



EFFETS DES DEPENSES PUBLIQUES SUR LA CROISSANCE ECONOMIQUE DANS LA SOUS-REGION CEMAC : UNE ANALYSE COMPARATIVE ENTRE LES ETATS FRAGILES ET NON FRAGILES

Nembot Ndeffo Luc (1), Melachio Tameko André (2), Kos à Mougno Alice (3)

1 University of Dschang, Cameroon, E-mail: ndeffluc@yahoo.fr

2 University of Yaounde II, Cameroon, E-mail: amelachio@yahoo.fr

■ Résumé

Les pays de la CEMAC sont confrontés à d'énormes défis en matière de croissance économique. Les dépenses publiques sont l'un des principaux facteurs permettant la croissance économique. Cette étude réalise une analyse comparative des effets des dépenses publiques sur la croissance économique dans les six pays de la sous-région de la CEMAC en mettant en évidence les effets différenciés des dépenses d'investissement et des dépenses de consommation.

Une comparaison est faite entre les États fragiles ou sortant d'un conflit (Tchad, République centrafricaine et Congo) et les États non fragiles (Cameroun, Gabon et Guinée équatoriale). L'étude couvre la période 1975-2016 et utilise des données de la BEAC, de la Banque mondiale et de l'International Country Risk. Les régressions de séries temporelles utilisant l'approche auto-régressive à retards échelonnés (ARDL) sont appliquées. Les résultats révèlent une relation à long terme stable entre les dépenses publiques et le taux de croissance économique dans la sous-région CEMAC. Des politiques visant à accroître la part des dépenses publiques d'investissement au détriment des dépenses publiques de fonctionnement sont recommandées. Les dépenses publiques devraient également être orientées vers des projets de développement productif.

■ Contexte et objectifs de l'étude

D Les pays en développement sont confrontés à d'énormes défis en matière de croissance économique. Les dépenses publiques sont l'un des principaux facteurs permettant la croissance économique. Cependant, la littérature se caractérise par une controverse sur le rôle des dépenses publiques dans la croissance économique. Cette controverse oppose principalement les économistes classiques et les économistes keynésiens. Selon les économistes classiques, une politique de relance économique par les dépenses publiques aurait des effets dépressifs sur l'économie à cause du fait que les dépenses publiques auraient un effet d'éviction sur l'investissement et la consommation privés et en raison des anticipations des agents économiques (Feldstein, 1982 ; Barro, 1990). Cependant, les économistes keynésiens défendent l'idée que les dépenses publiques sont un moteur de la croissance économique (Arrow et Kurz, 1970).

Cette étude est axée sur les pays de la Communauté économique et monétaire de l'Afrique centrale (CEMAC), qui sont au nombre de six : le Cameroun, le Tchad, la République centrafricaine, le Congo, la Guinée équatoriale et le Gabon. La sous-région de la CEMAC est caractérisée par une instabilité sociopolitique et d'énormes vagues de réfugiés de pays instables vers des pays relativement stables. Cela conduit à un déséquilibre macroéconomique et réduit la capacité des États à assurer une gestion économique, sociale et politique appropriée (Collier, 2007 ; FMI, 2011).

Le FMI a suivi l'approche adoptée par la Banque mondiale pour caractériser les pays fragiles : Premièrement, tout pays à faible revenu admis à bénéficier de l'aide de l'Association internationale de développement (IDA) est considéré comme fragile si la moyenne mobile triennale de sa note CPIA (évaluation de la politique et des institutions nationales), calculée par la Banque mondiale, est inférieure ou égale à 3,2. (Chaque pays obtient une note annuelle CPIA qui va de 1 (faible) à 6 (élevé) au regard d'une série de 16 critères dans 4 domaines : gestion économique, politiques structurelles, politiques d'inclusion sociale et institutions et gestion du secteur public) Deuxièmement, tout pays est jugé fragile si une opération de maintien ou de consolidation de la paix des Nations Unies ou d'une institution régionale s'y est déroulée pendant les trois années précédentes ou si la note CPIA n'a pas été calculée en raison d'un conflit. Parmi les six pays de la CEMAC, le Tchad, la République centrafricaine et le Congo sont des pays sortant d'un conflit et classés par la Banque africaine de développement comme États fragiles (FMI, 2017). Malgré l'exploitation du pétrole depuis plusieurs décennies, le Congo n'a pas encore décollé sur le plan économique et est maintenant un pays fragile principalement à cause des gangs armés qui se disputent les revenus du pétrole. Le Tchad a dû faire face à une longue guerre civile caractérisée par des rébellions particulièrement meurtrières.

La République centrafricaine est l'un des pays africains où le nombre de coups d'État est le plus élevé. Depuis le déclenchement de la crise sécuritaire de 2012, une importante partie du pays est contrôlée par les groupes armés qui exploitent illicitement les ressources naturelles.

On peut relever du cercle vicieux de la fragilité une relation réciproque entre les conflits et l'existence des ressources naturelles dans les pays fragiles. En effet, l'existence des ressources aiguise les appétits des populations exclues ou non de l'équipe dirigeante. Ces populations se constituent en groupes armés qui occupent les zones riches en ressources.

Celles-ci sont exploitées en privant l'Etat d'importantes recettes budgétaires. Cette rareté des ressources fragilise l'Etat sur tous les plans (politique, social, économique). Il ne peut plus assurer ses charges régaliennes (éducation, santé, infrastructures, etc.). La recrudescence de la pauvreté entraîne une dégradation des conditions de vie des populations. De nombreux enfants qui ne peuvent plus aller à l'école sont enrôlés dans des groupes armés. Le cercle vicieux de la fragilité se consolide. Le Cameroun, le Gabon et la Guinée équatoriale sont des pays non fragiles et ne sortent pas d'un conflit (FMI, 2017).

Ils sont relativement stables, mais ils sont exposés à divers risques liés aux réfugiés des pays voisins et à la guerre contre la secte BOKO HARAM. Par conséquent, les différents chocs subis par les États fragiles peuvent affecter les autres pays, à la fois socialement et économiquement. Cette situation entrave l'utilisation des dépenses publiques pour les projets de développement productif. Par conséquent, une performance économique médiocre peut être enregistrée.

Cette étude vise à réaliser une analyse comparative des effets des dépenses publiques sur la croissance économique dans les six pays susmentionnés en mettant en évidence les effets différentiels des dépenses d'investissement et des dépenses de consommation. L'étude détermine également le seuil à partir duquel les dépenses publiques ont une influence positive sur la croissance économique.

■ Méthodologie

Pour atteindre les objectifs susmentionnés, des régressions de séries temporelles utilisant l'approche auto-régressive à retards échelonnés (ARDL) sont appliquées. Cette méthode permet de distinguer les effets à court terme et les effets à long terme des dépenses publiques sur la croissance économique. L'estimation pour chaque pays est effectuée en prenant en compte d'une part les dépenses publiques agrégées et d'autre part les dépenses publiques désagrégées (c'est-à-dire les dépenses publiques d'investissement et de consommation). Les effets de seuil pour chaque pays et chaque type de dépense sont pris en compte dans les estimations. La détermination des effets de seuil est utile pour des politiques adéquates visant à booster une croissance économique basée sur les dépenses publiques.

L'étude couvre la période 1975-2016 et utilise les données de la BEAC, de la Banque mondiale et de l'International Country Risk.

■ Résultats principaux

Effet des dépenses publiques totales sur la croissance économique

AParmi les trois pays sortant d'un conflit et fragiles que sont la République centrafricaine (RCA), le Tchad et le Congo, nous notons qu'à long terme, les dépenses publiques ont un effet positif significatif sur la croissance économique en RCA.

Ce résultat inattendu est similaire à celui trouvé par Cheng et Lai (1997) sur la Corée du Sud. Les dépenses publiques affectent négativement la croissance économique au Tchad et au Congo. Ce résultat peut s'expliquer par la détérioration de la gouvernance en République du Congo. Les divers indicateurs de gouvernance dans ce pays se détériorent, reflétant l'impertinence des mesures anti-corruption, le non-respect des principes démocratiques et la mauvaise qualité de la bureaucratie. Le seuil auquel les dépenses publiques totales pourraient avoir un effet positif sur le taux de croissance économique du Congo est de 33,63% du PIB contre 30,11% en moyenne.

Pour les trois autres pays relativement stables ou non fragiles de la CEMAC, à savoir le Cameroun, la Guinée équatoriale et le Gabon, les résultats montrent que les dépenses publiques ont une influence positive sur la croissance économique en Guinée équatoriale et au Gabon. Cependant, les dépenses publiques affectent négativement la croissance économique au Cameroun. Ce résultat est contraire aux attentes et peut être lié à une mauvaise gouvernance.

En ce qui concerne les modèles à court terme, les dépenses publiques totales ont un impact négatif sur le taux de croissance économique des trois pays fragiles de la sous-région de la CEMAC. Cela pourrait s'expliquer par les conséquences négatives de l'état de fragilité sur l'utilisation des dépenses publiques totales et l'ampleur de la mauvaise gouvernance dans ces pays.

Dans les pays non fragiles ou relativement stables, les dépenses publiques totales ont une incidence positive sur le taux de croissance économique en Guinée équatoriale et au Gabon. Les résultats pour la Guinée équatoriale et le Gabon sont conformes aux attentes. Depuis la découverte et l'exploitation du pétrole en Guinée équatoriale, ce pays s'est engagé dans un vaste programme de développement via la construction de diverses infrastructures parmi d'autres; cette politique stimule la croissance économique. Cependant, au Cameroun, les dépenses publiques totales ont un effet négatif sur le taux de croissance économique. Une fois de plus, ce résultat négatif pour le Cameroun soulève une question sur la qualité de la gouvernance et sur la manière dont les dépenses publiques sont utilisées dans ce pays.

Le Cameroun se caractérise par un faible taux d'exécution budgétaire décrié par les donateurs ainsi que par des problèmes de société civile et de gouvernance. Pour ce dernier aspect, les indicateurs de gouvernance du Cameroun, quelles que soient ses sources, se détériorent. En effet, depuis plusieurs décennies, le Cameroun fait partie des pays de Transparency International dont les mesures anti-corruption sont laxistes et non pertinentes. Les secteurs les plus concernés sont les services de sécurité, les départements financiers et le système judiciaire.

Effet des dépenses publiques désagréées sur la croissance économique

À long terme, pour les trois pays sortant d'un conflit et fragiles, les résultats obtenus montrent que les dépenses publiques d'investissement ont une influence négative et significative sur la croissance économique au Tchad et au Congo. Cependant, en République centrafricaine, il existe une relation positive et significative entre les dépenses d'investissement public et le taux de croissance économique. Cet effet positif pour la RCA, qui est un pays fragile, est un résultat inattendu.

En ce qui concerne les dépenses de fonctionnement, elles ont une influence positive sur la croissance économique dans les trois États fragiles. Ces signes positifs, même s'ils sont non significatifs, n'étaient pas attendus. Dans ces pays, compte tenu de leur instabilité sociopolitique, une part considérable des dépenses publiques aurait été consacrée à l'achat d'armes et à l'entretien de troupes sur le front ; ceci au détriment des infrastructures qui auraient pu soutenir la création de richesses par le secteur privé. Les investissements dans la santé et l'éducation nécessaires pour améliorer le développement humain sont également marginalisés dans ces pays. Pour que les dépenses d'investissement public aient un impact positif sur la croissance, elles doivent atteindre respectivement 7,49% et 20,91% au moins au Tchad et en République du Congo. Cependant, les moyennes respectives des dépenses d'investissement public dans ces pays ne sont que de 4,42% pour le Tchad et de 12,75% pour la République du Congo.

Pour les trois pays non fragiles de la CEMAC, les dépenses d'investissement public sont positivement associées au taux de croissance économique. En d'autres termes, une augmentation des dépenses d'investissement public dans ces pays entraînerait une augmentation du taux de croissance économique. Les dépenses de fonctionnement ont, comme prévu, un impact négatif et significatif sur le taux de croissance économique en Guinée équatoriale. Au Gabon, la relation est également négative comme prévu. Le seuil à partir duquel les dépenses publiques de fonctionnement peuvent avoir une incidence positive sur le taux de croissance économique de la Guinée équatoriale est de 73,21% du PIB, ce qui est supérieur à la moyenne de 20,45% du PIB pour la période considérée dans la présente étude. Au Cameroun, les dépenses publiques de fonctionnement ont une relation positive et non significative avec le taux de croissance économique. Pour la dynamique à court terme, le signe des dépenses d'investissement public dans les pays dits fragiles est positif et significatif pour la République centrafricaine et le Congo, et positif mais non significatif pour le Tchad. En ce qui concerne les dépenses publiques de fonctionnement, elles ont un impact négatif et significatif sur le taux de croissance économique au Tchad, tandis que la relation négative en RCA et au Congo n'est pas significative. Pour les pays non fragiles, les dépenses d'investissement public ont une influence positive sur le taux de croissance économique du Cameroun et du Gabon. Cependant, en Guinée équatoriale, l'effet des dépenses publiques totales est négatif et significatif. Ce résultat est similaire à ceux de Devarajan et al. (1996) et est due à une mauvaise affectation des dépenses en capital. C'est un résultat contraire aux attentes. Le seuil auquel les dépenses publiques totales peuvent influencer positivement sur la croissance économique en Guinée équatoriale est de 24,25% du PIB. La moyenne des dépenses publiques totales dans ce pays est de 23,51%.

Les résultats susmentionnés montrent qu'il n'y a pas de différence fondamentale entre les pays fragiles et les pays non fragiles en termes de contribution des dépenses publiques à la croissance économique. Cela signifie que tous les pays de la sous-région ne résistent pas aux chocs économiques. Cependant, en moyenne, les dépenses publiques totales sont positivement associées au taux de croissance économique des pays non fragiles par rapport aux pays fragiles. En ce qui concerne les dépenses totales d'investissement, elles affectent en moyenne positivement le taux de croissance économique des pays non fragiles. Concernant les dépenses de fonctionnement, on constate en moyenne une relation négative entre cette variable et le taux de croissance économique des pays de la CEMAC.

■ Recommandations

De manière générale, il est important que tous les pays de la CEMAC augmentent leurs dépenses publiques en mettant l'accent sur leurs dépenses d'investissement au détriment de leurs dépenses de fonctionnement, qui ont un potentiel de croissance limité. Cette recommandation s'inscrit en droite des objectifs déclinés dans le Document de Stratégie pour la Croissance et l'Emploi (DSCE) au Cameroun par exemple, consistant à porter le taux d'investissement à au moins 30% du PIB. Pour ce faire, ces pays devraient mettre en œuvre des politiques visant à réduire les déficits des comptes courants et budgétaires. Tout cela nécessite une transformation structurelle des économies des pays de la sous-région. Il est temps de passer d'une économie de rente à une économie de transformation. Pour accroître leur valeur ajoutée, les matières premières telles que le café, le cacao, le bois devraient être transformées en produits semi-finis ou finis. Pour que cette politique de transformation soit porteuse, il faut faire recours aux investisseurs étrangers. Il s'agit de favoriser la délocalisation vers les pays de la CEMAC les chaînes de production des entreprises qui opèrent dans ces différents secteurs. Cette délocalisation devrait favoriser le transfert de technologie au profit des petites et moyennes entreprises locales qui à moyen et long termes pourront devenir de véritables industries. Toutefois, il serait indispensable pour les PME de migrer du secteur informel pour le secteur formel. Les pays de la CEMAC devraient améliorer la compétitivité des entreprises en comblant le déficit en infrastructures en qualité et en quantité. Ce sont principalement les infrastructures de transport et les infrastructures énergétiques. Cet objectif peut facilement être atteint grâce au développement du partenariat public-privé au moyen de contrats de concession. Cette technique permet de limiter les dépenses publiques, de réduire les déficits publics et permet en même temps aux entreprises de réaliser des économies d'échelle. Elles seront désormais plus compétitives et plus rentables afin de mieux contribuer aux recettes budgétaires.

Le partenariat public-privé admet tout de même une contrainte relative au fait que les pays obtiennent la dette aux conditions de ceux qui financent la réalisation des différents projets. Ainsi, le renforcement des capacités permettrait aux acteurs publics de mieux négocier dans le cadre de ce partenariat. Au Cameroun par exemple, en 2017, 63% des dépenses du budget d'investissement public financent les infrastructures ; le DSCE accorde une place cruciale au financement des infrastructures jusqu'en 2019.

La sous-région CEMAC ayant des micro Etats et étant la moins intégrée de l'Afrique, les Etats de la CEMAC, à travers la commission de la CEMAC, gagneraient à renforcer leur intégration sur les plans politique, économique et physique. Ainsi, le marché commun de la zone CEMAC tout comme la réalisation des investissements ou infrastructures inter-états renforcerait la libre circulation des personnes et des biens. Par exemple, le chemin de fer devant relier Ngaoundéré et Ndjamena pourrait être prolongé jusqu'en République centrafricaine. Cette intégration boosterait davantage la croissance économique dans la Zone CEMAC comme mentionné dans le Programme Economique Régional (PER) dans le cadre de la vision 2025.

Le PER visait la réalisation d'un taux de croissance de plus de 10% à moyen terme. Selon les prévisions du DSCE camerounais, le taux de croissance économique devrait aussi tourner autour de 10% ; cependant, cette prévision est loin d'être atteinte. Cette intégration régionale devrait aussi permettre le développement des secteurs importants tels que le tourisme.

De manière plus spécifique, il faut que le Cameroun mette sur pied des stratégies plus efficaces pour le règlement du conflit dans les deux régions anglophones. Toute intervention extérieure pour le règlement de ce conflit ferait basculer le Cameroun dans les pays fragiles par le FMI et la Banque mondiale. En République centrafricaine, il faudrait que les opérations de désarmement se poursuivent avec succès pour mettre fin aux conflits et pour permettre à l'Etat de contrôler toute l'étendue du pays. Le Tchad et la République du Congo devraient développer les secteurs porteurs de leurs économies pour réaliser à moyen terme d'importants revenus en vue d'améliorer leurs déficits budgétaires et mieux assurer leurs obligations sociales. Il est important de noter que ces stratégies ne peuvent produire des résultats pertinents que dans un climat de paix, de stabilité sociopolitique, de bonne gouvernance et de sécurité. En d'autres termes, la prévention et la gestion efficace des conflits qui secouent les pays de la CEMAC et l'instauration de la paix et de la sécurité boosterait la croissance économique ainsi que le développement des pays de la sous-région. C'est dans ce cadre que, sous l'impulsion de l'Union Africaine, le Cameroun s'est engagé depuis 2014 à collecter des statistiques sur la gouvernance, la paix et la sécurité (GPS). Un accent particulier devrait être davantage mis sur la lutte contre le chômage et la pauvreté. Il faudrait également noter que, la prise de conscience de différents acteurs mettant en évidence l'intérêt général au détriment de leurs intérêts privés est essentielle à la bonne gouvernance politique, économique, sociale et à la consolidation de la paix dans les pays de la CEMAC.

