumées dans la déclaration de ses revenus et à des exonérations contestées liées à des avantages douaniers. L'administration fiscale reprochait au groupe d'avoir sous-évalué certaines opérations commerciales ; d'avoir bénéficié d'exonérations fiscales jugées non conformes au Code général des impôts ; et de n'avoir pas correctement reversé la TVA sur certaines prestations. Le groupe Bolloré avait contesté cette décision, invoquant la bonne foi et la légalité de ses avantages fiscaux, obtenus dans le cadre de conventions avec l'État du Sénégal. L'affaire a soulevé un large débat public sur la transparence fiscale des multinationales et la crédibilité du système fiscal sénégalais, souvent critiqué pour accorder des exonérations excessives aux grands groupes au détriment des PME locales.

¹⁷² <https://afrique.le360.ma/senegal/economie/2018/09/22/23053-senegal-vincent-bolloré-epingle-pour-unflagrant-delit-de-fraude-fiscale-23053/> consulté le 08/09/2025

des recettes fiscales et le manque de réédition des comptes sont facteurs de manque de confiance.

En somme les exonérations fiscales, lorsqu'elles se multiplient sans réelle évaluation de leur efficacité, contribuent à rétrécir l'assiette fiscale et à affaiblir la capacité de mobilisation des ressources publiques. Loin d'être un simple outil d'attractivité économique, elles deviennent de déséquilibre et d'inefficacité budgétaire, profitant souvent à une minorité d'entreprises déjà favorisées. De plus, leur gestion opaque et leur distribution inégale nourrissent un sentiment de défiance et d'injustice vis-à-vis de l'Etat, fragilisant ainsi le consentement à l'impôt et la cohésion fiscale nationale.

Cependant, la faiblesse du rendement fiscal ne s'explique pas uniquement par les choix et les incohérences de la politique de l'Etat. Elle résulte aussi du comportement des contribuables eux-mêmes, dont les manquements, résistances et stratégies d'évitement constituent un frein majeur à la performance du système fiscal. D'où les défaillances imputables aux contribuables.

Section 2 : Des défaillances chez les contribuables freinant la performance fiscale

Allouer du profit à une structure à titre gratuit est une chose qui s'avère un peu compliquée chez l'humain. L'individu a souvent des entraves pour allouer ses revenus à l'Etat. Souvent, on a tendance à penser que cette ressource qui sort de son revenu est donnée à titre non lucratif alors que c'est par le biais de ces ressources que l'Etat parvient à financer les services publics. Cependant, nonobstant les effets concrets de l'impôt, le contribuable a tendance à minimiser cette importance que revête l'impôt. C'est à ce stade qu'on peut aborder l'incivisme fiscal (Paragraphe1) qui est un frein majeur à la progression des recettes fiscales et la résistance à l'impôt chez les contribuables (Paragraphe 2)

Paragraphe1 : Un incivisme fiscal noté chez les contribuables

L'un des obstacles majeurs à la mobilisation des recettes publiques au Sénégal réside dans les comportements volontaires d'incivisme fiscal observés chez un grand nombre de contribuables. Malgré les efforts de l'administration fiscale pour élargir l'assiette et améliorer le recouvrement, une partie des citoyens manifeste une résistance ouverte ou déguisée à l'impôt, traduisant un manque de discipline et de responsabilité fiscale. Cet incivisme fiscal noté chez

les contribuables s'explique par la résistance au paiement de l'impôt (A) et par la fraude et l'évasion fiscales comme pratiques récurrentes (B)

A. Un incivisme justifié par la résistance au paiement de l'impôt

De nombreux contribuables développent des stratégies d'évitement à l'impôt. Cette résistance à l'imposition se traduit souvent par des retards volontaires dans les paiements, la non-déclaration d'activités ou encore la sous-estimation de revenus. Dans le secteur informel, qui représente plus de 40 % du PIB sénégalais selon la BCEAO, la plupart des opérateurs économiques échappent totalement au système fiscal. Ces comportements révèlent un refus conscient de contribuer à l'effort collectif, affaiblissant ainsi la capacité financière de l'État à financer les politiques publiques.

L'incivisme se manifeste aussi par le refus de délivrer des factures, empêchant le suivi des transactions et rendant difficile la traçabilité des recettes. L'incivisme fiscal est un fléau qui gangrène l'efficacité et la croissance des recettes fiscales. Il peut être entendu comme un manque de civisme des contribuables. Elle se justifie par la résistance au paiement à l'impôt. Cette dernière est un concept qui admet plusieurs illustrations. La résistance à l'impôt a plusieurs sens. Parfois il est assimilé à la désobéissance fiscale qui est un refus public et assumé de payer tout ou partie de l'impôt pour protester contre une politique. Elle s'entend aussi par l'optimisation fiscale qui est l'utilisation des failles légales du système fiscal pour minimiser légalement son imposition mais aussi le degré de « civisme fiscal » dépend de deux éléments : des mécanismes pour garantir le respect des règles et la propension des citoyens à admettre la légitimité de l'État à percevoir les impôts¹⁷³. Les enquêtes de l'OCDE²⁰¹ sur le civisme fiscal montrent que l'acceptation des impôts dépend de l'âge, de la religion, du genre, de la situation professionnelle et de la réussite scolaire. Cette acceptation dépend aussi du niveau de satisfaction par rapport à la démocratie, de la confiance dans le gouvernement et de la satisfaction quant à la qualité des services publics. Plus pertinent sans doute que les imprécations en faveur du civisme fiscal sont la simplification administrative et le recours aux procédures dématérialisées ou encore le renforcement de la lutte contre la fraude fiscale.¹⁷⁴

¹⁷³ JACQUEMOT, Pierre et RAFFINOT, Marc, La mobilisation fiscale en Afrique, pp. 243 à 263, disponible sur <https://shs.cairn.info/revue/> consulté le 17/10/2025. ²⁰¹ Ibid. pp. 243 à 263.

¹⁷⁴ Ibid. pp. 243 à 263,

Dès lors, la résistance à l'impôt n'est pas avantageuse dans un pays même s'il est développé. Dans les pays en voie de développement comme le Sénégal, le refus de certains citoyens de payer l'impôt empêche véritablement la progression de la mobilisation des recettes fiscales. Souvent à cause de l'ignorance ou de la négligence, certains ne paient pas l'impôt.

D'autres raisons aussi peuvent justifier cette réticence c'est le manque de confiance des contribuables à l'égard des autorités. Mais aussi l'iniquité fiscale qui est constatée du fait que souvent le contribuable qui n'a pas assez de revenu est taxée sur la TVA et aussi est redevable à l'impôt sur le revenu et il est tenu de payer cet impôt. Et en ce moment des sociétés de grandes classes sont exonérées de ses charges fiscales.

En analysant ces situations, les contribuables deviennent de plus en plus réticents. Cependant, cela n'est pas valable pour tout le monde car la participation du développement par l'impôt est une obligation que chaque citoyen doit s'acquitter.

Dès lors, le Sénégal a mis en place plusieurs stratégies pour lutter contre la résistance fiscale, notamment la digitalisation des procédures, la sensibilisation au civisme fiscal et l'élargissement de l'assiette fiscales. A cet effet une digitalisation à travers une plateforme numérique pour la déclaration et le paiement des impôts. A travers son programme de digitalisation connu sous le nom du New Deal technologie,¹⁷⁵ un guichet unique, une mise en place de l'identité numérique biométrique est envisagé pour la traçabilité des procédures fiscales, parmi tant d'autres mesures.¹⁷⁶ Sans oublier aussi la sensibilisation pour inviter les populations pour payer l'impôt.

Les mécanismes d'évitement ne se résument pas seulement au refus de payer l'impôt mais à la fraude et à l'évasion qui sont des mécanismes justifiant aussi l'incivisme des contribuables.

A. La fraude et l'évasion fiscale chez les contribuables

¹⁷⁵ Avec le « New Deal Technologique », le Sénégal s'engage à renforcer la souveraineté numérique en développant des solutions locales et en sécurisant ses infrastructures, à rendre effective la digitalisation de l'administration et des services publics, à assurer l'accès universel à Internet, à créer un environnement propice à l'émergence de champions, à instaurer une identité numérique unique basée sur la biométrie, et à soutenir l'innovation et l'entrepreneuriat.

¹⁷⁶ Le New Deal Technologique, lancé en 2025 par le Gouvernement du Sénégal, introduit une transformation profonde du système fiscal national en misant sur la digitalisation, la traçabilité et l'élargissement de l'assiette

Au-delà de la résistance, certains contribuables adoptent des pratiques plus sophistiquées de fraude et d'évasion fiscale, en manipulant leurs déclarations comptables pour réduire artificiellement la base imposable. On note la sous-évaluation des bénéfices, la falsification de documents ou encore la complicité de certains agents fiscaux dans des opérations frauduleuses. Ces pratiques entraînent une perte directe de recettes fiscales et nuisent gravement à l'équité entre les contribuables. Selon la Direction Générale des Impôts et des Domaines,²⁰⁵ les fraudes et omissions fiscales représenteraient plusieurs dizaines de milliards de francs CFA perdus chaque année. Cette situation traduit un affaiblissement structurel du civisme fiscal, fondement même du consentement à l'impôt.

D'après Alain BOYER, « L'évasion fiscale peut se définir comme une action visant à soustraire à l'impôt tout ou partie de la matière imposable sans contrevenir formellement à la loi. L'évasion fiscale n'est donc pas constitutive d'une illégalité. Il s'agit sur le Contribuable d'organiser sa situation de façon à passer à travers les mailles du filet fiscal. »²⁰⁶

L'évasion fiscale peut être interne comme externe. Pour la première lorsque le contribuable reste placé sous la souveraineté fiscale nationale tout en profitant des failles du système fiscal pour échapper à l'impôt. Cela s'illustre lorsque le contribuable s'abstient de payer l'impôt, mais aussi le fait d'aménager son patrimoine et ses intérêts afin d'offrir le moins de prise possible au fisc. Concernant la seconde, il s'agit alors pour le contribuable de profiter de ce caractère pour échapper à l'impôt en faisant passer ses biens ou sa personne à

fiscale. Ce programme prévoit d'abord la mise en place d'une identité numérique unique biométrique, permettant de renforcer l'identification des contribuables et de réduire l'érosion fiscale, conformément aux orientations présentées par la Présidence de la République (« New Deal Technologique – Une ambition nationale pour faire du Sénégal un leader de l'économie numérique », Présidence, 2025). Ensuite, l'interconnexion des bases de données publiques – impôts, douanes, cadastre, trésor – vise à lutter efficacement contre l'évasion et la fraude, un point souligné par la plateforme Osiris, qui insiste sur la capacité du NDT à « réduire la corruption par la traçabilité numérique » (Osiris, 2025). Le programme inclut aussi la digitalisation du secteur informel, afin d'intégrer des millions d'acteurs non déclarés dans le système fiscal, comme précisé dans le document officiel du NDT (« Programme de digitalisation du secteur informel », Présidence, 2025). Par ailleurs, le partenariat avec des opérateurs tels que Visa doit renforcer les paiements électroniques, facilitant la traçabilité des transactions économiques (Agence Ecofin, 2025). Enfin, le NDT soutient l'écosystème des startups numériques afin de moderniser durablement l'administration fiscale et améliorer la mobilisation des recettes internes. Dans l'ensemble, ces innovations font du New Deal Technologique un instrument stratégique pour élargir l'assiette fiscale, réduire l'évasion, et moderniser la gestion des finances publiques au Sénégal.²⁰⁵ DGID, rapport 2022.112p. <https://www.finances.gouv.sn/> consulté le 20.10.2025 ²⁰⁶ BOYER Alain, Introduction au droit fiscal, Ellipses, 2020, p.190.

l'étranger. Souvent le contribuable utilise des manœuvres pour échapper à l'impôt ce qui le conduit même à pratiquer des techniques d'évasion fiscale internationale¹⁷⁷ comme le fait

¹⁷⁷ Ibid. p.191.

qu'une multinationale peut avoir la tentation de fixer leur bénéfice dans les pays les plus attractifs fiscalement, ou bien une société qui installe son siège dans un autre pays pour bénéficier de la clémence fiscale.¹⁷⁸

La fraude fiscale peut être définie comme une pratique illicite qui a pour objectif d'escamoter des sommes imposables afin de ne pas payer les taxes dues. La définition est donnée par l'article 1741 du Code général des impôts¹⁷⁹ : c'est le fait ou la tentative de se soustraire frauduleusement à l'établissement ou au paiement de l'impôt par dissimulation volontaire de sommes sujettes à l'impôt. Comme pour toute fraude, il faut donc remplir les trois critères cumulatifs précités.¹⁸⁰

La fraude fiscale est une pratique qui doit être bannie car elle affaiblit la mobilisation des ressources. Fraude fiscale et évasion constituent des mécanismes de détournement des recettes publiques. Si le citoyen est redevable à l'impôt, il doit s'efforcer de s'acquitter à cette obligation. Cependant, à l'état actuel, on constate de plus en plus des manœuvres frauduleuses utilisées par les contribuables uniquement pour échapper au fisc.

Parmi les formes de fraude, on retrouve la dissimulation ou la minoration des recettes en d'autres termes, occulter l'existence d'un revenu ou d'une activité, les fausses justifications c'est à dire travestir la réalité de la situation.

Le Sénégal, étant un pays en voie de développement et ne disposant pas assez de moyens pour contourner ces pratiques du fait de la faiblesse de son contrôle, est confronté de manière récurrente à ces pratiques. C'est à cet effet que le rapport publié par Natural Resource Governance Institute met l'état des conséquences qui découlent des Flux Financières Illicites (FFI). D'après ce rapport « Le Sénégal perd jusqu'à 153 millions de dollars, soit plus de 95 milliards de francs CFA en recettes fiscales potentielles par an, à cause des flux financiers illicites, notamment la fausse facturation commerciale (fausses déclarations en douane) notée dans le secteur extractif. »¹⁸¹ Certaines situations en matière de ressources sont à mettre en regard avec les

¹⁷⁸ Ibid. 191.

¹⁷⁹ Article 1741 du Code général des impôts Français

¹⁸⁰ Ibid. 191.

¹⁸¹ Rapport – Flux financiers illicites dans le secteur extractif : Le Sénégal perd plus de 95 milliards CFA par an, 26 novembre 2024 disponible sur <https://lequotidien.sn/rapport> consulté le 17/10/2025

Selon Dialigué FAYE – Le Sénégal perd beaucoup d'argent, à cause des Flux financiers illicites (FFI) enregistrés dans le secteur extractif. « Tous les ans, le pays perdrait de 1 à 12% de ses recettes fiscales en raison des divers types de FFI comme la corruption, l'exploitation minière illégale, le blanchiment d'argent et le contournement des réglementations », a révélé hier, William Diavis, auteur d'un rapport intitulé « Evitement fiscal, fraude

fuites de capitaux qui sont, de manière récurrente, un élément central du problème du financement des États africains. Ces pertes s'inscrivent dans le cadre des flux financiers illicites qui selon la Commission économique pour l'Afrique des Nations unies font perdre à l'Afrique entre 50 Md\$ et 150 Md\$ par an. Ces FFI sont associés pour 60 % à des opérations commerciales (notamment les prix des transactions intragroupes connues sous le nom de « prix de transfert » pratiqués par les multinationales et qui altèrent le revenu imposable), pour 35 % à des produits d'activités criminelles et pour 5 % à de la corruption.¹⁸²

Selon WILLIAMS DAVIS, le Sénégal semble être particulièrement concerné par ce type de problèmes des FFI¹⁸³. D'après diverses estimations, tous les ans, le pays perdrait de 1 % à 12 % de ses recettes fiscales en raison des divers types de flux financiers illicites cités plus haut, dont une part importante est liée au secteur minier. L'ampleur de cette fourchette d'estimations souligne la nécessité de disposer de meilleures données. D'où la présentation ici de nos propres estimations des pertes de recettes fiscales du Sénégal dues à la fausse facturation commerciale (fausses déclarations en douane), les chiffrant dans une fourchette de 57 millions de dollars à 153 millions de dollars (1 % à 3 % des recettes fiscales) en fonction de la méthode utilisée, dont une part substantielle est liée au secteur minier. Si elles étaient encaissées, ces recettes seraient suffisantes pour doubler la taille du programme sénégalais de transferts sociaux monétaires aux ménages.²¹⁴

Par ailleurs, la fraude fiscale est un délit puni par la loi. Elle est punie par l'article 679 du CGI « Sans préjudice des sanctions fiscales prévues au présent Code, est passible d'une amende de cinq millions (5.000.000) à vingt-cinq millions (25.000.000) de francs et d'un emprisonnement de deux (2) à cinq (5) ans, quiconque se soustrait frauduleusement ou tente de se soustraire frauduleusement à l'établissement ou au paiement total ou partiel d'un impôt, droit,

fiscale et fausse facturation commerciale : les risques pour le secteur minier sénégalais ». D'après ses estimations, « les pertes de recettes fiscales du Sénégal dues à la fausse facturation commerciale ou fausses déclarations en douane, se chiffrent dans une fourchette de 57 millions de dollars à 153 millions de dollars (1% à 3% des recettes fiscales), (soit plus de 95 milliards de francs CFA : Ndlr) en fonction de la méthode utilisée, dont une part substantielle est liée au secteur minier ». A son avis, si ce montant était encaissé, «il serait suffisant pour doubler la taille du programme sénégalais de transferts sociaux monétaires aux ménages ».

¹⁸² Le stock cumulé de capitaux ayant fui l'Afrique serait de 854 Md\$ sur la période 1970-2009 selon Global Financial Integrity qui titrait en 2013 : « L'hémorragie illicite des ressources de l'Afrique représente près de quatre fois sa dette extérieure ». L'Afrique subsaharienne est globalement une région créancière vis-à-vis du reste du monde. Les FFI en provenance d'Afrique via la falsification des prix sont concentrées dans quelques secteurs, notamment celui des industries extractives et minières (UNECA/AU et ECA, 2015). <https://shs.cairn.info/revue-economie-financiere/-2018-3-page-243>

¹⁸³ [Evitement-Fiscal-Evasion-Fiscale-Fausse-Facturation-Commerciale-Risques-Secteur-Minier-Senegal.pdf\(1\).pdf](#) consulté le 22/09/2025

²¹⁴ Ibid.

taxe, redevance ainsi que des intérêts, amendes et pénalités y afférents, qu'il s'agisse de dissimulation, de défaut de reversement, de manœuvre ou de tout autre procédé frauduleux ; est responsable de déficit constaté au cours d'un transport, qui résulterait d'une mise à la consommation frauduleuse ; détourne des impôts, droits, taxes, redevances ainsi que les intérêts, amendes et pénalités dus. »¹⁸⁴ A la lumière de ces dispositions, on constate que la législation sénégalaise n'est pas restée réticente sur ces pratiques. Mais malgré cette réglementation ces mécanismes ne cessent de s'accroître. C'est dans cette logique que le CENTIF dans son rapport relate que « Les catégories d'infractions déclarées les plus importantes au cours de la période sous revue sont la fraude (554), les infractions fiscales pénales (73) et les infractions à la réglementation des changes (66). »¹⁸⁵ Cette fraude est justifiée¹⁸⁶

¹⁸⁴ Art. 679 du CGI, disponible sur <https://www.finances.gouv.sn/>

¹⁸⁵ CENTIF, toutes les filières du blanchiment d'argent au Sénégal dévoilées, publié le 19 Septembre 2025 [Pape NDIAWAR](#)

¹⁸⁶ D'après Mouhamed BA (journaliste, vit et travaille à Dakar. Il traite l'actualité sénégalaise en particulier, africaine et mondiale en général) : dans un article publié sur <https://www.pulse.sn/articles/business/fraudefiscale/> le 16 novembre 2024, consulté le 18/10/2025 : Cette fraude se manifeste le plus souvent par des mécanismes de fraude aux coordonnées bancaires, le vol des moyens de paiement, l'usurpation d'identité et les arnaques. Les profils des fraudeurs se révèlent diversifiés. Le dispositif intéresse de nombreux acteurs de la délinquance financière et notamment, au-delà de fraudeurs opportunistes agissant pour leur propre bénéfice, des réseaux de criminalité organisée. En matière fiscale, la fraude concerne principalement des dossiers de dissimulation partielle de revenus tirés d'une activité professionnelle ou d'identification de flux et revenus dont l'origine ne peut être déterminée. Beaucoup d'entités créées recourent à des activités non déclarées à travers différentes réalités, soit une activité exercée de manière totalement occulte, soit une dissimulation partielle de chiffre d'affaires. L'entreprise individuelle « MFashion » est titulaire d'un compte courant entreprise dans les livres de la banque « Barkel ». Le bénéficiaire effectif de ladite entreprise se trouve être Monsieur MATHIOU. Ainsi, un versement de 60 000 000 F CFA a été effectué dans l'une des agences de la banque en région, suivi le lendemain d'un retrait en espèce du même montant. Quelques jours après, un individu s'est présenté dans la même agence en vue de déposer une somme de 350 000 000 F CFA dans le compte susvisé.

Ainsi, au moment où le gestionnaire de compte interrogeait Monsieur MATHIOU au téléphone sur la licéité de l'origine des fonds, le client a désisté et est sorti de l'agence. Par ailleurs, dans le cadre de ses investigations, la CENTIF a saisi l'administration fiscale pour recueillir de plus amples informations sur les mis en cause.

A la suite de ses enquêtes, le CENTIF a découvert que l'entreprise individuelle est inconnue de l'administration fiscale autrement dit cette dernière n'a jamais procédé à une déclaration fiscale. En effet, les actes du mis en cause tombent sous les coups de la fraude fiscale. En conséquence, la CENTIF a transmis le dossier au Procureur de la République.

Ces mécanismes d'évitement à l'impôt sont aussi combattus par l'OCDE.¹⁸⁷ Ces mécanismes engendrent des redressement fiscaux que l'administration a mis en place pour anéantir les fraudes effectuées par les contribuables. Le juge de la cour suprême a eu à annuler un recours contestant le redressement fiscal fait à l'endroit de la Société Sénégal Auto qui avait fait l'objet d'un contrôle fiscal par l'administration et à l'issue de celui-ci, un redressement lui a été notifié en raison des fausses déclarations.¹⁸⁸

Cela étant, l'incivisme fiscal freine la performance budgétaire. Elle entrave la transparence dans l'exercice des finances publiques. Les citoyens doivent se tacher à éradiquer ces fléaux qui affaiblissent les recettes budgétaires. Ces actes sont parfois caractérisés d'intentionnels car imputables à la personne concernée. Par contre il peut y'arriver des moments où la personne par négligence ou par ignorance néglige ses devoirs fiscaux.

Paragraphe 2 : Des comportements passifs et désengagés chez les contribuables

Outre les actes volontaires de fraude ou de résistance, il existe une autre forme de défaillance fiscale, plus diffuse mais tout aussi nocive, celle liée au désintérêt et à la passivité des contribuables. Beaucoup d'entre eux ne respectent pas leurs obligations non pas par fraude active, mais par négligence, ignorance ou manque d'engagement citoyen vis-à-vis de l'impôt. C'est en ce sens qu'il sera évoqué la faible culture fiscale (A) et la faible participation et le contrôle faible des contribuables (B)

A. Une faible culture fiscale des contribuables

Au Sénégal, la culture fiscale reste encore limitée. Beaucoup de contribuables ignorent la finalité de l'impôt et les règles qui encadrent leur contribution. L'éducation civique et financière demeure insuffisante, surtout dans les zones rurales et le secteur informel. Selon le FMI, cette méconnaissance réduit considérablement le taux de conformité volontaire et entretient une forme d'indifférence collective à la fiscalité¹⁸⁹. Par manque d'information ou de suivi, certains contribuables ne réclament même pas de quittance après paiement ou ne vérifient pas la

¹⁸⁷ [Transparence fiscale et coopération internationale](#) consulté le 19/10/2025.

¹⁸⁸ CS, arrêt n°11 du 25 /03/10. Chambre administrative, SSA/ DGID

¹⁸⁹ FMI, rapport sur la mobilisation des recettes intérieures sur [French 2021 IMF Annual Report: Build Forward Better](#) consulté le 11/10/2025.

régularité des déclarations. Ces négligences, accumulées à grande échelle, affaiblissent les recettes fiscales et compromettent les efforts de modernisation du système fiscal.

La culture fiscale est entendue comme l'ensemble des valeurs, des croyances et des comportements d'une société en matière de paiement de l'impôt. Elle repose sur la conscience de l'importance pour le fonctionnement de l'Etat et le développement économique et social du pays. Ses objectifs sont de promouvoir l'éducation fiscale, la transparence des processus de recouvrement et la lutte contre la fraude fiscale. Son importance est liée au maintien de la justice fiscale, au renforcement de la démocratie et à l'encouragement de la citoyenneté, contribuant ainsi à la construction d'une société plus juste et plus égalitaire. La valeur de la culture fiscale va au-delà de la collecte de fonds. Elle contribue au renforcement de la démocratie en permettant aux citoyens de participer activement aux décisions gouvernementales. Lorsque la population comprend le lien entre le paiement des impôts et l'amélioration de la qualité de vie de chacun, l'engagement civique et la demande de transparence et d'efficacité de l'administration publique s'accroissent.

Cependant, malgré les atouts d'avoir une bonne culture fiscale, malheureusement dans les pays en voie de développement comme le Sénégal, bon nombre de citoyens n'ont pas cette culture ou en ont peu. Cette faiblesse de culture fiscale a diverses raisons. Souvent la personne se justifie par son ignorance pour échapper à la législation fiscale ou par négligence et désintéressement. C'est dans ce contexte que certains auteurs affirment qu' : « En effet, on ne peut reprocher à un individu de ne pas se conformer scrupuleusement à la législation fiscale, vu son ampleur et sa complexité. On ne peut lui reprocher, non plus, d'encourager la délinquance s'il ignore la portée réelle de son attitude et de son comportement. Il est, à notre avis, totalement déraisonnable d'invoquer le principe selon lequel nul ne doit ignorer la loi, dans un domaine où la complexité rend cette connaissance illusoire. »¹⁹⁰

Mis à part ces raisons, les conséquences de la faible culture fiscale sont à souligner. Lorsque les citoyens n'ont pas l'habitude de payer l'impôt, la première conséquence est la diminution des recettes publiques. Le rendement de l'impôt est affaibli du fait que si les citoyens ignorent le rôle et l'utilité de l'impôt, ils sont moins enclins à le payer volontairement. Et cela traduit des

¹⁹⁰ TREMBLAY, Pierre-P. Lachapelle, Guy, « Le contribuable héros ou malfaiteur ? » Presse de l'université du Québec, 1996, p 98.

retards ou omissions de déclaration ; un faible taux de conformité fiscale, la prolifération du secteur informel ou la plupart des activités échappent à toute imposition.

Ce manque de culture fiscale cause aussi l'affaiblissement du consentement à l'impôt car les citoyens perçoivent l'impôt comme une contrainte et non une participation à la solidarité et au développement nationale.

En plus, lorsqu'une grande partie de la population échappe l'impôt, la charge fiscale repose sur une minorité de contribuables formels comme les fonctionnaires, les sociétés etc. Et cela peut créer une iniquité et une injustice fiscale.

Dans l'optique de pallier à ces manquements, différentes mesures ont été prises dans beaucoup de pays comme le Rwanda selon le rapport de l'OCDE ou la journée du contribuable, les clubs des amis de l'impôt et les conseils consultatifs fiscaux ont été mis en place.¹⁹¹

Le Sénégal s'est lancé aussi sur cette même dynamique. En 2013, la sixième édition des journées d'information a été lancée étant donné de l'importance accrue de ces journées du fait de l'entrée en vigueur d'un nouveau code des impôts, un comité d'organisation central a été mis en place pour optimiser la diffusion et la participation.¹⁹² Aussi en 2023 un Séminaire international des administrations fiscales s'était tenue du 25 au 27 Avril 2023 et à cet effet la DGID et le CREDAF¹⁹³ mettent en avant le civisme fiscal. En Côte d'Ivoire, la DGID avait lancé sa première édition de la journée nationales du civisme fiscal le 17 juillet 2025 en voulant

¹⁹¹ OCDE, Edifier une culture fiscale, du civisme et citoyenneté « La Journée du contribuable est une manifestation annuelle d'une journée célébrée dans tout le Rwanda. Conscient de l'importance cruciale d'un engagement politique constant et de haut niveau pour l'éducation des contribuables, le Président de la République du Rwanda préside cet événement. Cela permet de renforcer les liens entre la fiscalité et le développement national, de favoriser le civisme fiscal et de créer un sentiment de confiance à l'égard de l'ORR. En tant qu'invité d'honneur, le Président rwandais décerne des prix aux meilleurs contribuables du pays – par exemple, ceux qui règlent leurs impôts dans les délais ou correctement – de la tranche d'imposition la plus élevée, ainsi que ceux disposant de revenus faibles ou intermédiaires. Au cours de la semaine précédant la Journée du contribuable, les clubs des amis de l'impôt étaient à l'origine conçus pour les lycées, mais ils ciblent désormais les établissements d'enseignement supérieur tels que les universités. Les conseils consultatifs fiscaux ont été créés en 2000 et ont depuis été étendus aux 30 districts du Rwanda, p.163. disponible sur <https://www.oecd.org/content/dam/oecd/fr/> consulté le 18/10/2025, p.163.

¹⁹² ibid. p 163.

¹⁹³ Créé en 1982 à Yaoundé (Cameroun), le « Centre de Rencontres et d'Études des Dirigeants des Administrations fiscales » est devenu le « Cercle de Réflexion et d'Échange des Dirigeants des Administrations fiscales », par décision de l'assemblée générale 2018 en Haïti. Le CREDAF une association francophone non gouvernementale à but non lucratif, qui regroupe les hauts responsables des administrations fiscales de 30 pays d'expression française situés sur 4 continents. Son objet est de faciliter le dialogue et les échanges entre les pays membres et de promouvoir une coopération internationale multilatérale fondée sur l'intérêt commun et la mutualisation des expériences.

« Passer de la connaissance de l'impôt à l'amour à l'impôt »¹⁹⁴

Donc la faiblesse de la culture fiscale impacte négativement le développement économique d'un pays car affaiblissant ces ressources. L'absence de contrôle citoyen et la participation limitée impact aussi la suffisance des recettes fiscales.

B. Une participation limitée au civisme fiscale et au contrôle citoyen

L'incivisme fiscal s'exprime aussi par le désengagement des citoyens dans la gouvernance fiscale. Peu de contribuable s'intéressent à la manière dont leurs impôts sont utilisés ou exigent des comptes à l'Etat. Ce manque d'implication favorise une culture de tolérance vis-à-vis de la fraude et affaiblit le contrôle social sur les comportements fiscaux.

La faible implication des citoyens dans la gouvernance budgétaire et fiscale exprime l'incivisme fiscale chez les contribuables.

Au Sénégal, peu de contribuables cherchent à s'informer, à interpellier leurs élus ou à demander des comptes sur l'utilisation des ressources publiques. Ce désengagement s'explique par le manque de transparence budgétaire, la complexité du langage fiscal et financier, et parfois le sentiment d'impuissance face à la corruption. Cette passivité favorise une tolérance vis-à-vis de la fraude, car la société et les citoyens ne jouent pas pleinement leur rôle de contre-pouvoir fiscal.

En outre, le déficit de confiance entre citoyens et administration fiscale fait partie des justificatifs de ce désintéressement. Le lien de confiance entre contribuables et administration fiscale est déterminant pour la mobilisation des recettes. Or, ce lien reste fragile au Sénégal. Les citoyens perçoivent souvent l'administration comme lente, opaque et parfois corrompue, tandis les agents fiscaux constatent le manque de coopération des contribuables. Cette méfiance réciproque a deux effets principaux ; elle décourage le paiement volontaire de l'impôt et elle affaiblit la légitimité morale de la fiscalité.

En plus de cela, lorsque les citoyens sont neutres sur la gestion financière, on assistera à une faible pression populaire sur les institutions pour une gestion rigoureuse des fonds publics, persistance de la corruption et du détournement, affaiblissement du sentiment d'équité fiscal et

¹⁹⁴ <https://www.7info.ci/dgi/> consulté le 10/10/2025.

dans ce cas les citoyens au lieu de considérer l'impôt comme juste, ils vont le considérer comme arbitraire.

La participation citoyenne a longtemps été l'objectif des Etats. Au niveau mondial, la participation directe du public dans la politique fiscale du gouvernement et l'élaboration du budget ont été jugées comme un droit civil dans les principes de haut niveau sur la transparence, la participation et la responsabilisation en matière de finances publiques promulguées par l'Initiative mondiale pour la transparence des finances publiques et approuvées par l'Assemblée générale des Nations Unies en 2012. Le principe 10 stipule que : « Les citoyens et les acteurs non étatiques doivent jouir du droit et des possibilités effectives de participer directement au débat et aux discussions publics sur la conception et la mise en œuvre des politiques budgétaires. »¹⁹⁵

La fonction financière de l'impôt se résume sur la prise en charge des dépenses ou charges publiques. Cependant, cette fonction bien qu'importante n'est pas dépourvue de limites en raison des manquements précités qui empêchent la mise en œuvre de cette tâche convenablement. Les limites du poids fiscal sur le financement du budget de l'Etat se trouvent aussi sur la fonction économique. En d'autres termes, l'interventionnisme fiscal est aussi confronté à des aléas qui affecte son efficacité.

Chapitre 2 : Les limites de l'interventionnisme fiscal

L'impôt a une fonction économique, car il permet d'avoir un équilibre économique à travers les mécanismes développés précédemment. Cependant, malgré l'impact de ces actions à savoir celle conjoncturelle et structurelle, il est toujours noté des limites dans l'interventionnisme fiscal. L'interventionnisme fiscal a des limites du fait que dans l'action conjoncturelle qui vise à équilibrer l'économie à court terme, souvent certaines politiques prises pour réguler l'économie à l'immédiat engendrent même des conséquences à long terme. Et ce constat est pareil pour l'action structurelle. C'est en sens qu'il sera abordé les limites de l'action conjoncturelle (Section I) avant de venir sur les limites de l'action structurelle (Section II)

¹⁹⁵ « Principes de haut niveau de gift sur la transparence budgétaire, la participation et la redevabilité » [GIFT – The Global Initiative for Fiscal Transparency](#), consulté le 18/10/2025, p. 1.

Section I : Les limites conjoncturelles de l'interventionnisme fiscales

L'interventionnisme fiscal est matérialisé par des actions à savoir conjoncturelles et structurelles. Cependant, Ces actions ne sont pas exemptées de limite. Pour mieux élucider les limites conjoncturelles de l'interventionnisme fiscale, nous allons nous intéresser en premier lieu sur les limites conjoncturelles sociales (Paragraphe1) et en second lieu les limites conjoncturelles économiques (Paragraphe 2)

Paragraphe 1 : Les limites conjoncturelles de l'interventionnisme fiscal sur le plan social

L'action conjoncturelle vise à réguler l'économie à travers l'impôt par des actions qui ont un effet à court terme. Sur le plan social, on observe des limites de l'action conjoncturelle. C'est dans cette perspective qu'il convient d'analyser, d'une part l'impact des crises sur la capacité redistributive de l'Etat (A), et d'autre part, les limites liées aux effets négatifs des politiques conjoncturelles (B)

A. L'impact des crises sur la capacité redistributive de l'Etat

Les périodes de crise qu'elles soient économiques, sanitaires, sociales ou politiques exercent une pression considérable sur la capacité de l'Etat à mobiliser les ressources nécessaires à la satisfaction des besoins collectifs. Ainsi, les politiques sociales jouent un rôle d'amortisseur lors des crises économiques. Elles permettent d'éviter que les plus démunis tombent dans la pauvreté extrême. Selon le niveau de leurs revenus, les ménages ne cotisent pas dans les mêmes proportions et ne perçoivent pas les mêmes montants de prestations sociales. Bien que ce ne soit pas leur seul objectif, les politiques sociales contribuent ainsi à redistribuer les revenus des plus aisés vers les plus modestes.¹⁹⁶ Lorsqu'un pays traverse une crise, la capacité redistributive se trouve fortement mise à l'épreuve. En période de crise, les recettes fiscales diminuent fortement, limitant les marges budgétaires pour les transferts sociaux ou les subventions. La diminution des recettes fiscales est constatée notamment au niveau de l'impôt sur les sociétés, l'impôt sur le revenu, la Taxe sur la Valeur Ajoutée. Cette

¹⁹⁶ [cours-du-chapitre-135.pdf consulté le 11 /09/2025](#)

diminution des ressources impacte gravement la capacité redistributive de l'Etat car ça empêche l'Etat d'exécuter les missions qui vont à la faveur des couches sociales vulnérables. Une crise génère une augmentation de la pauvreté, du chômage, de la vulnérabilité sociale. Les besoins pour l'Etat de redistribuer augmentent alors que ses marges de manœuvre diminuent. L'incapacité de l'Etat à répondre à ces besoins fragilise la justice sociale et l'équité fiscale, les citoyens perçoivent alors que l'impôt ne serve pas à beaucoup de chose.

De plus, certains pays adoptent des politiques d'austérité pour consolider leur budget, ce qui réduit davantage les dépenses sociales. Lorsque qu'il y'a des situations économiques qui impacte négativement la stabilité économique, souvent l'Etat prend des mesures d'austérité pour booster la croissance en réduisant les dépenses sociales. C'est en ce sens aussi que les crises économiques ou sanitaires affaiblissent la capacité redistributive de l'Etat. Si le pays est confronté à des conflits, l'essentiel c'est d'amoindrir les charges pour faire face à cette situation. C'est pour cela que les effets sont néfastes pour l'intervention fiscale car ça gangrène le bon fonctionnement de ces politiques.

Au Sénégal, la pandémie de la covid 19¹⁹⁷ a été une crise sanitaire qui avait touché la population Sénégalaise. Pour faire face à cette, le PRES de milliards qui avait pour but de protéger les ménages mais a creusé le déficit et a accru la dette réduisant la marge future pour la redistribution. La crise a affecté les différents groupes sociaux et touché la plupart des secteurs socio-économiques. Les difficultés du secteur de l'emploi ont été profondément exacerbées, impactant les revenus, une perte d'actifs productifs, une réduction de l'accès aux biens et aux services et une augmentation de la pression sur les systèmes de protection sociale formels et informels. Ces conséquences de la crise ont des méfaits sur les recettes fiscales particulièrement sur la fonction sociale de l'impôt dans la mesure où si l'Etat est confronté à des situations économiques déplorables, bien vrai qu'il s'occupera sur les protections sociales mais les priorités seront fixées sur la stabilisation économique par la diminution des charges de l'Etat à savoir l'allègement des dépenses sociales. La crise Russo-ukrainien, qui a provoqué une flambée des prix sur le pétrole, le gaz etc. Le Sénégal qui importe la majorité de ces produits, a subi de ces conséquences sur l'explosion des coûts d'importation du fait que l'Etat a dû augmenter fortement ces subventions sur le carburant, l'électricité et les denrées. Ces

¹⁹⁷ La covid 19 est une maladie qui était apparu dans le monde, en général et particulièrement au Sénégal. Elle a causé de dégâts sur le plan économique et sanitaire.

dépenses d'urgences ont absorbé une partie du budget, ce qui a affecté les subventions sociales d'où la réduction de la capacité redistributive à travers la crise.

Ceci dit les crises économiques ont une influence sur la capacité redistributive de l'Etat. Et cela justifie les limites de l'interventionnisme fiscale. De plus souvent les politiques conjoncturelles qui sont envisagées ne répondent pas aux attentes de l'Etat.

B. Les limites liées aux effets négatifs des politiques conjoncturelles

Même lorsque l'Etat met en œuvre des politiques pour faire face à une conjoncture difficile, celles-ci peuvent présenter des limites voire des effets sur la redistribution et sur l'équité, notamment dans les contextes fragiles. Les politiques budgétaires dans beaucoup de pays à revenu moyen ou faible sont procycliques en période de ralentissement économique, elles réduisent les dépenses ou augmentent l'impôt, ce qui détériore encore la redistribution.

En plus, dans les politiques conjoncturelles, on note une mauvaise conception ou ciblage d'intervention. Les mesures conjoncturelles peuvent être mal ciblées, trop tardives ou mal financées, ce qui réduit leur efficacité. Elles peuvent aussi creuser le déficit ou accumuler la dette publique, réduisant les moyens futurs de redistribution. Cela affaiblit la légitimité de l'Etat et sa capacité à redistribuer dans le temps.

En outre il y'a l'impact sur l'inégalité et la fragilité sociale. Lors des crises, les effets négatifs des politiques mal calibrées s'ajoutent à ceux de la crise elle-même comme la baisse de recettes, le recul des services, l'augmentation de la pauvreté. On observe un glissement vers une plus grande inégalité, car les plus vulnérables sont souvent ceux qui bénéficient moins des interventions mal conçues. Lorsqu'un État fait face à un déficit budgétaire ou à une crise de la dette, il est souvent contraint d'adopter des politiques d'austérité réduction des dépenses publiques, gel des salaires, limitation des recrutements, suppression des subventions, etc.

Au Sénégal, les politiques conjoncturelles qui sont des mesures d'urgences à des effets immédiats, peuvent régler les défaillances à court terme mais ont des conséquences néfastes. Souvent pour pallier aux manquements les mesures prises ne vise que l'immédiat comme le Mais ces mesures ont des conséquences sociales négatives. Elles réduisent le pouvoir d'achat des ménages, entraînant une baisse de la consommation. Elles affectent les services publics essentiels, comme la santé ou l'éducation. Elles accentuent les inégalités sociales, car les populations les plus vulnérables sont les plus touchées par la contraction de la dépense

publique. À l'inverse, certaines politiques de relance, menées pour stimuler la croissance, peuvent aussi avoir des effets indésirables si elles ne sont pas bien encadrées. Outre le New Deal aux USA et le réarmement Allemand. Le tax-cut américain de Ronald Reagan (Reaganomics) de 1982 ; la Baisse des impôts et plus de dépenses publiques (armement contre l'URSS, Guerre des étoiles) : le solde public passe de -1 à -4% du PIB ; la forte relance keynésienne : sortie de la récession de 1983 pour atteindre une croissance de plus de 6%¹⁹⁸ en 1984. Le plan de relance Mitterrand-Mauroy de 1982 (gouvernement socialiste) : le déficit public passe de 0 à -3% du PIB, la relance provoque un déficit du commerce extérieur et impose le plan de stabilisation de 1983 qui casse la croissance (contrainte extérieure).¹⁹⁹

Les politiques conjoncturelles peuvent aussi accroître les tensions sociales lorsqu'elles ne sont pas perçues comme justes et/ou équitables.

Enfin, dans les pays à économie ouverte et dépendante de l'extérieur comme le Sénégal, les politiques conjoncturelles nationales sont souvent bridées par les contraintes internationales : la dépendance à l'aide extérieure, les engagements auprès du FMI ou de la Banque mondiale, et la volatilité des prix des matières premières. Ces contraintes rendent difficile l'application de politiques véritablement autonomes et adaptées aux réalités locales.

En somme, les effets de politiques conjoncturelles sont multiples. On a l'augmentation de la dette, explosion des subventions à cause de l'inflation, hausse des taxes indirectes, mauvais ciblage des aides sociales. Les limites ne se limitent pas seulement sur le plan social car il y'a aussi celles économiques.

Paragraphe 2 : Les limites conjoncturelles de l'interventionnisme fiscal sur le plan économique

En effet, l'efficacité de la politique budgétaire et fiscale dépend largement de la stabilité économique et de la capacité de production du pays. Or, les économies en développement, comme celles du Sénégal, demeurent fragilisées face aux chocs externes, aux déséquilibres internes et aux contraintes budgétaires. Ces facteurs entraînent des distorsions économiques (A) et des difficultés liées à l'endettement public qui limitent la portée de l'action publique (B).

¹⁹⁸ Rapport du FMI sur la croissance Européenne dans les années 1980

¹⁹⁹ « Les politiques conjoncturelles et leurs effets » Mémoire de RAZANADRAKOTO Lazaniaina, 23 Juin 2015, p9 disponible sur [hasclit705.pdf](#) consulté le 19/10/2025.

A. Les limites relatives aux distorsions économiques

Les politiques conjoncturelles, qui visent à réguler l'activité économique à court terme à savoir la relance de la croissance ou freiner l'inflation, sont utiles mais comportent plusieurs limites économiques importantes. Les distorsions économiques renvoient à l'ensemble des déséquilibres et dysfonctionnement qui entravent le bon fonctionnement du système économique et réduisent le rendement de la fiscalité. Elles peuvent provenir des facteurs internes comme une mauvaise allocation des ressources, une inflation, une inefficacité de la dépense publiques ou externe caractérisés par des chocs mondiaux, fluctuations des prix crises régionales. Une politique budgétaire expansive (hausse des dépenses publiques) peut entraîner une hausse des taux d'intérêt, réduisant l'investissement privé. Cela fausse la répartition optimale des ressources entre secteur public et privé.

Les distorsions économiques affaiblissent l'efficacité de l'interventionnisme fiscal particulièrement les politiques conjoncturelles. Parmi les distorsions affectant les politiques économiques conjoncturelles on y retrouve l'inefficacité de l'allocation des ressources. Les distorsions faussent les signaux de prix, ce qui empêche les agents économiques de prendre des décisions rationnelles. A cet effet, une subvention à une industrie non compétitive peut détourner les ressources d'un secteur plus productif. Une relance excessive peut générer une inflation non maîtrisée, réduisant la valeur réelle des revenus et des épargnes. Cela pénalise les ménages à revenu fixe et les épargnants. En plus une distorsion de la concurrence est notée en raison des entreprises qui peuvent s'habituer aux subventions ou aux baisses d'impôts, ce qui freine l'innovation et la compétitivité.

On note aussi la perte de compétitivité, les entreprises protégées par des distorsions c'est à dire barrière douanières, aides publiques, peuvent devenir moins innovantes et moins performantes à long terme. Les inégalités économiques découlent parfois des politiques conjoncturelles. Certaines distorsions favorisent les grandes entreprises ou les groupes bien connectés, creusant les écarts de richesse et d'accès aux opportunités. De plus les acteurs économiques peuvent influencer les politiques pour maintenir des distorsions qui leurs profitent, au détriment de l'intérêt général.

En résumé, les politiques conjoncturelles, bien qu'essentielles pour stabiliser l'économie à court terme, peuvent engendrer plusieurs distorsions économiques qui nuisent à l'efficacité du marché. Par exemple, une relance budgétaire excessive peut provoquer un effet d'éviction, où

la hausse des dépenses publiques entraîne une augmentation des taux d'intérêt, décourageant l'investissement privé. De même, les subventions ou les baisses d'impôts peuvent créer une dépendance des entreprises à l'aide publique, réduisant leur compétitivité et leur incitation à innover. Dans une économie ouverte, ces politiques peuvent aussi stimuler les importations plus que la production nationale, aggravant le déficit commercial. Enfin, les anticipations des agents économiques comme la crainte d'une future hausse des impôts ou de l'inflation peuvent limiter l'impact des mesures prises.

A. Les limites liées aux contraintes budgétaires et à l'endettement

Les politiques conjoncturelles, notamment les politiques budgétaires de relance, se heurtent souvent à des limites liées aux contraintes budgétaires et à l'endettement. Lorsqu'un État augmente ses dépenses pour stimuler l'économie, cela peut creuser le déficit public et accroître la dette. Or, une dette trop élevée limite la capacité future d'intervention, car elle entraîne une perte de confiance des investisseurs, une hausse des taux d'intérêts, et une pression accrue sur les finances publiques. Certains cadres institutionnels comme l'Union européenne édictent des règles strictes comme le pacte de stabilité et de croissance qui restreignent les marges de manœuvre des politiques conjoncturelles, notamment les politiques budgétaires de relance. Le pacte de stabilité et de croissance restreint les marges de manœuvre budgétaires des États membres.²⁰⁰ Cette contrainte peut empêcher une réponse rapide et efficace en période de crise.

Enfin, le recours excessif à l'endettement peut engendrer une dépendance aux marchés financiers et exposer l'économie nationale à des chocs externes, comme une hausse brutale des taux ou une dégradation de la note souveraine. Si une grande part des dépenses publiques est affectée au paiement du service de la dette l'État peut se retrouver dans une situation d'insolvabilité, incapable de faire face au remboursement de la dette.²³²

Voulant réguler l'économie ne doit pas pousser l'Etat à prendre des mesures qui vont créer des conséquences dans le futur. Certaines précautions vont à l'encontre d'un développement durable. Les politiques conjoncturelles ont un objectif c'est à dire réguler en temps réel. A cet

²⁰⁰ [Les limites à l'efficacité des politiques économiques](#) consulté le 19/10/2025

²³² Ibid.

effet, si l'Etat utilise des recettes fiscales pour relancer l'économie ou diminuer la pression fiscale, cela peut affaiblir les recettes fiscales et peut causer un déficit public car les dépenses fiscales ou budgétaires vont être plus élevées que les recettes fiscales car ces dernières étant diminuées.

Dès lors, les politiques conjoncturelles visent à réguler l'économie à court terme. Lorsque l'Etat met en place des mesures pour équilibrer l'économie et stabiliser la situation sociale, il utilise souvent des moyens qui n'auront que des effets à l'immédiat et cela peut engendrer des conséquences dont les générations futures vont payer. L'endettement peut être une conséquence néfaste sur les politiques conjoncturelles.

Pour analyses ses conséquences, la situation actuelle du Sénégal en est une parfaite illustration. Le taux d'endettement colossal qu'a légué le régime précédent à causer des conséquences sur l'économie que les recettes mobilisées actuellement vont être décaissées pour le paiement de ces dettes. Ce qui est en déphasage avec les exigences communautaires.²⁰¹ L'interventionnisme n'est pas seulement affecté par les limites conjoncturelle, les limites structurelles sont aussi des limites de l'interventionnisme fiscal.

Section 2 : Les limites structurelles de l'interventionnisme fiscale

La doctrine prête quelques vertus aux dépenses fiscales comme la simplicité, la souplesse dans la mise en œuvre, un cout de gestion moindre du fait de l'existence d'une structure administrative déjà opérationnelle, une efficacité parfois supérieure à celle de la dépense directe. Mais elle leur trouve également des désavantages à savoir les difficultés à maitriser leur cout, les effets d'aubaine, difficultés de ciblage de la population visée et de pilotage de la politique publique, iniquité dans la répartition de l'avantage fiscal, transformation en droits acquis.²⁰² Ainsi, l'interventionnisme fiscal, à travers les politiques structurelles disposent des atouts mais aussi, a des limites. Elles s'articulent autour des limites structurelles sociales (Paragraphe 1) et des limites économiques structurelles (paragraphe 2)

²⁰¹ À fin décembre 2024, la dette publique s'élève à 23 666,8 milliards FCFA, soit 119 % du PIB nominal, un niveau supérieur au seuil prudentiel communautaire de 70 % du PIB fixé par l'UEMOA. [La gestion de la dette publique au Sénégal... ce que dit et ne dit pas la stratégie \(SDMT\) de l'Etat pour 2026-2028. Par Omar SADIAKHOU - Recherches sur les Institutions constitutionnelles, les Administrations publiques et la Légistique en Afrique](#) consulté le 12/09/2025.

²⁰² De l'impôt et ses limites, Marie-Josèphe Aglaé Dans Revue française de finances publiques 2012/4 N° 120, pages 39 à 50 Éditions Lextenso, <https://droit.cairn.info/> consulté le 20/ 10/2025

Paragraphe 1 : Les limites structurelles de l'interventionnisme fiscal sur le plan social

La fiscalité, en tant qu'outil de redistribution et de solidarité nationale, vise à corriger les inégalités sociales à travers la progressivité de l'impôt et la mise en œuvre de politiques publiques équitables. Toutefois, dans les faits, elle se heurte à un certain nombre de limites structurelles sociales qui en réduisent considérablement l'efficacité. Deux principaux obstacles peuvent être identifiés : la persistance des inégalités malgré la progressivité, (A) et les effets d'aubaine liés à certaines interventions fiscales (B).

A. Des inégalités sociales persistantes malgré la progressivité

En théorie, la progressivité de l'impôt est un principe selon lequel le taux d'imposition augmente avec le revenu. Ce principe devrait permettre de réduire les écarts entre les classes sociales.

Cependant, dans la pratique, les inégalités demeurent fortes. Au Sénégal comme dans de nombreux pays en développement, cette situation s'explique par plusieurs facteurs à savoir l'étroitesse de l'assiette fiscale. Une grande partie de la population active évolue dans le secteur informel, échappant ainsi à l'impôt direct. Ce sont donc les salariés du secteur formel et les grandes entreprises qui supportent la majorité de la charge fiscale, limitant la portée redistributive du système. Si l'assiette fiscale est étroite il y'aura qu'une minorité qui va supporter les charges de l'impôt. Et dans ce cas les inégalités vont persister dans la mesure où les recettes qui ont été donné par une partie des contribuables vont servir à la prise en charges des dépenses publiques. L'interventionnisme fiscal est limité par ces aléas du fait que l'objectif de l'impôt ou bien de l'Etat en utilisant l'impôt comme moyen de stabilisation sociale est de réduire les inégalités en prônant une justice et équité fiscale. Cependant, souvent on note une inégalité forte en raison de l'étroitesse de l'assiette fiscale.

Le concept d'assiette fiscale est fondamental pour comprendre la structure et l'équité d'un système fiscal. Elle peut être le revenu, la consommation, la propriété ou la richesse. Il fait référence au montant total des actifs, des revenus ou d'autres activités économiques soumis à l'impôt d'un gouvernement. Une assiette fiscale large comprend un large éventail

d'activité et d'actifs économique, ce qui peut conduire à une répartition plus équitable de la fiscalité entre les contribuables. C'est là qu'intervient l'équité horizontale. L'équité horizontale est le principe selon lequel les individus ayant une capacité économique similaire devraient des montants similaires.²⁰³ Du point de vue économique une large assiette fiscale réduit les distorsions de l'économie en minimisant le taux d'imposition requis pour générer un certain revenu. Un taux d'imposition plus faible sur une assiette plus large peut produire les mêmes revenus qu'un taux plus élevé sur une assiette étroite, mais avec moins d'impact sur les décisions des individus de travailler, d'épargner ou d'investir.

Le Sénégal est confronté à une assiette fiscale très faible et à un secteur informel moins rentable. Pour pallier à ces manquements, le nouveau régime à envisager de réformer le CGI en élargissant l'assiette fiscale : les objectifs affichés par cette réforme sont multiples. Il s'agit, avant tout, de moderniser et de simplifier le Code général des Impôts afin de le rendre plus lisible et plus adapté aux réalités économiques actuelles. La réforme vise également à intégrer les spécificités des secteurs émergents, notamment l'économie numérique, tout en évitant toute hausse des taux d'imposition. Une attention particulière est portée à l'élargissement de l'assiette fiscale à travers une meilleure identification des contribuables, mais aussi à l'évaluation des codes existants pour renforcer la cohérence et l'efficacité du système fiscal national.²⁰⁴

Selon le Ministre Abdourahman SARR dans une interview sur RFI à mentionner sur ces propos la fiscalisation du mobile money entre autre décisions en matière fiscale en vue d'élargir l'assiette.

En plus de l'assiette fiscale qui est étroite, on a la faible capacité des mécanismes distributifs. Les recettes issues des impôts progressif ne sont pas toujours réaffectées à des politiques sociales ciblées. Lorsque l'impôt est utilisé pour la protection sociale ou la santé, ces recettes doivent servir à ces dépenses. Cependant, on note souvent des contournements qui perturbent l'effet distributif de l'impôt.

²⁰³ [Assiette fiscale élargir l'assiette comment une assiette fiscale plus large peut améliorer l'équité horizontale - FasterCapital](#) 20/10/2025

²⁰⁴ [Impôts au Sénégal : Vers l'élargissement de l'assiette fiscale sans augmentation des taux](#) consulté le 20/10/2025

Les inégalités territoriales sont aussi des facteurs qui justifient les inégalités. Les disparités entre zones urbaines et rurales réduisent également l'impact social de la fiscalité, certaines régions bénéficient davantage des services publics financés par l'impôt.

Ainsi dit, les inégalités sociales remettent en cause l'efficacité de l'interventionnisme fiscale. Si l'Etat juge d'utiliser l'impôt c'est pour réguler la situation économique et sociale. En dépit de cet objectif si crucial pour l'Etat, en raison des causes précitées les inégalités dont l'impôt tente de réduire voir de les éliminer ne cesse de s'accroître. D'où l'inefficacité de l'interventionnisme fiscale, qui ne se résume pas d'ailleurs sur ces inégalités mais souvent les politiques structurelles sont susceptibles à des effets d'aubaine.

B. Une intervention à des effets d'aubaine

L'effet d'aubaine peut être perçu comme une situation dans laquelle un agent économique comme une entreprise, ménage ; investisseur, bénéficie d'une aide, subvention ou d'un avantage fiscal accordé par l'Etat, alors qu'il aura agi de la même manière même sans cette aide. En d'autres termes, la mesure publique n'a pas modifié le comportement de l'agent, mais lui a simplement permis de profiter d'un avantage financier sans véritable contrepartie économique ou social véritable.

L'effet d'aubaine à notre sens, est une aide qui est dans une certaine mesure inutile ou inadéquate. Si une société ou des contribuables qui disposent d'une situation économique et sociale stable bénéficient des allègements fiscaux, cela à notre sens n'a pas d'effets positifs et trahit même l'idée d'interventionnisme fiscal. L'aspect social de l'impôt est de réguler et subvenir aux besoins des citoyens qui en ont besoins mais pas d'aider des sociétés ou des ménages qui ont une situation stable.

Au Sénégal, en raison des dépenses fiscales prolifiques, on constate souvent ces genres de situations du fait que parfois certains couronnements échappent au contrôle de l'administration fiscale. Selon l'économiste ALIOU DIOUCK « L'objectif des exonérations fiscales, selon le Code des investissements, est d'encourager l'investissement et de soutenir les entreprises en difficulté pour améliorer leur existence professionnelle ou leur existence sociale, souligne M. DIOUCK. Cependant, constate-t-il, ces allègements fiscaux ont principalement bénéficié à de grandes entreprises économiquement solides, qui auraient pu s'acquitter de leurs impôts sans difficulté. « On a vu des exonérations accordées à des

entreprises capables de payer deux à trois fois le montant exonéré. Cela soulève des questions sur la transparence et l'équité fiscale », a-t-il déclaré.»²⁰⁵ Cependant, il est à préciser que cette situation était avant, étant donné que différentes réformes ont été envisagées pour la régularisation des défaillances du système fiscal.

La question de l'incidence de l'impôt ajoute à la difficulté d'évaluation de l'interventionnisme fiscal. On sait que les impôts indirects sont conçus pour être répercutés dans les prix. La question de la répercussion des impôts directs paraît plus délicate à trancher. Les phénomènes de translation dépendent des conditions économiques et des positions respectives des vendeurs et des acheteurs. Mais la détermination des prix étant fonction des coûts de production et l'impôt constituant un des éléments de ce coût, il est vraisemblable que les entreprises répercutent la charge fiscale lorsque les conditions de production le permettent. Dans ces conditions l'avantage fiscal peut constituer un véritable effet aubaine.²⁰⁶ Donc les limites structurelles sociales se rapportent aux limites relatives aux effets d'aubaine et aux inégalités persistantes malgré la progressivité de l'impôt sur le revenu. Sur le plan économique, on note aussi des manquements qui seront étudiés.

Paragraphe 2 : Les limites structurelles de l'interventionnisme fiscal sur le plan économique

L'efficacité de l'interventionnisme fiscale est compromise par des limites politiques structurelles. Les politiques économiques structurelles sont des moyens permettant à l'Etat de contrôler la situation économique à travers l'impôt. Par contre, ces mesures ne sont pas toujours à la hauteur du fait que différentes conséquences en découlent et ces dernières ne sont pas en phase avec les objectifs de l'Etat dans l'action structurelles. C'est sous cet angle que nous allons évoquer les limites relatives aux incitations mal ciblées (A) avant d'aborder les incitations peu performantes (B)

²⁰⁵ <https://lesoleil.sn/actualites/economie/exonerations-fiscales-2019-2024-4-030-milliards-perdus-au-profit-dequi/> publié le lundi 17 février 2025 consulté le 21/10/2025

²⁰⁶ De l'impôt et ses limites, Marie-Josèphe Aglaé, dans Revue française de finances publiques 2012/4 N° 120, pages 39 à 50 Éditions Lextenso. <https://droit.cairn.info/> consulté le 21/10/2025

A. Des incitations fiscales mal ciblées

L'une des autres limites majeures de l'interventionnisme fiscal réside dans le mauvais ciblage des incitations fiscales. En théorie, ces mesures à savoir les exonérations, crédits d'impôts, réductions de taux, zones franches visent à stimuler des secteurs prioritaires, attirer l'investissement et encourager la compétitivité. Mais dans la pratique, elles sont souvent mal conçues, mal évaluées ou mal appliquées, réduisant ainsi leur efficacité économique.

En outre, certaines exonérations bénéficient à des entreprises étrangères opérant dans des secteurs peu créateurs d'emplois locaux, comme les télécommunications ou la grande distribution, au détriment des petites et moyennes entreprises locales. Les incitations fiscales au Sénégal manquent souvent de cohérence avec les objectifs de politique industrielle. Par exemple, des avantages sont parfois octroyés à des entreprises déjà rentables, entraînant des effets d'aubaine, tandis que les secteurs réellement porteurs agro-industrie, transformation locale, économie numérique restent sous-financés.

En plus, le secteur tertiaire est souvent privilégié pour les incitations mais cela à notre sens n'est pas favorable pour le développement de l'économie Sénégalais. Pour obtenir un développement endogène, il faut se focaliser sur les secteurs qui peuvent développer l'économie à savoir le secteur primaire. Mais on constate des incitations ciblées dans le domaine industriel, les entreprises, les multinationales sont souvent exonérées de certaines charges fiscales pour les inviter à investir. Il n'est pas constaté fréquemment des incitations ou bien des diminutions qui vont en faveur du secteur primaire notamment l'agriculture et l'élevage. Donc nous préconisons que le Sénégal puisse favoriser le secteur primaire en vue d'un développement endogène.

Par contre, l'avocat maître Ibrahima NIAN dans un article²⁰⁷ nous fait part de la nécessité des exonérations pour les secteurs prioritaires comme énergies renouvelables et l'agroindustrie. Cette mauvaise orientation des politiques fiscales traduit un défaut d'évaluation et de ciblage. En l'absence d'un cadre analytique rigoureux, les décisions fiscales se basent davantage sur des considérations politiques que sur des analyses économiques. Le

²⁰⁷ « Droit fiscal au Sénégal : tout ce que vous devez savoir en 2025 » <https://maitreniang.com/droit-fiscal/> consulté le 26/10/2025.

résultat est un système coûteux, inégal et peu incitatif, qui limite la capacité de l'État à financer ses priorités structurelles.

En définitive, ces incitations mal ciblées contribuent à la fragmentation du système fiscal et à la perte de recettes publiques. Elles réduisent également la crédibilité des politiques économiques et entretiennent un déséquilibre entre rendement fiscal et équité.

En somme les incitations fiscales profitent aux destinataires si elles sont bien faites. Cependant, si celles-ci sont mal faites des distorsions peuvent en découler. Les manquements relevés au niveau des incitations ne se limite pas seulement à celles mal ciblées mais y'a certaines qui sont peu performantes.

B. Des incitations peu performantes

Les incitations fiscales sont des politiques menées par l'Etat soit pour encourager les investissements, soit pour aider les secteurs disposant peu de moyens financiers. Elles sont des moyens pour l'Etat de développer son économie notamment le secteur tertiaire. Cependant, ces incitations ne sont pas efficaces et sont peu performantes.

Le manque de performance de ces incitations s'illustre par le fait que les politiques misent en ouvrent pour inciter et les résultats que produisent ces incitations ne sont pas rentables. Cela se justifie premièrement par le fait que la base productive est trop faible pour absorber les incitations fiscales. L'Etat met en place des incitations fiscales comme des atténuations d'impôts, des réductions de TVA, ou des crédits d'impôt à l'investissement pour stimuler l'activité économique. Mais pour que ces mesures soient efficaces, il faut un tissu économique solide. En d'autres termes des entreprises capables d'investir, de produire et d'employer, ce qui sera d'ailleurs opportun à la croissance économique du Sénégal qui est de 8% en 2025 grâce aux hydrocarbures selon le ministre de l'économie.²⁰⁸

Or, au Sénégal, cette base productive est trop faible pour profiter pleinement de ces avantages. Cela s'explique par plusieurs raisons.

²⁰⁸ Abdourahmane SARR Ministre de l'économie, du Plan et de la coopération du Sénégal, sur RFI, le 07/10/2025.

- Premièrement l'industrie Sénégalaise est peu développée. Le secteur industriel Sénégalais reste embryonnaire. Il représente moins de 20% du PIB et repose surtout sur quelques filières, peu d'entreprises peuvent bénéficier des incitations fiscales prévues pour encourager la production.
- En outre, on assiste à une économie dominée par le secteur primaire. L'agriculture, la pêche dominant encore avec une faible valeur ajoutée et une productivité limitée. Ces activités bénéficient rarement des régimes fiscaux incitatifs conçus pour l'investissement industriel ou technologique.

Le secteur informel aussi occupe une place considérable dans l'économie Sénégalaise. Selon l'ANSD plus de 90% des emplois sont informels. Il ressort de cela que la plupart des acteurs économiques ne sont pas enregistrés donc ne bénéficient pas de ces exonérations ou crédit d'impôt. Les incitations fiscales ne produisent pas l'effet attendu. Elles profitent surtout à quelques grandes entreprises déjà installées, souvent étrangères alors que les petites entreprises locales pourtant nombreuses n'en tirent presque aucun avantage. En ce sens, on parle d'un effet d'inefficacité structurelle. Les politiques fiscales sont bien conçues sur le papier, mais la structure économique du pays ne permet pas d'en maximiser les effets.

Nonobstant les défaillances soulevées et les solutions préconisées, le Sénégal, à travers le projet de loi de finance de 2026²⁰⁹ différentes réformes sont envisagées. C'est sous cette dynamique qu'on retrouve dans l'exposé des motifs de ce projet les projets suivants :

- la progression des recettes budgétaires serait portée, notamment, par des recettes additionnelles de 762,6 milliards FCFA issues de l'estimation des mesures du PRES telles que, la taxation des jeux de hasard pour 300 milliards de FCFA ; la taxation des services « mobile money » estimée à plus de 76,5 milliards de FCFA ; la suppression des valeurs de correction au profit des valeurs transactionnelles sur certains produits générateurs de recettes comme le riz et l'huile, ce qui devrait rapporter 29 milliards de FCFA ; la réactivation des droits de sortie sur les exportations d'arachide qui devrait générer 9 milliards de FCFA ; le relèvement de la taxation sur le tabac de 70% à 100% qui devrait rapporter 8,2 milliards de FCFA ; les gains attendus de la rationalisation des dépenses fiscales pour 100 milliards de FCFA ; la réactivation des droits à l'importation des téléphones portables ferait gagner 18,8 milliards de FCFA ; la taxe à l'importation des

²⁰⁹ PLF 2026, Op cit.

noix de cajou est attendue à 5 milliards de FCFA ; la taxe sur l'exportation d'or est projetée à 26,3 milliards de FCFA ; la taxe sur l'importation des véhicules devrait générer 28,5 milliards de FCFA ; le relèvement de la taxe sur l'alcool et les liquides alcoolisés à 65% et ceux produits localement à 40% devrait générer 2,6 milliards de FCFA ; les dividendes issues des surplus imputables aux sociétés minières sont attendues à 9 milliards de FCFA ; la taxe topographique est projetée à 0,96 milliard de FCFA ; les recettes attendues de la régularisation foncière massive sont estimées à 100 milliards de FCFA ; la « Régularisation - renouvellement » de convention de concession aux opérateurs téléphoniques, attendue à 50 milliards de FCFA.

CONCLUSION

En somme, le rôle que joue la fiscalité dans le financement du budget de l'Etat est cruciale. La fiscalité est un moyen opportun dans le financement du budget de l'Etat. Elle permet de prendre en charge les dépenses de fonctionnement et d'investissement. En finançant les dépenses de fonctionnement, la fiscalité couvre les charges de personnel, finance les dépenses d'acquisition de biens et de services. Mais aussi elle finance les engagements financiers de l'Etat et les fonds de transferts. Le rôle crucial que joue la fiscalité dans le financement du budget de l'Etat se justifie par le fait que c'est à travers les recettes fiscales comme l'IR, IS, la TVA les recettes douanières, que les dépenses d'investissement se réalisent.

Cependant, il convient de noter que les recettes fiscales ne sont pas suffisantes pour couvrir toutes les charges de l'Etat notamment les dépenses d'investissement. L'Etat fait recours à d'autres ressources qui sont internes comme les taxes directes ou indirectes, des aides sur le marché financier interne, mais aussi à des ressources externes comme l'emprunt interne ou externe, les appuis pré projets, les dons en capitaux ainsi que les subventions venant des autres Etats ou des institutions de Breton Woods à savoir la BM et le FMI. Au Sénégal on a noté récemment l'emprunt obligataire venant de la diaspora bond avec un montant 450milliards de F CFA.²¹⁰

Au-delà de sa fonction financière, la fiscalité a une fonction économique et sociale. Elle tente de réguler l'économie en période de crise. Elle est aussi appelée à stabiliser la situation économique et social par le biais des actions économiques et sociales. Par le biais des action conjoncturelle, l'Etat relance et stabilise la situation économique. Lorsqu'il y'a crise économique récession ou inflation, l'Etat utilise la fiscalité pour stabiliser la situation économique. Lorsqu'il y'a inflation, l'impôt est utilisé pour relancer l'économie. De plus, par

²¹⁰ Avec un objectif initial de 300 milliards FCFA, l'État sénégalais parvient à lever 450 milliards, confirmant la confiance renouvelée des investisseurs et de la diaspora dans la politique économique du président Bassirou Diomaye FAYE. L'opération d'emprunt obligataire dite « Diaspora Bond », lancée par le gouvernement sénégalais, s'est soldée par un succès retentissant. Selon le coordinateur national de la Grande Offensive des Alliés pour le Triomphe du Projet (GOAT), Djibril GUEYE, l'État a levé 450 milliards de francs CFA, dépassant largement l'objectif initial de 300 milliards, soit un taux de couverture exceptionnel de 150 %. [Sénégal : le "Diaspora Bond" lève 450 milliards FCFA, un succès historique !](#) par TRUST Magazine , lundi 13 octobre 2025, consulté le 30/10/2025

le biais des actions structurelles, le secteur économique ou les piliers de l'économie se régularise à travers l'impôt. La fiscalité est un moyen pour l'Etat réguler la situation sociale grâce aux exonérations fiscales ou aux allègements fiscaux. L'Etat renonce à certains impôts ou amoindrit le taux de mobilisation de certains impôts pour inciter les investisseurs mais aussi pour aider les ménages et les contribuables. La fiscalité est aussi utilisée pour corriger les comportements comme augmenter les taxes sur les produits toxiques, ce qui est récemment constaté avec le régime actuellement avec une taxation des jeux de hasard pour 300 milliards de F CFA, le relèvement de la taxation sur tabac de 70% à 100%.²¹¹

Malgré la place qu'occupe la fiscalité dans le financement du budget de l'Etat, cette place devient de plus en plus limitée en raison de l'insuffisance des recettes fiscales et de l'inefficacité de l'interventionnisme fiscal.

L'insuffisance des recettes fiscales est un impact majeur sur la place cruciale de la fiscalité. Elle est souvent engendrée par des défaillances qui sont imputables à l'administration et aux contribuables. L'administration fiscale est confrontée un système fiscal peu performant justifié par une inadaptabilité de sa législation mais aussi des procédures compliquées et multiples. Ces dernières freinent la capacité de mobilisation des recettes fiscales ce qui engendre un faible taux de couverture des dépenses de l'Etat. En outre l'inefficacité de l'interventionnisme s'illustre par des effets néfastes des politiques conjoncturelles et structurelles. Souvent ; l'Etat fait recours aux politiques conjoncturelle et structurelles pour relancer ou stabiliser l'économie ou régulariser les secteurs économiques à des effets court ou long termes. Pour ce faire, il s'accroît sur les volets sociaux et économique qui constituent les principaux domaines d'interventions des politiques fiscales.

En définitive, si la fiscalité constitue aujourd'hui le pilier central du financement du budget de l'Etat, elle doit sans cesse s'adapter aux mutations juridiques, économiques et politiques contemporaines. Sur le plan juridique ; il devient essentiel de renforcer le cadre normatif de la fiscalité afin de garantir une meilleure transparence, une plus grande sécurité juridique pour les contribuables et une conformité accrue avec les directives communautaires de l'UEMOA. Sur le plan économique, la modernisation de l'administration fiscale, l'élargissement de l'assiette et la lutte contre la fraude et l'évasion apparaissent comme des leviers majeurs pour accroître les recettes tout en soutenant la croissance. En fin, sur le plan politique et social, le

²¹¹ PLF 2026, op. cit.

véritable, le véritable défi réside dans la construction d'un nouveau pacte fiscal fondé sur la justice et la confiance citoyenne, condition indispensable à la consolidation de la gouvernance publique et à la soutenabilité budgétaire. Ces perspectives appellent ainsi à une refondation de la politique fiscale, plus équitables, inclusive et adaptée aux exigences de la bonne gouvernance financière.

Cela étant, pour mieux faire jouer un rôle plus accru de la fiscalité sur le budget, est-ce qu'il n'est pas judicieux de réadapter le système fiscal Sénégalais.

ANNEXES

ANNEXE 1.

Tableau 1 : Situation des recouvrements de recettes internes à la fin du troisième trimestre 2024 (en milliards FCFA)

Natures des recettes	Recouvrement T3_2023	LFI 2024	objectif T3_2024	Recouvrement T3_2024	Taux d'exécution T3_2024		Evolution T3 2024/T3 2023	
					Trim.	Annuel	En valeur	En %
Recettes fiscales	2496,19	4180	2960,7	2656,22	89,72%	63,5%	160,04	6,4%
Recettes non fiscales	134,61	210	179,9	125,72	69,87%	59,9%	-8,89	-6,6%
Total Recettes	2630,80	4390,0	3140,63	2781,95	88,58%	63,4%	151,15	5,7%

Source : DEES/DGCPT/MFB

ANNEXE 2.

Tableau 1 : Situation des recouvrements de recettes internes à la fin du premier trimestre 2025 (en milliards)

Natures des recettes	Recouvrement T1_2024	LFI2025	objectif T1_2025	Recouvrement T1_2025	Taux d'exécution T1_2025		Evolution T1 2025/T1 2024	
					Trim.	Annuel	En valeur	En %
Recettes fiscales	860,82	4 359,60	1017,2	960,26	94,4%	22,0%	99,44	11,6%
Recettes non fiscales	47,88	190,00	43,5	59,56	137%	31,3%	11,68	24,4%
Total Recettes	908,70	4 549,6	1 060,70	1 019,82	96,15%	22,4%	111,12	12,2%

Source : DEES/DGCPT/MFB

ANNEXE 3

Tableau 1 : Situation des ressources budgétaire à fin juin 2025
(en milliards de francs CFA)

Nature des recettes	LFR 2025	Réalisations	Taux de réalisation
	(1)	(2)	(3) = (2) / (1)
Recettes fiscales et non-fiscales (1)	4 382,3	2 207,0	50,4%
Recettes fiscales	4 099,6	2 090,4	51,0%
Recettes non-fiscales	282,7	116,6	41,2%
Dons (2)	286,6	19,3	8,0%
Dons budgétaires	45,0	0,0	
Dons en capital	241,6	19,3	42,8%
Total recettes budgétaires	4 668,9	2 226,3	47,7%

ANNEXE 4.

Tableau 2 : Situation des recettes fiscales et non-fiscales à fin septembre 2025
(en milliards FCFA)

	Objectifs LFR 2025	sept. 2025	Taux de réalisation	sept 2024	Variation par rapport à sept. 2024	
					absolue	relative
1-IMPOTS DIRECTS	1 430,4	1 172,0	81,9%	1 052,8	119,2	11,3%
Impôts sur les sociétés	429,9	432,9	100,7%	365,9	47,0	12,2%
Impôts sur le revenu	849,2	578,1	68,1%	536,5	41,6	7,8%
dont IR recouvrés par DGD	791,9	508,3	64,0%	498,6	39,7	8,0%
dont RAS CCAP	57,3	39,8	69,4%	37,9	1,9	5,1%
CFCE	50,1	41,1	82,1%	38,7	2,4	6,2%
IRVM / IRCM	86,6	111,5	128,7%	82,8	28,7	34,7%
Taxe sur la plus value immobilière	14,6	8,3	57,1%	8,9	-0,5	-6,1%
2-IMPOTS INDIRECTS (hors Fsiapp)	2 470,7	1 661,2	67,2%	1 975,2	66,1	5,9%
2.1 TAXES SUR BIENS ET SERVICES (yc.TVA porte et tx exp)	1 948,0	1 287,1	66,0%	1 209,3	77,8	6,4%
Taxes sur biens et services intérieurs	1 224,5	763,2	61,9%	720,3	32,9	4,6%
TVA intérieure hors pétrole	500,4	347,8	58,9%	323,0	24,8	7,7%
TVA intérieure pétrole	39,3	15,7	39,9%	15,9	-0,2	-1,1%
Taxe sur les activités financières (TAF)	136,2	91,8	67,4%	86,2	5,7	6,6%
Taxe sur la Consommation Hors pétrole	111,2	71,2	64,0%	71,1	0,1	0,2%
Taxe spécifique pétrole	247,5	159,2	64,3%	156,8	2,4	1,5%
Taxe sur les véhicules et engins à moteur	21,6	13,7	63,3%	13,9	-0,2	-1,4%
Taxe sur les contrats d'assurance	13,5	12,0	88,8%	11,1	0,9	8,0%
Taxe spéciale sur le ciment	22,7	17,0	75,0%	16,6	0,5	2,7%
CSMC (Contrib. sp. prod. min. et carrié)	1,2	0,2	15,5%	0,6	-0,4	-68,3%
CST y c CODEC	37,9	23,1	60,9%	23,6	-0,5	-2,2%
PCA	3,0	1,5	49,2%	1,6	-0,1	-5,6%
TVA à l'import	724,5	533,9	73,7%	489,0	44,9	9,2%
Tva import hors pétrole	528,3	374,2	70,8%	351,0	23,3	6,6%
Tva import pétrole	196,2	159,7	81,4%	138,0	21,7	15,7%
2.2 Droit de porte	427,2	308,2	71,4%	300,8	4,4	1,6%
Droit de porte hors pétrole	376,7	265,6	70,5%	256,3	9,3	3,6%
Droit de porte pétrole	50,5	39,6	78,4%	44,4	-4,9	-10,9%
PSE	18,2	15,1	83,0%	10,7	4,4	41,6%
COSEC	21,7	15,2	70,2%	21,8	-6,6	-30,2%
PROMAD	54,6	38,6	70,7%	32,6	6,0	18,3%
3-DROITS ENREGIST. ET TIMBRE	137,0	69,1	50,4%	76,2	-7,1	-9,3%
Droits enregistrements	99,6	46,9	47,1%	53,5	-6,6	-12,3%
Droits de timbre	37,4	22,2	59,4%	22,7	-0,5	-2,3%
4- FSIPP	61,6	85,7	139,0%	72,7	13,0	17,9%
RECETTES FISCALES	4 099,7	2 987,9	72,9%	2 776,8	211,1	7,6%
5-Revenus du domaine	28,9	9,0	31,1%	26,3	-17,3	-65,8%
Recettes ARTP (redev.radioelectrique)	21,6	44,5	206,0%	23,4	21,1	90,1%
Dividendes et produits financiers	69,6	108,7	151,8%	85,4	20,3	23,8%
dont dividendes	51,8	84,7	163,6%	62,9	21,8	34,7%
dont intérêts de placement	1,2	0,4	37,0%	0,8	-0,4	-44,4%
dont Commissions de transferts	16,6	20,5	123,5%	21,7	-1,2	-5,5%
6- Autres recettes non fiscales et recettes div.	1,2	0,5	41,4%	1,3	-0,8	-61,8%
Recettes non fiscales / exploitat. Pétrole	68,6	54,5	79,5%	0,0	54,5	-
RECETTES NON FISCALES	282,7	214,2	75,8%	162,4	61,8	40,9%
TOTAL RECETTES	4 382,4	3 202,1	73,1%	2 939,2	272,9	9,3%

Source : Ministère des Finances et du Budget

Bibliographie.

1.Ouvrages Généraux

- AHOUA N'DOLI, (T), Manuel de finances publiques ; L'Harmattan,2019, 358 p.
- ALBERT (J.L) Finances publiques, Dalloz, 12^{ème} édition, 2022, 1069 p.
- BA (E.D.), Droit fiscal, Harmattan,2016, p.11.
- Buisson (J), Finances publiques, Dalloz, 16^{ème} édition, 2015, 226 p.
- BLANCHETON (B), La dette publique ses mécanismes ; ses enjeux, ses perspectives, Dunod. 2022, 208 p.
- DIOUKHANE (A), Les finances publiques dans l'UEMOA Le budget du Sénégal, L'harmattan, Paris, 2014, 267 p.
- DIOUKHANE (A), Les juridictions financières dans l'UEMOA, l'harmattan, 2016, 288 p.
- CHOUVEL (F), Finances publiques, Gualino, Lextenso16^{ème} édition, 2020, 248 p.
- FALL(M), TOURE (I), Finances publiques Approche théorique et pratique, L'harmattan Sénégal, 2028 402 p.
- GAUDEMET (P. M.), MOLINIER (J), Finances publiques, TOME 2, Montchrestien, 6^{ème} édition,1997, 524 p.
- JÈZE (G) Cours de science des finances et de législation financière française, 8^e éd., 1934.
P
- OLIVIA (E) ; Finances Publiques, Sirey, 3^{ème} édit., 2015, 512 p.
- ONANGA OPISSINA (V), Problématique de l'application de la TVA dans l'espace OHADA, L'Harmattan, 2026 380 p.
- WASERMAN (F), Finances publiques, La documentation Française,10^{ème} édit. 2023, 238 p.
- GIRAULT (R), LEVI-LEBOYER(M) Le rôle des ministères des Finances et de l'Économie dans la construction européenne (Tome II), IGPDE, 2023, 193 p.
- MIRABEAU, L'adresse aux français sur la contribution patriotique, 1789, in MIRABEAU, Mémoires biographiques, littéraires et politiques P a r i s , E d . D e l a u n e Libraire, t.6, 1835, p.452. Cité par AURELIE (D)
- MOYAN (E), Les Finances publiques en cartes mentales, ellipses, 2022, 283 p.

- RODRIGUEZ (M.), Le service public et la loi organique relative aux lois de finances du 1er août 2001 Contributions de la réforme des finances publiques à la modernisation de l'État, Aix-en-Provence, PUAM, 2013, p.262.
- AURELIE Dort, Fiscalité et Sécurité sociale Etude de la fiscalisation des ressources de la Sécurité sociale, Le Harmattan, 2019, 742 p.
- BETOINE(A), Economie, Sociologie et Histoire du monde contemporain ECE 1et 2, Armand Colin,2018.744 p.
- HARKAT (M), Finances publiques et réforme de l'Etat : le cas du Maroc, l'Harmattan, 2020 ; 391 p.

2. Ouvrages spécifiques

- BA (E.D.), Droit fiscal, Harmattan,2016, 204 p.
- BA (E.D), Procédures fiscales, l'Harmattan, 2016, 284 p.
- BOYER Alain, Introduction au droit fiscal, Ellipses, 2020, 219 p.
- BOUVIER (M), Introduction au droit fiscal général et de la théorie de l'impôt, 10c 6d 15^{ème} Edt., LGDJ, 2025, p. 320.
- BAUCHARD (M) Emmanuel Macron et l'imposition de la richesse : La politique fiscale des hauts revenus et patrimoines entre 2017 et 2019 ; Le Harmattan, Paris 2020, 229 p.
- CABANNE (X), Droit fiscal, Dalloz, Ed 17, 2023, 250 p.
- De FONTAINE (S. R), Doctrine fiscale à la découverte des grands classiques, L'Harmattan paris, 2007, 270 p.
- DAGUET (S), Payer pour polluer ? La fiscalité écologique, ED. 1, Presses polytechniques et universitaires romandes, 2014, 145 p.
- ERIC (V), Fraude fiscale et paradis fiscaux ; Quand l'exception devient la règle Ed. 2, Dunod, 2028, 222 p.
- FALL (H) La fiscalité dans tous ses états, Harmattan Sénégal, 2017, 247 p.
- GROSCLAUDE, (J), MARCHESSOU, (P), TRESCHER, (B), Droit fiscal général, Dalloz,2023, 733 p.
- JACQUEMOT (P), RAFFINOT (M), La mobilisation fiscale en Afrique, P243 à 263, disponible sur <https://shs.cairn.info/revue/> consulté le 17/10/2025.
- KIBUEY (M.P), La fiscalité et le développement, Harmattan RDC, 2028, 254 p.
- ERCIER, (J.Y), Droit fiscal, Editions Français Lefebvre, 2013, 272 p.

-
- MBOUNOU-NGOPO (M), la fiscalité et l'impératif de développement du Centrafrique, l'harmattan, 2019, 388 p.
- OWEN (O) Politique Africaine n°151, Gouverner par la fiscalité, Karthala, 2019, 185p.
- TREMBLAY, Pierre-P. Lachapelle, Guy, « LE CONTRIBUABLE HEROS OU MALFAITEUR ? » Presse de l'université du Québec, 1996, 148 p.
- WELE (A), La fiscalité des systèmes financiers décentralisés (SFD) au Sénégal, l'Harmattan, 2011, 244 p.

3. Thèses, Mémoire, Cours

- DESMARAIS-TREMBLAY (M), Thèse doctorat, « La théorisation des dépenses publiques de Richard A. Musgrave : essai d'histoire de la pensée et d'épistémologie économiques » de, publié 06 Décembre 2016, 328p. disponible sur [La théorisation des dépenses publiques de Richard A. Musgrave : essai d'histoire de la pensée et d'épistémologie économiques - TEL - Thèses en ligne](#) consulté le 20/07/2025.
- FAYE (B)« La réforme du système financier des collectivités locales sénégalaises » disponible sur <https://scd-resnum.univ-lyon3.fr/out/theses/2017/> 536 p. consulté le 16/10/2025
- MBAYE (S) « Fiscalité et Dépenses publiques au Sénégal », mémoire de maîtrise, UFR Sciences Economiques et de Gestion Section Gestion Informatisée, sous la direction de Mathurin Faouanou, UGBS, 2008, 44 p.
- ALABA (M), Mémoire de maitrise « La gestion du contentieux fiscal au Sénégal » Mémoire de maitrise, 2015, 44 p. sur <https://www.memoireonline.com/>, 20/10/2025
- RAZANADRAKOTO Lazaniaina « Les politiques conjoncturelles et leurs effets », 23 Juin 2015, 71 p. disponible sur [hasclie705.pdf](#) consulté le 19/10/2025
- Cours de fiscalité française par Isa GERMAIN disponible sur <https://cours-dedroit.net/fiscalite-francaise/> consulté le 08/10/2025
- [cours-du-chapitre-135.pdf](#) consulté le 11 /09/2025

4. Articles et Revus

- KA (A) Structure des recettes et pression fiscales optimales dans la dynamique de la croissance économique : cas du Sénégal <https://www.bing.com/> 15 p.

- Comprendre la récession économique : définitions, causes et impacts ; publié le 16 novembre 2023 par la Rédaction [Umvie - Le Webzine du Quotidien](#), consulté le 06/10/2025
- NIANG (F), Le rôle de la fiscalité dans le financement du développement en Afrique, Revue Africa Development, 2020, V XLV, <https://www.jstor.org/> consulté le 12/07/2025
- 16 p. DIANDY (I.Y.) & Papa Massata MBAYE, (P. M) Quelle structure fiscale pour la croissance économique au Sénégal ?, 19p. disponible <https://mt2p.sciencesconf.org/489277/> consulté le 16/10/2025.
- Les voies de développement, examen multidimensionnel du Sénégal volume 2, analyse approfondie et recommandation <https://www.oecd.org/content/dam/oecd/fr/> 152 p.
- AGLAE (M.J) De l'impôt et ses limites, dans Revue française de finances publiques, Éditions Lextenso, 2012/4 N° 120, pages 39 à 50
- SIBIRI (D.) « Problématique de la mobilisation des ressources fiscales locales dans le processus de la décentralisation de la décentralisation au Burkina Faso » - <http://www.woasjournals.com/index.php/ijfaema>, 11 p.
- BOISSY (G.L) BOISSY (T) « Une politique fiscale incitative alléchante : cas du Sénégal, An attractive tax incentive policy: case of Senegal » www.ijres.org, Volume 12, juillet 2024, 17 p.
- ECHOSFINANCES « évaluation du potentiel fiscal du Sénégal ». Juillet Aout Septembre 2017, édition 06, 56 p.

5. Document juridiques

A. Constitution

- Constitution du Sénégal du 24 janvier 1959 disponible sur [Sénégal, Constitution de 1959, Digithèque MJP](#) consulté le 07/07/2025.
- Constitution du Sénégal du 22 janvier 2001 version consolidé avec la loi 2023-13 du 02 août 2023 portant révision constitution <https://ceracle.com> consulté le 13/08/2025

B. LOIS

- Loi n°2025-16 portant code des Investissements <https://cnes.sn/wp-content/> consulté le 25/10/2025

-
- loi n°2025-02 portant loi de finances pour l'année 2025 sur <https://www.finances.gouv.sn/> consulté le 07/10/2025
- loi n°2023-18 du 15 décembre 2023 portant loi de finances pour l'année 2023 sur <https://www.finances.gouv.sn/> consulté le 07/10/2025
- Loi n° 2022-22 du 19 décembre 2022 portant Loi de finances pour l'année 2022 <https://www.droit-afrique.com/> consulté le 01/05/2025
- Loi n° 2021-42 du 20 décembre 2021 portant Loi de finances pour l'année 2021 <https://www.droit-afrique.com/> 08/05/2025
- Loi n°2021-23 du 02 mars 2021 relative aux contrats de Partenariat Public-Privé <https://www.droit-afrique.com/> Consulté le 15/09/2025.
- Loi n° 2020-33 du 22 décembre 2020 portant Loi de finances pour l'année 2020 <https://www.droit-afrique.com/> 05/07/2025
- Loi n° 2019-17 du 20 décembre 2019 portant Loi de finances pour l'année 2019 <https://www.droit-afrique.com/> 09/10/2025
- Loi n°2018/10/ du 30 Mars 2018 modifiant certaines dispositions du code Général des Impôts <https://www.dri.gouv.sn/> 07/07/2025
- Loi 2013-10 du 28 décembre 2013 portant Code général des Collectivités Locales <https://www.au-senegal.com/> 07/06/2025
- Loi n°2012-31 du 31 décembre 2012 portant Code Général des Impôts <https://juriafrica.com/lex/> 03/10/2025
- Loi organique n°2011-15 du 8 juillet 2011 relative aux lois de finances. www.jo.gouv.sn consulté le 25/08/2025
- Loi n°2004-06 du 06 février 2004 portant code des investissements <https://www.finances.gouv.sn/> 04/10/2025
- Loi organique n°2001-09 du 15 octobre 2001 relative aux lois de finances 07/07/2025
- Loi du 13 avril 1900 portant fixation du budget général des dépenses et recettes disponible sur [Loi du 13 avril 1900 portant fixation du budget général des dépenses et recettes de l'exercice 1900. - Légifrance](#) 07/07/2025
-

Rapport du FMI sur la croissance Européenne dans les années 1980 disponible sur <https://www.imf.org/> consulté le 19/10/2025

9. Sites internet

- [Accueil - Archive ouverte HAL](#) consulté le 20/07/2025.
- legifrance.gouv.fr/ consulté le 06/07/2025
- courdescomptes.sn+2budget.sec.gouv.sn+2 consulté le 07/07/2025
- [Loi du 13 avril 1900 portant fixation du budget général des dépenses et recettes de l'exercice 1900. - Légifrance](#)
- <https://budget.sec.gouv.sn/> consulté le 07/10/2025
- <https://senegal.un.org/fr/> consulté le 07/10/2025
- <https://www.finances.gouv.sn/> consulté le 07/10/2025
- [Depuis 1970, la France a subi cinq périodes de récession | Comprendre l'économie à vos côtés | EconomiX | Les blogs d'Alternatives Économiques](#) consulté le 07/10/2025
- <https://fr.wikipedia.org/wiki/> consulté le 05/10/2025 à 18h24mn
- www.budget.gouv.sn consulté le 08/10/2025
- <https://www.jstor.org/> consulté le 12/07/2025
- <https://www.budget.gouv.fr/budget-etat#/> consulté le 09/09/2025
- [Histoire du budget de l'État français — Wikipédia](#) consulté 09/10/2025.
- <https://cours-de-droit.net/impot-definition-critere-classification-role/> consulté le 12/07/2025
- [Accueil - Archive ouverte HAL](#) consulté le 20/07/2025.
- <https://elearning.univ-bejaia.dz/>
- <https://www.droit-afrique.com/> consulté le 11/07/2025

C. Directives communautaires

- Directive n°05/97/CM/UEMOA relative aux lois de finances www.uemoa.int, consulté le 09/07/2025
- Directive n°05/97/CM/UEMOA relative aux lois de finances www.uemoa.int, consulté le 09/07/2025
- Directive n°01/2009/CM/UEMOA : Transparence dans la gestion des finances www.uemoa.int, consulté le 09/07/2025 - publiques.

Directive n°06/2009/CM/UEMOA : Loi de finances. www.uemoa.int, consulté le 09/07/2025

Directive n°07/2009/CM/UEMOA : Règlement général sur la comptabilité publique. www.uemoa.int, consulté le 09/07/2025

Directive n°08/2009/CM/UEMOA : Plan comptable de l'État. www.uemoa.int, consulté le 09/07/2025

- Directive n°09/2009/CM/UEMOA : Nomenclature budgétaire de l'État. www.uemoa.int, consulté le 09/07/2025
- Directive n°10/2009/CM/UEMOA : Opérations financières de l'État www.uemoa.int, consulté le 09/07/2025
- Décision n°02/2022/CM/UEMOA portant sur la détermination du contenu de l'agrégat masse salariale dans les Etats membre de l'UEMOA. www.uemoa.int,
- Acte additionnel n° 01/2015/CCEG/UEMOA instituant un pacte de convergence, de stabilité, de croissance et de solidarité entre les Etats membres de l'union économique et monétaire ouest africaine (UEMOA) www.uemoa.int,

6. Jurisprudences

Arrêt n°11 du 25 /03/10. Chambre administrative, SSA/ DGID

7. Règlements

- Règlement n°01/2018/cm/UEMOA portant règlement financier des organes de l'union économique et monétaire ouest africaine www.uemoa.int consulté le 05/08/2025
- Règlement n° 5/2002/CM/UEMOA du 23 mai 2002 portant régime fiscal des titres d'État émis par les États membres de l'UEMOA. Librairie Numérique www.uemoa.int
- Règlement n° 09/2010/CM/UEMOA relatif aux relations financières extérieures des États membres de l'UEMOA www.uemoa.int
- Règlement n° 06/2024/CM/UEMOA relatif aux relations financières extérieures des États membres (adopté 20 déc. 2024). www.uemoa.int
- Règlement d'exécution n° 006/2020/COM/UEMOA fixant les règles d'élaboration et d'adoption du budget de l'Union. www.uemoa.int

Règlement n° 09/1998/CM/UEMOA relatif aux relations financières extérieures des États membres, www.uemoa.int

Décret du 30 décembre 1912 sur le régime financier des colonies disponible sur legifrance.gouv.fr+3droit.cairn.info+3eJO - Journal Officiel de Djibouti+3

Décret n°62-1587 du 29 décembre 1962 portant règlement général sur la comptabilité publique, disponible sur <https://www.legifrance.gouv.fr/>.

- Arrêté n°22158 du 11 octobre 2018, fixant les lignes budgétaires et les catégories de la dépense, disponible sur <https://juriafrica.com/lex/>

8. Rapport et études

- Rapport d'étude sur le Financement et fiscalité des collectivités territoriales au Sénégal, Aout 2020, <https://www.finances.gouv.sn/> 19 p.
- Courdescomptes.sn rapport sur l'exécution des lois de finances gestion 2021, <https://www.courdescomptes.sn/> 120 p.
- Rapport DGID, 2022. <https://www.finances.gouv.sn/>, 112 p consulté le 20.10.2025
- Rapport de l'Agence Nationale de la Statistique et de la Démographie du Sénégal (ANSD), publié en décembre 2023, <https://www.ansd.sn/> , 541 p.
- Rapport sur l'exécution des lois de finances gestion 2023, <https://www.courdescomptes.sn/> 123 p.
- Rapport d'exécution budgétaire du troisième trimestre 2024, <https://www.finances.gouv.sn/> consulté le 04/10/2025, 38 p.

- Rapport d'exécution budgétaire du quatrième trimestre 2024, <https://www.finances.gouv.sn/>, 27 p.
- Rapport d'exécution budgétaire du premier trimestre 2025 disponible sur [Dept TAD](#) consulté le 08/10/2025, 29 p.
- Rapport trimestriel d'exécution budgétaire du troisième trimestre 2025, <https://www.finances.gouv.sn/>
- Document de Programmation budgétaire et économique pluriannuelle (DPBEP) 2025-2027, 99 p. disponible sur <https://www.finances.gouv.sn/>
- Rapport du FMI sur la mobilisation des recettes intérieures sur [French 2021 IMF Annual Report: Build Forward Better](#) consulté le 19/10/2025.

Table des matières

AVERTISSEMENT	ii
DEDICACES	iii
REMERCIEMENTS	iv
SIGLES ET ABREVIATIONS	v
SOMMAIRE	vii
INTRODUCTION	1
Première partie : Le rôle crucial de la fiscalité sur le budget de l'Etat.....	14
Chapitre I. La fiscalité, une source essentielle de financement des dépenses publiques	14
Section I : La fiscalité, moyen de financement des dépenses de fonctionnement.	15
Paragraphe 1 : La fiscalité levier de financement des dépenses ordinaires	16
A. La couverture des dépenses de personnels par la fiscalité.	16
B. La couverture des dépenses d'acquisition de bien et de services	19
Paragraphe 2 : La fiscalité, levier de couverture des engagements financiers de l'Etat	22
A. La fiscalité, moyen de financement des charges financières de la dette publique	22
B. La fiscalité, source de financement des dépenses de transfert courant	26
Section 2 : La fiscalité, moyen de financement des dépenses d'investissement	28
Paragraphe 1 : Des dépenses en capital financées par la fiscalité	28
A. Le financement des dépenses d'investissements exécutés par l'Etat	29
B. Un financement complété par des ressources extérieures comme l'emprunt	31
Paragraphe 2 : La couverture des transferts en capital par le biais de la fiscalité	35
A. Un financement partiel des transferts en capital à travers la fiscalité	35
B. Un financement complété par d'autres ressources extérieures.....	37

Chapitre 2 : La fiscalité, un moyen d'interventionnisme économique et social.	40
Section 1. Une intervention par le biais de l'action conjoncturelle	41
Paragraphe 1 : Un équilibre économique par la stabilisation conjoncturelle	41
A. La relance de l'impôt en période de récession	41
B. L'augmentation de la pression fiscale en période d'inflation	45
Paragraphe 2 : La régulation sociale par l'impôt	48
A. Un équilibre à travers la redistribution des ressources	48
B. Un équilibre à travers la progressivité de l'impôt sur le revenu	51
Section 2 : Une fiscalité permettant un équilibre social et économique par l'action structurale	54
Paragraphe 1 : La fiscalité, moyen d'équilibre social par l'action structurelle	54
A. Un équilibre social par le financement des services publics	54
B. Un équilibre par la prise en compte des protections sociales	57
Paragraphe 2 : La fiscalité, moyen d'équilibre économique par l'action structurale	59
A. Un équilibre économique à travers les incitations à l'investissement.....	59
B. Un équilibre économique par l'amélioration de l'efficacité et la croissance à long terme	62
Deuxième partie : Les limites du levier fiscal dans le financement du budget de l'Etat .	64
Chapitre 1 : Une limitation liée à l'insuffisance des recettes fiscales	64
Section 1 : Des défaillances dans le système fiscal freinant la performance	64
Paragraphe 1 : Les limites liées à un système fiscal peu adapté	64
A. Une lourdeur des procédures administratives	65
B. Une législation fiscale peu adaptée	67
Paragraphe 2 : Les limites dues aux effets des exonérations fiscales	70
A. Des exonérations multiples rendant étriqué l'assiette fiscale	70
B. Les exonérations fiscales, un des facteurs de manque de confiance des contribuables	74

Section 2 : Des défaillances chez les contribuables freinant la performance fiscale	76
Paragraphe 1 : Un incivisme fiscal noté chez les contribuables	77
A. Un incivisme justifié par la résistance au paiement de l'impôt	77
A. La fraude et l'évasion fiscale chez les contribuables	79
Paragraphe 2 : Des comportements passifs et désengagés chez les contribuables	83
A. Une faible culture fiscale des contribuables	83
B. Une participation limitée au civisme fiscal et au contrôle citoyen	86
Chapitre 2 : Les limites de l'interventionnisme fiscal	87
Section I : Les limites conjoncturelles de l'interventionnisme fiscales	87
Paragraphe 1 : Les limites conjoncturelles de l'interventionnisme fiscal sur le plan social	88
A. L'impact des crises sur la capacité redistributive de l'Etat	88
B. Les limites liées aux effets négatifs des politiques conjoncturelles	89
Paragraphe 2 : Les limites conjoncturelles de l'interventionnisme fiscal sur le plan économique	91
A. Les limites relatives aux distorsions économiques	91
A. Les limites liées aux contraintes budgétaires et à l'endettement	93
Section 2 : Les limites structurelles de l'interventionnisme fiscale	94
Paragraphe 1 : Les limites structurelles de l'interventionnisme fiscal sur le plan social	94
A. Des inégalités sociales persistantes malgré la progressivité	95
B. Une intervention à des effets d'aubaine	97
Paragraphe 2 : Les limites structurelles de l'interventionnisme fiscal sur le plan économique	98
A. Des incitations fiscales mal ciblées	98
B. Des incitations peu performantes	100

CONCLUSION	102
ANNEXES	105
Bibliographie.	108