

COMMUNAUTÉ ECONOMIQUE
DES ETATS DE L'AFRIQUE DE L'OUEST



Unité d'Analyse des Politiques
Economiques (EPAU)



Centre Autonome d'Etudes et de Renforcement
des Capacités pour le Développement au Togo

SOUTENABILITE DE LA POLITIQUE BUDGETAIRE DES PAYS DE LA CEDEAO : CAS DU TOGO



Avril 2015

COMMUNAUTÉ ECONOMIQUE
DES ETATS DE L'AFRIQUE DE L'OUEST



Unité d'Analyse des Politiques
Economiques (EPAU)



Centre Autonome d'Etudes et de Renforcement
des Capacités pour le Développement au Togo

SOUTENABILITE DE LA POLITIQUE BUDGETAIRE DES PAYS DE LA CEDEAO : CAS DU TOGO

Avril 2015

SOMMAIRE

LISTE DES GRAPHIQUES.....	ii
RÉSUMÉ EXÉCUTIF.....	iii
I- INTRODUCTION GENERALE.....	1
1.1. Contexte de l'étude.....	1
1.2. Problématique.....	2
1.3. Objectifs et hypothèses de l'étude.....	3
1.4. Plan du rapport.....	3
II- FAITS STYLISES.....	4
2.1. Evolution de l'économie togolaise dans son ensemble.....	5
2.2. Evolution des finances publiques du Togo.....	6
III- REVUE DE LA LITTERATURE.....	14
3.1. Revue conceptuelle.....	15
3.2. Revue théorique.....	16
3.3. Revue empirique.....	18
IV- METHODOLOGIE.....	20
4.1. Spécification des modèles.....	21
4.2. Données et statistiques descriptives.....	23
V- ANALYSES EMPIRIQUES.....	24
5.1. Approche de la soutenabilité par le calcul du gap primaire.....	25
5.2. Approche de la soutenabilité par le test économétrique : l'approche de Bohn.....	26
5.3. Conclusion sur la soutenabilité de la politique budgétaire.....	28
CONCLUSION ET IMPLICATIONS.....	29
BIBLIOGRAPHIE.....	30
ANNEXE.....	32

LISTE DES GRAPHIQUES

Graphique 1: Taux de croissance réel du PIB 1983-2013.....	8
Graphique 2: Evolution des recettes et des dépenses publiques	9
Graphique 3: Evolution des dépenses d'investissement	10
Graphique 4: Evolution des soldes budgétaires du Togo.....	10
Graphique 5: Evolution de la dette publique du Togo	11
Graphique 6: Evolution de la pression fiscale 1983-2013	12

RÉSUMÉ EXÉCUTIF

La nécessité de l'harmonisation des politiques budgétaires des Etats membres de la CEDEAO comme préalable à la réussite de leur union monétaire n'est plus à démontrer. Un des principaux critères de convergence qu'ils se sont fixés est celui d'un déficit budgétaire hors dons inférieur ou égal à 3% du PIB. Cependant, le constat de l'incapacité du Togo et de la plupart des pays de la Communauté à satisfaire durablement ce critère soulève des interrogations sur la soutenabilité de leurs politiques budgétaires.

La présente étude analyse dans ce contexte, les finances publiques du Togo et évalue empiriquement la soutenabilité de la politique budgétaire de l'Etat afin de proposer des mesures de politiques économiques idoines. Les deux approches suivantes ont été utilisées :

- l'approche économique de Blanchard qui repose sur le calcul du gap primaire et qui indique le solde primaire nécessaire pour le maintien du niveau de la dette, à taux d'intérêt et taux de croissance donnés ;
- l'approche économétrique de Bohn qui utilise des tests économétriques pour estimer la fonction de réaction de la politique budgétaire.

De l'analyse des indicateurs de gap primaire, il ressort qu'à court terme, pour maintenir son niveau d'endettement égal à celui de 2013 (49,7% du PIB), l'Etat togolais devrait dégager un excédent primaire de 0,59% du PIB en 2014. Pourtant, les comptes de ses finances publiques font ressortir un déficit primaire de 6,35% du PIB en 2013. Assurer la soutenabilité budgétaire en 2014, imposerait donc au Gouvernement d'augmenter ses recettes ou de réduire ses dépenses publiques de 6,94% de son PIB. A moyen terme et dans la même logique de maintien du niveau de la dette, le solde primaire de l'Etat ne devrait pas présenter un déficit supérieur à 1,59% du PIB. Or, à politique budgétaire inchangée, le déficit primaire atteindra 5,38% du PIB. Cette situation révèle la nécessité d'un ajustement à travers l'accroissement des recettes de l'Etat de 3,79% du PIB ou inversement, la réduction équivalente des dépenses publiques.

L'approche de Bohn indique que le ratio du solde primaire réagit positivement à court et à long termes, à l'augmentation du ratio de la dette. En d'autres termes, une variation d'un point de pourcentage du ratio de la dette entraîne dans le même sens, une variation de 0,085 du ratio du solde primaire. De plus, le cycle des affaires impacte positivement le solde primaire à court et long termes. Par contre, lorsque les investissements du gouvernement sont au-dessus de leur niveau tendanciel, une dégradation significative du solde primaire se produit

En tout état de cause, les résultats obtenus admettent la soutenabilité de long terme de la politique budgétaire au Togo. Toutefois, rester dans cette dynamique, exige que le Gouvernement togolais prenne les mesures suivantes :

- Mobilisation des ressources internes : (i) améliorer les performances des régies financières à travers la poursuite de la modernisation des administrations fiscales et douanières, (ii) élargir l'assiette fiscale grâce à une meilleure organisation et fiscalisation du secteur informel, (iii) lutter efficacement contre la corruption à travers des mécanismes incitatifs et l'allègement des procédures de collecte de ressources internes.
- Politique d'endettement : (i) privilégier les emprunts à taux concessionnels, (ii) lancer le processus de notation du pays dans le but d'avoir accès aux marchés internationaux de capitaux, (iii) renforcer les capacités humaines pour une meilleure maîtrise des risques de change, une bonne prévisibilité,

- et une coordination efficace de la stratégie d'endettement, de la gestion de la trésorerie et de la politique économique d'ensemble.
- Gestion de la dépense : L'Etat devrait œuvrer à minimiser les dépenses improductives et affecter ses emprunts aux investissements productifs lui permettant de créer les conditions structurantes pour améliorer son solde primaire et faire face au service de la dette. Afin de garantir un effet d'entraînement des investissements publics sur les investissements privés, les dépenses en capital de l'Etat pourraient privilégier les infrastructures économiques et l'accumulation du capital humain (santé et éducation), pour de créer des externalités positives sur les agents privés et doper la croissance.

Ces mesures devraient garantir une politique budgétaire saine, favorisant l'accroissement des ressources internes et une meilleure gestion de la dette afin de faire durablement face à la nécessité de l'augmentation des dépenses publiques pour répondre aux besoins de l'économie et assurer le service de la dette.

I. INTRODUCTION GÉNÉRALE

1.1. CONTEXTE DE L'ETUDE

Créée en 1975 et regroupant actuellement quinze (15) pays¹, la Communauté Economique des Etats de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO) est une organisation d'intégration économique qui vise, en vertu de l'article 3 de son traité, à « promouvoir la coopération et l'intégration dans la perspective d'une Union économique de l'Afrique de l'Ouest, en vue d'élever le niveau de vie de ses peuples, de maintenir et d'accroître la stabilité économique, de renforcer les relations entre les Etats membres et de contribuer au progrès et au développement du continent africain ». Le traité révisé de la CEDEAO (1993) envisage la création d'une Union économique et monétaire en Afrique de l'Ouest. A cet effet, il a été adopté le Programme de coopération monétaire de la CEDEAO (PCMC) qui prévoit l'harmonisation des politiques monétaires, financières et budgétaires pour faciliter le processus de convergence vers l'adoption de la monnaie unique à l'horizon 2020. C'est dans cette perspective que les Etats membres se sont fixés des critères de convergence et ont mis en place un système de surveillance multilatérale de leurs finances publiques. Ces critères de convergence, classés en premier² et second³ rangs sont respectivement les variables essentielles à la réalisation de la convergence et les instruments de politique qui renforcent les critères de premier rang. La conformité des Etats à ces critères devrait assurer un environnement macroéconomique stable, nécessaire pour une intégration monétaire réussie.

En effet, l'adoption d'une monnaie unique au sein de la CEDEAO permettrait entre autres, de réduire l'incertitude sur le niveau des prix, d'accroître les échanges commerciaux au sein de la Communauté, mais surtout de permettre aux Etats d'évoluer dans un environnement économique et financier stable. Cette dernière raison est d'une importance capitale dans un monde perturbé par des crises économiques et financières.

Sans contredit, la crise de la dette souveraine qui a touché la zone euro à partir de 2009 a remis encore une fois sur le tapis les dangers économiques d'un niveau d'endettement élevé des pays. Si l'on a cru dans un premier temps que les conséquences de la crise n'affecteraient que les pays développés, les effets ressentis à l'échelle mondiale ont prouvé que les pays en développement tels que ceux de l'Afrique occidentale n'en étaient pas exempts. En effets, les conséquences indirectes de cette crise ont été d'une part, la réduction des Aides publiques au développement (APD) et d'autre part, la baisse des Investissements directs à l'étranger (IDE), ainsi que la contraction de la demande provenant des partenaires commerciaux, notamment en ce qui concerne les matières premières ; avec pour corollaire la détérioration des termes de l'échange et donc des recettes d'exportation. La conjugaison de ces phénomènes a engendré des effets négatifs sur les finances publiques des pays africains et ceux de la CEDEAO en particulier, dont neuf (09) enregistraient une dégradation du déficit budgétaire en 2012⁴.

¹ Bénin, Burkina Faso, Cap Vert, Côte d'Ivoire, Gambie, Ghana, Guinée, Guinée Bissau, Libéria, Mali, Niger, Nigéria, Sénégal, Sierra Léone, Togo.

² Les critères de premier rang sont : (i) ratio déficit budgétaire / PIB (hors dons) \leq 3%, (ii) taux d'inflation \leq 5%, (iii) financement des déficits budgétaires par les banques centrales \leq 10% des recettes fiscales de l'année précédente, (iv) réserves extérieures brutes \geq 6 mois de couverture des importations.

³ Les critères de second rang sont : (i) élimination des arriérés intérieurs et interdiction d'accumuler de nouveaux, (ii) ratio recettes fiscales / PIB \geq 20%, (iii) ratio masse salariale / recettes fiscales totales \leq 35%, (iv) ratio investissements publics financés par les ressources intérieures / recettes fiscales \geq 20%, (v) maintien de la stabilité du taux de change réel, (vi) maintien des taux d'intérêt réels positifs.

⁴ Commission de l'UEMOA (2013), « Rapport semestrielle d'exécution de la surveillance multilatérale »

Dans ce contexte d'incertitude financière, les Etats devraient mener une politique budgétaire soutenable afin de garantir une croissance économique saine. Cet instrument s'avère d'une grande importance pour des pays comme le Togo, qui ne peuvent, en raison de leur appartenance à l'Union économique et monétaire ouest africaine (UEMOA), utiliser la politique monétaire de façon discrétionnaire à des fins de politique de développement. Aussi, la volonté d'une maîtrise de la politique budgétaire dans les Etats membres de la CEDEAO se traduit-elle par la nécessité du respect des critères de convergence formulés dans la démarche de l'harmonisation de leurs politiques économiques. L'un des critères, relatif aux finances publiques est celui d'un ratio déficit budgétaire inférieur ou égal à 3% du PIB. Cependant, l'analyse des données révèle que, eu égard à leurs politiques budgétaires actuelles, la majorité des pays de la Communauté, dont le Togo, ne pourrait satisfaire à ce critère de façon continue sur le moyen et long terme.

1.2. PROBLÉMATIQUE

Le Togo sort progressivement de quinze années de crise sociopolitique (1990-2005) dont les conséquences, néfastes sur l'activité économique (réduction des investissements publics et privés, ainsi que celle de l'APD) ont conduit à une dégradation de ses indicateurs macroéconomiques et sociaux, corrélés à des taux de croissance faibles et voire parfois négatifs sur la période.

Toutefois, depuis 2007, l'apaisement politique et les réformes institutionnelles opérées ont permis le décollage des activités économiques qui se manifeste par une hausse quasi continue du taux de croissance du PIB. Ce dernier est passé de 2,4% en 2008 à 4,1% en 2010 puis à 5,1% en 2013.

Par ailleurs, l'assainissement des finances publiques a permis au pays d'atteindre le point de décision de l'Initiative des Pays Pauvres Très Endettés (I-PPTE) et du point d'achèvement qui lui a valu en 2010, une annulation substantielle du stock de sa dette publique extérieure. Le taux d'endettement extérieur est passé de 69,9% en 2007 à 16,6% en 2010.

En outre, dans l'optique de devenir un pays émergent, le Togo s'est donné pour principal défi la relance de sa croissance économique via la politique des grands travaux. Cependant, l'instabilité des aides financières extérieures, ainsi que la faible mobilisation des recettes internes obligent l'Etat à recourir à un endettement. L'on s'attend donc à une hausse du poids de la dette qui entraînerait une hausse du service de la dette et ainsi une dégradation du solde budgétaire.

Cette situation pose le problème du respect du critère de convergence du déficit budgétaire de la CEDEAO. En effet, d'après les statistiques de la Direction de l'économie au Togo, depuis la relance économique en 2007, ce ratio est passé de 2,32% à 7,8% de son PIB en 2013 ; d'où la question de la cohérence entre la politique expansionniste poursuivie par les autorités togolaises et la nécessité du respect du critère de convergence de la CEDEAO.

Dans ce contexte, se pose les questions si de savoir si la politique budgétaire du Togo est soutenable, quelle discipline budgétaire le pays devrait-il adopter afin de garantir durablement une croissance économique saine tout en assurant la soutenabilité, laquelle se définit comme étant la capacité d'un Etat à satisfaire la contrainte budgétaire inter temporelle sans occasionner une importante modification du revenu national et des dépenses publiques (Bohn, 2005).

1.3. OBJECTIFS ET HYPOTHÈSES DE L'ÉTUDE

L'objectif général de la présente étude consiste à analyser la soutenabilité de la politique budgétaire du Togo. De manière spécifique, il s'agira de :

- présenter les caractéristiques et faire une analyse des finances publiques du Togo,
- évaluer empiriquement la soutenabilité de la politique budgétaire de l'Etat,
- proposer des mesures permettant d'assurer la soutenabilité de la politique budgétaire du Togo.

Les principales hypothèses sur lesquelles reposerons l'étude sont les suivantes :

- l'Etat peut adopter une règle qui assure la soutenabilité de sa politique budgétaire,
- l'Etat ne peut pas financer son budget par création monétaire.

1.4. PLAN DU RAPPORT

Le présent rapport d'étude est subdivisé en quatre (04) chapitres, structurés de la manière suivante : le premier chapitre consacré aux faits stylisés, cadre descriptif de la politique budgétaire du Togo et de l'évolution des instruments budgétaires. Ensuite, une revue de la littérature aussi bien conceptuelle, théorique, qu'empirique sera présentée dans le deuxième chapitre. L'exposé de la méthodologie adoptée pour l'étude, ainsi que les analyses empiriques effectuées, constitueront respectivement les troisième et quatrième chapitres.

“

II- FAITS STYLISES

”

2.1. EVOLUTION DE L'ÉCONOMIE TOGOLAISE DANS SON ENSEMBLE

L'activité économique s'est déroulée en 2014, au Togo dans un contexte de prix modéré avec un taux d'inflation moyen de 0,2% et un taux de croissance de 5,9% contre 5,4% en 2013. Cette croissance a été soutenue essentiellement par les bonnes performances des secteurs primaire et tertiaire tirées par une progression de la production vivrière, de la culture de rente et le redressement du secteur tertiaire.

L'analyse des différents secteurs économiques indique que la valeur ajoutée du secteur primaire a augmenté en 2014 de 13,5%, dû principalement à la progression de la branche « agriculture » de 21,0% contre une baisse de 2,8% en 2013. La production des cultures vivrières a progressé de 20,8% et celle des cultures de rente de 21,5%. La valeur ajoutée du secteur secondaire a augmenté de 1,3% en 2014 dont la croissance s'explique par l'évolution des branches « Bâtiments et travaux publics, BTP » (16,5%) et « Electricité, Eau et Gaz » (2,5%). L'accroissement des « BTP » est soutenu par la poursuite des travaux de renforcement et de réhabilitation des infrastructures de base. Quant au secteur tertiaire, il a connu une croissance de 1,0% de sa valeur ajoutée en 2014. Cette légère croissance s'explique par l'évolution des activités au niveau du « Commerce » (+0,6%), du « Transport, Entrepôts et Communication » (+1,2%) et des « Banques et Assurance » (+6,9%).

En somme, les contributions des secteurs primaire, secondaire et tertiaire à la croissance du PIB en 2014 ont été respectivement de 3,8 points, 0,3 point et 1,8 point.

Du côté de la demande, la croissance a été tirée en 2014 par la consommation finale (+4,4%) et les investissements (+7,5%). La consommation finale est soutenue par la consommation privée, en hausse de 5,5%, tandis que la consommation publique a reculé de 4,4%. En ce qui concerne les investissements, il est constaté la progression des investissements publics de 19,0% et celle des investissements privés de 0,4%.

Par ailleurs, l'analyse de l'équilibre extérieur du pays fait ressortir que la balance des paiements a enregistré en 2014, un solde global déficitaire de 68,7 milliards FCFA contre un excédent de 41,5 milliards FCFA en 2013. Cette évolution résulte d'une aggravation du déficit du compte courant qui s'est établi à 387,4 milliards FCFA contre 280,7 milliards FCFA en 2013 et dont les effets ont été atténués par une légère hausse de l'excédent du compte de capital qui s'élève à 156,0 milliards FCFA contre 155,6 milliards FCFA en 2013. Les flux nets de capitaux au titre du compte financier ont connu une baisse pour s'établir à 162,8 milliards FCFA contre 164,1 milliards FCFA en 2013.

Le déficit courant hors dons de la balance des paiements est ressorti à 17,1% du PIB contre 13,6% en 2013. S'agissant des finances publiques, les opérations de l'Etat au titre de l'année 2014, ont été caractérisées par une hausse de 12,2% des recettes budgétaires totales atteignant 22,2% du PIB contre 21,8% du PIB en 2013 et une faible progression de 2,0% des dépenses totales et prêts nets qui s'élèvent à 27,7% du PIB contre 29,8% en 2013.

Les recettes fiscales ont progressé de 13,6% en 2014 pour s'établir à 20,3% du PIB contre 19,5% en 2013. La progression des recettes fiscales en 2014 est impulsée essentiellement par celle des impôts directs notamment de l'impôt sur les sociétés en hausse de 22,6% et des impôts indirects en l'occurrence la taxe sur les biens et services (TVA inclus) en hausse de 30,1%.

Les dépenses totales et prêts nets ont connu une progression de 2,0% pour représenter 27,7% du PIB en 2014, sous l'effet combiné de la hausse des dépenses de personnel et d'investissement et la baisse des autres dépenses courantes (hors dépenses de personnel). Les dépenses de personnel ont connu une hausse de 9,8%, atteignant 6,3% du PIB. Les autres dépenses courantes ont baissé de 8,7%, imputable à la réduction des subventions et transferts de 18,5% et des contributions diverses de 18,2%. Au total, le déficit budgétaire global dons compris s'est amélioré en 2014 pour atteindre 3,3% du PIB contre 4,5% du PIB en 2013.

En ce qui concerne la dette, l'encours de la dette publique totale est passé de 914,1 milliards FCFA en 2013 à 1037,8 milliards FCFA en 2014, en hausse de 13,5%, représentant 45,9% du PIB contre 44,3% en 2013.

Par ailleurs, les dons ont connu une baisse de 36,2% par rapport à 2013, correspondant à 2,0% du PIB contre 3,5% du PIB en 2013. Cette situation s'explique en partie par la faible mobilisation des financements extérieurs en général, en lien avec l'absence d'un programme d'appui budgétaire avec le FMI pour lequel les discussions entamées depuis 2012 sont toujours en cours.

La situation monétaire a été caractérisée par une baisse des avoirs extérieurs nets et une hausse du crédit intérieur (+15%). Reflétant l'évolution de ses contreparties, la masse monétaire a augmenté de 12,2% pour s'établir à 1097,5 milliards à fin décembre 2014. Cette hausse de la liquidité globale se traduit par l'accroissement de 16,7% des dépôts en banque, dont l'impact est atténué par la baisse de 9,5% de la circulation fiduciaire.

En somme, l'activité économique du Togo s'est déroulée dans un contexte caractérisé par un cadre macroéconomique stable et une bonne gestion de ses finances publiques.

2.2. EVOLUTION DES FINANCES PUBLIQUES DU TOGO

L'évolution des finances publiques du Togo peut se répartir en trois (03) périodes, marquées par des événements qui ont eu des impacts significatifs sur l'économie du pays : une partie qui relate la situation du Togo depuis son indépendance en 1960 jusqu'au début des années 1990, une seconde partie qui décrit l'évolution des finances publiques du pays pendant la crise socioéconomique (1990-2005) et la dernière qui expose la situation post-crise (2006-2013).

2.2.1. De l'indépendance à 1990

Au lendemain des indépendances, le gouvernement togolais s'est employé à jeter les bases d'une économie saine. La dette extérieure coloniale fut vite épongée pour acquérir la pleine souveraineté. Le pays a ensuite recouru au financement du développement par l'aide extérieure sous forme de subventions et de dons, rendant la dette publique fort modeste. La balance des paiements restait ainsi équilibrée, en partie grâce à un apport extérieur conséquent. Sur la période 1970-1980, le secteur des activités économiques a connu des modifications : le secteur primaire a révélé une décroissance passant de 37% à 26%, au profit de l'accroissement du secondaire, qui améliore ses performances en passant de 19% à 24% et de l'augmentation du secteur tertiaire qui évolue de 43% à 49% pendant la même décennie.

Au niveau des échanges extérieurs, l'économie nationale présentait un certain dynamisme avec un niveau d'échange qui avait presque doublé. Les exportations ont quintuplé et les importations ont sextuplé compte tenu de l'effort d'industrialisation entrepris. Il en est toutefois découlé une détérioration de la balance commerciale avec un taux de couverture des importations par ses exportations en baisse tendancielle passant d'environ 91% à 78%.

Quant aux autres agrégats économiques en l'occurrence, la consommation globale, l'investissement productif, la masse monétaire, l'emploi et les moyens financiers du développement, ils évoluaient au rythme de l'effort soutenu de l'économie.

Durant la décennie 1970, la hausse de cours des matières premières agricoles, de même que ceux des produits minéraux ont suscité des perspectives de ressources financières substantielles qui ont incité les autorités togolaises à poursuivre de grands travaux d'infrastructures, d'équipements administratifs, de projets hôteliers, sanitaires, sportifs, éducatifs, etc. Cependant, cet effort d'investissement s'est fait au prix d'un endettement lourd qui passe de 40 millions de dollars en 1970 à 650 millions de dollars à fin 1979 ; d'une dégradation des termes de l'échange et des revenus et d'une augmentation du taux annuel moyen d'inflation (1,1% entre 1960/1970 et 10,3% entre 1970/1979). Ces facteurs, défavorables à la performance ont plongé le Togo dans un blocage économique, accentué plus tard par la crise sociopolitique des années 1990 et les effets de la dévaluation du franc CFA du 11 janvier 1994.

Pour contenir la dégradation de la situation économique, le Togo s'est vu obligé de mettre en place la Politique d'ajustement structurel (PAS) dès 1981, suite au Consensus de Washington.

2.2.2. Analyse des instruments budgétaires

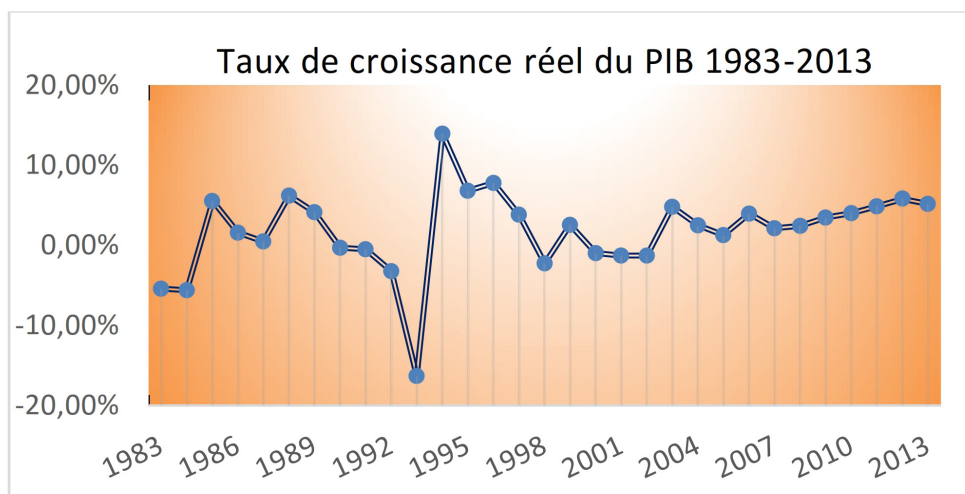
Nous analysons dans cette section l'évolution des différents instruments des finances publiques du Togo sur la période 1983-2013 afin de mieux comprendre la situation économique du pays.

Par définition, la politique budgétaire est un instrument politique qui consiste à se servir des dépenses publiques et de la fiscalité pour influencer sur l'activité économique. Les principaux instruments d'une politique budgétaire sont : (i) les dépenses publiques, (ii) la dette publique et (iii) les prélèvements fiscaux.

Le Togo a vu sa croissance économique évoluer en dent de scie à partir des années 1980. Cette période d'étude peut être scindée en deux parties : avant et pendant la crise socio politique de 1983 à 2005 et la sortie de crise à partir de 2006.

En effet, les fluctuations de la croissance économique observées entre 1991 et 2005, sont liées à la crise socio politique à laquelle le pays a fait face, caractérisée par une mauvaise gestion des finances publiques, le retrait de l'assistance internationale et la baisse de l'investissement public et privé. Le taux de croissance qui était de 5,5% en 1985, est passé à -0,3% en 1990 puis à -16,3% en 1993, traduisant les conséquences de la grève illimitée qui a paralysé l'économie durant cette période. Cependant, la dévaluation du Franc CFA en janvier 1994 a permis de doper les exportations togolaises et de faire passer le taux de croissance à deux chiffres. Mais à partir de 1994, la rupture de la coopération internationale s'est accompagné du ralentissement des activités économiques, provoquant un recul du taux de croissance passant de 13,9% à -2,25% en 1998 et à 1,25% en 2005, comme le montre le graphique ci-dessous.

Graphique 1: Taux de croissance réel du PIB 1983-2013



Source : BCEAO, Comité national PIB

En revanche, à partir de 2006, la sortie de crise interne, la signature de l'Accord global politique (APG) et la reprise de la coopération internationale ont permis au Togo de relancer ses activités économiques et d'amorcer la reprise économique. De ce fait, son taux de croissance n'a cessé de croître depuis 2008, passant de 2,4% à 4,8% en 2011 et à un taux de 5,4% en 2013.

En outre, le réchauffement des relations entre le Togo et les Partenaires techniques financiers (PTF) a montré la nécessité du renforcement de la gouvernance et de la mise en œuvre des réformes adéquates, notamment dans le domaine des finances publiques. La volonté politique a donc conduit à l'élaboration du document de l'Initiative pour la transparence dans l'industrie extractive (ITIE) de l'organisation des Nations unies pour le développement industriel (ONUDI), à la création du comité de suivi des réformes en 2008, qui a permis la mise en place du Système Intégré de Gestion des Finances Publiques (SIGFIP) et à la réorganisation du trésor public et la mise en place de la cours des comptes au Togo en 2009.

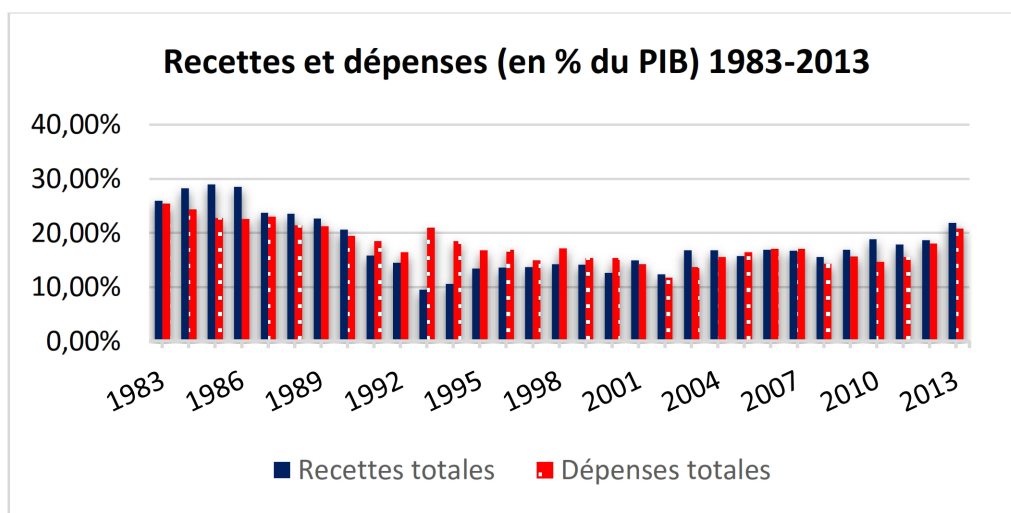
Ces réformes ont permis d'assainir les finances publiques du Togo, même si des efforts restent à faire. En ce sens, les instruments de la politique budgétaire ont connu différentes évolutions pendant et après la crise sociopolitique.

2.2.2.1. Evolution des recettes, dépenses et soldes budgétaires du Togo

• Recettes et dépenses

Les recettes de l'Etat togolais ont subi une diminution significative de pratiquement 12% pendant la crise interne, passant de 20,6% à 9,5% du PIB (son plus bas niveau) entre 1990 et 1993 avant de croître progressivement jusqu'à atteindre 18,9% du PIB en 2011, puis 21,9% en 2013. Il faut noter que l'évolution des recettes totales de l'Etat est proportionnelle à celle des recettes fiscales qui contribuent à plus de 90% des recettes totales.

Graphique 2: Evolution des recettes et des dépenses publiques



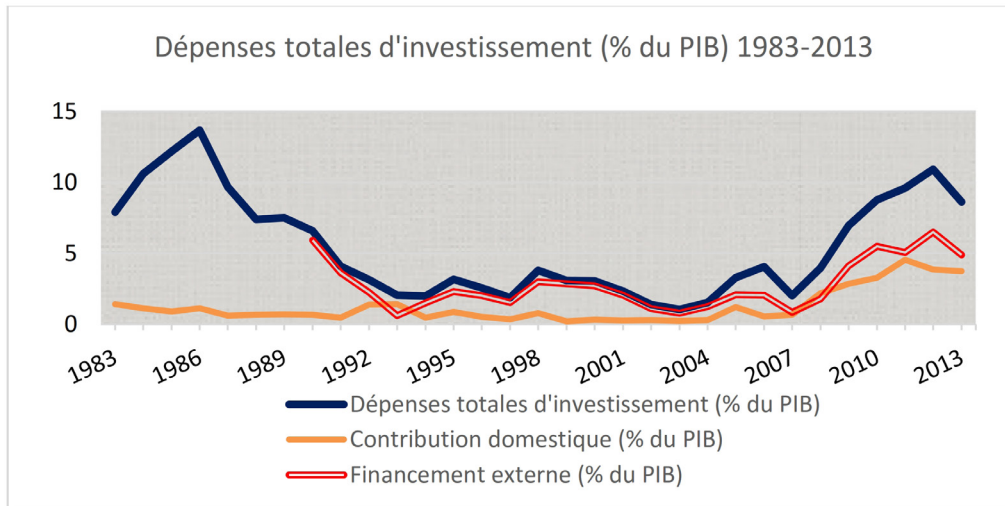
Source : Ministère de l'économie et des finances (Direction de l'économie)

Parallèlement, en ce qui concerne les dépenses publiques (constituées des dépenses courantes et des dépenses d'investissement), le graphique ci-dessus révèle une dominance permanente des dépenses par rapport aux recettes sauf en 2003 où les recettes ont représentées 16,8% du PIB contre un niveau de dépenses totales de 13,7% du PIB. Toutefois, les dépenses publiques sont en progression depuis 2008 passant de 17,1% à 20,9% du PIB en 2013. Cette hausse s'explique principalement par la politique des grands travaux, notamment d'infrastructures publiques menée par l'Etat. A cet effet, il s'avère opportun d'analyser la structure des dépenses de l'Etat.

Les dépenses courantes, constituées de dépenses primaires courantes (qui représentent en moyenne 80% des dépenses courantes) et des intérêts exigibles s'élèvent à environ 17% du PIB.

S'agissant des dépenses d'investissement, elles sont constituées des financements extérieurs et de la contribution financière domestique. L'analyse du graphique ci-dessus révèle qu'elles s'élèvent en moyenne autour de 10% du PIB avant et après la crise sociopolitique, mais inférieures à 5% pendant la crise interne. Les dépenses d'investissement connaissent une progression soutenue depuis la reprise des activités économiques et se fixent à 10,9% du PIB en 2012 contre 2% en 2007. Le graphique ci-dessous montre également que ces dépenses sont constituées essentiellement de financements extérieurs.

Graphique 3: Evolution des dépenses d'investissement

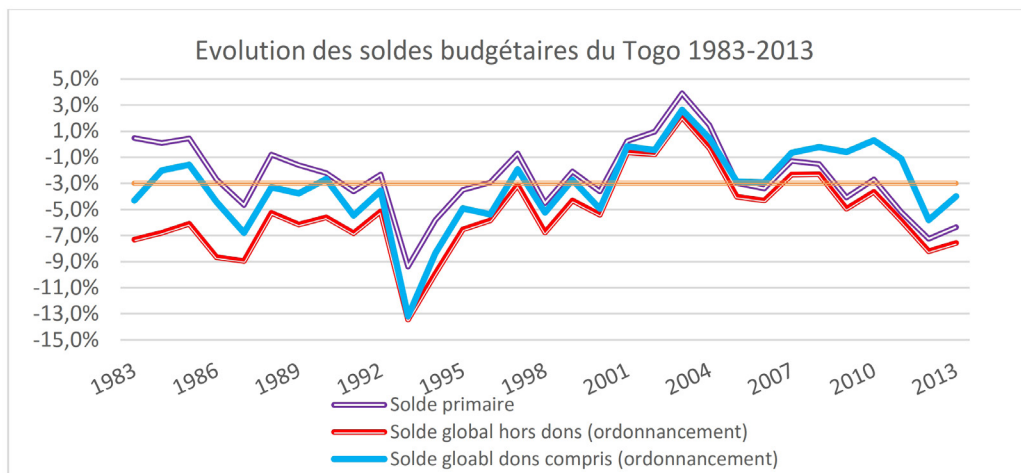


Source : Ministère de l'économie et des finances (Direction de l'économie)

- Soldes budgétaires

L'évaluation de la situation financière du budget de l'Etat togolais s'effectue par l'analyse de divers soldes notamment, le solde global hors dons, le solde global et le solde primaire.

Graphique 4: Evolution des soldes budgétaires du Togo



Source : Ministère de l'économie et des finances (Direction de l'économie)

Il apparaît clairement que la crise sociopolitique des années 1990 a plongé le Togo dans un véritable malaise budgétaire, aggravé par la rupture de la coopération d'avec son principal partenaire, l'Union Européenne. Cette situation s'est traduite par un déficit global de 13,45% en 1993. Toutefois, l'augmentation relative de ses exportations du fait de la dévaluation du Franc CFA en 1994, a permis au pays de réduire progressivement son déficit et de dégager un excédent primaire au milieu des années 2000. De plus, la reprise de la coopération à partir de 2006 a permis au pays de bénéficier davantage de dons et ainsi de maintenir son déficit global équilibré, en dépit de l'aggravation de son déficit global hors dons, compte tenu de sa politique d'investissement.

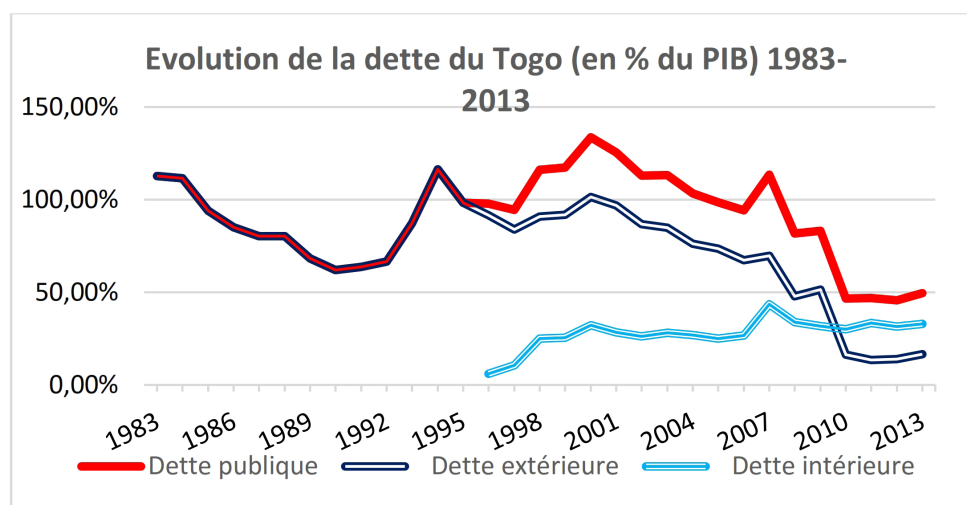
Tout compte fait, l'analyse graphique du solde budgétaire hors dons du Togo indique que le pays ne respecte pas le critère de convergence de la CEDEAO qui impose un déficit budgétaire hors dons inférieur ou égal à 3% du PIB ; pis, ce solde ne cesse de se creuser depuis 2008, passant de 2,3% à 8,2% du PIB en 2012. Il est tout de même important de noter une légère amélioration du déficit budgétaire qui est de 6,35% du PIB en 2013.

Ce déficit public est à l'origine du financement extérieur, créateur d'endettement.

2.2.2.2. Profil d'endettement du Togo

La dette du Togo est constituée de sa dette extérieure et de sa dette intérieure. Son évolution est marquée par deux phénomènes importants en 1994 et en 2010 comme le montre le graphique ci-dessous.

Graphique 5: Evolution de la dette publique du Togo



Source : Comité national de politique économiques (CNPE), Comité national du PIB

L'analyse du graphique montre qu'après avoir suivi une tendance à la baisse dans les années 1980, et se situer autour de 60% du PIB dans les années 1990, l'encours de la dette est passé de 87,3% du PIB en 1993 à 116,4% du PIB en 1994, suite à la dévaluation du Franc CFA, intervenue en janvier de la même année avant de descendre sous la barre des 100% en 1995.

L'ensemble des mesures visant à réduire les besoins d'endettement du Togo à l'instar des initiatives mises en œuvre par les Institutions de Bretton Woods (Fonds Monétaire International et Banque Mondiale), ont permis d'alléger la dette du Togo qui est passée de 133,8% du PIB en 2000 à 83,3% en 2009. De plus, les réformes effectuées pour l'assainissement de ses finances publiques ont permis au Togo d'atteindre le point de décision de l'I-PPTE et du point d'achèvement, qui lui a valu en 2010, l'annulation importante du stock de sa dette publique extérieure. Le taux d'endettement extérieur est alors passé de 69,9% en 2007 à 16,6% en 2010, puis à 14,1% en 2012. Le poids de la dette publique (intérieure et extérieure) est ainsi passé de 83,3% du PIB en 2009 à 46,7% en 2010.

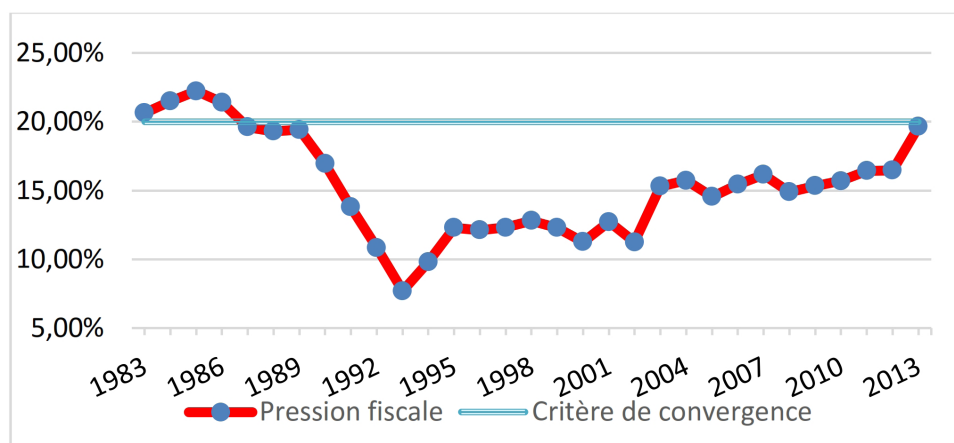
Quant à la dette intérieure, elle a fluctué autour de 30% du PIB au début des années 2000. Mais à partir de 2007, la dette intérieure a subitement augmenté, passant de 26,8% en 2006 à 43,7% du PIB en 2007 ; avant d'amorcer un léger fléchissement pour se fixer à 32,9% du PIB en 2013. Cette baisse est essentiellement attribuée à l'apurement des arriérés envers les créanciers commerciaux.

2.2.2.3. Evolution de la pression fiscale au Togo

La pression fiscale au Togo, à l'instar de la plus part des pays africains demeure à un niveau relativement faible compte tenu du phénomène grandissant du secteur informel qui ne permet pas la mobilisation totale des recettes fiscales et implique en ce sens, un faible recouvrement de celles-ci pour faire face aux charges de l'Etat.

Le graphique ci-dessous montre l'évolution de la pression fiscale au Togo sur la période d'étude.

Graphique 6: Evolution de la pression fiscale 1983-2013



Source : BCEAO

Il en ressort que les recettes fiscales de l'Etat ont subi une réduction significative pendant la crise sociopolitique des années 90, passant de 17% à 7,7% du PIB entre 1990 et 1993. La pression fiscale a par la suite, connu une légère hausse, atteignant 12,3% du PIB en 1995 avant de fluctuer autour de 14% du PIB jusqu'en 2005. A partir de 2006, les efforts fournis et les réformes entreprises par le Gouvernement ont progressivement permis le rapprochement vers le seuil minimum de 20% de pression fiscale exigé par les critères de convergence de la CEDEAO et se fixe à 19,6% du PIB en 2013. De plus, il est attendu de l'opérationnalisation de l'Office Togolais des Recettes (OTR) en 2014, qui fusionne les régies des douanes et des impôts, un recouvrement des recettes largement supérieures dans les années à venir.

En définitive, l'analyse des finances publiques du Togo révèle une amélioration de certains instruments budgétaires. Le pays semble se maintenir sur le sentier de son développement économique. Cependant, il est important de savoir si la politique budgétaire menée, lui permet d'atteindre le développement socioéconomique souhaité dans sa Stratégie de croissance accélérée et de promotion de l'emploi (SCAPE), mais surtout de savoir si sa politique budgétaire est soutenable.

Les analyses économique et économétrique permettront d'évaluer, dans les chapitres suivants, la soutenabilité de la politique budgétaire du Togo. Pour ce faire, la revue de littérature qui fait l'objet du chapitre suivant afin de fournir les enseignements nécessaires à la définition d'un cadre d'étude adapté.



“

III- REVUE DE LA LITTERATURE

”

Dans ce chapitre sont rappelés les concepts d'usage pour aborder la thématique de la soutenabilité budgétaire. Et s'en suivra une revue de la littérature théorique et empirique sur la question.

3.1. REVUE CONCEPTUELLE

Depuis la crise financière de 2008, il a été constaté un regain d'intérêt en faveur de la politique budgétaire comme instrument de régulation de l'économie qui place au centre des préoccupations, la question de la soutenabilité budgétaire.

■ Soutenabilité budgétaire

La «soutenabilité budgétaire» est un terme souvent utilisé pour évaluer la politique budgétaire d'un pays. Généralement, il est admis que les politiques budgétaires d'un pays sont définies comme soutenables, si elles conduisent à une situation dans laquelle le pays peut satisfaire sa contrainte budgétaire. Cette contrainte exprime l'égalité des flux de ressources et de dépenses de l'Etat en intégrant la variation du stock de la dette et de la base monétaire. Cependant, Mendoza (2003) pense qu'il s'agit d'une définition imprécise de la soutenabilité. Il souligne que la «vraie» contrainte budgétaire est une identité comptable qui, par définition, est toujours satisfaite. Un gouvernement peut par exemple, décider de satisfaire sa contrainte budgétaire en ne payant pas sa dette (par défaut pur et simple) ou en creusant l'inflation⁵. En ce sens, toute analyse de la soutenabilité budgétaire reflète un jugement de valeur sur le coût et les avantages des mécanismes d'ajustement alternatifs. Ainsi, l'analyse de la soutenabilité budgétaire supposerait implicitement que les ajustements par le niveau et la composition des recettes fiscales ou les dépenses primaires sont préférables à des ajustements *via* un défaut de paiement ou une inflation.

Il est aussi admis qu'une politique budgétaire est soutenable si la valeur actualisée du surplus primaire futur est égale au niveau de la dette actuelle du pays ; on parle de contrainte budgétaire inter-temporelle. Si cette condition est réalisée, cela signifie que le pays est en mesure d'éviter une accumulation de la dette et ainsi continuer le mécanisme d'endettement sans un risque d'insolvabilité. Il y a lieu dans ce cas, de faire une distinction entre les termes « soutenabilité » et « solvabilité ».

■ Solvabilité

Plusieurs études comme celles de Croce et Juan-Ramon (2003), FMI (2002)⁶ se sont penchées sur la différence entre solvabilité et soutenabilité. Selon leur définition, un ensemble de politiques n'est pas soutenable si elles conduisent à l'insolvabilité. La solvabilité est alors définie comme une situation dans laquelle les dépenses et recettes futures satisfont la contrainte budgétaire inter temporelle. Cette contrainte, impose une limite à la capacité du gouvernement à emprunter indéfiniment. Elle exige que la somme de la dette initiale nette et de la valeur actualisée des dépenses publiques soit inférieure ou égale à la valeur actualisée des recettes futures du gouvernement. La solvabilité est donc une condition nécessaire à la soutenabilité des politiques.

Capitalisant ces analyses, Alvarado et al (2004) stipulent que la politique budgétaire est soutenable

- i. un pays peut satisfaire sa contrainte budgétaire de la période actuelle sans recourir à un défaut paiement ou un excès de monétisation de la dette et

⁵ En termes réels, un gouvernement peut également « atrophier » sa dette dans la mesure où s'il cause une forte inflation, le montant réel à rembourser sera réduit.

⁶ IMF (2002) « Assessing sustainability », Policy Development and Review Department, SM/02/166

- ii. s'il ne continue pas à accumuler de la dette tout en sachant qu'un ajustement futur majeur sera nécessaire pour le remboursement.

3.2. REVUE THÉORIQUE

Bruiter (1985) définit une politique budgétaire soutenable comme celle qui permet au gouvernement de maintenir le ratio de la valeur de la dette publique sur PIB à son niveau actuel. Sa définition se rapproche de celle de Blanchard (1990) qui stipule qu'une politique budgétaire est dite soutenable si elle garantit que le ratio dette sur PIB converge vers son niveau initial. Il définit ainsi des indicateurs de la soutenabilité budgétaire qui nécessitent de déterminer le taux d'imposition mesurant la pression fiscale d'équilibre, t^* . Cette approche permet de savoir si, sur la base de la politique actuelle, un gouvernement se dirige vers un endettement excessif. Ainsi, un bon indicateur de la soutenabilité est celui qui renvoie à des signaux clairs et faciles à interpréter lorsque la politique budgétaire semble conduire à une explosion de l'endettement. En ce sens, Blanchard (1990) souligne que t^* est facile d'interprétation car égale à la somme de la moyenne annuelle des dépenses futures du gouvernement et de la différence entre le taux d'intérêt réel et le taux de croissance moyens, multiplié par le niveau actuel du ratio dette sur PIB. Pour chaque horizon donné (court, moyen et long termes), l'indicateur est défini comme la différence ou l'« écart » entre la pression fiscale d'équilibre sur l'horizon donné et la pression fiscale actuelle. Un indicateur positif signale alors la nécessité soit d'une augmentation de la pression fiscale ou d'une réduction des dépenses publiques à un certain moment dans l'avenir. Il rajoute que le coût de l'ajustement est égal à l'indicateur lui-même s'il est effectué sans délai de retard.

Toutefois, Blanchard (1990) souligne que l'ampleur de l'ajustement dépend du niveau initial de la pression fiscale dans un pays. En effet, les pays dans lesquels les taux d'imposition sont faibles, présentent plus de souplesse pour un ajustement fiscal. Par contre, dans les pays où les taux d'imposition sont déjà très élevés ou que le gouvernement est limité dans sa politique fiscale (souvent à cause de la présence du secteur informel, notamment dans les pays en développement), le recours consiste en la monétisation de la dette ou carrément à un défaut de paiement.

Balassone et Franco (2000) revisitent la littérature sur la question de la soutenabilité budgétaire afin de relever les avantages et inconvénients des différentes méthodologies et indicateurs pour en proposer des améliorations. Selon eux, il existe plusieurs définitions dudit concept qui entraînent des difficultés analytiques. De plus, la soutenabilité de la politique budgétaire est étudiée dans un cadre d'équilibre général partiel et les projections sur le long terme s'appuient uniquement sur la croissance démographique et nécessitent de surcroît des marges d'erreur trop grandes. Pour pallier à ces insuffisances, les auteurs proposent de s'approprier de meilleures bases de données afin d'améliorer la qualité des projections et d'estimer les indicateurs sur une longue période. Cela permettrait d'éviter le risque d'être confronté à des ajustements économiquement insoutenables.

Pour sa part, Krejdl (2006) montre que la définition de la soutenabilité budgétaire selon Blanchard (1990) permet de construire différents indicateurs d'évaluation. Néanmoins, le meilleur indicateur devrait signaler une potentielle accumulation excessive de la dette. Partant de là, il utilise le concept théorique de la soutenabilité budgétaire pour fixer dans la pratique, des cibles budgétaires. Selon son analyse, la soutenabilité budgétaire peut être définie comme une politique susceptible d'être menée sur de longues années sans une modification importante de la politique fiscale et des dépenses publiques et sans que cette politique

n'entraîne une accumulation de la dette publique. Cette définition est valable si la valeur présente du surplus primaire est égale à la valeur initiale de la dette. Sous cette condition, le ratio dette sur PIB convergerait vers un niveau d'endettement limité. Cependant, l'auteur souligne que ladite définition est suffisamment simple et applicable, mais, elle est fondée sur une approche d'équilibre partiel sans tenir compte des interrelations entre les variables budgétaires, la croissance économique et les taux d'intérêt d'endettement.

Il s'est également développé dans la littérature, une définition de la soutenabilité budgétaire, basée sur l'approche économétrique.

En effet, la méthode utilisée par Hamilton et Flavin (1986) fait ressortir que la condition nécessaire de la soutenabilité budgétaire est la stationnarité de la dette. En d'autres termes, une politique budgétaire est soutenable si la valeur présente du surplus primaire est égale à la valeur actualisée de la dette ; on parle de contrainte budgétaire inter-temporelle de l'Etat. Leurs analyses se basent sur des tests de stationnarité, notamment les tests de Dickey-Fuller Augmenté (ADF) et de Philip-Perron (PP).

Bohn (1998) introduit une nouvelle approche économétrique par rapport à Hamilton et Flavin (1986), basée sur la *fonction de réaction* budgétaire pour estimer la soutenabilité de la dette publique. Selon lui, les analyses antérieures sont limitées à une évaluation exogène de la contrainte budgétaire inter temporelle de l'Etat. Une fonction de réaction positive montre ainsi que la politique du gouvernement conduit à une réduction des charges de la dette ou à une augmentation des recettes qui permet de limiter l'endettement. Dans ses travaux de 2005, Bohn introduit le concept d' « incertitude » dans le coût de financement de la dette pour obtenir une condition nécessaire et suffisante de la soutenabilité de la politique budgétaire, en plus de la valeur actualisée de la contrainte budgétaire de l'Etat. Partant de là, il teste économétriquement la soutenabilité de la politique à travers des tests de stationnarité et de cointégration basés sur la forme de la relation fonctionnelle décrite par la fonction de réaction de la politique budgétaire.

Bohn (2006) étend cette analyse et montre que la condition de stationnarité de la série de la dette publique n'est pas une condition nécessaire pour satisfaire la condition de transversalité (CT) ou la contrainte budgétaire inter temporelle (CBI). Il montre en effet que la CBI ou la CT sont vérifiées pour une série intégrée d'ordre n , pour n arbitrairement très élevé.

Alvaro et al. (2004) reprennent les travaux de Blanchard (1990) et critiquent les indicateurs proposés. Selon eux, ces analyses se focalisent sur le ratio dette sur PIB sans informer sur l'optimalité de ce ratio. De plus, tous les indicateurs étudiés sont suffisants mais pas nécessaires pour un équilibre à long terme et de surcroît, ils nécessitent des hypothèses sur la croissance du PIB, le taux d'intérêt et les dépenses du gouvernement ; ce qui supposent implicitement l'exogénéité de ces variables. Alvaro et al. (2004) critiquent également le fait que la méthodologie de Blanchard (1990) ne s'applique qu'aux pays industriels et ne tient pas compte de la volatilité des revenus et des dépenses publiques qui surviennent dans les pays émergents. En d'autres termes, ces analyses ignorent le rôle du taux de change sur les marchés financiers, du péché originel, des ruptures des flux de capitaux et des dettes concessionnelles. En réponse à cette critique, Alvaro et al. (2004) propose d'utiliser l'approche *probabiliste* de la soutenabilité qui prend en compte la volatilité des variables macroéconomiques. Dans leur étude, ils utilisent le model développé par Mendoza et Oviedo (2003)⁷ en

⁷ Mendoza et Oviedo (2003) développe un modèle d'équilibre général, dynamique et stochastique dans lequel ils posent deux hypothèses principales : (i) une partie du revenu du gouvernement est endogène et est déterminée par la maximisation de l'utilité des individus et la maximisation de l'utilité des firmes dans une économie où il est produit des bien commercialisés et des biens non commercialisés ; (ii) la volatilité des revenus du gouvernements peut être déterminée par ses fondamentaux notamment les termes d'échange, le taux d'intérêt étranger et la productivité.

posant trois hypothèses : (i) le revenu du gouvernement est exogène et stochastique, (ii) le revenu et la dette du gouvernement sont libellés dans une monnaie unique et (iii) le taux d'intérêt et le taux de croissance de long-terme sont connus avec certitude. Ces hypothèses leur permettent de déterminer le remboursement crédible des engagements à travers le calcul de la valeur du seuil du ratio dette sur PIB d^* ; qui est égale à la différence entre les plus bas niveaux possibles du ratio recette sur PIB et du ratio dépenses sur PIB, multiplié par le ratio taux de croissance sur taux d'intérêt. Ainsi, dans ce modèle, le gouvernement sera toujours en mesure de rembourser toutes ses dettes qui sont en deçà du seuil d^* . Selon les auteurs, le modèle génère des résultats significatifs, dans la mesure où il détermine non seulement le seuil du niveau de la dette, mais aussi détermine la distribution de la probabilité de la dette sur les années futures, qui permet ensuite de calculer la probabilité d'atteindre le seuil d'endettement à n'importe quelle période. Ils soulignent toutefois que, dans ce modèle, l'on ne peut déterminer que le niveau maximum du ratio dette sur PIB, mais celui-ci ne fait pas office du niveau d'équilibre optimal d'endettement. Le gouvernement a donc pour principale tâche de renforcer ses fondamentaux pour minimiser la probabilité de dépasser le niveau supérieur d'endettement.

La définition du concept de la soutenabilité a permis à d'autres auteurs dans la littérature de déterminer et d'évaluer dans la pratique, la soutenabilité de la politique budgétaire menée dans certains pays.

3.3. REVUE EMPIRIQUE

Alvaro et *al.* (2004) utilise la méthode probabiliste pour évaluer la soutenabilité de la politique budgétaire de l'Equateur ; un pays émergent, caractérisé par une volatilité de ses recettes et des termes de l'échange (car producteur de pétrole). Les résultats des analyses économétriques révèlent d'une part que, malgré une politique budgétaire améliorée, l'introduction d'une incertitude dans la mobilisation des recettes permet de détecter l'existence d'une probabilité positive que le pays pourrait faire face à une crise budgétaire dans les années à venir. Ceci, à cause d'une forte rigidité dans les dépenses publiques et une forte volatilité dans la mobilisation des recettes, qui rendent vulnérable le pays. D'autre part, en dépit de la réduction de son déficit, l'Equateur est encore exposé aux chocs, notamment aux chocs pétroliers dont les conséquences d'une rupture de flux de capitaux impacteraient significativement les recettes de l'Etat et se manifesterait par un coût budgétaire élevé. Les auteurs montrent ainsi que le niveau du surplus primaire courant de l'Equateur ne garantit pas, dans ce cas, la soutenabilité de sa politique budgétaire. Le pays devrait plutôt, mettre en place une politique de réduction de ses dépenses publiques et de consolidation de ses fonds pétroliers de stabilisation.

Sarr (2005) évalue la soutenabilité des politiques budgétaires dans la zone Uemoa (sur la période 1972-2002), à partir d'une approche fondée sur celle de Blanchard (1990). En effet, il critique la faiblesse du cadre théorique sous-jacent de Blanchard (1990) et le fait que son modèle ne soit pas adapté aux pays en développement ; caractérisés par : (i) un revenu de seigneurage élevé, (ii) un caractère concessionnel de la dette et (iii) un volume important des dons. Ceux-ci constituent des sources de financements des déficits qui peuvent être incorporés dans l'évaluation de la soutenabilité budgétaire des pays à travers la modélisation du processus de décision des institutions internationales qui allouent ces ressources. En pratique, cela revient à poser l'hypothèse que les séries reflétant les financements concessionnels passés, vont prévaloir dans un futur indéfini. Partant de là, il évalue la soutenabilité budgétaire des pays en testant la stationnarité du ratio dette sur PIB nominal à travers les tests d'ADF et PP en données de panel. Les résultats indiquent que les *t-statistiques* sont supérieures à la valeur de 5% et concluent donc à la non soutenabilité des politiques budgétaires des pays de l'Uemoa sur la période d'étude.

Quant à Krejdl (2006), il utilise l'approche de Blanchard (1990) pour déterminer l'ajustement de la politique

budgétaire, nécessaire au gouvernement de la République Tchèque afin d'éviter une explosion de son endettement. Pour se faire, il calcule l'écart de la pression fiscale sur une période d'un an, puis sur une période de trois ans. Les résultats révèlent que l'écart de la pression fiscale est respectivement de 1,3% et de 0,9% du PIB. En d'autres termes, pour un taux d'intérêt et un taux de croissance inchangés, le gouvernement tchèque devrait réduire ses dépenses ou augmenter les impôts de 1,3% du PIB la première période, afin de maintenir le ratio dette constant. Un ajustement de la politique budgétaire de 0,9% du PIB serait nécessaire sur les trois années suivantes pour atteindre le niveau de la dette de la période initiale.

Edielle (2006) pour sa part, teste empiriquement la soutenabilité de la politique budgétaire au Cameroun sur la période 1975-2005. Il utilise l'approche de Bohn (1998) et effectue des estimations non paramétriques et semi paramétriques de la fonction de réaction de la politique fiscale. Dans le premier cas, les résultats indiquent que le ratio surplus primaire sur PIB est une fonction croissante et concave du ratio dette sur PIB ; ce qui ne garantit pas la soutenabilité budgétaire au sens de Bohn. Dans le second cas, les résultats montrent que le coefficient de réaction de la politique fiscale est une fonction décroissante et convexe qui reste strictement positif entre 1975 et 2005, exprimant une soutenabilité fiscale moyenne au Cameroun sur la période.

Laurin et Nebson (2012) utilisent l'approche de cointégration pour évaluer la soutenabilité de la dette intérieure du Zimbabwe sur la période 1980-2007. Ils analysent les propriétés des séries chronologiques de la dépense publique, des recettes fiscales de l'Etat et du déficit budgétaire. Selon la logique de leurs tests, si les variables *revenu* et *dépenses publiques* sont intégrées d'ordre zéro, cela signifie que le solde budgétaire est intégré du même ordre et que la condition de transversalité est satisfaite. La politique budgétaire est donc soutenable. Par contre, si ces variables sont intégrées d'ordre zéro et que les autres variables sont intégrées d'ordre un, alors la condition de transversalité n'est pas satisfaite et la politique budgétaire est non soutenable. Les tests de ADF sont pratiqués pour tester l'existence de racine unitaire. Les résultats ont révélé que les dépenses et les recettes publiques sont stationnaires en différence première, donc intégrées d'ordre un ; ce qui permet aux auteurs de passer aux tests de cointégration pour vérifier la soutenabilité. L'application des tests d'Engle-Granger et de Johansen confirme l'absence de cointégration entre les variables étudiées. La politique budgétaire du Zimbabwe n'est donc pas soutenable. Les auteurs suggèrent au gouvernement d'accroître sa croissance afin d'augmenter ses recettes et financer les dépenses publiques.

Sur la base de la revue de la littérature, il sera utilisé pour les analyses, d'une part, la méthode classique de Blanchard (1990) car le Togo n'est pas suffisamment soumis aux aléas des marchés financiers et, en fonction de l'analyse de ses finances publiques et de sa stratégie de croissance, l'on peut supposer que les indicateurs budgétaires ne subiront pas d'importantes modifications sur le court et le moyen terme. D'autre part, l'approche de Bohn (1998, 2005, 2006) sera mis à profit pour tester économétriquement la soutenabilité budgétaire pour ainsi tenir compte de la dynamique économique du pays.

“

IV- MÉTHODOLOGIE

”

4.1. SPÉCIFICATION DES MODÈLES

L'analyse de la soutenabilité budgétaire part d'un cadre analytique dans lequel, le gouvernement satisfait les contraintes budgétaires inter temporelle et statique.

Partant du fait que les dépenses publiques de l'Etat (G) sont financées par ses recettes (R) (impôts, droits de douane, etc.), l'endettement D) et éventuellement par des revenus du seigneurage M), l'équilibre budgétaire peut s'écrire comme suit :

$$D + M + R = G \quad (1)$$

Ainsi, à la période t , en désignant par i_t , le taux d'intérêt sur le stock de la dette D_t , la contrainte budgétaire s'écrit (en l'absence de seigneurage) telle que :

$$D_t - D_{t-1} = i D_{t-1} + G_t - R_t \quad (2)$$

Cette contrainte peut être assurée même avec un niveau d'endettement élevé, si l'Etat peut toujours avoir recours à l'endettement pour honorer ses engagements. La contrainte budgétaire inter temporelle ci-dessus requiert que la somme de la dette et des dépenses futures de l'Etat soient majorée par la valeur actualisée des recettes publiques futures.

$$D_t + \sum_{k=0}^{\infty} \{ E_t(G_{t+k} + i D_{t+k}) / (1+i)^k \} \leq \sum_{k=0}^{\infty} \{ E_t(R_{t+k}) / (1+i)^k \} \quad (3)$$

Avec « k », un compteur des années futures, et « E » l'espérance mathématique.

4.1.1 Approche de la soutenabilité par le calcul du gap primaire

Une approche d'analyse de la soutenabilité est celle de la dérivation d'une évaluation exogène de la contrainte budgétaire inter temporelle de l'Etat partant de la règle suivante :

$$d_t = (1 + \rho - n) \times d_{t-1} - s_t \quad (4)$$

avec ρ , le taux d'intérêt, n , le taux de croissance réel du PIB, d_t , le ratio encours de la dette à la fin de la période t par rapport au PIB, et s_t , surplus primaire rapporté au PIB.

La résolution de l'équation précédente fournit s^* , le niveau du ratio du solde primaire nécessaire pour maintenir constant le ratio de la dette :

$$S^* = (\rho - n) d_t \quad (5)$$

Ce qui permet de déduire l'écart primaire (PG_t), tel que proposé par Blanchard (1990) :

$$PG_t = s_t - (\rho - n) d_t \quad (6)$$

Une valeur négative de cet écart indique que le solde primaire actuel est inférieur à celui nécessaire pour stabiliser le ratio de la dette, la politique budgétaire serait donc insoutenable. Par contre, un écart

primaire positif ou nul est une condition suffisante à la soutenabilité. L'analyse de la politique de l'Etat revient à se demander si elle garantit à court, moyen, et long terme, un écart primaire au moins nul.

Mais de l'équation (3), on déduit que la valeur actuelle de la dette finale doit être nulle en fin d'horizon : c'est la condition de jeu non Ponzi (CNP).

$$\lim_{k \rightarrow \infty} \{D_{t+k} / (1+i)^k\} = 0 \quad (7)$$

Etant donné que la soutenabilité requiert que cette condition soit satisfaite, tester la soutenabilité peut ramener à se demander si la politique budgétaire actuelle mène à une violation de la CNP ou pas.

L'approche par les indicateurs, contrairement aux approches économétriques, n'exploite pas la mémoire de l'économie. Comme le remarquent Greiner et al (2005), les méthodes classiques d'analyse concluent trop rapidement au rejet de l'hypothèse de soutenabilité. L'approche de Bohn semble répondre à cette insuffisance.

4.1.2. Approche de la soutenabilité par les tests économétriques : l'approche de Bohn

Bohn (1998, 2005, 2006) utilise l'approche économétrique pour estimer la soutenabilité de la dette publique. En effet, les analyses empiriques telles qu'inspirées de l'indicateur de gap primaire peuvent être limitées d'une part, à cause des hypothèses à émettre sur les paramètres et sur l'évolution à court, moyen ou long terme du solde et de la dette, et d'autre part, à cause du caractère exogène de l'analyse.

L'inspiration de Bohn est d'évaluer la réaction du surplus primaire à l'augmentation du ratio de la dette. Ainsi, si le gouvernement peut faire évoluer le surplus primaire dans le même sens que l'évolution du ratio de la dette, alors sa solvabilité est garantie par les mesures correctives d'ajustement de période en période.

Ainsi, l'équation à estimer est :

$$S_t = \alpha b_{t-1} + u_t \quad (8)$$

Bohn démontre que si $\alpha > 0$, la condition de jeu non Ponzi est satisfaite. Ainsi, la condition nécessaire de soutenabilité de la politique budgétaire est satisfaite.

La mise en œuvre de cette approche peut se résumer en trois (03) étapes :

1. test de racines unitaires sur les séries du solde primaire s_t et de la dette d_{t-1} (rapportées au PIB),
2. test de cointégration des deux séries : il s'agit de s'assurer que l'erreur commise en estimant la relation de long terme entre s_t et d_{t-1} est stationnaire,
3. estimation d'un modèle à correction d'erreur (MCE) en cas de cointégration : si la force de rappel du MCE est négative, la relation trouvée entre les séries est consistante et permet d'interpréter les ajustements vers l'équilibre de long terme.

Intégration des deux approches

longue. Les tests, sont de type « backward looking » car s'appuyant sur des données historiques. Pour cette raison, les indicateurs peuvent réagir plus vite que les tests économétriques à des changements dans la politique budgétaire.

Comme suggéré par Giancarlo et *al.* (2007), dans le cas de résultats contradictoires, les prédictions des indicateurs sur la question de la solvabilité de l'État doivent être acceptées, si et seulement si l'on est capable de détecter l'apparition d'un changement structurel dans le régime de la politique budgétaire. Sans une rupture systématique dans la politique, les prévisions de tests sont plus fiables, car les résultats des indicateurs sont susceptibles de refléter des facteurs conjoncturels.

4.2. DONNÉES ET STATISTIQUES DESCRIPTIVES

Les variables utilisées dans l'implémentation des modèles sont des séries annuelles de la période 1983-2013 du solde primaire, du ratio de la dette publique, du ratio des dépenses publiques du gouvernement, du cycle des affaires représenté par l'output gap que nous avons obtenu à partir d'un filtre Hodrick-Prescott. En plus, les taux de croissance et les taux d'intérêt nominaux et réel servent de paramètres dans le premier modèle.

L'ensemble de ses données provient des sources suivantes : Ministère de l'économie et des finances du Togo, BCEAO, Comité National de Politique Economique (CNPE) et Banque mondiale. Toutefois, aucun historique sur les taux d'intérêt nominal et réel moyens sur l'ensemble de la dette n'a été obtenu. Une estimation de ces taux a été entreprise à cet effet et est décrite ci-après.

■ Estimation des taux d'intérêt sur la dette

Des informations assez détaillées sur les obligations et bon du Trésor du Togo sont disponibles pour les sept (07) dernières années⁸ et permettent de calculer un taux d'intérêt moyen annuel pondéré correspondant, en tenant compte des échéances et des montants de chaque engagement. Ce taux est supposé être le même sur l'ensemble de la dette intérieure, en l'absence d'information sur le taux d'intérêt applicable au principal de la dette intérieure non financière.

Un long historique du taux d'intérêt nominal sur les nouveaux engagements de l'Etat au titre de la dette extérieure a été obtenue des bases de données de la Banque Mondiale⁹ jusqu'en 2012, ainsi que des informations disponibles dans le rapport analytique sur la dette publique du Togo. Le taux d'intérêt sur la dette extérieure est ici estimé par la moyenne simple des taux d'intérêt des nouveaux engagements sur les quatre dernières années. En l'absence d'information détaillée sur les échéances et les montants de chaque engagement, aucune pondération n'est faite.

La dette publique du pays étant constituée de la dette publique et de la dette privée, le taux d'intérêt nominal moyen sur la dette est égal à la moyenne des taux d'intérêt nominaux sur la dette intérieure et sur la dette extérieure, pondérés par leurs parts relatives dans la dette publique totale. Le taux d'intérêt réel annuel est obtenu en soustrayant le taux d'inflation annuel.

⁸ Ministère de l'économie et des finances (2014), Rapport analytique sur la dette publique

⁹ World Development Indicators

“

V- ANALYSES EMPIRIQUES

”

Ce chapitre constitue le cadre d'évaluation de la soutenabilité de la politique budgétaire du Togo à travers deux méthodes : (i) le calcul du gap primaire et (ii) l'approche économétrique. Pour rappel, la première méthode permet de calculer le solde primaire nécessaire pour le maintien du niveau de la dette, avec un taux d'intérêt et un taux de croissance donnés. La deuxième méthode utilise des tests économétriques pour estimer la fonction de réaction de la politique budgétaire.

5.1. APPROCHE DE LA SOUTENABILITÉ PAR LE CALCUL DU GAP PRIMAIRE

Dans cette section, les gaps primaires à court, moyen et long termes sont calculés et analysés. En effet, les indicateurs de soutenabilité budgétaire devraient permettre de détecter les politiques inefficaces et envoyer un signal aux décideurs afin de prendre des mesures correctives et ainsi atténuer les coûts d'ajustement budgétaires (Kreidl, 2006). Cette approche nécessite de fixer des hypothèses sur la valeur de la dette initiale, le taux de croissance ainsi que le taux d'intérêt. Ces hypothèses sont résumées ci-après.

L'objectif pour l'Etat est de maintenir le ratio de la dette à sa valeur récente.

- A court terme, toutes les variables ne devraient pas s'écarter de leurs dernières valeurs (2013). Le niveau d'endettement est donc de 49,7% du PIB, c'est-à-dire, la valeur de la dette publique du Togo qui prévaut à la fin de l'année 2013. Les taux d'intérêt et de croissance sont considérés à leurs valeurs nominales de la même année.
- A moyen terme, le taux d'intérêt réel est approximé par sa valeur moyenne sur les quatre (04) dernières années (2010-2013). De même, Le ratio de la dette peut être approximé par la moyenne sur la même période, soit 47,26% du PIB. En ce qui concerne le taux de croissance réel, il est supposé à moyen terme, être proche de la moyenne géométrique de ses valeurs passées (2010-2013) et futures anticipées (2014-2017) dans les projections du comité PIB du ministère de l'économie et des finances togolais.

Les résultats des calculs sont répertoriés dans le tableau ci-dessous.

Tableau 1: Gap primaire à court et à moyen terme

	Court terme	Moyen terme
Taux de croissance	3,30%	5,51%
Taux d'intérêt	4,53% (nominal)	1,97% (réel)
ratio de la dette ($d=D/Pib$)	49,70%	47,26%
ratio solde primaire actuel ($s=S/Pib$)	-6,35%	-5,38%
Ratio solde primaire d'équilibre (s^*)	0,59%	-1,59%
Gap primaire ($\Delta=s-s^*$)	-6,94%	-3,79%

Source : calculs des auteurs sur données du Ministère de l'économie et des finances

Les résultats du tableau indiquent qu'à court terme, pour maintenir le niveau du ratio de la dette égal à celui de 2013 (49,7%), le Togo devrait dégager un excédent primaire de 0,59% du PIB en 2014. Or l'analyse des comptes de l'Etat révèlent en 2013, un déficit primaire de 6,35% du PIB. Maintenir constant le ratio de la dette et assurer la soutenabilité en 2014, signifie que le gouvernement devrait augmenter ses recettes ou réduire ses dépenses publiques (hors charge de la dette) de 6,94% de son Produit intérieur brut.

A moyen terme, les finances de l'Etat ne devraient pas présenter un déficit primaire annuel supérieur à 1,59% afin de ne pas dépasser le niveau du ratio de sa dette. Or si la politique budgétaire reste inchangée, le déficit de l'Etat atteindra 5,38% du PIB. Ceci suggère donc la nécessité de d'accroître les recettes de 3,79 points de pourcentage du PIB, si la tendance des dépenses publiques reste inchangée. Inversement, le gouvernement devrait consentir à une baisse équivalente des dépenses publiques, si la tendance de la mobilisation des recettes reste inchangée sur le moyen terme.

Somme toute, l'approche par le calcul du gap primaire telle que proposée par Blanchard (1990) tend à conclure à la non soutenabilité de la politique budgétaire du Togo à court et à moyen terme. Mais, il serait judicieux d'étendre l'analyse dans un cadre dynamique qui tient compte de la mémoire longue de l'économie du pays.

La section suivante est donc consacrée à l'approche économétrique de la soutenabilité de la politique budgétaire du Togo.

5.2. APPROCHE DE LA SOUTENABILITÉ PAR LE TEST ÉCONOMÉTRIQUE : L'APPROCHE DE BOHN

Les tests de présence de racine unitaire de ADF et PP qui ont été effectuées ont révélé que les séries des ratios de la dette et du solde primaire sont stationnaires en différence première, c'est-à-dire que les variables explicatives sont intégrées d'ordre un. Il y a donc présomption de cointégration entre elles. Les tests de cointégration sont ainsi effectués suivant l'approche d'Engle et Granger afin de s'assurer que les régressions futures ne sont pas fallacieuses.

La relation de long terme obtenue est la suivante (les écart-types sont entre parenthèses) :

$$= 0.077^{***} x - 0.097^{***1}$$

(0.016) (0.015)

Le résidu de cette équation est stationnaire. L'estimation du modèle à correction d'erreur (MCE) subséquent est le suivant :

$$\Delta = 0.044 (\Delta) - 0.74^{***} x ()^2$$

(0.027) (0.186)

¹⁰ ***, **, * sont respectivement synonymes de significativité aux seuils de 1%, 5% et 10%.

¹¹ RESID est le résidu de l'équation de la relation de long terme

l'évolution de la dette. Toutefois, la non significativité du coefficient de l'équation de court terme, implique qu'il n'y a pas d'effet instantané d'une variation du ratio de la dette sur celui du solde primaire. L'ajustement vers l'équilibre de long terme se réaliserait à une vitesse de 74%.

Il faut tout de même noter que le modèle ci-dessus n'explique respectivement qu'à 42% et 46% les dynamiques de long terme et de court terme du solde primaire. De potentielles variables explicatives du solde primaire, telles que le cycle des affaires et le cycle des dépenses devraient être exploitées pour améliorer la qualité du modèle. En particulier, l'Etat peut difficilement agir sur ses dépenses courantes ; c'est donc la composante cyclique des investissements qui sera privilégiée au détriment du cycle des dépenses.

- **Modèle MCE augmenté**

Pour l'estimation de ce modèle, les variables cycle des affaires et cycle des investissements sont respectivement approchées par les composantes cycliques du PIB et des investissements.

Les tests de racine unitaire effectués sur lesdites variables concluent à leur stationnarité en niveau.

La relation de long terme obtenue est la suivante :

$$\begin{aligned}
 &= 0.085^{***} x + 2.19 \times 10^{-4***} x - 0.521^* x - 0.104^{***} \\
 &\quad (0.015) \qquad \qquad (7.38 \times 10^{-5}) \qquad \qquad (0.282) \qquad \qquad (0.014)
 \end{aligned}$$

Le résidu de cette équation est bien stationnaire. L'estimation MCE augmentée devient :

$$\begin{aligned}
 \Delta = 0.052^{**} \times (\Delta) + 2.68 \times 10^{-4***} x - 0.557^{**} x) - 0.554^{***} x () \\
 (0.185) \qquad \qquad (0.022) \qquad \qquad (6.02 \times 10^{-5}) \qquad \qquad (0.218)
 \end{aligned}$$

Ce modèle augmenté explique à 54% et 67% les évolutions de long et de court terme du solde primaire et minimise les critères d'information d'Akaike et de Schwarz.

L'équation du MCE augmenté indique que le ratio du solde primaire réagit positivement à court et à long termes à l'augmentation du ratio de la dette. En d'autres termes, un changement dans le ratio de la dette à la période t a un effet immédiat sur le ratio de la dette à la période $t+1$. A long terme, une variation d'un point de pourcentage du ratio de la dette entraîne dans le même sens, une variation de 0,085 du ratio du solde primaire. Cet impact se réalise toutefois progressivement à une vitesse de 55%. Pour leurs parts, le cycle des affaires impacte positivement le solde primaire à court et long termes ; par contre, lorsque les investissements du gouvernement sont au-dessus de leur niveau tendanciel, une dégradation significative du solde primaire se produit. A long terme, cet effet n'est significatif qu'à 10%.

Cette approche conclue à la soutenabilité de la politique budgétaire du Togo. Les estimations étant confortées par le test de stabilité de Chow. Aucune rupture n'est décelée pour les années 1994, 2006 et 2010, correspondant respectivement à la dévaluation du franc CFA, à la relance économique et à l'atteinte du point d'achèvement de l'IPPTE.

5.3. CONCLUSION SUR LA SOUTENABILITÉ DE LA POLITIQUE BUDGÉTAIRE

Les prévisions faites à travers le calcul du gap primaire concluent à un écart important entre le solde primaire au quel conduit la politique budgétaire du Gouvernement et le solde primaire d'équilibre ; ce résultat ne suffit pas à lui seul pour conclure quant à la soutenabilité. Les tests économétriques utilisant l'historique de l'évolution de la dette et du solde primaire indiquent une réaction positive du solde primaire. De plus, un test de rupture en 1994, 2006 et 2010 (correspondant respectivement à la dévaluation du franc CFA, à la relance économique et à l'allègement de la dette publique extérieure) a été effectué et confirme la réaction positive du solde primaire à l'augmentation du ratio de la dette.

En conclusion, l'absence de changement structurel dans la réaction de la politique budgétaire est un signal en faveur de la soutenabilité de la politique budgétaire du Togo. Ceci conduit à accepter les prévisions de soutenabilité des tests économétriques. Ainsi, la potentielle non soutenabilité sur laquelle débouche l'indicateur du gap primaire pourrait refléter la propension de l'Etat à se ré-endetté pour financer sa politique d'investissement public. Ce phénomène ne devait donc pas avoir un impact significatif sur la soutenabilité à long terme, mais pourrait la fragiliser si des mesures ne sont pas mises en œuvre.

CONCLUSION ET IMPLICATIONS

La présente étude a eu pour principal objectif l'évaluation de la soutenabilité de la politique budgétaire du Togo. De l'analyse de ses finances publiques, il ressort que les efforts déployés pour la stabilité du cadre macroéconomique, notamment les réformes dans la gestion des finances publiques ont permis au Togo de se placer sur le sentier de la croissance économique depuis 2008.

L'utilisation simultanée de tests économétriques et de l'analyse économique des indicateurs de gap primaire a fourni des informations complémentaires sur la question de l'analyse de la soutenabilité budgétaire.

En effet, le creusement du déficit primaire des dernières années rend compte de la politique d'investissements des grands travaux dans laquelle s'est engagée l'Etat togolais. Ces investissements ne sauraient creuser indéfiniment le solde primaire. Le modèle à correction d'erreur intégrant le solde primaire, le ratio de la dette, le cycle des affaires et le cycle des investissements publics indique une réaction positive, sans changement structurel, du solde primaire à l'augmentation du ratio de la dette. Ceci conduit à conclure à la soutenabilité de la politique budgétaire du Togo.

Le Gouvernement devrait cependant, mettre en œuvre des mesures garantissant une politique budgétaire saine et une croissance économique durable.

Ces mesures concernent essentiellement la mobilisation des ressources internes, la politique d'endettement du Togo, et la stratégie d'allocation budgétaire :

- Mobilisation des ressources internes : le Togo étant caractérisé par un poids important de l'économie informelle, le niveau des prélèvements d'impôts et la structure fiscale ne lui permettent pas de collecter les ressources internes suffisantes. Ainsi, (i) améliorer les performances des régies financières à travers la poursuite de la modernisation des administrations fiscales et douanières, (ii) élargir l'assiette fiscale grâce à une meilleure organisation et fiscalisation du secteur informel, (iii) lutter efficacement contre la corruption à travers des mécanismes incitatifs et l'allègement des procédures sont des mesures qui devraient conduire à la hausse des recettes fiscales de l'Etat.
- Politique d'endettement : le Togo devrait mettre en œuvre une stratégie d'endettement prudente à travers plusieurs mécanismes, notamment : (i) privilégier les emprunts à taux concessionnels, (ii) lancer le processus de notation du pays dans le but d'avoir accès aux marchés internationaux de capitaux, (iii) renforcer les capacités humaines pour une meilleure maîtrise des risques de change, une bonne prévisibilité, et une coordination efficace de la stratégie d'endettement, de la gestion de la trésorerie et de la politique économique d'ensemble.
- Gestion de la dépense : une grande attention devrait être portée sur la qualité de la dépense. L'Etat devrait œuvrer à minimiser les dépenses improductives et affecter ses emprunts aux investissements, qui sont des dépenses productives lui permettant de créer les conditions structurantes pour améliorer son solde primaire et faire face au service de la dette. Pour garantir un effet d'entraînement des investissements publics sur les investissements privés, les dépenses en capital de l'Etat pourraient privilégier les infrastructures et l'accumulation du capital humain (santé et éducation), afin de créer des externalités positives sur les agents privés et doper la croissance.

Le défi est d'assurer la concomitance de ces actions afin d'affermir les bases d'un développement socioéconomique inclusif et durable.

BIBLIOGRAPHIE

- Alvarado et al, 2004, « Fiscal sustainability in emerging market countries with an application of Ecuador »
- Balassone et Franco, 2000, « Assessing fiscal sustainability: A review of methods with a view to EMU »
- Banque Mondiale, 2010, « Outil d'évaluation de la performance en matière de gestion de la dette au Togo »
- BCEAO (2010), *Balance des paiements et position extérieure globale du Togo au titre de l'année 2010*
- BCEAO (2014), *Perspectives Economiques des Etats de l'Union Economique Et Monétaire Ouest Africaine En 2013*
- Blanchard, O.J. (1990), "Suggestions for a New Set of Fiscal Indicators", *OECD Economics Department Working Paper N. 79*.
- Bohn, H. (1995), "The Sustainability of Budget Deficits in a Stochastic Economy", *Journal of Money, Credit and Banking* 27, 257-271.
- Bohn, H. (1998), "The Behavior of U.S. Public Debt and Deficits", *Quarterly Journal of Economics* 113, 949-963.
- Bohn, H. (2005), "The Sustainability of Fiscal Policy in the United States", *CESifo Working Paper N. 1446*.
- Bohn, H. (2007), "Are Stationarity and Cointegration Restrictions Really Necessary for the Intertemporal Budget Constraint?" *Journal of Monetary Economics*, forthcoming.
- Bouthevillain C. et Schalck C, 2007, « Quels indicateurs budgétaires pour quels objectifs de politique économique ? », *Bulletin de la Banque de France, N° 168*
- Buitier, W.H. (1985), "A Guide to Public Sector Debt and Deficits", *Economic Policy* 1, 14- 79.
- Buitier, W.H. (1987), "The Current Global Economic Situation, Outlook and Policy Options, with Special Emphasis on Fiscal Policy Issues", *CEPR Discussion Paper N. 210*.
- Chalk et Hemming, 2000, « Assessing fiscal sustainability in theory and practice »
- Comité National de Politique Economique, 2012, « l'économie togolaise en perspective : assainissement durable des finances publiques-croissance économique-réduction de la pauvreté »
- Commission de l'UEMOA, 2013, « Rapport semestriel d'exécution de la surveillance multilatérale »

- Commission de l’UEMOA, 2015, « Rapport semestriel d’exécution de la surveillance multilatérale »
- Commission de la CEDEAO, (2012), Rapport annuel 2012, « Intégration et stabilité politique en Afrique de l’Ouest »
- Edielle, 2006, « Testing fiscal sustainability in Comeroon: Approach of Bohn (1998) »
- Hamilton, J.D., and Flavin, M.A. (1986), “On the Limitations of Government Borrowing: A Framework for Empirical Testing”, *American Economic Review* 76, 808-819.
- Fonds Monétaire International, “Les dépenses publiques improductives : Analyse pragmatique de l’action des pouvoirs publics », Série de brochure N° 48-F
- Krejdl, 2006, « Fiscal sustainability – Definition, indicators and assessment of Czech Public Finance sustainability »
- Laurin et Nebson, 2012, « A cointégration approach to analysis of domestic debt sustainability in Zimbabwe »
- Mahdavi, (2012), « Bohn’s tests of fiscal sustainability of the American State Government »
- Mankiw.G, 2011, « Principes d’économie », *Pearson Education France*, 7^e édition
- Marini et Piergallini, 2007, « Indicators and tests of fiscal sustainability: an integrated approach »
- Ministère de l’économie et des finances, 2012, « L’économie togolaise en perspective : assainissement durable des finances publiques – croissance économique – réduction de la pauvreté », *Comité national de politique économique*
- Ministère de l’économie et des finances, 2010, « Document de stratégie des réformes au Togo », *secrétariat permanent pour le suivi des politiques de réformes et des programmes financiers*
- Secrétariat Exécutif de la CEDEAO, « Traité révisé de la CEDEAO »

a) Tests économétriques
Test de ADF de présence de racine unitaire

Null Hypothesis: D(RDTE) has a unit root

	t-Statistic	Prob.*
Augmented Dickey-Fuller test statistic	-5.616693	0.0000
Test critical values:		
1% level	-2.647120	
5% level	-1.952910	
10% level	-1.610011	

*MacKinnon (1996) one-sided p-values.

Variable	Coefficient	Std. Error	t-Statistic	Prob.
D(RDTE(-1))	-1.060811	0.188868	-5.616693	0.0000
R-squared	0.529751	Mean dependent var		0.001792
Adjusted R-squared	0.529751	S.D. dependent var		0.213838
S.E. of regression	0.146639	Akaike info criterion		-0.967817
Sum squared resid	0.602081	Schwarz criterion		-0.920669
Log likelihood	15.03334	Hannan-Quinn criter.		-0.953050
Durbin-Watson stat	1.921984			

Le ratio de la dette est stationnaire en différence et donc intégré d'ordre un

Null Hypothesis: D(RSP) has a unit root

	t-Statistic	Prob.*
Augmented Dickey-Fuller test statistic	-3.864334	0.0006
Test critical values:		
1% level	-2.692358	
5% level	-1.960171	
10% level	-1.607051	

*MacKinnon (1996) one-sided p-values.


Warning: Probabilities and critical values calculated for 20 observations

and may not be accurate for a sample size of 19

Dependent Variable: D(RSP,2)

Variable	Coefficient	Std. Error	t-Statistic	Prob.
D(RSP(-1))	-4.555921	1.178967	-3.864334	0.0048
D(RSP(-1),2)	2.924953	1.007976	2.901809	0.0198
D(RSP(-2),2)	2.612170	0.935785	2.791421	0.0235
D(RSP(-3),2)	2.518473	0.884645	2.846874	0.0216
D(RSP(-4),2)	2.537894	0.859476	2.952839	0.0183
D(RSP(-5),2)	2.419674	0.781074	3.097882	0.0147
D(RSP(-6),2)	2.192090	0.684873	3.200725	0.0126
D(RSP(-7),2)	2.241518	0.585884	3.825875	0.0050
D(RSP(-8),2)	2.021218	0.531307	3.804234	0.0052
D(RSP(-9),2)	1.517490	0.418537	3.625702	0.0067
D(RSP(-10),2)	0.548321	0.250150	2.191971	0.0597
R-squared	0.923152	Mean dependent var		-0.001670
Adjusted R-squared	0.827093	S.D. dependent var		0.037050
S.E. of regression	0.015406	Akaike info criterion		-5.215211
Sum squared resid	0.001899	Schwarz criterion		-4.668430
Log likelihood	60.54450	Hannan-Quinn criter.		-5.122674
Durbin-Watson stat	2.759076			

Le ratio du surplus primaire est stationnaire en différence première et donc intégré d'ordre 1.

 Test de PP présence de racine unitaire

Bandwidth: 10 (Newey-West automatic) using Bartlett kernel

	Adj. t-Stat	Prob.*
Phillips-Perron test statistic	-7.504943	0.0000
Test critical values:		
1% level	-2.647120	
5% level	-1.952910	
10% level	-1.610011	

*MacKinnon (1996) one-sided p-values.

Variable	Coefficient	Std. Error	t-Statistic	Prob.
D(RSP(-1))	-1.248716	0.183057	-6.821461	0.0000
R-squared	0.624308	Mean dependent var		0.000270
Adjusted R-squared	0.624308	S.D. dependent var		0.042602
S.E. of regression	0.026112	Akaike info criterion		-4.418931
Sum squared resid	0.019092	Schwarz criterion		-4.371783
Log likelihood	65.07450	Hannan-Quinn criter.		-4.404165
Durbin-Watson stat	2.040418			

Null Hypothesis: D(RDET) has a unit root


	Adj. t-Stat	Prob.*
Phillips-Perron test statistic	-5.615237	0.0000
Test critical values:		
1% level	-2.647120	
5% level	-1.952910	
10% level	-1.610011	

*MacKinnon (1996) one-sided p-values.

Residual variance (no correction)	0.020761
HAC corrected variance (Bartlett kernel)	0.024214

Phillips-Perron Test Equation
Dependent Variable: D(RDET,2)

Variable	Coefficient	Std. Error	t-Statistic	Prob.
D(RDET(-1))	-1.060811	0.188868	-5.616693	0.0000
R-squared	0.529751	Mean dependent var		0.001792
Adjusted R-squared	0.529751	S.D. dependent var		0.213838
S.E. of regression	0.146639	Akaike info criterion		-0.967817
Sum squared resid	0.602081	Schwarz criterion		-0.920669
Log likelihood	15.03334	Hannan-Quinn criter.		-0.953050
Durbin-Watson stat	1.921984			

 Equation de long terme entre

Ratio surplus primaire RSP	Coefficient	Std. Error	t-Statistic	Prob.
Ratio dette RDET (-1)	0.076669	0.016352	4.688640	0.0001
Constante	-0.096634	0.015497	-6.235619	0.0000
R-squared	0.439813	Mean dependent var		-0.026271
Adjusted R-squared	0.419807	S.D. dependent var		0.027803
S.E. of regression	0.021178	Akaike info criterion		-4.807411
Sum squared resid	0.012558	Schwarz criterion		-4.713998
Log likelihood	74.11117	Hannan-Quinn criter.		-4.777528
F-statistic	21.98334	Durbin-Watson stat		1.324158
Prob(F-statistic)	0.000065			

Null Hypothesis: RESID01 has a unit root

	t-Statistic	Prob.*
Augmented Dickey-Fuller test statistic	-3.592754	0.0008
Test critical values:		
1% level	-2.644302	
5% level	-1.952473	
10% level	-1.610211	

*MacKinnon (1996) one-sided p-values.

Augmented Dickey-Fuller Test Equation
Dependent Variable: D(RESID01)

Variable	Coefficient	Std. Error	t-Statistic	Prob.
RESID01(-1)	-0.621197	0.172903	-3.592754	0.0012
R-squared	0.306173	Mean dependent var		-0.001429
Adjusted R-squared	0.306173	S.D. dependent var		0.028236
S.E. of regression	0.023520	Akaike info criterion		-4.629200
Sum squared resid	0.016042	Schwarz criterion		-4.582493
Log likelihood	70.43800	Hannan-Quinn criter.		-4.614258
Durbin-Watson stat	1.955070			

Le résidu de l'estimation de l'équation de long terme est stationnaire donc intégré d'ordre zéro.

✚ Relation de court terme

Variable	Coefficient	Std. Error	t-Statistic	Prob.
D(RDET(-1))	0.043884	0.026824	1.636023	0.1134
RESID01(-1)	-0.741568	0.186202	-3.982594	0.0005
R-squared	0.481107	Mean dependent var		-0.002397
Adjusted R-squared	0.461888	S.D. dependent var		0.026849
S.E. of regression	0.019695	Akaike info criterion		-4.950398
Sum squared resid	0.010473	Schwarz criterion		-4.856102
Log likelihood	73.78078	Hannan-Quinn criter.		-4.920866
Durbin-Watson stat	2.038894			

Test de causalité de Granger

Null Hypothesis:	Obs	F-Statistic	Prob.
RSP does not Granger Cause RDET	29	0.93412	0.4068
RDET does not Granger Cause RSP		6.64306	0.0051

Le modèle à correction d'erreur (MCE) est globalement validé, au vue des résultats ci-dessus.

✚ Vers un modèle élargi aux autres déterminants du solde primaire

Variable	Coefficient	Std. Error	t-Statistic	Prob.
RDET(-1)	0.073553	0.016599	4.431087	0.0002
PIBCYCLE	0.000185	7.25E-05	2.544412	0.0172
DEPTOT	-5.72E-05	4.77E-05	-1.198323	0.2416
C	-0.085139	0.019819	-4.295794	0.0002
R-squared	0.561854	Mean dependent var		-0.026271
Adjusted R-squared	0.511298	S.D. dependent var		0.027803
S.E. of regression	0.019436	Akaike info criterion		-4.919795
Sum squared resid	0.009822	Schwarz criterion		-4.732968
Log likelihood	77.79692	Hannan-Quinn criter.		-4.860027
F-statistic	11.11363	Durbin-Watson stat		1.092378
Prob(F-statistic)	0.000071			

La réaction de la politique budgétaire est donc toujours significative et positive.

✚ Résumé des résultats du test de stabilité de Chow

Echantillon et points	F-stat
2006-2013	F(8,29) = 0,15
2010-2013	F(4,29) = 0,159
1994	F(2,29) = 0,786
2006	F(2,29) = 0,083
2010	F(2,29) = 0,092

b) Tableau des critères de convergence de la CEDEAO

Critère de premier rang	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Ratio du déficit budgétaire / PIB (hors dons) ≤ 3%	-2.28%	-2.52%	-5.5%	-3.7%	-5.9%	-8,2%	-7,9%	-5,3%
Taux d'inflation en moyenne annuelle ≤ 5%	1,06%	4,0%	1,9%	1,4%	3,6%	3,3%	2,8%	1,3%
Financement du déficit budgétaire par la BC ≤ 10%	7,0%	15,5%	38,7%	43,8%	39,7%	38,3%	32,0%	23,3%
Critères de second rang								
Arriérés	12 515	585	11 609	45 665	2 424	-11 567	-14 300	-24 967
Ratio recettes fiscales / PIB nominal ≥ 20%	15,8%	16,3%	16,9%	15,7%	16,4%	16,4%	19,6%	20,3%
Ratio masse salariale / recettes fiscales ≤ 35%	32,8%	32,7%	41,2%	33,5%	35,9%	36,7%	32,4%	31,3%
Ratio des investissements publics financés sur ressources internes / Recettes fiscales ≥ 20%	4,1%	12,9%	16,5%	18,7%	23,4%	21,6%	15,3%	22,7%

Source : CEDEAO, surveillance multilatérale





Centre Autonome d'Etudes et de Renforcement
des Capacités pour le Développement au Togo

58 Super Taco - Lomé Tél:(+228) 22 21 88 33
Fax: 22 22 88 33 / www.caderdt.com

Le Centre autonome d'études et de renforcement des capacités pour le développement au Togo (CADERDT) a été créé en 2010, à l'initiative du Gouvernement togolais, avec l'appui de la Fondation pour le Renforcement des Capacités en Afrique (ACBF).

Le CADERDT a pour objectif principal le renforcement des capacités en matière d'analyse, de formulation et de mise en œuvre des politiques nationales de développement, en vue de promouvoir une croissance économique inclusive et durable. Les principaux bénéficiaires des activités du centre sont :

(I) L'ADMINISTRATION PUBLIQUE, (II) LE SECTEUR PRIVÉ ET (III) LA SOCIÉTÉ CIVILE.

LE CADERDT A POUR MISSIONS DE :

- renforcer l'expertise nationale en matière de formulation, d'analyse et de mise en œuvre des politiques économiques et des programmes de développement,
- mettre à la disposition du Gouvernement et des autres parties prenantes (secteur privé et société civile), des résultats d'une recherche de qualité facilitant la formulation de la politique économique et la prise de décision,
- renforcer la capacité nationale à entreprendre un dialogue le plus large possible sur la politique nationale de développement,
- développer et disséminer les connaissances sur les problèmes de développement économique et social, de manière à faciliter la prise de décision dans le cadre du processus de développement.

LES PRINCIPALES ACTIVITÉS DU CADERDT SONT : (I) LES ÉTUDES ET LA RECHERCHE, (II) LA FORMATION, (III) LE DIALOGUE ET (IV) LE DÉVELOPPEMENT ET LA DISSÉMINATION DES CONNAISSANCES.

Le CADERDT bénéficie pour l'exécution de ses activités d'un financement conjoint de l'ACBF et de l'Etat et, œuvre également à la mobilisation des ressources auprès d'autres partenaires techniques et financiers, sous réserve que ces financements soient en droite ligne avec ses missions et objectifs.

A travers ses différentes expertises, le CADERDT met ses compétences au service du Gouvernement et des partenaires techniques et financiers qui œuvrent sans relâche au développement du Togo.



Centre Autonome d'Études et de Renforcement
des Capacités pour le Développement au Togo

58 Super Taco - Lomé Tél:(+228) 22 21 88 33
Fax: 22 22 88 33 / www.caderdt.com