

COMPARAISON DES EFFETS DE RÉPONSE BUDGÉTAIRE DE L'ALLÈGEMENT DE LA DETTE : UNE APPLICATION AUX PPTE AFRICAINS

Danny Cassimon, Bjorn Van Campenhout

De Boeck Supérieur | « Afrique contemporaine »

2007/3 n° 223-224 | pages 35 à 60

ISSN 0002-0478

ISBN 280415419X

Article disponible en ligne à l'adresse :

<http://www.cairn.info/revue-afrique-contemporaine-2007-3-page-35.htm>

!Pour citer cet article :

Danny Cassimon, Bjorn Van Campenhout, « Comparaison des effets de réponse budgétaire de l'allègement de la dette : une application aux PPTE africains », *Afrique contemporaine* 2007/3 (n° 223-224), p. 35-60.
DOI 10.3917/afco.223.0035

Distribution électronique Cairn.info pour De Boeck Supérieur.

© De Boeck Supérieur. Tous droits réservés pour tous pays.

La reproduction ou représentation de cet article, notamment par photocopie, n'est autorisée que dans les limites des conditions générales d'utilisation du site ou, le cas échéant, des conditions générales de la licence souscrite par votre établissement. Toute autre reproduction ou représentation, en tout ou partie, sous quelque forme et de quelque manière que ce soit, est interdite sauf accord préalable et écrit de l'éditeur, en dehors des cas prévus par la législation en vigueur en France. Il est précisé que son stockage dans une base de données est également interdit.

Comparaison des effets de réponse budgétaire de l'allègement de la dette : une application aux PPTE africains

Danny CASSIMON*
Bjorn Van CAMPENHOUT

INTRODUCTION

Au cours de la dernière décennie, la réduction ou l'annulation complète de la dette extérieure des pays en développement à faible revenu vis-à-vis des bailleurs de fonds bilatéraux et multilatéraux a fait fureur. L'initiative en faveur des pays pauvres très endettés (PPTE) a été lancée en 1996 pour réduire à un niveau soutenable l'encours de la dette d'un ensemble spécifique de pays pauvres dépassés par leurs dettes. Elle a été renforcée en 1999 pour offrir un allègement de la dette plus important et un centrage plus explicite sur la réduction de la pauvreté à travers un lien avec les Documents de stratégie de réduction de la pauvreté (DSRP). Son successeur, l'Initiative multilatérale d'allègement de la dette (IADM) lancée en 2005 lors du sommet du G8 de Gleneagles, vise à aller au-delà de la réduction de la dette de l'initiative PPTE en annulant la totalité de l'encours restant de la dette (post-PPTE) due aux créanciers multilatéraux les plus importants par ce même ensemble de pays. Le fait que l'allègement de la dette occupe encore une place élevée au programme est largement dû au soutien ferme de la société civile et de l'opinion publique dont il bénéficie, tant au nord qu'au sud. Du point de vue moral, il est en effet discutable que des pays recouvrent les dettes de populations extrêmement pauvres. Il faut également tenir compte

* Auteur correspondant : Danny Cassimon, Université d'Anvers, Institut de politique et de gestion du Développement (IOB), p/a Prinsstraat 13, B-2000 Anvers, Belgique. danny.cassimon@ua.ac.be.

d'un facteur psychologique : il semble que, dans les pays riches, les gens trouvent plus facile de remettre le remboursement des dettes que d'accroître l'aide en utilisant leurs ressources nationales. Le fait qu'une vedette du rock se soit, en l'occurrence, jointe au processus a certainement aidé à le faire progresser.

En plus des arguments moraux, des arguments économiques plaident également en faveur de l'allègement de la dette. Premièrement, celui-ci pourrait libérer des ressources publiques qui autrement, auraient été affectées au service de la dette ou, autrement dit, dégager un « espace budgétaire » (Heller, 2005). Deuxièmement, la théorie bien connue du surendettement établit qu'un niveau insoutenable de la dette peut conduire à un investissement sous-optimal dans le secteur privé par crainte de l'imposition future. L'effet du surendettement se fait également sentir dans la sphère publique : de lourdes obligations de service de la dette peuvent réduire la motivation des débiteurs à engager des réformes stratégiques rendant disponibles des recettes pour le service de la dette, vu qu'une partie de ces recettes complémentaires sont destinées aux créanciers (Krugman, 1988). Troisièmement, dans la mesure où les bailleurs de fonds arrivent à obtenir des augmentations du budget de l'aide au développement à travers un allègement de la dette (par exemple, en raison de l'appui ferme de l'opinion publique à l'allègement de la dette), celle-ci peut se transformer en une aide à décaissement rapide augmentant effectivement le volume de l'aide. Enfin, il arrive que l'allègement de la dette soit conçu comme une modalité d'aide bénéficiant d'une meilleure harmonisation des bailleurs de fonds et/ou de types de conditionnalités plus efficaces.

Ce qui précède ne signifie toutefois pas automatiquement que l'allègement de la dette est supérieur aux autres modalités d'aide au développement, telles que les subventions ou prêts aux projets ou programmes, ou l'assistance technique. En reconnaissant que l'allègement de la dette n'est qu'un instrument d'aide parmi les autres à la disposition des bailleurs de fonds (Berlage *et al.*, 2003), nous devons également réfléchir soigneusement à son efficacité relative. En d'autres termes, nous devons nous demander quel instrument est le plus efficace pour atteindre son but.

Le présent article analyse l'efficacité relative de l'allègement de la dette pour un échantillon représentatif de PPTTE africains. Nous ne relierons toutefois pas l'allègement de la dette directement à des variables de résultat telles que la pauvreté ou le revenu. Nous cherchons à ouvrir la « boîte noire » et à étudier les canaux à travers lesquels l'aide réduit la pauvreté. Une des caractéristiques importantes de l'aide est que sa majeure partie est confiée

aux gouvernements et est donc « budgétisée » d'une manière ou d'une autre, ce qui influence largement son effet sur les variables de résultat¹. L'aide vient compléter les ressources disponibles au sein du budget et peut éventuellement servir à une série de fins diversifiées, allant de l'accroissement des dépenses au déficit des finances publiques, en passant par la réduction de la mobilisation des recettes intérieures. En d'autres termes, elle génère des effets (réponses) budgétaires. C'est définitivement le cas pour l'allègement de la dette, étant donné que le service de la dette doit être assuré à partir du budget. Dans le présent article, nous modéliserons la réponse du secteur public aux changements de l'aide, dans un cadre d'autorégression vectorielle (ARV). Nous sommes donc d'accord avec McGillivray et Morrissey (2000) sur le fait que l'identification des effets budgétaires (inter-temporels) de l'aide est un préalable si l'on veut comprendre l'efficacité macro-économique de celle-ci.

Il faut noter que, dans cet article, nous ne sommes pas particulièrement intéressés par la réponse budgétaire individuelle des PPTE à l'allègement de la dette, mais que nous nous concentrons plutôt sur une réponse budgétaire plus « systémique » des PPTE (africains), étant donné que nous souhaitons tirer des conclusions stratégiques qui dépassent le contexte national individuel et contribuent à un débat, au niveau de la politique mondiale, sur le bien-fondé de plus (d'initiatives mondiales) d'allègement de la dette et sur l'impact comparatif de l'allègement de la dette par rapport aux autres modalités de l'aide. Dans ce but, nous procéderons à l'analyse ARV d'un échantillon représentatif.

Cet article est structuré comme suit : la première partie fait part de certaines observations factuelles et donne un exposé historique de l'importance globale de l'allègement de la dette des initiatives PPTE (renforcée) et IADM, dans le budget des PPTE africains bénéficiaires, par rapport aux autres modalités d'aide et autres catégories budgétaires clés ; la deuxième partie discute brièvement le modèle que nous utilisons pour évaluer l'efficacité relative de l'allègement de la dette ; la troisième partie présente les résultats de l'application de ce modèle à un échantillon représentatif de PPTE africains ; la dernière partie conclut et aborde les questions stratégiques.

1. Même lorsque l'aide est hors budget, elle peut provoquer une réponse budgétaire en particulier causée par un effet de fongibilité de l'aide (voir section 1 pour plus de détails).

IMPORTANCE RELATIVE DANS LE BUDGET DE L'ALLÈGEMENT DE LA DETTE AU TITRE DES INITIATIVES PPTE ET IADM

Dans cette partie, nous décrivons brièvement certains faits schématisés liés à l'importance relative dans les budgets des pays africains, de l'allègement de la dette et d'autres modalités d'aide par rapport à d'autres catégories budgétaires clés, et leur évolution au fil du temps. Plus spécifiquement, l'analyse portera sur un échantillon de 24 PPTE d'Afrique ayant atteint au moins le stade du point de décision dans le cadre de l'Initiative PPTE². À cet effet, une base de données de variables financières a été construite en utilisant des données sur ces pays, tirées essentiellement des informations budgétaires présentées dans les rapports pays du FMI, tels que les rapports sur l'article IV, les revues de la Facilité pour la réduction de la pauvreté et la croissance, ainsi que les documents sur les points de décision et/ou d'achèvement de l'Initiative PPTE. Autant que possible, des données ont été collectées sur la période 1991-2006. Pour la plupart des pays, les données nous permettent de ventiler l'aide entre prêts et subvention et sur les composantes de l'allègement de la dette. Pour des raisons expliquées plus loin, au lieu de nous concentrer sur l'allègement total de la dette, nous n'avons abordé que l'allègement de la dette au titre de l'Initiative PPTE (renforcée) et l'année 2006 de son successeur, l'IADM.

Le tableau 1 donne un aperçu de l'évolution des principales composantes budgétaires, à savoir l'allègement de la dette au titre des initiatives PPTE et IADM, exprimé en pourcentage du PIB. Nous présentons ici la situation « moyenne » de notre échantillon de pays³, en calculant la moyenne (non pondérée). Cette présentation réarrange le format conventionnel du budget en mettant l'accent sur les catégories qui sont importantes du point de vue de notre analyse uniquement, tout en permettant encore une représentation du budget clôturé.

2. Bénin, Burkina Faso, Burundi, Cameroun, Tchad, RDC, Éthiopie, Gambie, Ghana, Guinée, Guinée Bissau, Madagascar, Malawi, Mali, Mauritanie, Mozambique, Niger, Rwanda, Sao Tome & Principe, Sénégal, Sierra Leone, Tanzanie, Ouganda et Zambie.

3. Les tableaux individuels des pays ne sont pas présentés, mais sont disponibles sur demande auprès des auteurs.

Tableau 1 – Évolution des principales catégories budgétaires pour la moyenne des PYTE africains (% du PIB)

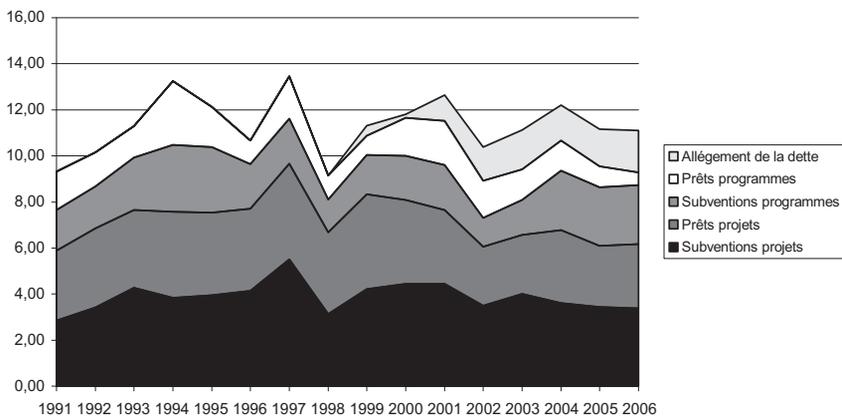
	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Recettes intérieures [a]	14,70	13,14	13,68	13,58	12,97	13,35	13,51	13,34	14,51	15,63	14,80	14,60	15,23	15,82	16,33	16,99
Dépenses courantes primaires [b]	11,07	11,31	12,49	12,96	12,75	11,14	11,14	11,26	12,02	12,95	13,94	13,63	14,25	14,17	14,19	15,06
Investissement public [c]	7,47	7,78	9,02	8,80	8,63	9,34	12,10	8,83	10,57	10,75	10,92	8,41	9,37	10,07	9,00	9,28
Solde primaire par rapport aux subventions [d]	-3,85	-5,95	-7,83	-8,18	-8,42	-7,12	-9,74	-6,75	-8,08	-8,06	-10,06	-7,44	-8,39	-8,43	-6,86	-7,35
Emprunt intérieur net [e]	-0,91	-1,70	-0,18	-0,15	0,51	0,36	-1,22	1,54	0,88	1,81	2,27	0,83	1,91	1,09	-1,03	0,15
Service de la dette dû (+ autres) [f]	4,54	2,50	3,28	4,91	4,22	3,91	2,49	3,92	4,10	5,56	4,86	3,78	4,65	4,92	3,26	3,91
Financement extérieur brut [g]	9,30	10,15	11,29	13,24	12,13	10,67	13,45	9,13	11,30	11,81	12,65	10,39	11,13	12,26	11,15	11,10

	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Financement extérieur brut [g]	9,30	10,15	11,29	13,24	12,13	10,67	13,45	9,13	11,30	11,81	12,65	10,39	11,13	12,26	11,15	11,10
PROJET	5,89	6,85	7,64	7,57	7,54	7,71	9,66	6,68	8,33	8,08	7,63	6,05	6,57	6,82	6,09	6,16
<i>subventions</i>	2,84	3,41	4,27	3,84	3,94	4,13	5,50	3,13	4,22	4,44	4,45	3,49	4,01	3,60	3,43	3,38
<i>prêts</i>	3,05	3,45	3,37	3,73	3,59	3,58	4,16	3,55	4,12	3,64	3,19	2,56	2,56	3,17	2,67	2,78
PROGRAMME	3,42	3,30	3,65	5,67	4,60	2,96	3,79	2,45	2,54	3,59	3,89	2,88	2,84	3,91	3,44	3,12
<i>subventions</i>	1,75	1,81	2,29	2,91	2,85	1,93	1,96	1,43	1,70	1,92	1,97	1,25	1,51	2,58	2,53	2,57
<i>prêts</i>	1,67	1,49	1,36	2,76	1,75	1,03	1,83	1,03	0,84	1,66	1,92	1,63	1,33	1,32	0,91	0,56
ALLÈGEMENT DE LA DETTE	0	0	0	0	0	0	0	0	0,43	0,14	1,12	1,45	1,72	1,54	1,62	1,82
PPTE	0	0	0	0	0	0	0	0	0,43	0,14	1,12	1,45	1,72	1,54	1,62	1,38
<i>subventions</i>	0	0	0	0	0	0	0	0	0,29	0,06	0,67	0,93	1,03	0,98	0,92	0,97
<i>autres</i>	0	0	0	0	0	0	0	0	0,13	0,08	0,45	0,52	0,69	0,55	0,70	0,41
IADM	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0,43

Source : Les calculs de l'auteur sont faits sur la base des documents pays du FMI. Le tableau est construit comme un budget équilibré. Et donc : [d] = [a] + [b] - [c], et [d] + [e] - [f] = - [g].

La partie inférieure du tableau donne le financement extérieur brut total (de l'aide) du budget, ventilé sur ses composantes de prêts et subventions (aux projets et programmes) au cours du temps, ainsi que sur l'allègement de la dette au titre des initiatives PPTE (renforcée) et IADM. C'est ce que montre également la figure 1.

Figure 1 – Total des décaissements de l'aide
(y compris l'allègement de la dette au titre des initiatives PPTE et IADM)
en % du PIB (Moyenne des PPTE africains)



Source : Calculs des auteurs sur la base des documents pays du FMI.

Avant d'interpréter le tableau, il est important de discuter de façon un peu plus approfondie les données de l'allègement de la dette nécessaires pour élaborer ce tableau et l'article en général. L'allègement de la dette, y compris celui accordé au titre de l'Initiative PPTE, ne peut toujours pas être lu immédiatement dans les informations budgétaires fournies par les rapports du FMI, et les différents pays ont des façons différentes de prendre en compte l'allègement de la dette dans leur budget (voir FMI et IDA (2001) pour un traitement plus détaillé de cette question). L'allègement de la dette au titre de l'Initiative PPTE (renforcée) comporte deux grandes composantes : l'allègement de la dette multilatérale et bilatérale. La partie multilatérale est généralement prise en compte en tant que subvention et habituellement dans une ligne budgétaire séparée⁴. L'allègement de la dette bilatérale est

4. Dans ce cas, l'allègement PPTE de la dette sous la forme de subventions doit être déduit du montant de l'aide accordée sous la forme de subventions, par conséquent. Les chiffres des subventions contenus dans notre base de données sont bien sûr nets de subventions liées à l'allègement PPTE de la dette.

souvent beaucoup plus difficile à suivre, étant donné que le service de la dette est fréquemment présenté dans le budget comme faisant partie du « financement exceptionnel », voire net de l'allègement de la dette ou sans une ligne budgétaire séparée précisant le montant de l'allègement inclus. Toutefois, dans le cadre des critères de déclenchement des points d'achèvement et du DSRP, le FMI (et la Banque mondiale) suivent habituellement de façon très étroite le montant de l'allègement réellement accordé au titre de l'Initiative PPTE, ce qui signifie que l'allègement PPTE total est disponible, par exemple, sous forme d'une mention ajoutée pour mémoire aux tableaux budgétaires des pays. Ainsi, pour l'allègement PPTE de la dette, il est en général possible de mettre au point une variable représentant l'allègement total *annuel* du service de la dette résultant de l'Initiative PPTE. Ce chiffre a été ajouté dans le tableau 1 (et la figure 1), y compris en distinguant la composante « subvention ». Le même exercice ne peut être réalisé pour l'allègement de la dette antérieur à l'Initiative PPTE (renforcée), étant donné que les données publiques disponibles dans les documents du FMI montrent typiquement l'effet de l'allègement de la dette sur l'encours et non l'allègement annuel du service de la dette qui en résulte.

Le tableau montre clairement que l'impact de l'allègement PPTE du service de la dette ne doit pas être surestimé : en moyenne, il s'élève à environ 1,5 % du PIB ; en 2006, l'IADM ajoutait environ 0,5 % à celui-ci. Par rapport à d'autres composantes de l'aide, c'est très peu, mais cela a suffi à « accroître » le financement total extérieur brut au cours des dernières années.

Ceci pourrait être considéré comme l'effet d'ouverture d'un espace budgétaire « comptable » (ou « virtuel ») de l'allègement de la dette. Toutefois, un dollar d'allègement de la dette n'est pas forcément équivalent à un dollar supplémentaire d'aide sous forme de subvention : ce n'est le cas que lorsque le service de la dette a été assuré en l'absence de l'intervention d'allègement de la dette. Ainsi, l'ouverture directe d'un espace budgétaire par l'allègement de la dette dépend, dans la pratique, du fait que la dette qui est allégée a ou non été servie en absence de l'intervention d'allègement de la dette. En d'autres termes, cet espace budgétaire peut être mesuré par la différence entre le service de la dette *acquitté* (au lieu du service dû) *avant* et le service de la dette *dû après* l'allègement de la dette.

Dans la pratique, l'Initiative PPTE créera-t-elle un espace budgétaire ? Le résultat spécifique de l'initiative pourrait être mitigé : hormis le fait d'être très différent selon les pays bénéficiaires, nous pouvons établir que, de façon plus structurelle, le but principal de l'allègement PPTE de la dette était d'éliminer la partie insoutenable de la dette extérieure, et il est ainsi

irréaliste de supposer qu'il dégagera un important espace budgétaire. De plus, cette question a été explicitement reconnue puisque dans chaque PPTE, on avait précisément déterminé quelle part de l'allègement total devait être « budgétisée », c'est-à-dire devait être compensée d'une manière ou d'une autre par des dépenses supplémentaires, une réduction de l'emprunt intérieur net, etc. Comme cette part est généralement prise en compte en tant que subvention dans le budget du pays bénéficiaire, dans notre tableau la composante subvention de l'allègement de la dette, atteignant en moyenne environ 1 % du PIB, peut être utilisée en tant qu'approximation très grossière de l'espace budgétaire direct créé par l'initiative PPTE.

L'allègement PPTE de la dette est désormais complété par celui de l'initiative IADM qui suit largement la même logique et le même traitement en matière de comptabilité budgétaire. Étant donné que l'IADM n'a été mise en œuvre qu'en 2006, l'allègement de la dette correspondant n'intervient qu'au cours de l'année finale de notre base de données. Une fois encore, nous prenons en compte les gains réalisés sur le service annuel de la dette et non la réduction de l'encours de la dette. Il y a toutefois une différence potentielle majeure entre les effets (d'espace budgétaire) de l'initiative IADM et ce qui suit : l'allègement IADM de la dette, qui est par nature un allègement complémentaire pour les pays qui ont déjà retrouvé une soutenabilité de la dette dans le cadre de l'initiative PPTE, devrait en principe avoir des effets directs d'espace budgétaire, proches d'une base un-pour-un, car on peut supposer que la dette allégée à travers l'initiative IADM a par ailleurs été entièrement servie.

Mais heureusement, et pour diverses raisons, la réponse budgétaire de l'allègement de la dette ne se limitera pas à son effet immédiat sur l'espace budgétaire. Tout d'abord, l'allègement de la dette peut également avoir un impact sur le surendettement, avec son résultat associé de très faible croissance économique structurelle. Toutes choses égales par ailleurs, l'élimination du surendettement par l'allègement de la dette peut déboucher sur une série d'effets de réponse budgétaire associés, tels qu'une augmentation de l'investissement public. Avec le temps, il peut également conduire, grâce à son impact sur l'investissement privé et au final sur le renforcement de la croissance économique, à un accroissement de la valeur absolue de la mobilisation des recettes intérieures. Ici aussi, le type d'allègement de la dette peut s'avérer important : de petits allègements (répétés) de la dette ne peuvent pas déclencher la sortie de l'économie d'un régime de surendettement à faible investissement/faible croissance (Bulow & Rogoff, 1991), pour lequel une opération unique et substantielle d'élimination du surendettement, tel que celui envisagé par l'allègement PPTE de la dette, est nécessaire.

En ce qui concerne l'allégement de la dette, un effet de réponse supplémentaire pourrait entrer en jeu. Plusieurs études (par exemple, Pack & Pack, 1993 ; McGillivray & Ouattara, 2005) ont montré que les gouvernements des pays bénéficiaires utilisaient en définitive une grande partie de l'aide pour le service de la dette. Birdsall *et al.* (2003) ont, de plus, montré de façon convaincante que les bailleurs de fonds s'engageaient dans des prêts « défensifs » en octroyant relativement plus d'aide aux pays criblés de dettes. Ainsi, une fois encore, les allègements de dette pourraient faire disparaître une bonne partie des incitations non seulement pour les gouvernements à s'engager dans l'extension de ce type d'aides « fongibles » mais aussi pour les bailleurs de fonds à décaisser de l'aide avec ces objectifs « défensifs ». Les deux cas peuvent rendre plus efficace toute l'aide octroyée au pays bénéficiaire.

Ainsi, l'analyse de la réponse budgétaire doit examiner la totalité des flux d'aide (budgétaire), y compris l'effet de l'allégement de la dette sur les autres interventions d'aide. *A priori*, le sens positif ou négatif de cet effet n'est pas défini. D'un côté, la fongibilité peut également agir au niveau du bailleur de fonds, lorsque celui-ci, en accordant l'allégement de la dette, réduit en même temps ses efforts en faveur d'autres opérations d'aide (dans le même pays bénéficiaire). D'un autre côté, comme la littérature sur l'efficacité de l'aide a montré que l'aide est plus efficace dès que la question du surendettement est résolue dans un pays, il est logique que les bailleurs de fonds octroient plus d'aide après l'allégement de la dette. Une fois encore, déterminer le signe de la relation et son évolution inter-temporelle est en définitive une question empirique.

Enfin, les effets en termes de réponse budgétaire liés à l'affectation, à la conditionnalité et au suivi peuvent être encore plus importants, surtout dans le cas de l'allégement PPTE de la dette. Il est bien connu que cette initiative a été lancée avec un portefeuille de conditionnalités chargé et diversifié – incluant non seulement des conditionnalités liées à de larges réformes macro-économiques et structurelles à travers le programme conventionnel du FMI (typiquement inclus à une Facilité pour la réduction de la pauvreté et la croissance, FRPC) – mais aussi avec un accent important mis sur la pauvreté à travers le DSRP, des critères supplémentaires de déclenchement structurels spécifiques, et des mécanismes de suivi spécifiques aux pays visant à contrôler l'utilisation des économies réalisées sur la dette des PPTE⁵. Ce faisant, les bailleurs de fonds veulent s'assurer que l'espace budgétaire (réel) dégagé est

5. Ces mécanismes de suivi vont des fonds de contrepartie aux fonds virtuels, en passant par le suivi détaillé du budget. Voir encore FMI et IDA (2001) pour un aperçu des différents systèmes, et De Groot *et al.* (2003) pour une application à cinq PPTE africains.

bien utilisé pour des activités qui ciblent la réduction de la pauvreté. En général, l'initiative PPTE a permis de mettre l'accent sur une généreuse affectation des ressources, permettant à l'allègement de la dette d'être utilisé pour un large éventail de besoins, en accord avec les priorités de l'État bénéficiaire définies dans le DSRP et traduites dans le Cadre budgétaire à moyen terme (CBMT) et le budget. Cela va des dépenses supplémentaires en faveur du secteur social et des infrastructures de base à la réduction de la dette intérieure, en passant par la réduction du déficit des finances publiques.

Théoriquement, tous ces aspects ont potentiellement d'importants effets de réponse budgétaire supplémentaires. Qu'est-ce qui peut faire que l'entièreté de l'espace budgétaire dégagé ne soit finalement pas utilisé aux fins souhaitées et ne réalise pas les effets directs de réponse budgétaire ? Ceci peut être dû aux actions à la fois du bailleur de fonds et du gouvernement bénéficiaire.

Du côté du gouvernement du pays bénéficiaire, la fongibilité de l'aide joue également un rôle. L'aide peut être définie comme (partiellement) fongible dans la mesure où le gouvernement bénéficiaire est capable de la circonvenir en réduisant en proportion ses propres efforts budgétaires, ce qui lui permet d'utiliser les ressources à d'autres fins (non souhaitées par le bailleur de fonds)⁶. L'effort en matière d'aide peut remplacer la mobilisation des ressources intérieures et la réponse budgétaire du gouvernement bénéficiaire à une augmentation de l'aide peut consister en une baisse de l'effort de taxation national, ou déclencher un déplacement des dépenses, tel que la fongibilité sectorielle où l'aide destinée à un secteur donné (le secteur de la santé par exemple) provoque une réduction des efforts du gouvernement bénéficiaire dans ce secteur. Mais ces déplacements peuvent concerner de plus larges catégories budgétaires, l'aide pouvant finalement être utilisée pour le service de la dette ou la réduction du déficit des finances publiques et/ou de l'emprunt intérieur. Au cas où la fongibilité de l'aide constitue vraiment un problème grave, les bailleurs de fonds peuvent rechercher des instruments et modalités d'aide qui la limitent autant que possible.

Mais les effets d'espace budgétaire peuvent également être soumis à des contraintes par le bailleur de fonds, généralement à travers la même conditionnalité. Le vaste programme de conditionnalités du FMI (incluant les conditionnalités propres à l'initiative PPTE qui doivent être remplies pour pouvoir atteindre le point d'achèvement PPTE : ce qu'on appelle les critères de déclenchement du point d'achèvement) s'est révélé potentiellement res-

6. Il faut noter que, pour que ceci puisse se produire, cela suppose implicitement que les priorités du bailleur de fonds et du gouvernement bénéficiaire diffèrent. La logique du DSRP est de renforcer l'appropriation par le pays et ainsi de minimiser la fongibilité.

trictif en utilisant effectivement l'espace budgétaire dégagé. À titre d'exemple, Weeks & McKinley (2006) soutiennent que, dans le cas de la Zambie, l'allègement PPTTE de la dette a eu un effet d'espace budgétaire négatif principalement en raison des dépenses et autres plafonds fixés dans le programme du FMI. La micro-affectation des ressources par le biais de fonds de contrepartie, qui recourt à des unités de suivi des projets (PMU) séparées opérant en parallèle des systèmes de gestion des finances publiques du pays bénéficiaire, peut également gêner l'utilisation efficace des fonds, comme l'ont montré De Groot *et al.* (2003).

La partie supérieure du tableau 1 donne une idée de l'évolution réelle au cours du temps de certaines catégories budgétaires clés, telles que la mobilisation des recettes intérieures, les dépenses publiques primaires courantes et d'investissement, et l'emprunt national net. Dans l'ensemble, les données du pays « moyen » montrent que la mobilisation des recettes intérieures et les dépenses primaires courantes ont augmenté de façon significative au cours des dernières années, ce qui est moins le cas du total des dépenses d'investissement ; l'emprunt national net a, lui, baissé au cours des dernières années. Toutefois, à partir de cet aperçu descriptif de l'évolution des principaux agrégats budgétaires du pays bénéficiaire, il n'est pas du tout clair à quel point cette évolution au cours du temps est (partiellement ou complètement) causée par des changements d'envergure (espace budgétaire) ou de composition de l'aide. Afin d'évaluer la relation de cause à effet de la réponse budgétaire des différentes catégories d'aide, et de l'allègement de la dette en particulier, nous devons nous appuyer sur les modèles inter-temporels de réponse budgétaire que nous aborderons dans la section suivante.

MODÉLISATION DE L'ANALYSE DE LA RÉPONSE BUDGÉTAIRE DE L'AIDE ET DE L'ALLÈGEMENT DE LA DETTE

Le cadre théorique étayant cette étude est connu sous le nom de *modélisation de la réponse budgétaire*. Le modèle de base est dû à Heller (1975) et a été peaufiné et étendu par différents auteurs au cours du temps⁷. L'importance de la conduite du gouvernement bénéficiaire pour l'efficacité de l'aide est implicite dans la littérature traitant de la réponse budgétaire. Les modèles de réponse budgétaire tentent d'examiner la réaction du gouvernement

7. Voir Cassimon et Van Campenhout (2006) et les références ci-incluses, pour une vue d'ensemble de la littérature sur la réponse budgétaire et une présentation formelle du modèle.

bénéficiaire aux flux d'aide, en termes d'arbitrage entre les diverses sources de recettes, telles que l'impôt et l'emprunt intérieur, et les domaines de dépenses comme l'investissement public et les dépenses publiques ordinaires (Otim, 1996). Ces modèles considèrent les gouvernements comme des agents rationnels qui s'efforcent de maximiser la valeur d'un certain objectif ultime, tel que le taux de croissance économique. Les gouvernements le font en orientant certaines variables stratégiques vers leur niveau souhaité. Dans la pratique, ceci est habituellement modélisé sous la forme d'une fonction de perte quadratique qui atteint l'utilité maximale lorsque les cibles stratégiques sont atteintes. Cette fonction de l'utilité est ensuite optimisée en tenant compte de la contrainte budgétaire voulant que les dépenses ne puissent pas dépasser les recettes. On en tire ensuite un système d'équations structurelles dont les coefficients sont habituellement estimés en utilisant la méthode non linéaire des moindres carrés à trois points (NL3SLS).

Même si l'application empirique faite dans le présent article est basée sur un modèle formel de comportement budgétaire du gouvernement, il est important de noter, comme le font Osei *et al.* (2005), que « ... les modèles de réponse budgétaire ne sont pas des théories prédictives, en ce sens qu'ils ne génèrent pas d'hypothèses spécifiques testables des effets de l'aide sur le comportement budgétaire. Par exemple, les modèles de réponse budgétaire ne prédisent pas que l'aide *fera augmenter* les dépenses d'investissement ou *réduira* l'effort fiscal ; l'aide est supposée avoir des effets étant donné que les variables fiscales sont liées, mais d'une manière qui ne peut être déterminée que de façon empirique » (p. 1038). C'est l'une des raisons pour lesquelles la littérature s'est développée sous forme d'études de cas.

Bien que la question que les modèles de réponse budgétaire s'efforcent de régler soit intéressante, la façon dont on s'y prend habituellement a été critiquée pour un certain nombre de raisons. La critique probablement la plus importante porte sur la nécessité de proposer des variables cibles crédibles pour les variables stratégiques intermédiaires, comme les dépenses et les recettes publiques. Il a été relevé par Osei *et al.* (2005) que les estimations des équations structurelles sont sensibles à la façon dont les cibles sont approximées. White (1992) examine aussi de façon critique les modèles de réponse budgétaire. Parmi les insuffisances, il relève qu'il n'y a eu aucune tentative d'analyse des aspects dynamiques de l'aide.

En réponse à cette critique, Osei *et al.* (2005) établissent le bien-fondé de l'utilisation des méthodes d'autorégression vectorielle (ARV) pour estimer la réponse budgétaire de l'aide (et l'appliquent au cas du Ghana). Une ARV est l'extension multidimensionnelle des modèles autorégressifs de moyennes mobiles (ARMA). Elle décrit l'évolution dynamique d'un certain nombre

de variables à partir de leur historique. De façon formelle, si nous considérons deux variables x_t et y_t , l'ARV comprend deux équations. L'ordre de l'ARV correspond au nombre d'intervalles inclus dans le système. Par conséquent, une ARV de premier ordre serait donnée par :

$$\begin{aligned} y_t &= \alpha_1 + \beta_{11} y_{t-1} + \beta_{12} x_{t-1} + \varepsilon_{1t} \\ x_t &= \alpha_2 + \beta_{21} y_{t-1} + \beta_{22} x_{t-1} + \varepsilon_{2t} \end{aligned}$$

Les avantages liés à l'utilisation de l'ARV dans le cadre des modèles de réponse budgétaire sont bien décrits dans Osei *et al.* (2005). Ils soutiennent que l'utilisation de variables interdépendantes est particulièrement adaptée à l'estimation dans le cadre d'une approche ARV, puisqu'en principe une relation entre les variables du système est supposée exister et qu'il est possible d'évaluer les coefficients du modèle. Citant Sims (1980) qui défend l'utilisation des modèles ARV au lieu des modèles d'équations structurelles simultanées parce que la distinction entre les variables endogènes et exogènes ne doit pas être faite a priori et que les contraintes « arbitraires » permettant l'identification ne sont pas nécessaires, ils soulignent que l'estimation de la forme réduite est suffisante pour leurs besoins. En effet, dans le contexte de la modélisation de la réponse budgétaire, l'estimation de l'ARV évitera de devoir prédéterminer (et évaluer) des cibles pour les variables stratégiques intermédiaires, et tient compte de la critique selon laquelle les modèles de réponse budgétaire sont trop statiques. Un autre avantage est que l'on peut utiliser des fonctions de réponse impulsionnelle afin de simuler l'effet de l'injection de certains types d'aide sur les autres variables budgétaires. C'est pourquoi, nous adopterons nous aussi une approche ARV dans le présent article.

Nous ne nous limiterons pas à l'étude d'un seul pays, mais utiliserons un échantillon représentatif de 24 PPTE africains. La raison pour laquelle nous avons opté pour la constitution d'un échantillon représentatif est le fait que notre principal intérêt porte sur (la relative efficacité de) l'allègement de la dette. Tout d'abord, l'allègement de la dette est une forme d'aide relativement nouvelle qui n'a pris de l'envergure qu'au cours des dernières années, où l'initiative PPTE a pris de l'élan. Si nous nous limitons à des études de cas par pays, il y aurait trop peu de différence dans l'échantillon pour parvenir à des estimations significatives des effets. Deuxièmement, et plus important encore, nous recherchons également un comportement en termes de réponse budgétaire qui soit commun aux PPTE africains (après avoir vérifié l'hétérogénéité propre aux pays) tout comme nous souhaitons également éclaircir l'effet plus « systémique » d'une « initiative globale d'allègement de la dette » telle que l'initiative PPTE. Cela nous permettra de contribuer à

l'actuel débat stratégique sur la question de savoir si l'allègement de la dette produit des effets de réponse budgétaire plus souhaitables que les autres opérations d'aide et si, en conséquence, plus d'initiatives internationales en faveur de l'allègement de la dette devraient être envisagées. Toutefois, nous ne pouvons, une fois encore, émettre aucune hypothèse sur la nature et l'importance des relations, étant donné qu'il s'agit là d'une question tout à fait empirique.

Notre modèle ARV d'un échantillon représentatif comprend neuf variables. Cinq sont des instruments d'aide : subventions aux projets, subventions aux programmes, prêts aux projets, prêts aux programmes et allègement de la dette. Les quatre autres variables sont les recettes publiques intérieures (fiscales et non fiscales), les dépenses primaires courantes de l'État, l'investissement public et l'emprunt public intérieur. Nous avons décidé d'exprimer l'importance de chaque variable en part du PIB. Cela nous évite d'introduire une erreur de mesure à travers une déflation et une conversion monétaire inappropriées⁸. Notre spécification privilégiée, basée sur des critères et considérations de degrés de liberté formels, est une ARV à deux intervalles comprenant des pays en variables muettes, pour tenir compte de l'hétérogénéité non observée entre les pays⁹.

APPLICATION AUX PPTÉ AFRICAINS

Les résultats de l'ARV sont présentés dans le tableau 2. Pour les variables les plus intéressantes (collecte des recettes fiscales intérieures, dépenses courantes primaires et dépenses d'investissement), nous donnons également, dans la figure 2, une représentation graphique des fonctions de réponse impulsionnelle de nos cinq instruments d'aide. En outre, nous avons inclus un graphique de l'effet d'une augmentation de l'allègement de la dette sur les quatre autres variables de l'aide. Nous discuterons des résultats équation par équation.

La seconde colonne, intitulée « Total des recettes intérieures, tot. rec. int. », donne la réponse budgétaire de la collecte des recettes fiscales et non

8. En outre, elle réduit la possibilité d'aboutir à des variables non stationnaires. Les tests formels de stationnarité utilisant le test à racine unique d'un échantillon représentatif de Levine-Lin-Chu (2002) montrent que toutes les variables sont stationnaires (disponibles auprès des auteurs sur demande).

9. Il est bien connu que cet estimateur n'est pas cohérent pour des échantillons représentatifs avec un n grand et un t fixe. Dans ces cas, il faut recourir à des méthodes dynamiques de traitement des données d'un échantillon, telles que, par exemple, l'estimateur Arellano-Bond (Bond, 2002). Toutefois, puisque notre échantillon porte sur 15 ans et 24 pays, nous estimons que le biais devrait être petit. Dans le cadre d'un test de robustesse, nous avons également évalué l'ARV en utilisant l'estimateur d'Arellano-Bond-GMM (non exposé dans la présente étude, mais disponible sur demande). Les résultats se sont avérés similaires. Un compte rendu plus élaboré de ces questions peut être trouvé dans l'étude de Cassimon et Van Campenhout (2006).

fiscales. La première chose que nous notons est l'effet autorégressif significatif de la collecte des impôts. Les gouvernements qui collectent plus de revenus que la moyenne devraient continuer à l'avenir. Une deuxième variable significative qui affecte la collecte des recettes est l'investissement public. Comme prévu, les pays situés au-dessus de la moyenne en matière d'investissement accroîtront leur future collecte des recettes. Il faut néanmoins remarquer que cet effet n'est pas immédiat, mais n'apparaît qu'après deux ans. Le fait que les pays aient bénéficié de subventions pour les projets semble également accroître la collecte des recettes. Ceci paraît étrange dans la mesure où la plupart des autres études concluent que les subventions et la collecte des recettes au niveau local sont dans une grande mesure des substituts. Toutefois, il faut également noter que l'accroissement de la collecte des recettes provoqué par la subvention des projets a une durée de vie courte : au cours de la deuxième année, la collecte rechute de plus que ce qu'il avait gagné. L'effet des prêts est encore plus inexplicable. Le bon sens voudrait en effet qu'une augmentation des prêts accroisse également la collecte des recettes publiques, puisque les prêts doivent être remboursés. Nous avons néanmoins constaté que les gouvernements répondent aux prêts en baissant les impôts. Une explication possible est que deux années constituent une période trop courte pour enregistrer cet effet du remboursement. La variable qui nous intéresse, l'allègement de la dette, est également importante. Toutefois, son effet positif n'est palpable qu'après deux ans.

L'échantillon représentatif (a) de la figure 2 montre les fonctions de réponse impulsionnelle associées à la collecte des recettes. Il représente l'évolution dans le temps de la collecte des revenus due à un choc de l'écart-type de la variable d'aide. Par exemple, nous voyons qu'un choc au niveau des subventions aux programmes augmente la collecte des recettes nationales après une période, mais que celle-ci chute au cours de la période suivante. La troisième année suivant le choc, la collecte des recettes augmente de nouveau. Au cours de la septième année suivant le choc, la croissance de la collecte des recettes est à son niveau maximum. En ce qui concerne la variable d'allègement de la dette sur laquelle nous nous concentrons, la réponse initiale est une augmentation (modeste) des recettes dès la première année, avec une augmentation de la réponse positive par la suite ; la réponse est maximale au cours de la sixième année, où les recettes fiscales et non fiscales augmentent d'environ 0,48 %. Toutes les autres modalités de l'aide semblent réduire la collecte des recettes intérieures, sauf les subventions aux projets pour lesquelles on constate une augmentation initiale de très courte durée et les prêts aux programmes pour lesquels cette durée est encore plus brève.

La troisième colonne du tableau 2 donne la réponse de la consommation des ressources par l'État (dépenses courantes primaires). Comme prévu, les pays qui ont collecté plus d'impôts au cours de l'année précédente ont des dépenses courantes primaires plus élevées. On constate également un effet autorégressif positif. Les gouvernements qui étaient de grands consommateurs de ressources par le passé sont susceptibles de l'être toujours à l'avenir. Il y a peu de preuves d'un effet positif décalé de l'investissement et d'un effet négatif de l'emprunt net intérieur. En ce qui concerne les subventions, nous n'observons des effets significatifs que pour les subventions aux projets. Une augmentation de celles-ci au cours de l'année précédente entraîne un accroissement des dépenses courantes de l'État. Toutefois, cet effet est contre-carré par un effet négatif des subventions aux projets deux ans auparavant. Nous ne notons aucun impact significatif pour les subventions aux programmes. Les prêts, que ce soit aux projets ou aux programmes, ont généralement tendance à réduire la consommation de l'État. Comme pour la collecte totale des recettes, l'allègement de la dette est positif et significatif, mais seulement après deux ans.

Les fonctions de réponse impulsionnelle de la consommation de l'État sont dépeintes dans l'échantillon représentatif (b) présenté à la figure 2. Une fois encore, la réponse de l'allègement de la dette est la plus grande (positive) dès la première année. Il semble que l'allègement de la dette est particulièrement « consommé » par des dépenses ordinaires accrues de l'État. De plus, les subventions aux programmes provoquent une réponse positive, bien que ce ne soit qu'à partir de la quatrième année (même si ceci n'est fondé que sur des coefficients non significatifs). La fonction de réponse impulsionnelle des subventions aux projets est également une fonction intéressante. Pendant les quatre premières années suivant un choc subi par cette variable, la consommation par l'État augmente. Au cours des années suivantes, l'effet est négatif. Les chocs au niveau des prêts, surtout de type projets, tendent à réduire les dépenses courantes primaires de l'État.

La troisième variable est l'investissement public (dépenses d'investissement). Puisque cette variable paraît importante pour déterminer la croissance et la réduction de la pauvreté à long terme, les études sur la réponse fiscale attachent habituellement une grande importance à sa réponse aux chocs de l'aide. Le tableau 2 montre que, comme prévu, une augmentation des revenus accroît l'investissement public. Nous observons également un effet autorégressif de second ordre significatif. Une augmentation de l'emprunt intérieur réduit les investissements publics, mais seulement après deux ans. En ce qui concerne les variables d'aide, les subventions aux projets accroissent initialement l'investissement, mais l'effet de second ordre est négatif et important.

Tableau 2 – Résultats des estimations du modèle ARV de réponse fiscale

	Total recettes intérieures	Dépenses courantes primaires	Dépenses investissement	Financement intérieur	Subventions projets	Subventions programmes	Prêts projets	Prêts programmes	Allègement total de la dette
<i>L. Total des recettes intérieures</i>	0,543**	0,339**	0,378*	-0,187	0,09	0,245**	0,037	0,058	0,024
<i>L2. Total des recettes intérieures</i>	-0,11	-0,224*	-0,134	-0,145	-0,021	-0,113	-0,160*	-0,160*	0,089
<i>L. Dépenses courantes primaires</i>	0,026	0,380**	-0,046	-0,128	0,03	0,039	-0,185**	-0,107+	0,219**
<i>L2. Dépenses courantes primaires</i>	0,141+	0,119	0,006	0,353+	-0,062	-0,035	0,294**	0,141*	-0,217**
<i>L. Dépenses d'investissement</i>	-0,241**	0,009	-0,077	0,322	-0,152*	0,044	-0,063	-0,013	0,01
<i>L2. Dépenses d'investissement</i>	0,416**	0,259*	0,378*	0,307	0,043	0,004	0,147*	0,124+	0,013
<i>L. Financement intérieur</i>	0,041	-0,041	0,117+	-0,344**	0,094**	0,076*	0,046	0,075*	-0,031
<i>L2 Financement intérieur</i>	-0,155*	-0,129+	-0,268**	-0,042	0,006	-0,018	-0,250**	-0,061	0,06
<i>L. Subventions projets</i>	0,411**	0,302*	0,360+	-0,185	0,484**	-0,106	-0,102	0,257**	-0,055

■ Comparaison des effets de réponse budgétaire de l'allègement de la dette ■

	Total recettes intérieures	Dépenses courantes primaires	Dépenses investissement	Financement intérieur	Subventions projets	Subventions programmes	Prêts projets	Prêts programmes	Allègement total de la dette
<i>L2 Subvention projets</i>	-0,606**	-0,531**	-0,645**	-0,563+	-0,108	-0,151	-0,063	-0,256**	-0,043
<i>L. Subvention programme</i>	0,09	-0,007	0,069	-0,07	0,022	0,390**	0,029	-0,021	0,165*
<i>L2. Subvention programme</i>	-0,263*	-0,061	0,264	-0,178	0,217*	0,234*	-0,007	-0,015	0,016
<i>L. Prêts projets</i>	-0,112	-0,601**	0,388*	-0,609*	0,089	0,009	0,747**	-0,167+	-0,270**
<i>L2. Prêts projets</i>	-0,012	-0,042	-0,071	0,122	-0,018	-0,107	-0,378**	-0,102	0,197*
<i>L. Prêt programme</i>	-0,168	0,032	-0,275	-0,699**	-0,181*	0,001	-0,077	-0,006	-0,024
<i>L2. Prêt programme</i>	0,125	-0,181	-0,521**	-0,245	-0,167*	-0,074	-0,261**	-0,035	-0,234**
<i>L. Total allègement de la dette</i>	0,1	0,023	-0,1	-0,292	-0,206*	-0,207+	-0,102	-0,215*	0,426**
<i>L2. Total allègement de la dette</i>	0,318**	0,227+	0,265	-0,831**	0,186*	0,167	-0,097	0,095	0,121
R²	0,9	0,92	0,89	0,46	0,94	0,64	0,78	0,34	0,68

NB. + significatif à 10 %, * significatif à 5 %, ** significatif à 1 %, sur la base de la distribution t d'un petit échantillon corrigé par les degrés de liberté. Le nombre d'observations est 195. L(.) se réfère à une variable établie sur un an, L2(.) se réfère à une variable établie sur deux ans.

Rien ne vient solidement appuyer l'idée que les subventions aux programmes augmentent les investissements publics. Pour les prêts, nous observons l'inverse : des signes indiquent que les prêts aux projets poussent l'investissement vers le haut, alors que les prêts aux programmes le réduisent. Enfin, rien ne montre clairement que l'allègement de la dette conduit à un investissement plus élevé, ce qui est également le cas pour les subventions aux programmes.

Les fonctions de réponse impulsionnelle dans l'échantillon représentatif (c) de la figure 2 montrent clairement l'effet positif d'une augmentation des subventions aux programmes. La seule variable d'aide qui a un effet positif non ambigu sur l'investissement est l'allègement de la dette, malgré la baisse initiale survenant après une année – comme indiqué dans le paragraphe précédent. Toutefois, cet effet de réponse impulsionnelle est fondé sur des coefficients non significatifs (significatifs à environ 15 % uniquement). Comme également mentionné dans le paragraphe précédent, les prêts aux projets augmentent également l'investissement. Toutefois, cet effet positif est de courte durée ; après la troisième année suivant le choc, l'effet devient négatif. Les prêts aux programmes et, dans une moindre mesure, les subventions aux projets réduisent les investissements publics.

La quatrième équation porte sur le financement intérieur (financement intérieur – fin. intérieur). Nous remarquons que la consommation de l'État accroît l'emprunt intérieur, bien qu'avec un certain décalage. Il comporte une importante composante autorégressive de premier ordre négative. À propos des variables d'aide, nous remarquons que la plupart d'entre elles réduisent le besoin de l'État de recourir au financement intérieur. Les effets sont plus nets pour les prêts aux programmes et prêts aux projets, et l'allègement de la dette réduit, elle aussi, le besoin d'emprunt intérieur, mais l'effet ne se manifeste qu'après deux ans.

Les colonnes six à dix du tableau 2 correspondent aux équations relatives aux variables d'aide. Celles-ci révèlent comment les différents flux d'aide s'influencent mutuellement. Par exemple, nous observons d'importants effets autorégressifs de premier ordre pour les subventions aux projets, les subventions aux programmes et surtout les prêts aux projets, mais pas pour les prêts aux programmes. L'allègement de la dette a lui aussi une composante autorégressive significative, ce qui n'est pas surprenant vu le caractère pluriannuel des initiatives d'allègement de la dette. Nous remarquons également que les pays qui ont bénéficié de prêts aux programmes dans le passé sont susceptibles de recevoir, à l'avenir, moins de subventions pour les projets. Le fait d'avoir initialement bénéficié d'un allègement de la dette réduit le montant de la plupart des autres variables d'aide, notamment des subven-

tions aux projets. Toutefois, après deux ans, on note une réponse positive significative des subventions aux projets à l'allègement de la dette, et (bien) moindre pour les subventions et prêts aux programmes. Les prêts aux programmes semblent réduire les subventions et prêts aux projets, mais pour ces derniers, nous n'observons qu'un effet significatif de second ordre. Il y a peu de preuves que les prêts aux programmes répondent négativement aux prêts aux projets. Une augmentation des subventions aux programmes renforce les chances d'obtenir un allègement de la dette dans le futur, alors que les pays qui prennent des prêts, aussi bien aux projets qu'aux programmes, ont moins de chances de bénéficier d'un allègement de leur dette.

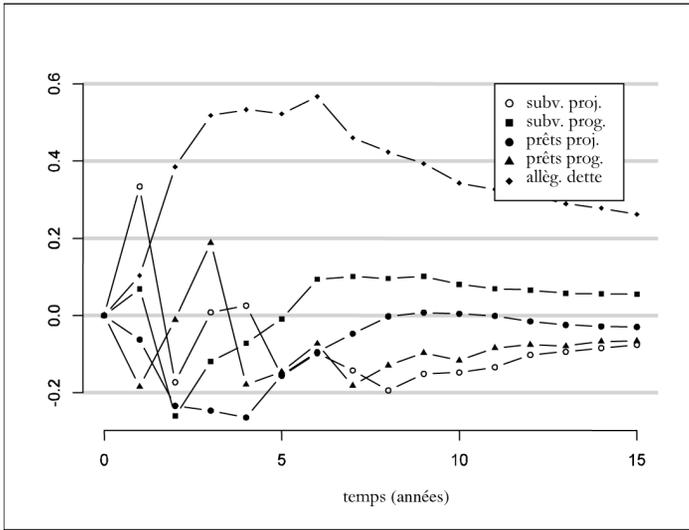
En ce qui concerne la variable qui est centrale à la présente étude, l'allègement de la dette, nous présentons la fonction de réponse impulsionnelle à un choc dans l'allègement de la dette sur les autres catégories d'aide dans la figure 2 – échantillon représentatif (d). À ce niveau, il semble qu'un choc positif dans l'allègement de la dette réduit initialement tous les autres types d'aide, mais qu'après deux ans, les subventions (aux projets et aux programmes) augmentent de nouveau. Pour les prêts aux projets et prêts aux programmes, l'effet négatif initial prend plus de temps pour s'inverser ; l'effet sur les prêts aux projets devient positif après environ sept ans et reste positif, alors que l'effet de l'allègement de la dette sur les prêts aux programmes redevient négatif. Ceci confirme d'une certaine manière à la fois la fongibilité initiale du bailleur de fonds et les hypothèses de complémentarité ultérieures.

En général, nous pouvons conclure que la réponse des finances publiques à l'allègement de la dette n'est pas aussi négative que ne le craignaient certains, surtout comparée aux effets d'autres modalités d'aide. Des signes indiquent que l'allègement de la dette ne réduit pas la mobilisation des ressources intérieures, contrairement à certaines autres modalités d'aide, et s'arrange pour accroître les dépenses courantes et réduire les besoins de financement intérieur. Aucun effet négatif de l'allègement de la dette sur l'investissement public n'est observé. Et il n'y a aucun effet de substitution durable de l'allègement de la dette par les autres types d'aide : après un effet de substitution initial, l'allègement de la dette provoque un effet de réponse positif sur la plupart des autres types d'aide, en particulier les subventions aux programmes. Encore une fois, comparés aux autres modalités d'aide, les effets de réponse budgétaire de l'allègement de la dette se rapprochent le plus de ceux des subventions aux programmes, ce qui n'est pas surprenant si on considère le fait qu'ils sont très semblables par nature. Les effets de l'allègement de la dette sont toutefois en général plus positifs que ceux des subventions aux programmes, du point de vue à la fois de la

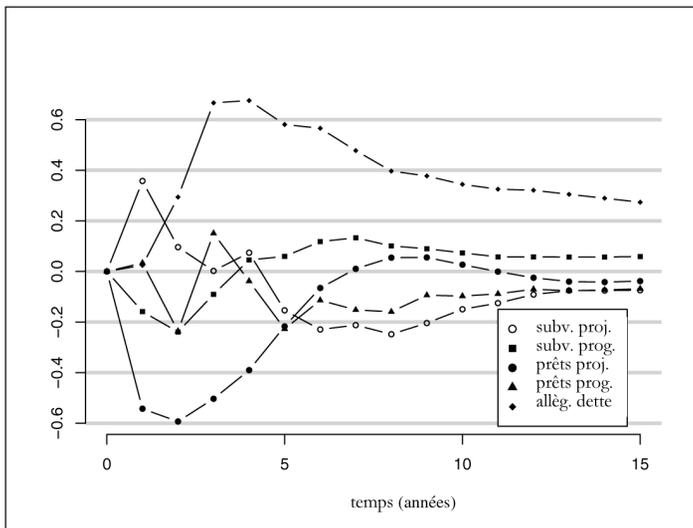
mobilisation des ressources intérieures et des dépenses ordinaires primaires, et également, dans une moindre mesure (car non significatifs), sur l'investissement public.

Figure 2 – Fonctions de réponse impulsionnelle

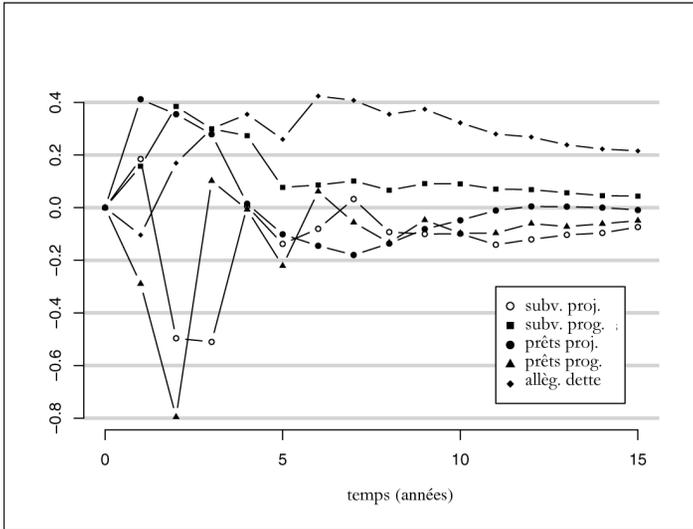
(a) effet de l'aide sur la collecte des impôts



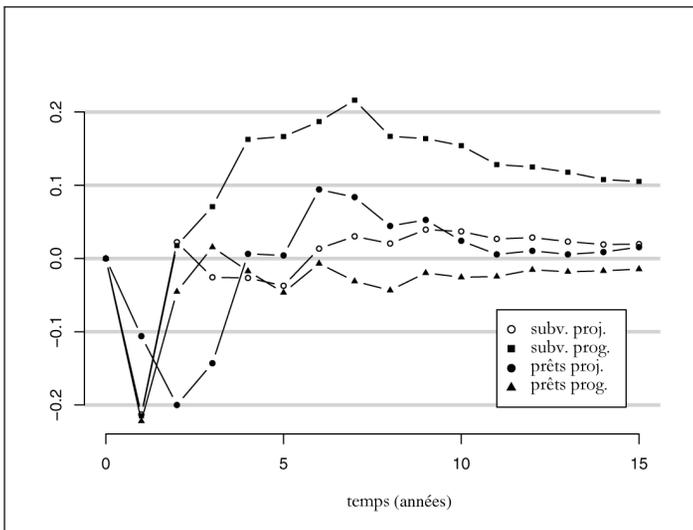
(b) effet de l'aide sur la consommation primaire de l'État



(c) effet de l'aide sur l'investissement public



(d) effet de l'allègement de la dette sur les autres variables d'aide



CONCLUSIONS

Au cours des dernières décennies, l'allègement de la dette a refait surface dans le débat sur l'aide. La principale raison en est probablement le soutien ferme dont il bénéficie actuellement de la part de la société civile, à la fois au nord et au sud. Il ne faut toutefois pas oublier qu'il existe également de solides arguments économiques en sa faveur. Si l'on considère l'allègement de la dette comme une modalité d'octroi de l'aide comme les autres, il faut alors examiner son efficacité relative qui demeure largement une question empirique.

Dans cet article, nous avons tenté de contribuer à la littérature existante en examinant l'efficacité de l'aide du point de vue (de la réponse) budgétaire. Cette étude approfondit également notre analyse précédente (Cassimon et Van Campenhout, 2006), non seulement en se focalisant sur les PPTE africains, mais surtout en ventilant ensuite l'aide entre ses composantes de (subventions et prêts aux) projets et programmes, et en étendant la période de notre analyse à 2006, ce qui nous permet de faire un essai pour aborder l'effet de l'allègement de la dette au titre de l'initiative IADM.

Notre étude montre que l'effet direct d'espace budgétaire créé par l'allègement de la dette au titre des initiatives PPTE (et IADM) est très limité – environ 1,5 % et 0,5 % du PIB respectivement – et est également lié aux autres opérations d'aide. De plus, cet effet direct d'espace budgétaire pourrait dans une certaine mesure ne se matérialiser que sur le plan de la « comptabilité » : en moyenne, environ deux tiers (1 % du PIB) de l'effet PPTE total est octroyé sous forme d'un don, équivalent à l'effet réel d'espace budgétaire. Beaucoup d'inquiétudes sont ainsi exprimées à propos de l'effet réel (de réponse) budgétaire de l'allègement de la dette, remettant en cause le degré auquel les efforts des bailleurs de fonds en faveur de l'allègement de la dette doivent être accrus en l'absence de cet effet, en particulier lorsque les actions des bailleurs de fonds en matière d'allègement de la dette peuvent remplacer d'autres modalités d'aide.

En réponse à ces inquiétudes, notre analyse n'observe aucun signe fort confirmant ce scénario pessimiste. Au contraire, les effets généraux d'espace budgétaire de l'allègement de la dette observés sont relativement prometteurs : rien ne montre que l'allègement de la dette gêne la collecte des recettes intérieures. Les gouvernements semblent au contraire répondre à l'allègement de la dette en augmentant la collecte des recettes fiscales et non fiscales. L'allègement de la dette est également positif et significatif pour les dépenses publiques courantes primaires. Rien n'indique clairement que l'allègement de la dette a une influence durable sur l'investissement public,

mais cela semble également être le cas pour la plupart des autres modalités d'aide. Nous remarquons aussi que l'allègement de la dette réduit le recours à l'emprunt intérieur, mais cet effet ne se manifeste qu'après deux ans.

Notre modèle ARV a, en outre, permis de dégager quelques résultats provisoirement rassurants sur la question de savoir si l'allègement de la dette complète ou remplace d'autres types d'aide, montrant que la fongibilité initiale du bailleur de fonds est surcompensée plus tard par la complémentarité, en particulier dans le cadre des subventions aux programmes. De manière générale, nous pouvons conclure que la réponse globale en termes de finances publiques à l'allègement de la dette est très similaire à celle des subventions aux programmes, qu'elle dépasse même parfois.

En fin de compte, nous devons faire preuve de prudence en utilisant dans le débat stratégique actuel, ces résultats provisoires prometteurs favorables à l'allègement de la dette – par exemple, pour plaider en faveur de plus d'allègement de la dette –, ces effets identifiés par l'étude d'un échantillon « moyen » devant être confrontés avec des études de cas par pays plus détaillées.

BIBLIOGRAPHIE

- BERLAGE, L., CASSIMON, D., DRÈZE, J. et P. REDING (2003), "Prospective Aid and Indebtedness Relief: A Proposal", *World Development*, vol. 31, n° 10, p. 1635-1654.
- BIRDSALL, N., CLAESSENS, S. et I. DIWAN (2003), "Policy Selectivity Foregone: Debt and Donor Behaviour in Africa", *World Bank Economic Review*, vol. 17, n° 3, p. 409-435.
- BOND, S.R. (2002), "Dynamic Panel Data Models: A Guide to Micro Data Methods and Practice", *CeMMAP working papers CWP09/02*, Centre for Microdata Methods and Practice, Institute for Fiscal Studies.
- BULOW, J. et K. ROGOFF (1991), "Sovereign Repurchases: No Cure for Overhang", *Quarterly Journal of Economics*, vol. 106, n° 4, p. 1219-1235.
- CASSIMON, D. et B. VAN CAMPENHOUT (2006), *Aid Effectiveness, Debt Relief and Public Finance Response: Evidence from a Panel of HIPC Countries*, University of Antwerp, IOB working paper 2006-02. <http://www.ua.ac.be/download.aspx?c=.IOBE&n=37408&ct=38185&e=115146>
- DE GROOT, A., JENNES, G. et D. CASSIMON (2003), *The management of HIPC funds in recipient countries: a comparative study of five African countries - Synthesis report*, Study commissioned by the EC DG Development, ECORYS, Rotterdam.
- FRANCO-RODRIGUEZ, S., MORRISSEY, O. et M. MCGILLIVRAY (1998), "Aid and the Public Sector in Pakistan: Evidence with Endogenous Aid", *World Development*, vol. 26, n° 7, p. 1241-1250.

- HELLER, P.S. (1975), "A Model of Public Fiscal Behaviour in Developing Countries: Aid, Investment, and Taxation", *American Economic Review*, vol. 65, n° 3, p. 429-445.
- HELLER, P.S. (2005), "Understanding Fiscal Space", *IMF Policy Discussion Paper*, n° PDP/05/4, IMF, Washington DC.
- IMF et IDA (2001), *Tracking of Poverty-Reducing Public Spending in Heavily Indebted Poor Countries*, IMF et IDA, Washington DC.
- KRUGMAN, P. (1988), "Financing vs. forgiving a debt overhang", *Journal of Development Economics*, vol. 29, n° 3, p. 253-268.
- LEVIN, A., LIN, C.-F. et J. CHU (2002), "Unit Root Tests in Panel Data: Asymptotic and Finite-Sample Properties", *Journal of Econometrics*, vol. 108, n° 1, p. 1-24.
- MCGILLIVRAY, M. et O. MORRISSEY (2000), "Aid Fungibility in Assessing Aid: Red Herring or True Concern?", *Journal of International Development*, vol. 12, n° 3, p. 413-428.
- MCGILLIVRAY, M. et B. OUATTARA (2005), "Aid, Debt Burden and Government Fiscal Behaviour in Côte d'Ivoire", *Journal of African Economies*, vol. 14, n° 2, p. 247-269.
- OSEI, R., MORRISSEY, O. et T. LLOYD (2005), "The Fiscal Effects of Aid in Ghana", *Journal of International Development*, vol. 17, n° 8, p. 1037-1053.
- OTIM, S. (1996), "Foreign Aid and Government Fiscal Behaviour in Low-income South Asian Countries", *Applied Economics*, vol. 28, n° 8, p. 927-933.
- PACK, H. et J.R. PACK (1993), "Foreign Aid and the Question of Fungibility", *Review of Economics and Statistics*, vol. 75, n° 2, p. 258-265.
- SIMS, C.A. (1980), "Macroeconomics and Reality", *Econometrica*, vol. 48, n° 1, p. 1-48.
- WEEKS, J. et T. MCKINLEY (2006), "Does Debt Relief Increase Fiscal Space in Zambia? The MDG Implications", UNDP, *International Poverty Centre Country Study*, n° 5.
- WHITE, H. (1992), "The Macroeconomic Impact of Development Aid: A Critical Survey", *Journal of Development Studies*, vol. 28, n° 2, p. 163-240.