

# BEAC

Banque des Etats de  
l'Afrique Centrale



## BEAC Working Paper

- BWP N° 07/15 -

---

### Règles de surveillance multilatérales et pro cyclicité de la politique budgétaire dans la zone CEMAC

---

#### **BIKAI J. Landry**

Docteur en économie

Direction de la Recherche

[bikai@beac.int](mailto:bikai@beac.int)

BANQUE DES ETATS DE  
L'AFRIQUE CENTRALE

736, Avenue Monseigneur  
Vogt BP:1917 Yaoundé  
Cameroun

Tel : (237) 22234030 /  
22234060

Fax : (237) 22233329

[www.beac.int](http://www.beac.int)

*Les opinions émises dans ce document de travail sont propres à leur (s) auteur (s) et ne représentent pas nécessairement la position de la Banque des Etats de l'Afrique Centrale.*

*The opinions expressed in this working paper are those of the author (s) and don't necessarily represent the views of the Central Bank of Central Africa States.*

# Règles de surveillance multilatérales et pro cyclicité de la politique budgétaire dans la zone CEMAC

BIKAI J. Landry \*

Juin 2015

## Résumé

L'objectif de cette étude est d'analyser la conduite des politiques budgétaires des pays de la CEMAC en fonction de l'évolution du cycle économique, et d'identifier l'effet de la mise en place des critères de surveillance multilatérale sur le comportement de ces derniers. A travers un modèle de panel dynamique, inspiré de Gali et Perotti (2003), et Cimadomo (2005), il ressort de notre étude que les politiques budgétaires des pays de la CEMAC sont fortement pro cycliques. Cette pro cyclicité est accentuée par l'application des critères de surveillance multilatérale composés de règles contraignantes, ce qui renforce la volatilité des cycles. Les politiques budgétaires contra cycliques apparaissent comme une alternative pour les pays de la sous-région afin de pouvoir lisser les fluctuations de leurs cycles économiques et entraîner par la même occasion une diminution de la probabilité d'occurrence des chocs dissymétriques nuisibles à la politique monétaire. Une révision des critères de convergence s'impose donc en CEMAC car celles retenues ne tiennent pas compte des caractéristiques intrinsèques des pays de la zone.

**Classification JEL :** E3, E6, H3.

**Mots-clés :** Politique budgétaire, Pro cyclicité, Union monétaire, Surveillance multilatérale.

## Abstract

The aim of this paper is to analyze the cyclicality of fiscal policy in the CEMAC zone and identify the link between this cyclicality effects and the multilateral supervision rules. Based on a non-dynamic panel data model inspired by Gali and Perotti (2003), and Cimadomo (2005), the results show that the fiscal policies applied in CEMAC zone are highly pro-cyclical. This pro-cyclicality is accentuated since the practice of multilateral supervision rules. Counter-cyclical fiscal policies appear as an alternative for the countries of this community to smooth out fluctuations in their business cycles and simultaneously reduce the probability of asymmetric shocks that seem harmful to the monetary policy. A review of the convergence criteria is therefore necessary since those used in CEMAC zone do not take into account the intrinsic characteristics of countries in the region.

**JEL codes :** E3, E6, H3.

**Key words :** fiscal policy, Pro cyclicality, monetary union, multilateral supervision.

---

\*Docteur en sciences économiques et cadre à la Direction de la recherche de la Banque des Etats de l'Afrique Centrale (BEAC). Je remercie M. BIDA-KOLIKA, M. DIFFO et M. DE VRIJER pour leurs remarques et observations. Les éventuelles erreurs et omissions dans cet article incombent uniquement à son auteur.

# Sommaire

Résumé non-technique . . . . .	3
Introduction. . . . .	5
<b>1 Contexte et effets de la surveillance multilatérale en CEMAC. . . . .</b>	<b>6</b>
<b>2 Apport de la littérature sur le lien entre la conduite de la politique budgétaire et cycle économique . . . . .</b>	<b>9</b>
<b>3 Evaluation empirique de la pro cyclicité de la politique budgétaire dans la CEMAC . . . . .</b>	<b>12</b>
3.1 Modèle économétrique . . . . .	12
3.2 Données et méthodes d'estimations . . . . .	13
3.3 Résultats . . . . .	15
Conclusion. . . . .	21
Références . . . . .	22

## Résumé non-technique

La présente étude part du constat selon lequel, les politiques budgétaires des pays en développement ont tendance à être pro cycliques. Autrement dit, ces pays mènent généralement des politiques budgétaires expansionnistes (hausse des dépenses et/ou baisse des impôts) durant les phases de bonne conjoncture, et des politiques restrictives (baisse des dépenses et/ou augmentation des taxes) durant les phases de récession. Selon la théorie économique, ces comportements renforcent la volatilité des cycles économique et nuisent à la bonne conduite de la politique monétaire.

L'objectif de cet article est donc d'analyser la conduite des politiques budgétaires des pays de la Communauté Economique et Monétaire de l'Afrique Centrale (CEMAC) en fonction de l'évolution du cycle économique, et d'identifier par la même occasion, l'effet de la mise en place des critères de surveillance multilatérale sur le comportement de ces derniers.

Les principaux résultats de notre étude indiquent que :

1. les politiques budgétaires en CEMAC sont pro cycliques et surtout en phase d'expansion. Ce comportement est généralement expliqué dans la théorie économique par le fait que durant les périodes fastes et en raison de l'instabilité de l'assiette fiscale, les gouvernements sont régulièrement soumis à des pressions politiques par des syndicats, associations, partis politiques, organisations non-gouvernementales, collectivités territoriales, ce qui pousse généralement les Etats à augmenter leurs dépenses durant les phases de bonne conjoncture ;
2. En phase de récession, contrairement à certaines études faites en CEMAC, nous trouvons que les politiques budgétaires des Etats sont acycliques. En d'autres termes, les Etats laissent généralement leurs dépenses inchangées lorsque la conjoncture est défavorable. Ce comportement se justifie par le fait que, lors des récessions généralement dues à la baisse des prix des matières premières et en l'occurrence du pétrole, les gouvernements peuvent être contraints de laisser inchangées certaines dépenses parfois irréversibles en raison des potentielles représailles des groupes de pressions qui pensent ne pas bénéficier assez de la manne pétrolière. Aussi, face à la baisse des recettes, les Etats peuvent financer leurs dépenses par accumulation des arriérés ou par l'endettement auprès de la Banque Centrale étant donné que le financement monétaire des déficits n'est pas encore totalement supprimé ;
3. Depuis la mise en place de la surveillance multilatérale, le caractère pro cyclique de la politique budgétaire s'est accentué. Il faut noter que ce résultat peut aussi être fortement relié à la bonne tenue des cours des matières premières et à l'augmentation de l'exploitation et la production pétrolière dans la zone.

Au regard de tout ce qui précède, nous avons pu mettre en exergue un certain nombre de recommandations de politiques économiques qui prescrivent que :

1. Les Etats doivent mener des politiques contra cycliques afin de lisser leurs cycles économiques et améliorer l'efficacité de la politique monétaire ;

2. Les règles budgétaires devraient être modifiées pour tenir davantage compte des caractéristiques intrinsèques des économies de la sous-région. On pourrait par exemple tendre vers une règle basée sur un solde structurel ou alors une règle de déficit optimal, et pour ce qui est de la dette, chercher à la rendre viable en identifiant un seuil d'endettement optimal ou alors migrer vers une règle d'endettement dynamique dont le seuil peut changer en fonction de la trajectoire de l'économie, tout en restant dans des proportions raisonnables ;
3. Les Etats devraient opérer une double diversification : des structures productives et des revenus fiscaux afin de ne pas seulement dépendre du pétrole. Cette dernière recommandation est basée sur le fait que les recettes fiscales hors pétrole sont faibles dans la CEMAC alors que dans certains pays émergents et développés, ces revenus non-volatiles sont plus importants et parfois supérieurs à 50% des recettes totales. Il ne s'agit pas ici de préconiser une augmentation du taux de pression fiscale mais plutôt d'améliorer les méthodes de collecte des taxes (Réformes, usage des méthodes sécurisées et traçables, diminution du poids du secteur informel...etc) et surtout de procéder à un élargissement de l'assiette fiscale.

## Introduction

Il est reconnu aujourd'hui que, les politiques budgétaires des pays en développement ont tendance à être pro cycliques. Autrement dit, ces pays mènent généralement des politiques budgétaires expansionnistes (hausse des dépenses ou baisse des impôts) durant les phases de bonne conjoncture, et les politiques restrictives (baisse des dépenses ou augmentation des taxes) durant les phases de récession. D'un autre côté, il est aussi admis que les politiques budgétaires des pays développés sont le plus souvent acycliques<sup>1</sup> ou contra cycliques<sup>2</sup>(Gavin et al. 1996; Gavin et Perotti 1997a; Talvi et Végh 2005; Alesina et Tabellini 2005; Perotti, 2007).

Pour Frankel, Végh et Vuletin (2011), certains pays peuvent avoir un « diplôme » dans l'application des politiques pro cycliques, alors que ces dernières renforcent la volatilité des cycles mais restent tout de même un phénomène dominant dans le monde en développement.

Depuis Keynes (1936) l'on reconnaît à la politique budgétaire sa capacité de jouer un rôle stabilisateur sur l'activité économique. En effet, le modèle keynésien standard nous enseigne que la politique budgétaire doit être contra cyclique, c'est-à-dire, expansionniste durant les phases de récession, et restrictive durant les phases d'expansion. Lorsque la politique budgétaire est restrictive durant les phases d'expansion, elle permet à l'économie d'épargner pour mieux se protéger durant les phases de crise. Le débat sur l'usage d'une telle politique a refait surface lors de la crise qui a frappé le monde à la fin des années 2010. Frankel (2010)<sup>3</sup> explique d'ailleurs que l'un des plus grand succès du gouvernement Chilien est d'avoir appliqué des politiques contra cycliques lors de la flambée des cours du cuivre lui permettant ainsi de faire face à la crise de 2008/2009 et au séisme de 2010. Cet exemple est selon Frankel l'idéal pour tous les pays producteurs de matières premières afin de pouvoir éviter la « Malédiction des ressources naturelles ».

En ce qui concerne les Etats de la Communauté Economique et Monétaire de l'Afrique Centrale (CEMAC)<sup>4</sup>, ils ont adopté depuis 1993 dans un contexte de crise, un ensemble de règles<sup>5</sup>, permettant non seulement d'éviter les dérapages budgétaires, créer des conditions de convergence des économies, mais aussi de garantir une stabilité macroéconomique au sein de la sous-région. Le dispositif mis en place visait également à assurer la cohérence entre les politiques budgétaires nationales et la politique monétaire commune. Parmi les règles qui nous intéressent, l'une d'elle proscrit des déficits budgétaires aux Etats membres et l'autre limite l'endettement des Etats à 70% de leur PIB.

Ainsi, au regard des difficultés qu'ont les pays à respecter la plupart des règles, et donc de maintenir un véritable cadre de stabilité macroéconomique, l'on est en droit de se questionner sur la pertinence des critères de surveillance multilatérale en CEMAC. Ce

---

1. C'est-à-dire, la politique budgétaire reste intact quel que soit l'évolution du cycle.

2. Les politiques contra cycliques vont à l'encontre du cycle économique. Il s'agit en quelque sorte d'épargner durant les périodes de bonne conjoncture afin de dépenser durant les périodes de récession.

3. Lors d'une conférence à Alger sur le thème : « comment rendre moins pro cyclique les politiques budgétaires et monétaires dans les pays producteurs de matières premières ? »

4. La CEMAC est composée de six pays dont le Cameroun, Congo, Gabon, Guinée Equatoriale, République Centrafricaine, et TCHAD.

5. Communément appelés : critères de surveillance multilatérale.

questionnement est d'autant plus pertinent que, le respect de ces critères n'est pas toujours le fait de l'efficacité des politiques des Etats, mais beaucoup plus le fait de la bonne tenue des cours des matières premières sur les marchés internationaux. Pour aller plus loin, ces règles peuvent davantage encourager l'occurrence des politiques pro cycliques. Toutefois, si les problèmes de la sous-région ne sauraient être totalement résolus par une simple modification des règles de surveillance multilatérales, il importe de se demander si les critères retenus dans le cadre de la surveillance multilatérale n'accroissent pas le biais pro cyclique de la politique budgétaire en CEMAC ?

En effet, de manière générale lorsque les pays sont contraints à réaliser un solde budgétaire positif ou nul, ils seront tentés lors des phases de récession<sup>6</sup>, à procéder à une baisse des dépenses pour équilibrer leur solde. De même, durant les phases d'expansion<sup>7</sup> les besoins et exigences de développement sont satisfaits plus facilement encourageant ainsi les pays en développement à augmenter leurs dépenses suite par exemple aux pressions d'électeurs et de certains groupes tels que les partis politiques ou les Organisations non gouvernementales, qui réclament généralement davantage de biens et services publics lors des périodes fastes (Alesina et Tabellini, 2005 ; Talvi et Végh 2005).

L'objectif de ce papier est donc d'analyser la conduite des politiques budgétaires des pays de la CEMAC en fonction de l'évolution du cycle économique, et d'en identifier l'effet de la mise en place des critères de surveillance multilatérale sur le comportement des autorités budgétaires. Une telle étude permettrait de juger de la pertinence des critères actuellement retenus et d'envisager une modification de ces derniers, afin d'orienter les comportements des Etats dans un sens jugé souhaitable par tous, et partant, permettre à la politique budgétaire de ne pas nuire à la conduite de la politique monétaire.

Aussi, la suite de l'article sera articulée en trois sections. La première section présentera le contexte et les effets de la surveillance multilatérale en CEMAC. Quant à la deuxième section, elle nous permettra de parcourir la littérature sur la conduite de la politique budgétaire par rapport au cycle. La troisième section enfin, exposera le modèle, les résultats ainsi que les recommandations de politiques économiques qui découlent de la conduite de la politique budgétaire en CEMAC.

## **1 Contexte et effets de la surveillance multilatérale en CEMAC**

Dès 1993, les pays de la CEMAC ont mis en place un Conseil de surveillance qui avait pour rôle de mener une surveillance multilatérale des politiques budgétaires. Cette démarche s'est effectuée dans un contexte de crise où la quasi-totalité des pays de la zone avaient d'importants déficits et étaient sous ajustement structurel avec les institutions de Bretton Woods. Il s'agissait en quelque sorte de définir un cadre de stabilité macroéconomique permettant de prévenir tout dérapage budgétaire et de préserver une certaine discipline communautaire afin d'aboutir à une convergence des politiques économiques et leur cohérence avec la politique monétaire commune (Avom et Gbetnkom, 2003).

---

6. Pendant lesquelles, il y a baisse des recettes.

7. Pendant lesquelles il y a hausse des recettes.

Depuis janvier 2002, les critères de surveillance multilatérale prévoient que : (i) le ratio solde budgétaire de base rapporté au PIB soit positif ou nul ; (ii) le taux d'endettement ne doit excéder 70% du PIB ; (iii) les pays ne doivent en aucun cas accumuler les arriérés de paiement sur la gestion courante ; (iv) le taux d'inflation maximum admissible est de 3%.

Suivant ces règles, l'équilibre budgétaire devait être atteint à l'horizon 2004, ce qui a d'ailleurs été facilité par la découverte et l'exploitation du pétrole dans certains pays (Guinée Equatoriale en 1998 et Tchad en 2003), mais au prix d'une forte volatilité des cycles. Seule la Centrafrique (pays non pétrolier) n'a pu avoir d'excédents durant cette période comme illustré dans le tableau ci-dessous.

**Tableau 1** : Evolution du solde budgétaire de base en pourcentage de PIB en CEMAC et du poids des recettes pétrolières

Années	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Cameroun	-1.0	-0.3	-0.7	1.5	4.1	2.4	3.7	3.9	2.8	4.9	5.6	5.2	4.5	<b>3.3</b>	0.1	-0.4
<b>RCA</b>	<b>-3.2</b>	<b>-1.9</b>	<b>-0.8</b>	<b>-1.9</b>	<b>-0.8</b>	<b>-1.0</b>	<b>-0.5</b>	<b>-3.4</b>	<b>-4.0</b>	<b>-4.6</b>	<b>-1.1</b>	<b>-0.7</b>	<b>-1.7</b>	<b>-0.3</b>	<b>-0.9</b>	<b>-2.0</b>
Congo	-4.5	-6.7	-12.9	-2.9	1.5	-0.7	-7.2	1.0	4.9	17.4	17.8	10.2	27.3	<b>5.0</b>	25.5	19.8
Gabon	5.4	3.0	-11.7	0.8	12.3	4.2	2.6	7.4	7.9	9.6	10.2	9.5	12.5	<b>8.5</b>	3.3	4.6
Guinée Eq.	-4.9	0.4	-0.5	2.0	8.5	15.9	12.9	13.4	11.4	20.9	25.7	20.7	17.6	<b>-4.2</b>	-5.5	1.0
Tchad	-2.2	-1.0	0.3	-1.7	-2.9	-2.2	-3.2	-1.7	2.1	1.1	3.8	3.6	4.5	<b>-8.4</b>	-1.6	2.5
Nbre Respect	<b>1</b>	<b>2</b>	<b>1</b>	3	4	3	3	4	5	5	5	5	5	<b>3</b>	3	4
<b>Rec. Pét.(%)</b>	43.9	49.3	38.8	39.1	<b>54.2</b>	<b>51.3</b>	<b>49.1</b>	<b>47.5</b>	<b>53.9</b>	<b>64,1</b>	<b>69.7</b>	<b>67.0</b>	<b>73.3</b>	<b>56.4</b>	<b>64.3</b>	<b>66.9</b>

*Source* : Auteur à partir des données de la BEAC et des Administrations nationales. Les recettes pétrolières sont en pourcentage des recettes totales.

Il apparaît donc que, le critère du solde de base positif ou nul, est respecté par les pays producteurs de pétrole et principalement lorsque les revenus issus de l'exploitation du pétrole sont importants. L'on serait donc tenté de penser que, le respect de ce critère ne découle pas en premier lieu de la volonté des Etats de mener des politiques budgétaires adéquates, mais davantage de la bonne tenue des cours des matières premières. Il serait donc intéressant que les Etats de la sous-région mènent de véritables politiques budgétaires prospectives afin de se couvrir des risques liés à la volatilité des cours des matières premières sur les marchés internationaux. Par ailleurs, il va sans dire que, contraindre un Etat à avoir un solde budgétaire positif ou nul, ouvre une brèche à l'usage des politiques budgétaires procycliques, car les gouvernements seront tentés de limiter les dépenses pendant les périodes de basse conjoncture pour éviter une accumulation excessive des déficits.

Toutefois, il faut noter que, les quatre critères de surveillance multilatérale, traduisent certes, la volonté des Etats de maintenir un cadre macroéconomique stable, mais semblent parfois inadaptés au regard des caractéristiques intrinsèques des économies de la CEMAC (Avom, 2002).



En effet, à l'exception de la non accumulation des arriérés de paiement sur la gestion courante, les trois autres critères peuvent susciter des interrogations car : (i) le critère basé sur le solde budgétaire n'encourage pas l'application des politiques contra cycliques susceptibles de stabiliser l'activité et d'induire une synchronisation plus poussée des cycles favorable à l'efficacité de la politique monétaire; (ii) le critère d'endettement limite la marge de manœuvre des gouvernements à financer les dépenses avec la suppression progressive du financement par création monétaire et l'absence d'un marché financier efficace, mais peut encourager des pressions sur la fiscalité ce qui peut à terme décourager l'investissement privé; (iii) le critère d'inflation est parfois assimilé à celui des pays développés mais est néanmoins une cible de court terme en raison de l'ancrage du Franc CFA à l'Euro. De plus, les pays en développement compromettent leur croissance économique à partir d'un certain seuil d'inflation estimé à de 6% pour les pays de la CEMAC ( Voir Bikai et Kamgna, 2012).

Dans les faits, les critères ne sont presque jamais respectés dans la totalité, et quand c'est le cas, il s'agit principalement du Cameroun, ou du Gabon comme l'illustre le tableau 2 ci-dessous.

Le non-respect de tous ces critères par les différents pays de la CEMAC de manière simultanée, peut également être dû au problème d'hétérogénéité dans la sous-région. En effet, les différences dans les structures économiques, sociales et financières entre les pays, ne facilitent pas la mise en place d'une politique monétaire commune efficace. Au regard du tableau 2 ci-dessous, il est fort probable que les pays ne se situant pas dans la même phase du cycle, se voient imputés une politique monétaire unique qui soit favorable à certains, et défavorable pour d'autres.

De manière générale, lorsqu'un pays est en phase d'expansion et qu'un autre est en phase de récession, pour stabiliser les cycles des deux pays, les autorités monétaires devraient mener une politique restrictive dans le premier, et une politique expansive dans le deuxième. Cependant, si les deux pays forment une union, la politique monétaire étant commune, elle sera soit restrictive, soit expansive mais pas les deux à la fois. Il en résulte que l'un des pays se verra imputé une politique monétaire qui aggravera les fluctuations cycliques au lieu de les stabiliser. Ainsi, la politique monétaire aura des effets asymétriques sur les différents pays. Cette situation qui est très probable en CEMAC, met en exergue l'opportunité d'usage des politiques budgétaires nationales à des fins de stabilisation conjoncturelle. En appliquant des politiques budgétaires contra cycliques en CEMAC, les chocs asymétriques issus des décisions de politique monétaire sur des pays hétérogènes seront atténués.

Il s'avère donc judicieux de rappeler les enseignements théoriques sur la conduite de la politique budgétaire en fonction de l'évolution du cycle économique avant d'évaluer dans un modèle économétrique, la pertinence de l'adoption des politiques budgétaires contra cycliques.

Tableau 2 : Position des Etats par rapport au respect de la surveillance multilatérale

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
<i>Critères</i>	<i>Cameroun</i>											
<i>Taux d'inflation annuel moyen (<math>\leq 3\%</math>)</i>	+	-	+	+	+	+	-	+	-	+	-	+
<i>Solde budgétaire de base (<math>\geq 0</math>)</i>	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+
<i>Variations arriérés (<math>\leq 0</math>)</i>	-	+	+	+	-	+	+	+	+	-	-	+
<i>Dette/PIB (<math>\leq 70\%</math>)</i>	-	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+
	<i>Centrafrique</i>											
<i>Taux d'inflation annuel moyen (<math>\leq 3\%</math>)</i>	-	-	+	-	+	+	-	+	-	-	+	+
<i>Solde budgétaire de base (<math>\geq 0</math>)</i>	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
<i>Variations arriérés (<math>\leq 0</math>)</i>	-	-	-	-	-	-	-	-	+	-	-	-
<i>Dette/PIB (<math>\leq 70\%</math>)</i>	-	-	-	-	-	-	-	-	+	+	+	+
	<i>Congo</i>											
<i>Taux d'inflation annuel moyen (<math>\leq 3\%</math>)</i>	+	+	+	+	-	+	-	+	-	-	+	+
<i>Solde budgétaire de base (<math>\geq 0</math>)</i>	+	-	-	+	+	+	+	+	+	+	+	+
<i>Variations arriérés (<math>\leq 0</math>)</i>	-	-	-	-	-	-	-	-	+	-	-	-
<i>Dette/PIB (<math>\leq 70\%</math>)</i>	-	-	-	-	-	-	-	-	+	+	+	+
	<i>Gabon</i>											
<i>Taux d'inflation annuel moyen (<math>\leq 3\%</math>)</i>	+	+	+	+	+	+	-	-	-	+	+	+
<i>Solde budgétaire de base (<math>\geq 0</math>)</i>	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+
<i>Variations arriérés (<math>\leq 0</math>)</i>	+	-	-	-	-	+	+	+	+	+	+	-
<i>Dette/PIB (<math>\leq 70\%</math>)</i>	-	-	-	+	+	+	+	+	+	+	+	+
	<i>Guinée Equatoriale</i>											
<i>Taux d'inflation annuel moyen (<math>\leq 3\%</math>)</i>	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
<i>Solde budgétaire de base (<math>\geq 0</math>)</i>	+	+	+	+	+	+	+	+	+	-	-	+
<i>Variations arriérés (<math>\leq 0</math>)</i>	-	+	-	+	+	+	+	+	+	+	+	+
<i>Dette/PIB (<math>\leq 70\%</math>)</i>	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+
	<i>Tchad</i>											
<i>Taux d'inflation annuel moyen (<math>\leq 3\%</math>)</i>	-	-	-	+	+	-	-	+	-	-	+	+
<i>Solde budgétaire de base (<math>\geq 0</math>)</i>	-	-	-	-	+	+	+	+	+	-	-	+
<i>Variations arriérés (<math>\leq 0</math>)</i>	-	-	-	-	-	-	-	-	+	-	-	-
<i>Dette/PIB (<math>\leq 70\%</math>)</i>	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+
<i>Pays respectant tous les critères</i>	0	0	1	1	0	2	0	1	0	1	1	1

Le signe ( - ) indique un critère non respecté, tandis que le signe ( + ) indique un critère respecté

Source : Auteur à partir des données de la BEAC et des Administrations nationales

## 2 Apport de la littérature sur le lien entre la conduite de la politique budgétaire et cycle économique

Initialement, l'analyse keynésienne en montrant comment la variation des dépenses publiques peut exercer une action sur le comportement des agents économiques rappelait

déjà, qu'une façon efficace de réguler l'activité économique était de mener des politiques budgétaires contra cycliques. Ainsi, durant les trente glorieuses<sup>8</sup>, les gouvernements estimaient le niveau probable de la demande pour les deux ou trois années à venir et s'il était trop faible, l'État augmentait ses dépenses et diminuait les impôts ou les taux d'intérêt, par contre, s'il semblait trop élevé, l'État faisait exactement l'inverse. Cette manière de procéder a été efficace pour plusieurs pays jusqu'aux années de crise 70-80.

Selon la conception néoclassique par contre, l'usage de la politique budgétaire à des fins de stabilisation crée des distorsions sur l'activité économique. C'est pourquoi, inspiré par David Ricardo, Barro (1974) a contribué à réfuter l'analyse keynésienne de l'action budgétaire par le principe de l'équivalence ricardienne. Pour lui les agents privés intègrent dans leur calcul la contrainte budgétaire inter temporelle de l'Etat et anticipent leurs comportements. Toutefois, pour Barro (1979) les politiques budgétaires doivent être neutre ou acycliques, on parle encore de « politique de lissage budgétaire ». La mise en place d'une telle politique budgétaire a pour objectif d'éviter les distorsions inter-temporelles, car en laissant inchangés les dépenses primaires et les taux d'imposition quel que soit l'évolution du cycle, seuls les stabilisateurs automatiques jouent un rôle sur l'économie. On peut ainsi constater que, la vision keynésienne et celle de Barro, ne donnent pas lieu à la possibilité d'application des politiques pro cycliques.

Toutefois, certaines études montrent que les pays développés ont généralement des politiques budgétaires contra cycliques ou acycliques. Concernant les pays du G7 par exemple, Fiorito et Kollintzas (1994) et Fiorito (1997), montrent que la corrélation entre la consommation publique et le produit n'est pas toujours établie et tend vers zéro. Cependant, en raison des difficultés inhérentes à la détermination des taux de taxations, la relation entre taux d'imposition et activité s'avère difficile à mettre en exergue comme le montre Barro (1990), Huang et Lin (1993), et Strazicich (1997), c'est pourquoi en prenant le cas américain, ces auteurs concluent finalement que les taux de taxation sont généralement fixés pour lisser les prévisions de dépenses gouvernementales. Cooley et Hansen (1995) quant à eux pensent que, bien qu'ils soient difficiles à déterminer, les taux d'imposition tendent généralement à augmenter pendant les phases d'expansion et diminuer pendant les phases de récession.

Concernant les études sur les pays en voie de développement, il est généralement admis que ces derniers pratiquent des politiques budgétaires pro cycliques. Gavin et al. (1996) et Gavin et Perotti (1997a)<sup>9</sup> montrent pour cela que les politiques budgétaires des pays latino-américains sont généralement pro cycliques. En effet, ces auteurs démontrent que, pendant les phases d'expansion, la consommation publique augmente et les taxes diminuent, pendant que l'effet inverse est observé durant les phases de récession. Ce résultat met ainsi en exergue une corrélation négative entre le cycle du produit et le taux de taxation. Le rationnement du crédit international serait à l'origine de ce comportement pro cyclique selon Aizenman, Gavin et Hausmann (1996); Gavin et Perotti (1997a, 1997b); Catao et Sutton (2001) et Kaminsky, Reinhart and Végh (2004). Selon eux, dans de mauvaises périodes (récession), soit les pays en voie de développement ne peuvent trouver de financement, soit alors ils ne peuvent emprunter qu'à des taux très élevés, ce qui peut aggraver leurs déficits; ils sont donc contraints à baisser leur dépenses. Durant les périodes

---

8. Période où les politiques keynesiennes ont été largement appliquées.

9. En prenant le cas des pays latino-américains

fastes par contre, ils peuvent emprunter facilement à des taux faibles, ce qui encourage l'expansion des dépenses publiques.

Talvi et Végh (2005), Alesina et Tabellini (2005) prennent à contrepieds cette explication, et suggèrent que si les Etats anticipent un rationnement de crédit durant les périodes de basse conjoncture, alors ils pourraient épargner durant les périodes fastes afin de lisser leurs dépenses dans le temps. Alesina et Tabellini (2005) ajoutent que certains gouvernants malveillants veulent généralement s'approprier des ressources du pays, et dans ce contexte, les électeurs exigent le plus souvent un traitement plus élaboré en réclamant davantage de biens publics, et moins de taxes pour empêcher des comportements déviant durant des périodes de haute conjoncture. L'exigence des électeurs pousse ainsi les gouvernements à augmenter les dépenses durant les périodes fastes ce qui rend la politique budgétaire pro cyclique.

Talvi et Végh (2005) montrent quant à eux, dans un modèle théorique que les pays en développement ont un comportement budgétaire pro cyclique, et expliquent cela par le fait que ces gouvernements sont souvent soumis à des pressions politiques à cause d'une importante instabilité de l'assiette fiscale. Selon eux, les dépenses publiques seraient influencées par des groupes de pression (syndicats, associations, partis politiques, organisations non-gouvernementales, collectivités territoriales ...) et ces pressions s'accroissent généralement durant les phases d'expansion. Les pressions politiques évoquées par ces auteurs contraignent ainsi les pays à baisser leurs dépenses primaires durant les périodes de basse conjoncture et à les augmenter en période d'expansion des recettes fiscales (phase d'expansion).

Récemment, Frankel, Végh et Vuletin (2011), estimaient encore que certains pays émergents peuvent avoir un « diplôme » dans l'application des politiques pro cycliques, alors que ces dernières renforcent (beaucoup plus qu'elles ne stabilisent) la volatilité des cycles. Végh et Vuletin (2012) confirment avec un échantillon de 62 pays<sup>10</sup> que les politiques budgétaires sont fortement pro cycliques dans les pays en développement, et contra cycliques ou acycliques dans les pays développés.

Comme évoqué précédemment, le comportement pro cyclique de la politique budgétaire peut être justifié en CEMAC au vu des critères de convergence à respecter dans la zone qui imposent par exemple aux pays un solde budgétaire positif ou nul ; et dans ce contexte, l'application des politiques contra cycliques impliquerait également d'envisager une révision des règles de surveillance multilatérale dans le cadre de la coordination des politiques économiques (Guillaumont et Tapsoba, 2011). Tapsoba et al., (2011) montrent également que le comportement pro cyclique des politiques budgétaires sont également liés à la mauvaise gouvernance et à la qualité des institutions en CEMAC. Fort de ces enseignements théoriques, il apparaît nécessaire d'approfondir l'analyse dans un modèle économétrique afin de vérifier si la politique budgétaire est réellement pro cyclique en CEMAC et si la surveillance multilatérale accentue ce biais pro cyclique, afin de juger de la pertinence d'une révision des critères de convergence.

---

10. 20 pays industrialisés et 42 pays en développement.

### 3 Evaluation empirique de la pro cyclicité de la politique budgétaire dans la CEMAC

#### 3.1 Modèle économétrique

Parmi les différentes spécifications retenues pour analyser la cyclicité de la politique budgétaire, celle qui est la plus fréquente est la suivante (voir Wyplosz, 2002 ; Gali et Perotti, 2003 ; Cimadomo, 2005 ; Guillaumont et Tapsoba, 2011) :

$$PB_{it} = \alpha_0 + \alpha_1 PB_{it-1} + \alpha_2 EP_{it-1} + \alpha_3 X_{it} + \varepsilon_{it}, (1)$$

Talvi et Vegh (2005), Alesina et Tabellini (2005), Vegh et Vuletin (2012) en font une démonstration théorique.

Dans cette représentation :

$PB_{it}$  est une variable de politique budgétaire du pays  $i$  à la période  $t$ , qui peut être soit le solde structurel, soit les dépenses publiques, soit les recettes rapportées au PIB. En raison de la prépondérance de la dette extérieure des pays en développement, Talvi et Végh (2005) suggèrent d'utiliser les dépenses primaires qui excluent les intérêts de la dette qui n'ont pas d'impact sur la demande globale. Toutefois, Cimadomo (2005) utilise le solde primaire structurel. Nous utiliserons le solde structurel et les dépenses publiques dans notre analyse ;

$PB_{it-1}$  représente le niveau antérieur de la variable de politique budgétaire retenue, qui mesure le degré d'inertie de la politique budgétaire dû parfois aux problèmes de délais ou aux dépenses irréversibles. En effet, si  $\alpha_1$  est positif et proche de 1, alors les comportements des autorités budgétaires ne changent pas beaucoup dans le temps, et le phénomène inverse est observé dans le cas où  $\alpha_1$  est petit ;

$X_{it}$  représente un ensemble de variables de contrôle censées agir sur les variables budgétaires, dans lequel on peut trouver le taux d'endettement de la période antérieure (Wyplosz, 2002 ; Gali et Perotti, 2003 ; Cimadomo, 2005 ; Adedeji et Williams, 2007) ; les fluctuations des termes de l'échange<sup>11</sup> (Garvin et Perotti, 1997 ; Doré et Mason, 2002 ; Adedeji et Williams, 2007) ; l'aide<sup>12</sup> publique en pourcentage du PIB (Guillaumont et Tapsoba, 2011) ; Dans certaines estimations, nous allons contrôler pour la dévaluation de 1994, qui a eu un impact significatif sur certains équilibres macroéconomiques ;

$EP_{t-1}$  est en effet notre variable d'intérêt, et représente l'écart de production du pays  $i$  à la période  $t-1$ , cet écart est parfois appelé «output GAP». Il s'agit de la différence entre le PIB observé et le PIB potentiel, rapporté au PIB potentiel. Cette variable mesure en fait

---

11. Les termes de l'échange représentent la principale source de chocs exogènes sur les recettes et les dépenses publiques et sont représentés ici par l'écart entre le niveau des termes de l'échange observés avec leur niveau tendanciel. Cette spécification suppose que seule une variation non anticipée des termes de l'échange, par rapport à sa tendance, affecte la politique budgétaire (Guillaumont et Tapsoba, 2011)

12. Le contrôle pour l'aide s'explique par le fait que le solde de base qui est l'un des critères quantitatifs pour la surveillance multilatérale en CEMAC est calculé sans inclure les dépenses d'investissements financées par l'extérieur. De ce fait, l'aide est censé exercer un effet négatif sur le solde budgétaire puisque les recettes publiques sont calculées hors dons (Guillaumont et Tapsoba, 2009).

l'évolution du cycle dans le temps, et les valeurs négatives de cette variable correspondent aux périodes de récession, tandis que les valeurs positives correspondent aux périodes d'expansion. Ainsi le coefficient  $\alpha_2$  nous permettra d'analyser la cyclicité de la politique budgétaire, et si  $\alpha_2$  est positif, cela implique une politique budgétaire agrégée contra cyclique, tandis qu'un coefficient négatif implique une pro cyclicité. En d'autres termes, si  $\alpha_2$  n'est pas significatif, alors la politique budgétaire sera acyclique.

Toutefois, pour tester l'hypothèse d'une politique budgétaire asymétrique selon les phases du cycle, nous introduisons une variable muette pour scinder la variable  $EP_{it-1}$  en deux, suivant la phase du cycle. Nous aurons donc les deux nouvelles variables suivantes :

- $EP_{it-1}^e = EP_{it-1} * I(EP \succ 0)$ . Où  $I(EP \succ 0)$  est une variable indicatrice qui prend la valeur 1 lorsque l'écart de production est positif.  $EP_{it-1}^e$  représente donc la phase expansive du cycle ;
- $EP_{it-1}^r = EP_{it-1} * I(EP \prec 0)$ . Où  $I(EP \prec 0)$  est une variable indicatrice qui prend la valeur 1 lorsque l'écart de production est négatif.  $EP_{it-1}^r$  représente donc la phase de récession.

On pourra ainsi avoir la nouvelle représentation suivante :

$$PB_{it} = \varphi_0 + \varphi_1 PB_{it-1} + \varphi_2 EP_{it-1}^e + \varphi_3 EP_{it-1}^r + \varphi_4 X_{it} + \varepsilon_{it}, (2)$$

Suivant cette nouvelle représentation, la cyclicité de la politique budgétaire est mesurée en période d'expansion par  $\varphi_2$  et en période de récession par  $\varphi_3$ . Puisque dans nos estimations de base, nous utilisons le solde structurel comme variable de politique budgétaire, une valeur significative et négative de  $\varphi_2$  impliquerait une politique budgétaire pro cyclique en phase d'expansion, et un raisonnement analogue est effectué en phase de récession pour  $\varphi_3$ .

En effet, pour tenir compte de la surveillance multilatérale qui n'a pris effet qu'après 1994, nous pouvons également introduire une muette (SM95) sur nos variables clés afin de capter l'effet de la surveillance multilatérale sur la cyclicité de la politique budgétaire. Cette variable muette prendra ainsi la valeur 1 à partir de 1995 et 0 avant. Nous aurons ainsi la représentation suivante :

$$PB_{it} = \gamma_0 + \gamma_1 PB_{it-1} + \gamma_2 EP_{it-1}^e + \gamma_3 EP_{it-1}^r + \gamma_4 EP_{it-1}^e * SM(95) + \gamma_5 EP_{it-1}^r * SM(95) + \gamma_6 X_{it} + \varepsilon_{it}, (3)$$

A partir de cette nouvelle représentation, nous pourrions comparer les périodes post-surveillance multilatérale et pré-surveillance multilatérale, afin de vérifier si la surveillance multilatérale a renforcé l'occurrence des politiques pro cycliques en CEMAC.

### 3.2 Données et méthodes d'estimations

L'estimation porte sur un panel cylindré constitué de l'ensemble des six pays de la CEMAC sur la période allant de 1987 à 2010. La quasitotalité des données proviennent de la BEAC

et de la base de données de la Banque Mondiale WDI (World Development Indicators, 2012). Toutefois concernant le solde structurel que nous utilisons ici, il provient d'une estimation.

En effet, les variations du solde structurel nous donnent en général l'orientation et l'intensité des impulsions discrétionnaires adoptées par les gouvernements. Et, sur le plan statistique, le solde structurel est déterminé par la différence entre le solde effectif et sa partie conjoncturelle :

$$SB_{structurel} = SB_{observé} - SB_{conjoncturel}, (4)$$

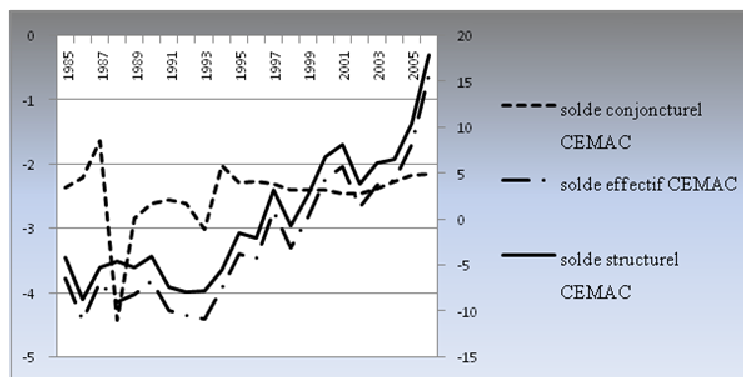
Deux remarques peuvent ainsi être faites : d'une part, le solde structurel, dans la mesure où il ne dépend pas des fluctuations économiques, est souvent utilisé comme indicateur de l'ajustement budgétaire nécessaire, car il est plus important que le solde conjoncturel et rend mieux compte de l'évolution du solde effectif comme on peut l'observer dans le graphique 1 ci-dessous. D'autre part, les variations du solde structurel nous donnent l'orientation et l'intensité des impulsions discrétionnaires adoptées par le gouvernement. Ainsi le solde budgétaire structurel sera le résidu de l'estimation de l'équation (5) ci dessous :

$$SOB_{it} = \alpha GAP_{it} + \mu_{it}, (5)$$

Dans cette spécification,  $SOB_{it}$  représente le solde effectif,  $\alpha GAP_{it}$  est le solde conjoncturel qui représente une proportion  $\alpha$  de l'output GAP, et le résidu de cette estimation va représenter le solde structurel  $\mu_{it}$ .

Pour déterminer le PIB potentiel afin de calculer l'output GAP, nous utilisons le filtre de Hodrick-Prescott.

**Graphique 1 : Evolution des soldes en CEMAC**



**Source :** Auteur à partir des données de la BEAC et des administrations nationales. Le solde effectif et le solde structurel sont sur l'axe de droite.

Comme on peut l'observer sur le graphique 1, les soldes effectifs et structurels sont positifs vers la fin des années quatre-vingt-dix en cohérence avec l'augmentation des recettes pétrolières durant cette période (voir tableau 1). En effet, l'augmentation des revenus du pétrole s'inscrivant sur une durée considérable, conjugué à la faible capacité d'absorption des économies, peut justifier l'évolution des surplus structurels observés. L'analyse économétrique qui suit, nous permettra de mieux comprendre ces évolutions.

En raison du biais de simultanéité entre la politique budgétaire et l'activité (mesurée ici par l'écart de production), l'estimation de l'équation (3) qui nous permet d'analyser la cyclicité de la politique budgétaire ne peut être faite par les moindres carrés ordinaires. L'estimation par les GMM est appropriée, mais au vu du faible nombre d'observations, nous sommes exposés à la critique de Roodman (2006) selon laquelle le nombre d'individus ( $i=1 \dots n$ ) doit être supérieur à la période d'étude ( $t=1 \dots T$ ). Aussi, Gali et Perotti (2003), Alesina et al. (2007) utilisent la méthode des variables instrumentales pour résoudre le biais de simultanéité en utilisant comme instruments le cycle retardé d'une période et le cycle du partenaire commercial le plus important. Toutefois, l'estimateur par les effets fixes (estimateur within) peut aussi être utilisé.

### 3.3 Résultats

Nos résultats confirment la nature pro cyclique de la politique budgétaire en zone CEMAC. En effet, comme cela peut être constaté dans le tableau 3 ci-dessous, le solde structurel réagit négativement à l'évolution de la conjoncture. L'effet négatif est plus prononcé et plus significatif lorsqu'on utilise la méthode des variables instrumentales qui apparaît plus appropriée ici. En d'autres termes, une évolution favorable de la conjoncture (expansion) entraîne à la période suivante une détérioration du solde structurel, et donc une augmentation des dépenses. Même en tenant compte de l'effet pays les résultats sont les mêmes.

Toutefois, on peut aussi observer que le solde retardé joue un rôle très significatif sur l'évolution du solde structurel en CEMAC. La taille de son coefficient (0,8 ou 0,79) traduit l'inertie de la politique budgétaire due aux délais de mise en œuvre d'une part, ou à des dépenses engagées et difficilement réversibles d'autre part.

Cependant, l'aide joue un impact significatif et positif sur le solde structurel, ce qui est conforme aux attentes. De même, la dévaluation qui a permis aux pays de la CEMAC de renouer avec la croissance économique et de rétablir les grands équilibres macroéconomiques après la crise des années quatre-vingt-dix, a également un impact positif sur le solde structurel.

Seule la dette retardée n'a pas d'impact significatif à un seuil d'au moins 10%. Toutefois, le coefficient associé à cette variable a le signe attendu, car une trop grande accumulation de la dette compromet la santé des finances publiques.



**Tableau 3 : Comportement cyclique de la politique budgétaire discrétionnaire en CEMAC**

	1	2	3	4
Variables	Variable dépendante : Solde budgétaire structurel (HP 30)			
Aide	0.0401 (0.0738)	0.285*** (0.0749)	0.0555 (0.0562)	0.120** (0.0541)
Dette retardée	-0.00564 (0.0167)	-0.0761*** (0.0183)	-0.00214 (0.00911)	-0.0131 (0.00903)
Termes de l'échange	14.44*** (4.271)	17.72*** (3.736)	15.20*** (4.196)	17.47*** (3.960)
Solde retardé	0.815*** (0.0791)	0.434*** (0.0916)	0.792*** (0.0759)	0.600*** (0.0861)
Ecart de production	-2.410* (1.250)	-0.638 (1.119)	-3.155** (1.338)	-3.383*** (1.252)
Dévaluation		9.043*** (1.444)		5.319*** (1.300)
Constante	1.327 (1.397)	-0.550 (1.247)	1.235 (1.010)	-1.923 (1.200)
R <sup>2</sup>	0,55	0,66	0,56	0,62

Note : Ecart-types entre parenthèses ; \*\*\*  $p < 0.01$ , \*\*  $p < 0.05$ , \*  $p < 0.1$  ; (1) Estimation avec effets fixes ; (2) Estimation avec Effets fixes et contrôle pour la dévaluation ; (3) Estimation par les VI (cycle retardé, cycle de la chine) ; (4) Estimation par les VI (ajout du cycle de l'UE) et contrôle pour l'inflation.

### Politique budgétaire et phases du cycle

Au vu des résultats escomptés et obtenus, nous avons tout de même approfondi l'analyse de la cyclicité de la politique budgétaire en distinguant le comportement des autorités durant les phases d'expansion et de récession d'une part, puis leur comportement depuis la mise en place de la surveillance multilatérale d'autre part. Il en ressort que, durant les phases d'expansion, la politique budgétaire est pro cyclique en CEMAC. En effet, l'on observe le plus souvent dans les pays en développement une augmentation significative des dépenses publiques durant les périodes fastes comme l'ont montré Talvi et Végh (2005), ainsi, en raison de l'instabilité de l'assiette fiscale, les gouvernements sont régulièrement soumis à des pressions politiques par des syndicats, associations, partis politiques, organisations non-gouvernementales, collectivités territoriales, et ces pressions s'accroissent généralement durant les phases d'expansion, d'où l'augmentation des dépenses gouvernementales qui détériorent le solde structurel.

Cependant, nous observons durant les phases de récession une politique budgétaire acyclique contrairement à Guillaumont et Tapsoba (2011), et en CEMAC ce comportement

se justifie par le fait que le pétrole et les autres matières premières représentent un véritable catalyseur de la croissance, et lors des récessions généralement dues à la baisse des prix des matières premières et en l'occurrence du pétrole, les gouvernements sont parfois contraints de laisser inchangée certaines dépenses parfois irréversibles en raison des potentielles représailles des groupes de pressions qui pensent ne pas bénéficier assez de la manne pétrolière. Aussi, face à la baisse des recettes, les Etats peuvent financer ces dépenses par l'endettement auprès de la Banque Centrale étant donné que le financement monétaire des déficits n'est pas encore totalement supprimé. Les Etats ont aussi parfois recours au financement par accumulation d'arriérés violant ainsi l'une des règles de surveillance multilatérale (voir tableau 2) ou encore ils bénéficient des retombées de l'initiative Pays Pauvre Très Endetté (PPTE).

Toutefois, selon nos estimations, l'inertie de la politique budgétaire reste prononcée, et ce résultat conforte l'idée selon laquelle certaines dépenses restent inchangées quel que soit l'évolution du cycle.

### **Pro cyclicité et surveillance multilatérale**

En ce qui concerne la surveillance multilatérale, nous constatons que le biais pro cyclique de la politique budgétaire est plus renforcé à partir de la période d'adoption des critères de surveillance multilatérale. Ainsi, durant les phases d'expansion sur toute la période d'analyse, le coefficient jugeant de la pro cyclicité de la politique budgétaire est de -2,690, et il est estimé à -10,85 après la mise en place de la surveillance multilatérale. Ce résultat confirme nos analyses précédentes selon lesquelles la surveillance multilatérale a contribué à renforcer le biais pro cyclique de la politique budgétaire en CEMAC. Toutefois, un autre facteur peut justifier ce comportement pro cyclique, notamment, la forte augmentation des recettes pétrolières durant la dernière décennie qui a amené les Etats à augmenter significativement leurs dépenses.

Par ailleurs, lorsqu'une unité d'exportation permet d'acquérir davantage d'unités d'importation, en d'autres termes, lorsque les termes de l'échange s'améliorent, on observe un effet positif et significatif sur le solde structurel pouvant se traduire par une augmentation des recettes. Cependant, conformément à nos précédents résultats, le phénomène d'inertie de la politique budgétaire reste robuste et significatif.

**Tableau 4 : Cyclicité de la politique budgétaire et surveillance multilatérale en CEMAC**

Variables	1	2
	Variable dépendante Solde structurel	
EP>0 (Expansion)	-2.690*	
	(1.415)	
EP<0 (Récession)	-23.37	
	(16.85)	
Aide	0.118**	0.0348
	(0.0558)	(0.130)
Dettes retardées	-0.0129	-0.00940
	(0.00930)	(0.0148)
Termes de l'échange	17.65***	17.10***
	(4.084)	(5.772)
Solde retardé	0.659***	0.596***
	(0.101)	(0.140)
Dévaluation	3.956**	
	(1.762)	
EP>0 depuis la SM		-10.85*
		(6.412)
EP<0 depuis la SM		1.863
		(14.14)
Constant	-2.161*	4.686**
	(1.252)	(2.278)
R <sup>2</sup>	0,5974	0,4653

Note : Ecart types entre parenthèses ; \*\*\*  $p < 0.01$ , \*\*  $p < 0.05$ , \*  $p < 0.1$  ; (1) Et (2) Estimations par les

VI

Pour mesurer la robustesse de nos résultats, nous avons changé la variable dépendante en la remplaçant par les dépenses publiques (Talvi et Végh, 2005), et nous constatons que nos résultats primordiaux ne sont pas altérés. En effet, on peut constater dans le tableau 5 ci-dessous que les dépenses réagissent positivement à l'évolution de la conjoncture en période d'expansion, ce qui confirme la nature pro cyclique de la politique budgétaire. On observe aussi que cet effet s'accroît après la mise en place de la surveillance multilatérale.

**Tableau 5 : Robustesse de la cyclicité de la politique budgétaire et surveillance multilatérale**

Variables	1	2
	Variable dépendante : Dépenses rapportées au PIB	
EP>0 (Expansion)	0.0236*	
	(0.0132)	
EP<0 (Récession)	0.0728	
	(0.167)	
Aide	0.000275	0.000739
	(0.000519)	(0.00122)
Dette retardée	-3.41e-05	-0.000215
	(8.25e-05)	(0.000134)
Termes de l'échange	-0.136***	-0.192***
	(0.0381)	(0.0550)
Dépenses retardées	-0.460***	-0.284**
	(0.0854)	(0.119)
Dévaluation	-0.0104	
	(0.0128)	
EP>0 depuis la SM		0.147**
		(0.0578)
EP<0 depuis la SM		0.261
		(0.134)
Constante	0.00612	0.0304*
	(0.0118)	(0.0178)
R <sup>2</sup>	0,3	0,3

Note : Ecart-types entre parenthèses; \*\*\*  $p < 0.01$ , \*\*  $p < 0.05$ , \*  $p < 0.1$ ; (1) et (2) Estimations par les VI

Au total, la politique budgétaire en CEMAC est pro cyclique et cela peut nuire grandement à la stabilité des différentes économies membres de cette zone, d'autant plus que ce comportement peut également découler d'une faiblesse des institutions et de la qualité de la gouvernance (Tapsoba et al., 2011). En effet, il serait plus adéquat de pratiquer des politiques budgétaires contra cycliques compte tenu de la structure des exportations (dominée par les matières premières) dans les pays de la CEMAC.

Toutefois, comme évoqué précédemment, plusieurs raisons peuvent expliquer l'application des politiques budgétaires pro cycliques, et en plus des pressions effectuées par certains groupes d'intérêt, nous pouvons aussi relever des raisons politico-institutionnelles. En effet, selon Alesina et Tabellini (2005), Thornton (2008), la plupart des pays mettant en place ce genre de politique budgétaire, ont une faible qualité institutionnelle accentuée par l'expansion de la corruption, on y retrouve aussi selon Diallo (2008) une mauvaise définition des droits de propriété, et une quasi absence de système de contrôle et de contraintes sur l'exécutif.

Cependant, Thornton (2008) donne quatre raisons pour lesquelles la politique budgétaire devrait être contra cyclique : (i) Elle permet un lissage des dépenses gouvernementales

(une baisse en période d'expansion et une hausse en période de récession, comme dans le cas chilien évoqué précédemment); (ii) Elle permet un lissage de la production pour contrecarrer les chocs de demande ou éviter la surchauffe de l'économie; (iii) Il s'agit d'une mesure prudentielle qui permet de se couvrir des différents chocs (permanents ou temporaires) qui sont parfois difficiles à distinguer; (iv) Les stabilisateurs automatiques exercent naturellement une contra cyclicité de la politique budgétaire et contribuent ainsi à stabiliser l'économie. L'application des politiques contra cycliques permettra ainsi de renforcer l'effet des stabilisateurs automatiques.

Il faut tout de même noter que l'application des politiques contra cycliques en CEMAC implique que les déficits puissent jouer un impact positif sur l'activité économique afin que les relances budgétaires soient source de croissance en période de récession, et que les rigueurs permettent non seulement d'éviter la surchauffe en expansion, mais aussi de lisser la production dans le temps. Cette démarche impose donc une révision des règles établies dans le cadre de la surveillance multilatérale. En effet, l'approche keynésienne que nous proposons ici à la CEMAC d'adopter devrait encourager les déficits durant les phases de récession et de l'épargne durant les phases d'expansion. Il serait donc intéressant dans ce cas d'identifier un seuil de déficit optimal pour les pays de la CEMAC car, au vu de la suppression future des avances de la BEAC aux trésors des pays de la zone, l'endettement devrait prendre des proportions plus importantes avec la venue des titres publics. Les Etats pourraient donc migrer vers une règle basée sur un solde structurel ou alors une règle de déficit optimal. Pour ce qui est de la dette, elle doit être viable. A ce titre, les Etats pourraient soit revoir le seuil d'endettement optimal (voir Bikai, 2010), soit alors migrer vers une règle d'endettement dynamique dont le seuil peut changer en fonction de la trajectoire de l'économie, tout en restant dans des proportions raisonnables<sup>13</sup>.

En plus de la révision des règles de surveillance multilatérale, les Etats devraient également opérer une double diversification : des structures productives et des revenus fiscaux<sup>14</sup> afin de ne pas seulement dépendre du pétrole. Cette dernière recommandation est basée sur le fait que les recettes fiscales hors pétrole sont faibles dans la CEMAC alors que dans certains pays émergents et développés, ces revenus non volatiles sont plus importants et parfois supérieurs à 50% des recettes totales.

---

13. Tanimoune et al (2005) montrent par exemple que jusqu'à un seuil d'endettement de 83% du PIB, les déficits ont des effets expansifs sur l'activité en Union Economique et Monétaire Ouest Africain (UEMOA). Ce taux est estimé à environ 79% pour la CEMAC (Bikai, 2010).

14. La diversification des revenus fiscaux concerne particulièrement l'élargissement de l'assiette fiscale qui sera également nécessaire pour compenser les pertes potentielles qui pourraient résulter de la mise en place des Accords de partenariat économiques (APE).

## Conclusion

Il était question dans cet article d'analyser la cyclicité de la politique budgétaire dans la zone CEMAC et l'effet des règles budgétaires sur le comportement des Etats. Il ressort ainsi de nos analyses que, les politiques budgétaires des pays de la CEMAC sont fortement pro cycliques renfonçant ainsi la volatilité des cycles qui limite l'efficacité de la politique monétaire. De plus, ce biais pro cyclique est accentué par la surveillance multilatérale composée de règles contraignantes parce que mises en place dans un contexte de crise.

Ainsi, les politiques budgétaires contra cycliques apparaissent comme une alternative pour les pays de la sous-région afin de pouvoir lisser les fluctuations de leurs cycles et entraîner par la même occasion une diminution de la probabilité d'occurrence des chocs dissymétriques nuisibles à la politique monétaire. Une révision des critères de convergence s'impose car celles retenues ne tiennent plus compte des caractéristiques intrinsèques des pays de la CEMAC. Toutefois, pour les prochaines études il serait intéressant de déterminer le déficit optimal dans la sous-région susceptible d'encourager l'application des politiques contra cycliques.

## Références

- [1] Adedeji, O. et Williams O. H. (2007) : « Fiscal Reaction Functions in the CFA Zone : An Analytical Perspective », IMF Working Papers 07/232, International Monetary Fund.
- [2] Aghion, P. et Marinescu I., (2007) : « Cyclical Budgetary Policy and Economic Growth : What Do We Learn from OECD Panel Data? », NBER Macroeconomic Annual, 22, pp. 251-93.
- [3] Aizenman J., M. Gavin et R. Haussmann (2000) : « Optimal Tax and Debt Policy with Endogenously Imperfect Creditworthiness », Journal of International Trade and Economic Development, Vol. 9, No. 4, pp. 367-95.
- [4] Akitoby B., B. Clements, S. Gupta et G. Inchauste (2006) : « Public Spending, Voracity and Wagner's Law in Developing Countries », European Journal of Political Economy, Vol. 2, pp. 908-24.
- [5] Alesina A. et R. Perotti, (1995) : « Fiscal expansions and adjustments in OECD countries », Economic Policy, octobre, pp. 207-248.
- [6] Alesina, A., F. Campante et G. Tabellini (2008) : « Why Is Fiscal Policy often Procyclical? », Journal of the European Economic Association, Vol. 6, No. 5, pp. 1006-36.
- [7] Ary Tanimoune et Plane (2004) : « La convergence nominale dans le cadre du Pacte de Solidarité et de Croissance de l'Uemoa » : le défi de 2005 », Document de recherche CERDI.
- [8] Ary Tanimoune, Plane et Combes (2005) : « Les effets non linéaires de la politique budgétaire : le cas de l'Union Economique et Monétaire Ouest Africaine », Communication aux journées de l'AFSE, Clermont-Ferrand, 19 et 20 mai 2005.
- [9] Avom D. (2007) : « La coordination des politiques budgétaires dans une union monétaire : l'expérience récente des pays de la Cemac », Revue Tiers Monde, 2007/4 n° 192, p. 871-893.
- [10] Avom D., et Gbetnkom D. (2003) : « La surveillance multilatérale des politiques budgétaires dans la zone Cemac : bilan et perspectives », Mondes en développement, no 123 2003/3, p. 107 à 125.
- [11] Barro Robert J. (1974) : « Are Government Bonds Net Wealth », Journal of Political Economy, Vol. 82, nov-dec, pp. 1095-1117.
- [12] Barro Robert J. (1989) : « The Ricardian approach to budget deficits », Journal of Economic Perspectives, vol.3. Barro, R. (1979) : « On the Determination of the Public Debt », Journal of Political Economy, Vol. 87, No. 5, pp. 940-71.
- [13] Bikai J.L. et Kamgna S.Y. (2012) : « Effets de seuils de l'inflation sur l'activité économique en CEMAC : analyse par un modèle de panel à seuil non dynamique », In Economies et Sociétés, HS, n°45, 5/2012, p. 1017-1038.
- [14] Bikai J.L. (2010) : « Les effets non linéaires des déficits budgétaires sur l'activité économique en zone CEMAC », MPRA paper, n°24524.
- [15] Blanchard O. J. (1990b) : « Suggestions for a New Set of Fiscal indicator », OECD Department of Economics and Statistics Working Papers, no 79.
- [16] Blanchard O., Dell'Ariceia G. et Mauro P., (2010) : « Rethinking Macroeconomic Policy », Journal of Money, Credit and Banking, Blackwell Publishing, vol. 42(s1), pages 199-215, 09.

- [17] Bouthevillain C., (2002) : « Filtre de Hodrick-Prescott et choix de la valeur du paramètre », Note d'Études et de Recherche 89, Banque de France, pp. 1-21.
- [18] Brunila A., M. Buti et J. In't Veld (2002) : « Fiscal policy in Europe : how effective are the automatic stabilisers ? », European Economy Economic Papers, no 177.
- [19] Calderon, C., R. Duncan et K. Schmidt-Hebbel (2004) : « Institutions and Cyclical Properties of Macroeconomic Policies », Central Bank of Chile Working Paper, No. 285.
- [20] Carmignani, F. (2010) : « Cyclical Fiscal Policy in Africa », Journal of Policy Modelling, Vol. 32, pp. 254-67.
- [21] Cimadomo, J. (2005) : « Le pacte de stabilité a-t-il renforcé la pro cyclicité de la politique budgétaire », La lettre du CEPII (Centre d'Etudes Prospectives et d'Informations Internationales), No. 247.
- [22] Creel J. et al (1992) : « DOIT-ON OUBLIER LA POLITIQUE BUDGÉTAIRE? Une analyse critique de la nouvelle théorie anti-keynésienne des finances publiques » Revue de l'OFCE 92
- [23] Creel J., Latreille T. et J. Le Cacheux, (2002) : « Le Pacte de stabilité et les politiques budgétaires dans l'Union européenne », Revue de l'OFCE, Hors série « La mondialisation et l'Europe », pp. 245-297.
- [24] Darvas, Z., A. K. Rose et G. Szapáry (2005) : « Fiscal Divergence and Business Cycle Synchronization : Irresponsibility is Idiosyncratic », NBER Working Papers 11580, National Bureau of Economic Research.
- [25] Diallo O. (2009) : « Tortuous Road Toward Countercyclical Fiscal Policy : Lessons from Democratized Sub-Saharan Africa », Journal of Policy Modeling, Vol. 31, No. 1, p. 36-50.
- [26] Doré, O. et P. Masson (2002) : « Fiscal Experience with Budgetary Convergence in the WAEMU », International Monetary Fund Working Papers 02/108.
- [27] Easterly, W. et S. Rebelo (1993) : « Fiscal Policy and Economic Growth : an Empirical Investigation », Journal of Monetary Economics, Vol. 32, pp. 417-58.
- [28] Fiorito R. (1997) : « Stylized facts of government finance in the G7 », IMF Working Paper 97/42.
- [29] Fiorito R. et Kollintzas T. (1994) : « Stylized facts of business cycles in the G7 from a real business cycles perspective », European Economic Review 38, 235- 269.
- [30] Frankel J.A., Végh C. A. et Vuletin G. (2011) : « On Graduation from Fiscal Pro-cyclicality », NBER Working Papers 17619, National Bureau of Economic Research, Inc.
- [31] Gali, J. et R. Perotti (2003) : « Fiscal Policy and Monetary Integration in Europe », Economic Policy, Vol. 18, No. 37, pp. 533-72.
- [32] Gavin, M. et R. Perotti (1997) : « Fiscal Policy in Latin America », NBER Macroeconomics Annual, 12, pp. 11-71, MIT Press, Cambridge.
- [33] Giudice G. et al (2003) : « Can fiscal consolidations be expansionary in the EU? Ex-post evidence and ex-ante analysis », European Commission, Economic Papers, n° 195, décembre.
- [34] Guillaumont S. J. et Tapsoba S. J. (2011) : « Pro cyclicité de la politique budgétaire et surveillance multilatérale dans les unions monétaires africaines », Working Papers halshs-00554337, HAL.



- [35] Guzman M. (2009) : « On the behavior of fiscal policy with costly expectations », *Economica*, Departement of Economics, University of Plata, vol. 0, pages 29-44, January-D.
- [36] Hakkio C.S., Rush M. (1991) : « Is the Deficit Too Large », *Economic Inquiry*, 29, P.429-445.
- [37] Hamilton J. D. et Flavin M. A. (1986) : « On the limitations of government Borrowing : A framework for empirical Testing ». *American Economic Review* 76 p. 808-19.
- [38] s Hénin P.Y. (1997) : « Soutenabilité des déficits et ajustements budgétaires », *Revue Economique* 48 (3), mai, pp.371-395.
- [39] Kacou K., (2005) : « Effets de la politique fiscale de l'Etat sur l'épargne en Côte d'Ivoire ». CAPEC, Lettre de politique économique, N°98, Juillet 2005.
- [40] Kennedy S. et Robins J. (2001) : « The Role of Fiscal Discipline in Determining Fiscal Performance », Department of Finance Working Paper, 2001-16,
- [41] Canada Lane, P. (2003b) : « The Cyclical Behavior of Fiscal Policy : Evidence from the OECD », *Journal of Public Economies*, Vol. 87, pp. 2661-75.
- [42] Llau P., (1999) : « Les contractions budgétaires en Europe. Les enseignements des ajustements danois, irlandais et suédois », *Revue Française de Finances Publiques*, 68, 17-31.
- [43] Minea A., Villieu P., (2007) : « Investissement public et effets non linéaires des déficits budgétaires ». LEO, Université d'Orléans.
- [44] Ondo Ossa (2005) : « Effets anti-keynésiens et ajustements(le cas de la zone CEMAC) » *Revue du L.E.A.* , vol. 6, numéro spécial, janv-juin, 3-26.
- [45] Ott D.J. et Ott A.F., (1965) : « Budget balance and equilibrium income», *Journal of Finance*, n° 20, p.71-77.
- [46] Perotti R. (2007) : « Fiscal Policy in Developing Countries : A Framework and Some Questions », *World Bank Policy Research Working Paper Series N.4365*, World Bank Group.
- [47] Perotti R., (1996) : « Fiscal consolidation in Europe : Composition matters», *The American Economic Review*, vol. 86, n° 2.
- [48] Rand, J. et F. Tarp (2002) : « Business Cycles in Developing Countries : Are They Different ?», *World Development*, Vol. 30, No. 12, pp. 2071-88.
- [49] Ravn, M. O. et H. Uhlig (2002) : « On Adjusting the Hodrick-Prescott Filter for the Frequency of Observations », *The Review of Economics and Statistics*, Vol. 84, No. 2, pp. 371-75.
- [50] Rzonca A. et Cizkowicz P. (2005) : « Non-keynesian Effects of Fiscal contraction in New Members States », *European Central Bank Working Paper*, No. 519, September.
- [51] Schlarek A. (2003) : « Fiscal policy and private consumption in industrial and developed countries », *Lund University, Working Paper* 2003, No. 20, December.
- [52] Solow, R., (2002) : « Peut-on recourir à la politique budgétaire ? Est-ce souhaitable ? », *Revue de l'OFCE*, n° 83, octobre, pp. 7-24.
- [53] Strazicich M. (1997) : « Does tax smoothing differ by the level of government ? Time series evidence from Canada and the United States. *Journal of Macroeconomics* 19, 305- 326.

- [54] Sutherland A., (1997) : « Fiscal crises and aggregate demand : Can high public debt reverse the effects of fiscal policy ? », *Journal of Public Economics*, 65, 147-162.
- [55] Talvi, E. et C. Végh (2005) : « Tax Base Variability and Procyclical Fiscal Policy in Developing Countries », *Journal of Development Economics*, Vol. 78, No. 1, pp. 156-90.
- [56] Tapsoba S.J., Mpatswe G. K. and York R. (2011) : « The cyclicality of Fiscal Policies in the Cemac Region » (August). IMF working Papers, Vol., pp. 1-21, 2011.
- [57] Thornton, J. (2008) : « Explaining Procyclical Fiscal Policy in African Countries », *Journal of African Economies*, Vol. 17, No. 3, pp. 451-64.
- [58] Trehan B. et Walsh C.E. (1991) : « Testing Intertemporel Budget Constraints : Theory and Applications to US Federal Budget and Current Account Deficits », *Journal of Money, Credit and Banking*, 23, p.206-223.
- [59] Trehan, B. et Walsh C.E. (1988) : « Common trends, the government's budget constraint, and revenue smoothing », *Journal of Economic Dynamics and Control*, n° 12 (1-2), p. 111-127.
- [60] Tsangarides, C. G. et P. van den Boogaerde (2005) : « Ten Years After the CFA Franc Devaluation : Progress Toward Regional Integration in the WAEMU », IMF Working Paper 05/145, International Monetary Fund.
- [61] Van den noord, P. (2000) : « The size and role of automatic fiscal stabilisers in the 1990s and beyond », OECD Economics Department Working Paper.
- [62] Vegh C. A. et Vuletin G. (2012) : « How is Tax Conducted over the Business Cycle », NBER Working Paper series 17753.
- [63] Vincent J-P et Lamotte H. (1993) : *La nouvelle macroéconomie classique*, Paris, PUF.
- [64] Wilcox, D.W. (1989) : « The sustainability of governments deficits : Implications of the present-value budget constraint », *Journal of Money, Credit, and Banking*, n° 21 (3), (291-306).
- [65] Wyplosz, C. (2002) : « Fiscal Policy : Institutions versus Rules », CEPR Discussion Paper No. 3238.