

*Document de travail*

# Notes et analyses de l'ITCEQ

n° 72 - Juin 2022

## **Les effets des Règles sur la politique budgétaire**

*une analyse par l'estimation  
des fonctions de réaction budgétaire*

Sami BOUSSIDA



Le présent document est la propriété de l'Institut Tunisien de la Compétitivité et des Études Quantitatives (ITCEQ). Toute reproduction ou représentation, intégrale ou partielle, par quelque procédé que ce soit, de la présente publication, faite sans l'autorisation écrite de l'ITCEQ, est considérée comme illicite et constitue une contrefaçon.

Les résultats, interprétations et conclusions émis dans cette publication sont ceux de(s) auteur(s) et ne devraient pas être attribués à l'ITCEQ, à sa Direction ou aux autorités de tutelle.

*Ce document est élaboré par M. Sami BOUSSIDA, dans le cadre du programme d'activité de l'ITCEQ, au sein de la Direction Centrale des Études Économiques, sous la supervision de Mme Mounira BOUALI.*

## Table des matières

<b>Introduction</b> .....	1
<b>I. Définition, Utilité et types des Règles Budgétaires</b> .....	3
1. Définition et utilité des Règles budgétaires.....	3
2. Typologie des règles budgétaires.....	5
a) <i>La règle du solde budgétaire</i> .....	6
b) <i>La règle de la dette</i> .....	6
c) <i>La règle des dépenses</i> .....	7
d) <i>Les règles du revenu</i> .....	8
e) <i>Les règles budgétaires locales (infranationales)</i> .....	8
<b>II. La mise en œuvre des règles budgétaires</b> .....	9
1. Comité budgétaire indépendant .....	10
2. Le fonds de stabilisation.....	11
3. Clauses échappatoires .....	12
<b>III. Panorama des Règles budgétaires</b> .....	13
<b>IV. La fonction de réaction Budgétaire</b> .....	15
1. Revue de la littérature .....	15
2. Ecriture d'un modèle de fonction de réaction .....	17
<b>V. Estimation de la fonction de réaction Budgétaire pour la Tunisie</b> .....	22
1. La situation des finances publiques en Tunisie .....	22
2. Fonction de réaction budgétaire pour la Tunisie .....	25
3. Estimation et Résultats.....	27
<b>Conclusion et recommandations</b> .....	34
<b>Références Bibliographiques</b> .....	36

## Liste des graphiques et tableaux

<b>Graphique 1</b> : Evolution du nombre de règles budgétaires .....	13
<b>Graphique 2</b> : Evolution du nombre de règles budgétaires .....	14
<b>Graphique 3</b> : Evolution du nombre de pays adoptant plus d'une règle .....	14
<b>Graphique 4</b> : Évolution de la structure des règles budgétaires.....	15
<b>Graphique 5</b> : Évolution de la structure des règles budgétaires.....	23
<b>Graphique 6</b> : Évolution de la structure des règles budgétaires.....	23
<b>Graphique 7</b> : Évolution de la structure des règles budgétaires.....	24
<b>Graphique 8</b> : Évolution de la structure des règles budgétaires.....	24
<b>Graphique 9</b> : Évolution de la structure des règles budgétaires.....	33
<b>Tableau 1</b> : Test Augmented Dickey-Fuller.....	27
<b>Tableau 2</b> : Résultats des estimations de la règle de déficit budgétaire.....	30
<b>Tableau 3</b> : Résultats des estimations de la règle de recettes fiscales.....	32

## Introduction

L'augmentation spectaculaire des déficits et de la dette publique dans de nombreux pays suite à la crise économique et financière mondiale et la crise de la dette souveraine de la zone euro, ont conduit à une régénération des préoccupations relatives à la viabilité budgétaire et la soutenabilité des finances publiques.

L'alourdissement de la dette dans de nombreux pays a pesé sur les perspectives économiques dans le monde, ce qui complique davantage la viabilité des finances publiques face à la hausse des engagements des Etats pour contourner la baisse tendancielle attendue de la croissance potentielle.

Faut-il signaler que pendant la dernière décennie, cette augmentation spectaculaire de l'endettement public<sup>1</sup> revient essentiellement à :

- i)* La forte dégradation des soldes publics et la défaillance des entreprises publiques suite aux plans de relance budgétaires
- ii)* L'alourdissement du service de la dette publique, dans un contexte défavorable à la relance suite à l'accroissement des taux d'intérêts réels et une augmentation continue de la prime de risque sur les obligations publiques, ainsi que la diminution automatique des recettes fiscales.

La question de l'efficacité de la politique budgétaire, comme instrument de régulation de l'activité économique, est posée dans de nombreux pays où l'on se met devant la pertinence de l'arbitrage entre le maintien de l'équilibre budgétaire et l'objectif de relance de l'activité. L'expérience a montré qu'une politique budgétaire efficace n'est pas nécessairement ce que l'on appelle une bonne gouvernance du point de vue macroéconomique. Les gouvernements de plusieurs pays ont permis à leurs dépenses d'augmenter plus rapidement que leurs revenus, ce qui a souvent conduit à une augmentation significative de leurs niveaux d'endettement. La littérature attribue souvent ce manque de discipline budgétaire au « biais de déficit ». Elle indique par-là que le processus décisionnel démocratique peut inciter à dévier d'une politique budgétaire optimale.

---

<sup>1</sup> Selon la dernière mise à jour de la Base de données mondiale du FMI sur la dette, l'endettement public a connu une augmentation spectaculaire soit 28 points de pourcentage par rapport à l'année 2019 pour atteindre 256 % du PIB mondial en 2020.

De ce fait, les institutions internationales suggèrent que la question essentielle est devenue celle des déficits et des dettes publiques et non plus celle de l'instabilité et de l'incontrôlabilité de l'économie mondiale. En effet, ils ont réclamé des primes de risques pour détenir les dettes publiques de certains pays de la zone Euro. A cet égard, les programmes visant à imposer aux gouvernements, soit des règles de politique budgétaire, soit des conseils indépendants chargés de juger ou même de fixer la politique budgétaire, sont revenus au premier plan.

Dans ce contexte, en ce qui concerne la politique des finances publiques en Tunisie qui se caractérise par une aggravation du déficit budgétaire et une continuelle augmentation du taux d'endettement accompagné par une conjoncture défavorable à une reprise du rythme de croissance. Ce travail propose une analyse des caractéristiques du comportement des autorités budgétaires tunisiennes en relation avec les objectifs de croissance, de stabilité de la dette et de soutenabilité des finances publiques. Et ce, à travers l'estimation de la fonction de réaction budgétaire (règles budgétaires) qui servira comme instrument pour juger et assurer certaines conditions pour la soutenabilité de la dette publique.

Le travail sera organisé comme suit : dans un premier temps, une présentation du concept et de l'utilité des règles budgétaires ainsi que de leurs différents types seront exposés. Le travail se focalisera, par la suite, sur la mise en œuvre de ces règles budgétaires. Il fournira aussi un panorama des règles budgétaires à l'échelle mondiale. Ultérieurement, le travail présentera une revue sélective de la littérature sur les estimations des règles budgétaires et la fonction de réaction budgétaire. Dans la dernière partie, une analyse de la situation des finances publiques avec l'estimation d'une fonction de réaction budgétaire pour la Tunisie sera développée pour en tirer, finalement, des enseignements et proposer quelques recommandations.

## I. Définition, utilité et types des Règles Budgétaires

En tant qu'instrument limitant la discrétion des gouvernements dans le domaine de la gestion des dépenses publiques, les règles budgétaires ont suscité de nombreux débats. Sur le plan pratique, il existe plusieurs propositions visant la mise en œuvre des outils de contrôle permettant d'avoir une politique budgétaire disciplinée.

Les études empiriques<sup>2</sup> ont montré une divergence entre deux approches : la première inclut ceux qui préconisent des règles budgétaires et la seconde inclut ceux qui préfèrent la discrétion.

### 1. Définition et utilité des Règles budgétaires

*La règle budgétaire est un instrument d'ordre légal qui peut jouer le rôle d'une contrainte permanente ou ponctuelle sur la politique budgétaire, permettant d'empêcher un déséquilibre durable entre les dépenses et les recettes.* Elle permet ainsi, d'initier les ajustements à temps pour limiter le caractère procyclique des politiques publiques et d'alerter une croissance insoutenable de la dette publique. Ces règles, qui prennent en général une forme numérique, peuvent être appliquées sur différents indicateurs des finances publiques comme les dépenses, les recettes, l'équilibre budgétaire et la dette publique. Généralement, on peut admettre que le but ultime des règles budgétaires est d'éviter des déséquilibres structurels persistants des finances publiques, de limiter le caractère procyclique des politiques publiques et de maintenir les ratios de dette publique à des niveaux soutenables.

Cet instrument de contrôle des politiques budgétaires des Etats a été fortement préconisé par le FMI, surtout au cours de la crise des finances publiques qui a touché des pays européens en 2008-2009 (IMF, 2009)<sup>3</sup>.

A cette époque, il y a eu une réapparition du débat autour de l'utilité des règles budgétaires. Ces règles représentent un outil institutionnel permettant de soutenir la crédibilité du cadre budgétaire et d'imposer une discipline aux décideurs. Elles sont, considérablement développées et adoptées au cours des dernières années, dans les pays développés et les pays en développement.

---

<sup>2</sup> Les travaux de Buiter (1981) ont été parmi les premiers à confirmer que l'application des règles budgétaires peut remplir une fonction de stabilisation à condition qu'elles soient conçues comme instruments flexibles pour s'adapter à l'évolution de la conjoncture tant sur le plan national qu'international, plutôt comme des règles fixées à des objectifs prédéterminés. Toutefois, pour Schmitt-Grohé et Uribe (1997) et Rocheteau (1999), la mise en œuvre d'une règle budgétaire peut être déstabilisante si elle s'accompagnerait d'une mauvaise gouvernance des dépenses et de la fiscalité.

<sup>3</sup> Le FMI a émis cette recommandation dans le cadre de son rôle de "recherche sur les stratégies économiques à adopter après la crise, tel que demandé par le G20 et le CFMI", l'assemblée de ses Etats membres.

Toutefois, deux grandes questions ont été soulevées quant à l'utilisation des règles budgétaires : la première est relative à l'efficacité, est ce que l'instauration de ces outils s'accompagnerait toujours par une meilleure performance en matière budgétaire ou macroéconomique ? La deuxième s'intéresse au choix de la règle : quelle est la règle budgétaire la plus appropriée, sachant qu'il n'existe pas une formule unique qui s'applique à tous les pays ?

Par rapport à la première question une explication potentielle soutenue par Wyplosz (2012), qui affirme que le caractère temporel (time inconsistency) et intrinsèque du recours aux règles budgétaires limiterait leurs efficacités. En fait, les détenteurs de la décision politique sont facilement prêts à les ignorer lorsque ces règles ne plaident pas en faveur de leurs objectifs. Beetsma et Debrun (2004), ont soulevé le problème d'arbitrage dans un contexte où une relation inverse peut exister entre stabilité budgétaire et croissance. Cette thèse tient au fait que les réformes structurelles pour soutenir la croissance (une hausse des dépenses publiques productives) nécessitent une hausse temporaire des dépenses de l'Etat, ce qui risque de violer les exigences imposées par une règle budgétaire stricte.

Donc, les règles budgétaires trop strictes pourraient être caractérisées par un «biais anti réforme» ou par un « biais anti investissement » ce qui se traduirait par des effets ambigus en termes de croissance.

Par ailleurs, Nersisyan et Wray 2011 ont évoqué un autre problème lié aux modes et capacité de financement. En effet, il faut distinguer entre les pays qui s'endettent en monnaie locale dont les gouvernements peuvent faire appel au financement de la Banque Centrale et les pays qui s'endettent en monnaie étrangère et qui ne peuvent pas avoir la possibilité de recours à leur Banque Centrale.

Pour les premiers, le risque d'insolvabilité est faible puisque la Banque Centrale peut financer l'Etat en fixant les taux d'intérêt nominaux à des niveaux très bas. Dans ces circonstances une bonne coordination des politiques monétaires et budgétaires peut maintenir l'équilibre. Toutefois, le risque est plutôt lié au fait que les politiques budgétaires trop expansionnistes obligent la Banque Centrale à augmenter les taux d'intérêt pour stabiliser l'inflation, ce qui pourrait rendre la dette publique insoutenable (Sargent et Wallace 1981, Leeper 1991, Sterdyniak et Villa 1994). D'où l'importance de la règle qui stipule que : la politique budgétaire doit maintenir un niveau satisfaisant d'emploi tout en maintenant le taux d'intérêt à un niveau qui ne dépasse pas le taux de croissance nominal.



Quant aux pays qui s'endettent en monnaie étrangère et qui n'ont pas une grande possibilité de contrôle sur leur taux d'intérêt ; ils doivent payer des primes de risque ; leur faillite est possible. Pour eux, la question de la soutenabilité est cruciale et une règle d'endettement peut avoir un rôle de contrôle important.

Globalement, l'argumentation de l'utilité de l'adoption des règles budgétaires se focalise sur deux piliers. Le premier est lié aux risques apportés par les politiques qui peuvent mener au creusement du déficit budgétaire à des fins électorales. Le second pilier est en relation avec les répercussions de l'alourdissement de la dette sur le maintien de la viabilité des finances publiques.

## **2. Typologie des règles budgétaires**

Une règle budgétaire utile doit répondre à certains critères, elle doit être simple, facile à opérationnaliser, à communiquer au public et à assurer son suivi dans le temps.

La littérature et l'analyse des pratiques internationales en la matière révèlent l'émergence de plusieurs typologies et classement des règles budgétaires. En l'occurrence, les règles de dépenses, les règles de recettes, les règles de dettes... En effet, ces types de règles peuvent être classés dans deux grandes catégories, les règles nationales et les règles infranationales ou locales : La première se compose des règles du solde budgétaire, de la dette publique, de recettes et des dépenses. La deuxième catégorie fait référence, quant à elle, aux règles adoptées par les institutions de gouvernance locale bénéficiant de pouvoirs élargis en matière de gestion des intérêts territoriaux. (OCDE (2002), Kopits (2004), FMI (2009), et García (2012))

Les règles dépendent également de l'objectif de leur adoption ainsi que de la conjoncture du pays puisqu'elles peuvent être de court, moyen ou long terme. Il est à signaler, par ailleurs, que le respect d'une règle annuelle reste tributaire à la situation conjoncturelle dans la mesure où la règle est souvent en conflit avec la conjoncture.

Pour le moyen terme une règle peut manquer de crédibilité, dans la mesure où elle oblige les autorités à s'engager pour une date future dont la conjoncture est inconnue. Quant aux règles de long terme, il faut prendre en considération la période d'ajustement qui peut avoir une déviation de l'objectif recherché par la règle. Les effets immédiats peuvent s'amplifier de façon qu'ils pourraient causer une déviation par rapport à l'objectif. A titre d'exemple, si un pays prévoirait un alourdissement des charges de retraites une hausse immédiate des cotisations serait contreproductive en période de faible demande.



### *a) La règle du solde budgétaire*

L'objectif de cette règle est d'assurer l'équilibre budgétaire et donc spécifier en général un équilibre au niveau du solde budgétaire global [solde primaire (solde global-les dépenses d'intérêts) ou au niveau du solde structurel (solde global nettoyé des effets du cycle)] de manière à garantir que le ratio de dette publique sur le PIB converge vers une valeur stable.

*Les règles du solde budgétaire consistent à imposer une contrainte sur le déficit pour une période prédéfinie. Ces règles permettent de fournir aux décideurs un outil servant à contraindre les principaux déterminants de la dette publique par le biais d'une orientation opérationnelle transparente et prédéfinie.* En effet, le solde budgétaire ciblé peut être spécifié comme un objectif d'écart entre les recettes publiques totales et les dépenses publiques totales, par la fixation soit d'un niveau souhaité du solde budgétaire structurel (solde budgétaire corrigé des variations conjoncturelles) ou par un objectif d'équilibre budgétaire au cours d'un cycle économique identifié.

La cible ou le niveau du solde à atteindre renseigne dans une certaine mesure sur les objectifs visés par l'adoption de la règle budgétaire. En effet, la fixation du niveau du solde budgétaire global peut être efficace pour le maintien de la dette publique à un niveau constant. Cependant, les règles qui ciblent le solde budgétaire structurel ou l'équilibre budgétaire sur un cycle économique déterminé sont reconnues par leurs vertus d'amortisseurs des chocs déstabilisant l'évolution de l'activité économique.

### *b) La règle de la dette*

*La règle de la dette consiste à limiter le taux d'endettement à une cible explicite qui devrait être atteinte dans un horizon temporel bien défini.* Les règles de la dette peuvent être considérées comme le dispositif relativement le plus facile à communiquer aux agents économiques, de plus elles sont considérées comme les plus efficaces en termes de garantie de convergence vers un objectif d'endettement.

La principale complexité à laquelle se heurte la mise en œuvre des règles de la dette demeure dans la fixation de la cible ou le niveau « optimal » de la dette. Cette complexité provient de la difficulté de fixer quel ratio d'endettement faut-il cibler en vue de garantir la soutenabilité de la dette publique tout en accompagnant l'activité économique dans son expansion ?

A cet égard, plusieurs études ont évoqué cette question. A partir des modèles de lissage fiscal Barro 1979, sans parvenir à en déterminer le niveau, il suggère que le ratio d'endettement doit être constant. Judd, 1985 et Chamley 1986 ont montré que dans les modèles dynamiques de la

fiscalité optimale avec croissance exogène, la dette publique doit diminuer au fil du temps pour soutenir voire même éteindre les pressions liées aux niveaux et déterminées par les conditions initiales de l'emprunt. Pour les modèles de croissance endogène (Milesi et al 1998), il faut que la croissance de la dette soit négative à long terme pour éliminer les distorsions entre les agents économiques générés par l'augmentation des taxes.

Les règles de la dette prennent par définition une limite explicite sur le ratio de la dette publique/ PIB. C'est une forme très efficace pour garantir le fait que ce ratio ne dépasse pas une valeur objective. Une telle valeur va constituer le critère approprié pour assurer la solvabilité budgétaire, puisqu'il garantit le respect de la contrainte intertemporelle de l'Etat.

Les difficultés inhérentes à ces règles résident aussi dans le fait qu'elles n'imposent pas de restrictions suffisantes sur la politique budgétaire lorsque la dette (en termes relatifs) est inférieure à cette valeur. De plus, le ratio de dette par rapport au PIB ne dépend pas seulement des décisions de l'Etat en matière de dépenses et de recettes mais il dépend aussi de plusieurs autres facteurs en dehors du contrôle des instances qu'elles détiennent (par exemple les taux d'intérêts, le taux de change, généralement sous le contrôle de la Banque Centrale)

### *c) La règle des dépenses*

*La règle des dépenses désigne dans la plupart des cas une limite stricte visant à instaurer des contraintes ou plafonds sur les dépenses budgétaires (les dépenses totales, les dépenses primaires, ou les dépenses courantes). Ainsi, les seuils sont généralement fixés en termes absolus ou en termes de taux de croissance, soit encore en proportion du PIB sous forme de taux de croissance des dépenses maîtrisé, sur un horizon temporel allant usuellement de trois à cinq ans.*

En tant que telle, cette catégorie de règles n'est pas directement liée à l'objectif de soutenabilité ou de stabilité des finances publiques, puisqu'elles ne considèrent pas l'évolution des recettes. Pourtant, ces règles peuvent fournir un instrument adéquat pour mettre en œuvre une consolidation budgétaire susceptible de garantir la viabilité des finances publiques si elles sont accompagnées par des objectifs d'équilibre budgétaire ou de dette. En effet, elles peuvent contribuer à l'objectif de soutenabilité des déficits ou de la dette publique, dans la mesure où, les dérapages budgétaires proviennent habituellement, d'une augmentation des dépenses et non pas d'une baisse des recettes.

L'avantage de ces règles est le fait qu'elles permettent d'alerter, voire même atténuer le caractère procyclique des dépenses de l'Etat, dans les circonstances de lutte contre les fortes

fluctuations des prix des matières premières surtout pour les économies en développement. Cet avantage n'est pas toujours vrai, en situation de récession par exemple, les règles de dépenses constituent une contrainte majeure sur la capacité de l'Etat à mener une politique contracyclique. De ce fait, il faut que certaines dépenses sensibles au cycle (liées à l'assurance chômage, allocations sociales...) doivent être exclues de la règle.

#### *d) Les règles du revenu*

*Les règles du revenu, sont relativement moins populaires par rapport aux trois catégories présentées précédemment, elles consistent à fixer des plafonds ou des planchers pour les revenus budgétaires.* Elles sont très utiles pour simuler ou manipuler la perception des recettes et peuvent constituer un système d'alerte contre un alourdissement excessif des charges fiscales. De même, les règles sur les recettes ont pour but soit d'accroître les ressources fiscales, soit d'éviter une pression fiscale excessive.

Ainsi, cette catégorie de règles peut réduire le risque d'utiliser des ressources exceptionnelles des recettes fiscales pour financer des dépenses auxiliaires et non productives. Les règles de revenu ne peuvent pas fournir un moyen de contenir les augmentations de la dette publique car elles ne visent pas à freiner les dépenses, principale source d'endettement. En outre, la fixation du seuil de revenu peut être une tâche très délicate car la taille des recettes fiscales reste fortement conditionnée par les fluctuations du cycle économique. De plus, ces règles peuvent conduire à une politique budgétaire procyclique associée à un mauvais ajustement du plancher pendant une récession.

Ces règles exprimées en termes absolus, peuvent se révéler difficiles à mettre en œuvre, du fait que les recettes fluctuent significativement avec le cycle des affaires. Dans une économie en développement, cependant, elles peuvent se révéler particulièrement utiles pour gérer les recettes exceptionnelles associées aux fluctuations des prix des matières premières, notamment lorsqu'elles imposent une allocation de ces recettes à un fonds de stabilisation.

#### *e) Les règles budgétaires locales (infranationales)*

Le progrès qu'a connue l'autonomie des collectivités territoriales et locales accompagné par un développement des institutions locales, a donné naissance au concept de règles budgétaires infranationales qui commence à occuper une place importante dans les réflexions sur les dispositifs de contrôle pour ces institutions.

Obéissant aux mêmes principes de gestion publique, les collectivités territoriales peuvent adopter des règles budgétaires permettant de maîtriser leur déficit, restreindre leur endettement,

mettre des contraintes sur leurs dépenses et optimiser la collecte des impôts locaux à travers une cible de recettes fiscales.

Selon Sutherland et al. 2005, quatre principaux objectifs sont généralement visés par l'instauration de ces règles :

- i)* Soutenir la soutenabilité des finances publiques à long terme;
- ii)* Renforcer la stabilité de l'activité économique à court terme;
- iii)* Du fait que les dépenses locales sont liées aux ressources locales, l'autonomie va sans doute aboutir à optimiser la répartition des dépenses ce qui contribue à une plus grande efficacité dans l'allocation des dépenses publiques ;
- iv)* Améliorer la capacité de la politique budgétaire à répondre aux chocs.

Pour conclure, faut-il signaler qu'un cadre budgétaire crédible et transparent qui n'intègre pas de règles explicites peut fonctionner tout aussi bien en matière de discipline budgétaire s'il est fondé sur des institutions solides. De plus le choix des règles et le niveau optimal du critère ou de l'indicateur chiffré restent parmi les questions problématiques. En plus de ce problème de la détermination chiffrée des règles vient s'ajouter la nécessité de mettre en place un système de stabilisation, qui permettrait d'assurer une meilleure gestion budgétaire et macroéconomique surtout pour le cas d'une économie en développement sujette à des chocs internes et externes de grande ampleur.

Au-delà du choix des règles qui consiste à fixer l'objectif pour le gouvernement, la réussite reste tributaire au système de mise en œuvre et de contrôle. En effet, parmi les solutions évoquées pour une mise en œuvre réussie, on peut citer le passage par une instance extérieure, dont la mission consiste à donner un avis ou imposer le respect de la règle (Comité d'expert, Parlement, Cour Constitutionnelle, ...).

## **II. La mise en œuvre des règles budgétaires**

Les règles budgétaires sont au cœur de la politique budgétaire de ce fait, il semblerait opportun d'encadrer leur fonctionnement par un dispositif juridique bien défini. En effet, le cadre réglementaire peut être conçu sous différents dispositifs soient des engagements politiques sous forme d'accords de coalition, de normes statutaires, de traités internationaux ou de principes constitutionnels.

Les différents types susmentionnés reflètent la multitude des règles qui ont été adoptées par les gouvernements. Cette multitude soulève un certain nombre de questions pratiques qui

dépendent des caractéristiques économiques et institutionnelles des pays ou gouvernements qui les ont mises en évidence.

Comme déjà mentionné, ces questions sont liées principalement : *i*) aux objectifs appropriés (le niveau de la dette, du déficit, ou des dépenses ?) *ii*) A la fréquence : devrait-il être réalisé en permanence ou sur un horizon prédéfini (le court ou le long terme), le cycle économique ? *iii*) spécificités et exceptions : Y a-t-il des éléments spécifiques qui doivent être exclus de l'objectif (exp : l'investissement public)? *iv*) A la détermination des seuils cibles : Les objectifs chiffrés (solde budgétaire) retenus : comment doit-il être calculé ? *v*) cadre institutionnel : Une fois adoptée est-il nécessaire de mettre en place une instance pour assurer le suivi de la règle et qu'elle serait cette instance ? Dans le cas d'une forte règle sur les dépenses, faut-il avoir un fonds de stabilisation pour maintenir le rôle contracyclique de la politique budgétaire ?

Toutes ces questions sont nécessaires à soulever pour bien étudier le processus d'adoption et de mise en œuvre d'une règle budgétaire. Ainsi, dans cette section on va présenter quelques éléments de réponse à ces questions en mettant en exergue les différentes modalités de mise en œuvre et de suivi.

## **1. Comité budgétaire indépendant**

En général, le choix d'un objectif de la règle budgétaire, nécessite d'établir un compromis entre l'efficacité économique et les aspects pratiques liés à sa mise en place. En effet, cibler un niveau d'endettement doit normalement prendre en compte les considérations à long terme portant sur la soutenabilité des finances publiques et l'équité intergénérationnelle. De même, un objectif de déficit, s'il est utile durant une période d'ajustement budgétaire, ne permet peut-être pas un contrôle approprié des dépenses en période d'excédent budgétaire.

En fait, pour des raisons conjoncturelles ou politiques, le gouvernement peut changer ou ne pas respecter l'objectif de la règle budgétaire, ce qui laisse l'instauration d'une instance de mise en œuvre et de contrôle indispensable.

A cet égard, même si la mission est prédéterminée, la question qui se pose, quelle instance de contrôle faudra-il instaurer ? L'instance de contrôle peut avoir la mission de donner un avis, de dialoguer avec le gouvernement. Aller au-delà, serait difficilement compatible avec les principes démocratiques.

Les investigations empiriques<sup>4</sup> ont montré qu'au cours des dernières années, de nombreux pays développés et en développement ont mis en place des règles budgétaires accompagnées par des comités budgétaires indépendants. Ces derniers qui veillent sur le contrôle des objectifs des règles soit en termes des dépenses, de l'endettement, ou sur la maîtrise des déficits. Ces comités sont composés généralement d'experts dont la mission consiste à chercher des réponses aux questions relatives à l'appréciation de la croissance anticipée et de son évolution par rapport au cycle économique. Ce qui permettra de calibrer les efforts budgétaires à fournir et de réagir rapidement aux évolutions discrétionnaires décidées par les pouvoirs publics.

## 2. Le fonds de stabilisation

La mise en place des règles strictes de déficits dans une économie très volatile risque d'empêcher la politique budgétaire de jouer pleinement son rôle contracyclique. Plus spécifiquement, le recours systématique, en parallèle avec une règle budgétaire à un fonds de stabilisation est nécessaire pour permettre de maintenir ou de lisser les dépenses de l'Etat dans des périodes exceptionnelles (une forte récession...) sans affecter le solde budgétaire conventionnel ou structurel.

Agénor (2015) propose que la collecte des ressources de ce fonds pourrait être basé sur des recettes exceptionnelles de l'Etat provenant d'une privatisation ou d'une dotation initiale. Un fonds de stabilisation pourrait même contribuer au renforcement de la crédibilité des règles budgétaires.

L'expérience internationale laisse déduire que la mise en place d'une instance de mise en œuvre est nécessaire. En effet, le German Council of Economic Experts établi par le gouvernement allemand, en 2009, pour la mise en œuvre des règles de maintien de l'équilibre du solde structurel. Un conseil budgétaire indépendant a été créé au Chili en 2012, dans le but de veiller

---

<sup>4</sup> Wyplosz (2002) propose la création d'un comité d'experts indépendants qui aurait la tâche de fixer le montant du solde public, les dépenses et les recettes restent parmi les responsabilités du gouvernement et du Parlement. L'objectif de ce comité sera d'assurer la soutenabilité à long terme de la dette publique. Toutefois, la question qui reste posée à cet effet est comment ce comité serait-il choisi ?

Fatas et al. (2003) ont proposé la création d'un Comité de Soutenabilité, qui se concentre sur des critères de soutenabilités pour évaluer la politique budgétaire. Cependant, la soutenabilité est un concept ouvert qui n'est pas présenté comme contrainte, c.-à-d. qu'il est difficile de l'utiliser pour évaluer la politique budgétaire suivie au cours d'une année, il n'est valable que pour une évaluation de long terme. D'autres difficultés sont liées aux jugements sur les paramètres qui doivent être pris en compte, entre autres, le niveau de l'écart de production, la dette optimale, la nécessité de mesures budgétaires discrétionnaires.

à la bonne application de la règle budgétaire et d'évaluer l'objectif retenu par les autorités ainsi que les changements apportés à sa méthode de calcul.

Même s'ils ne jouent aucun rôle eux-mêmes, dans la formulation des objectifs ou dans le choix des instruments par les décideurs, plusieurs économistes ont insisté sur le rôle important de l'institutionnalisation des règles budgétaires, ce qui permettra de renforcer le mécanisme d'application de ces règles, d'assurer une plus grande transparence et une plus grande crédibilité du cadre budgétaire. Jacques Delpla (2010) propose d'inscrire la règle de l'équilibre des finances publiques dans la Constitution.

En définitive, le choix du cadre législatif approprié pour activer les règles budgétaires doit prendre en compte les différentes spécifications institutionnelles de chaque pays. Il faut également reconnaître que malgré le soutien des règles budgétaires par des législations du plus haut niveau (la constitution, les lois, etc.) qui rendent plus difficile leur contournement par le gouvernement, leur efficacité en termes de maintien de la pérennité des finances et la stabilité de l'activité économique resteront tributaires de l'efficacité des mesures d'application et de contrôle.

### **3. Clauses échappatoires**

Les expériences des pays en matière des règles budgétaires ont montré l'irréversibilité de celles-ci pour des raisons de crédibilité et d'efficacité des politiques budgétaires. Cependant, une conjoncture économique défavorable peut contraindre les autorités à choisir des politiques qui ne correspondent pas aux limites fixées par les règles budgétaires (dans la mesure où le respect des soldes budgétaires à moyen terme peut affecter négativement les capacités productives de l'économie à plus long terme). Ainsi, afin de donner aux règles une flexibilité suffisante, des clauses échappatoires devraient être instituées.

Néanmoins, leurs champs de manœuvre demeurent encadrés par des dispositifs visant à énoncer explicitement les événements susceptibles d'autoriser le recours aux échappatoires, telles que les procédures institutionnelles qui doivent être déclenchées pour y recourir et les conditions de retour aux règles ainsi que les politiques à adopter pour corriger les déséquilibres budgétaires.

Il est à noter qu'à l'échelle internationale, plusieurs pays ont opté pour l'institution explicite des clauses échappatoires. En effet, parmi les clauses instaurées par ces pays, les récessions économiques et les catastrophes naturelles sont les principaux arguments justifiant la flexibilité des règles budgétaires. Dans une moindre mesure, les changements de gouvernement, la faillite du système bancaire et les changements dans le champ de la couverture budgétaire fournissent



des prétextes ou des justificatifs pour autoriser les pouvoirs publics à abandonner temporairement les règles budgétaires.

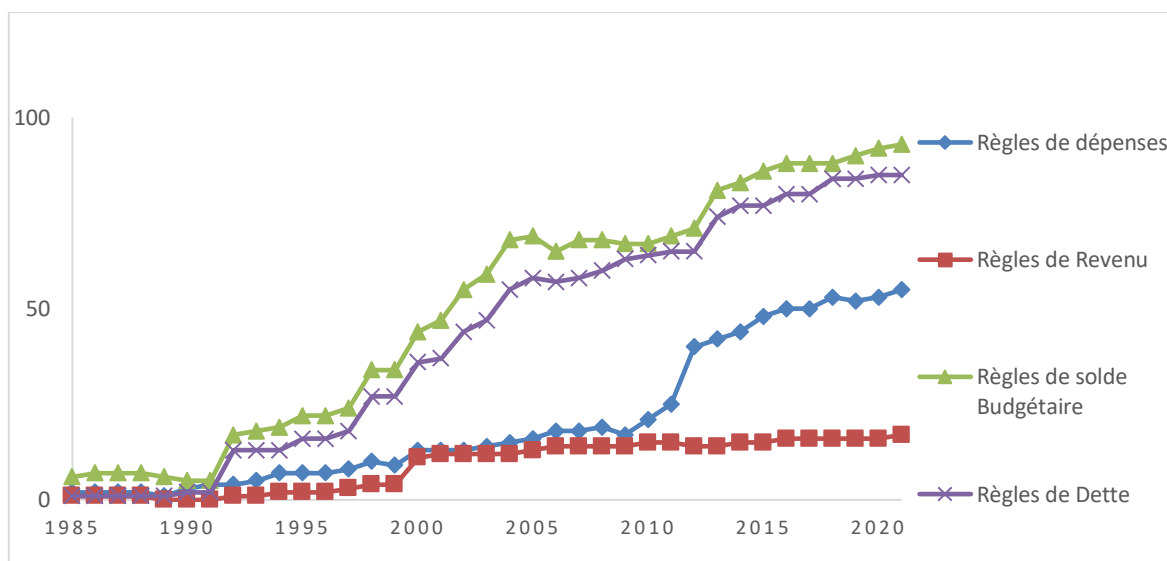
### III. Panorama des Règles budgétaires

Sur la scène internationale et depuis les années 90, plusieurs pays ont adopté des règles budgétaires. Kinda et al. (2012) et Schaechter et al. (2013) dans leur synthèse de l'évolution récente des règles budgétaires, affirment que le nombre de pays ayant adopté une règle nationale et/ou supranationale a connu une évolution spectaculaire passant de 5 pays (l'Allemagne, l'Indonésie, le Japon, le Luxembourg, et les Etats-Unis) en 1990 à 76 à la fin mars 2012 à 106 pays en 2021.

De nombreuses études traitant la question des règles budgétaires ont prouvé qu'elles sont censées améliorer les relations entre les gouvernements et la Banque Centrale, car elles augmentent les possibilités d'éviter des objectifs contradictoires, ce qui pourrait être à l'origine d'une hausse des déficits et du taux d'intérêt. À ce titre, Ford (1998) examine les stratégies budgétaires des pays de l'OCDE, il a démontré que 24 des 29 membres de l'OCDE ont fixé des objectifs à ne pas dépasser pour les déficits budgétaires. Nombre d'entre eux ont adopté des mesures juridiquement contraignantes pour garantir le respect des engagements budgétaires.

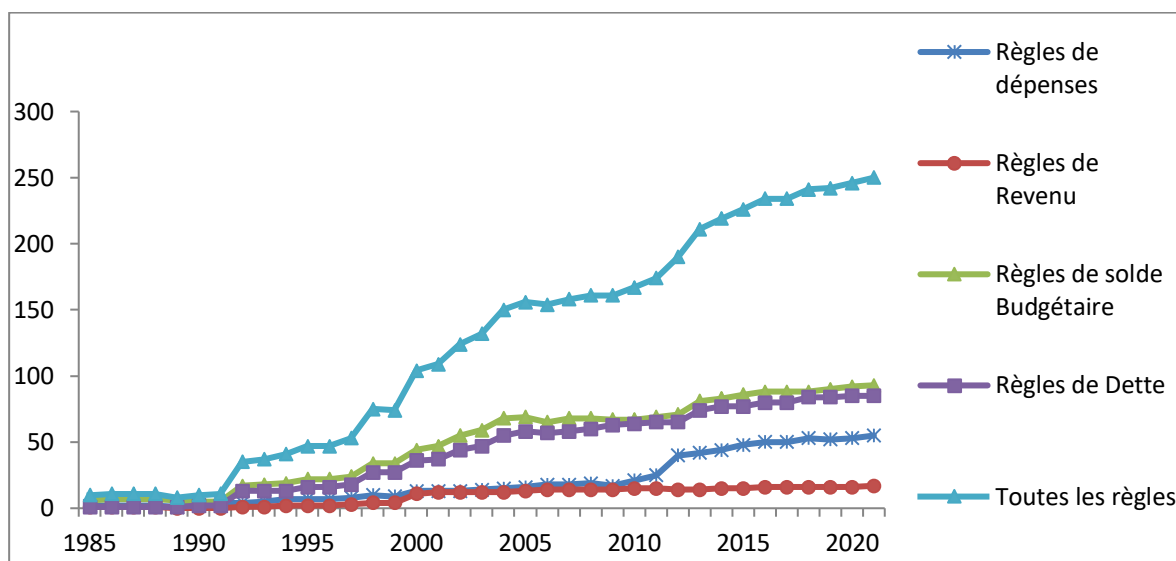
En se référant à la base de données sur les règles budgétaires du FMI « Fiscal Rules Dataset, 1985-2021 » qui couvre les différents types des règles budgétaires (Règles de déficits, Règles de dépense, Règles de recette et Règles de la dette publique) actuellement mises en place par un grand nombre de pays développés, émergents et en développement (106 pays).

Graphique 1 : Evolution du nombre de règles budgétaires



Source : Fiscal Rules Dataset, 1985-2021

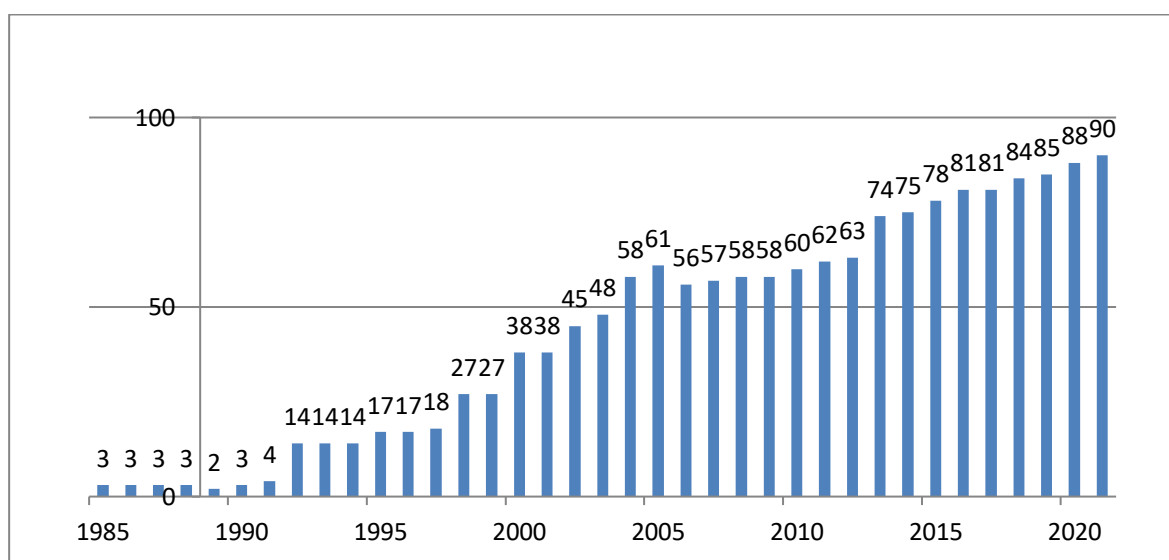
**Graphique 2 : Evolution du nombre de règles budgétaires**



Source : Fiscal Rules Dataset, 1985-2021

Le nombre de règles adoptées (graphiques 1 et 2) a connu une augmentation spectaculaire surtout à partir de l'année 1997, date du déclenchement de la crise financière asiatique. En effet, cette accélération importante est très remarquable pour les pays émergents et en développement. Cette tendance peut être expliquée par les orientations imposées par une conjoncture économique particulière à l'instar des excès d'endettement observés durant les crises économiques et financières des années 1990 et 2008.

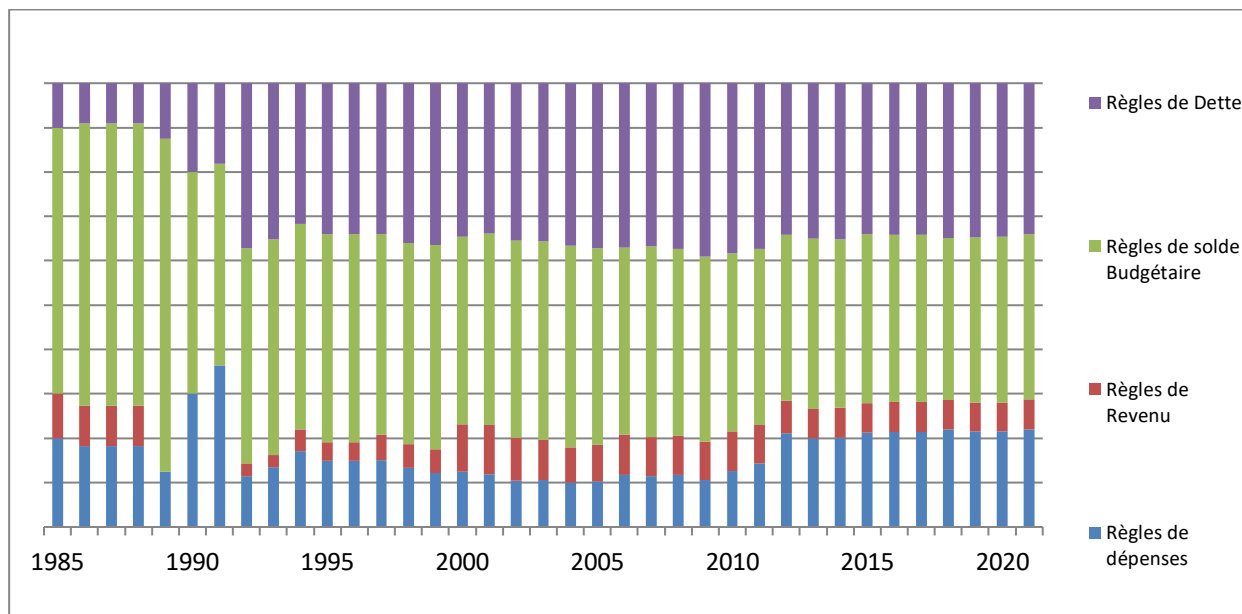
**Graphique 3 : Evolution du nombre de pays adoptant plus d'une règle**



Source : Fiscal Rules Dataset, 1985-2021

Par ailleurs, l'évolution du nombre de pays adoptant plus d'une règle (Graphique 3) confirme non seulement la tendance mondiale vers l'adoption des règles budgétaires, mais aussi l'importance des règles en tant qu'outils de contrôle de la politique budgétaire.

**Graphique 4 : Évolution de la structure des règles budgétaires**



Source : Fiscal Rules Dataset, 1985-2021

S'agissant des types des règles adoptées, le graphique 4 confirme les suggestions présentées dans les définitions. En effet, en début de période, c'est la règle du solde budgétaire qui domine, suivie par la règle de la dette et la règle de dépense. Pour la règle de revenu, elle reste peu utilisée du fait de la difficulté de sa mise en œuvre.

## IV. La fonction de réaction Budgétaire

### 1. Revue de la littérature

La soutenabilité des finances publiques est confirmée généralement par des niveaux, de déficit public ou de dette publique soutenable. La définition standard revient au fait que la politique budgétaire satisfait la contrainte budgétaire intertemporelle du gouvernement « intertemporal budget constraint (IBC) ». Plus simplement, cette condition stipule qu'un gouvernement qui s'endette, doit dégager des excédents budgétaires de façon à rembourser ses dettes. La contrainte budgétaire à respecter par le gouvernement est couramment exprimée par l'indicateur, dette publique rapporté au PIB. Elle stipule que la politique budgétaire est soutenable si le niveau initial de la dette serait entièrement compensé par la somme des excédents budgétaires primaires futurs, actualisés au taux d'intérêt sur la dette après la déduction du taux de croissance économique.

Cette contrainte de stabilité des grandeurs économiques, s'est traduite par les économètres en un intérêt de plus en plus important qui se nourrit par le développement économétrique des séries temporelles sur les questions de stationnarité (test de racines unitaires) et les tests de cointégration qui montrent la stabilité inter temporelle des grandeurs budgétaires.

(Voir encadré 1).

**Encadré 1 :**

Hamilton and Flavin (1986) supposent que la stationnarité statistique (I(0) intégrée d'ordre zéro), d'une série temporelle de dette publique est une condition suffisante pour garantir la soutenabilité. Trehan and Walsh (1988) montrent qu'une série stationnaire en niveau pour le déficit (intérêts de la dette compris), peut être équivalente à une série de dette publique stationnaire en différence première I(1). La stationnarité dans l'évolution de la dette est une condition suffisante pour vérifier la contrainte budgétaire intertemporelle.

Quintos (1995) montre qu'une série de la dette publique I(2) stationnaire en deuxième différence reflète la stationnarité en différence première de la série de déficit public I(1). En fait, une série de différence première de déficit public stationnaire vérifie la contrainte budgétaire intertemporelle du gouvernement.

Quintos qualifie alors le cas d'une dette I(1) de "fortement soutenable", et le cas d'une dette I(2) de "faiblement soutenable". Dans la mesure où les séries de la dette publique apparaissent être nettement non stationnaires, du moins pour la période récente, les économètres ont alors proposé de tester la cointégration des séries de dépenses et de recettes publiques (INSEE, 2004 ; Afonso, 2005).

António Afonso 2004 suggère que la soutenabilité de la politique budgétaire est parfois associée à la solvabilité financière du gouvernement. Dans la pratique ceci revient à tester si les dépenses et les recettes publiques peuvent continuer à afficher leurs schémas de croissance historiques à l'avenir. Afin d'évaluer la soutenabilité des déficits budgétaires des pays de l'UE pour la période 1970-2003, il a effectué des tests de cointégration permettant de détecter les ruptures structurelles entre dépenses publiques et recettes publiques.

La critique adressée à cette démarche réside dans le fait qu'elle été basée essentiellement sur la dominance des aspects statistiques. D'où, une autre vague de recherche a été lancée en réaction à la diffusion de ces batteries de tests (stationnarité, cointégration), afin de tenir en considération les aspects ayant un peu plus de sens macroéconomique. (Voir encadré 2).

**Encadré 2**

C'est avec la publication de Bohn (1998) qu'apparaît *la première estimation d'une fonction de réaction budgétaire qui fait intervenir le sens macro-économique*. Bohn a estimé sur longue période une relation qui affirme *l'existence d'une réponse significativement positive du solde budgétaire primaire au niveau de la dette publique* pour les Etats-Unis. Cette relation est une preuve suffisante de la soutenabilité de la dette publique. Ce même constat (la dette publique américaine est largement soutenable) a été confirmé plus tard en 2005, avec des données sur très longue période (1792-2003). Bohn (2007) montre que la condition de stationnarité de la série de dette publique n'est pas une condition nécessaire pour satisfaire la contrainte budgétaire inter temporelle.

Pour Bohn la fonction de réaction budgétaire de la forme (relation entre Solde et dette) revient tout simplement à affirmer que les séries de déficit et de dette publique doivent être cointégrées. Cette cointégration revient à la théorie économique, il ne s'agit pas seulement de se contenter sur une méthodologie économétrique, mais de s'intéresser au comportement budgétaire des gouvernements...

Collignon (2012) propose d'étudier la soutenabilité de la dette publique dans l'UE, via l'estimation d'un système à deux équations différentielles. La première représente une équation d'accumulation de la dette publique, reflétant la contrainte budgétaire intertemporelle du gouvernement. Cette équation décrit à la fois la dynamique de la dette publique et la contrainte budgétaire instantanée de l'État. La seconde est une fonction de réaction budgétaire (règles budgétaires), issue du pacte de stabilité et de croissance « Stability and Growth Pact », c'est une équation de comportement décrivant la réponse budgétaire à des objectifs de déficit et de dette publique.

Collignon propose d'estimer une forme réduite d'un modèle macroéconomique, qui définit une trajectoire de dette publique soutenable (c'est-à-dire non explosive). Dont la soutenabilité consiste à établir les conditions sur les paramètres de la fonction de réaction budgétaire pour que le système à deux équations différentielles converge vers son état stable.

Beetsma et Giuliodori (2010) ont fait la distinction entre les règles budgétaires sur données révisées et celle en temps réel entre 1995 et 2006. Cette distinction provient du fait que la réaction budgétaire diffère entre la phase de préparation et la phase d'exécution. Ils montrent ainsi que dans la première phase, la politique budgétaire est acyclique dans l'UE et contracyclique dans les autres pays de l'OCDE. Dans la seconde phase, les politiques budgétaires européennes deviendraient procycliques tandis qu'elles seraient acycliques dans les autres pays de l'OCDE.

Dans ce même répertoire, Checherita-Westphal et Zdarek (2017) ont estimé une fonction de réaction budgétaire en utilisant un panel de pays de la zone euro observé sur la période 1970 et 2013. Cette fonction est issue des travaux de Bohn, ils ont pris le solde primaire comme variable dépendante, *leur apport consiste à élargir le nombre de variables explicatives intégrant : le solde des comptes courants, le degré d'ouverture, l'inflation, etc.* Les résultats montrent que la réaction du solde à la dette publique est positive et très significative. Toutefois, la réaction du solde par rapport à l'écart de production n'est jamais significative. Ce qui signifie que la réaction budgétaire n'est pas totalement acyclique, dans la mesure où le solde primaire réagit positivement et significativement au taux de croissance du PIB.

## 2. Écriture d'un modèle de fonction de réaction

Partant des objectifs principaux de la politique budgétaire avec l'instauration des règles budgétaires, les analyses théoriques de la fonction de réaction introduisent généralement deux contraintes : celle de la soutenabilité (stabilisation du ratio de la dette publique sur PIB) et la stabilisation contracyclique à travers la réaction vis-à-vis de la position dans le cycle économique (Par rapport à l'output gap).

La dynamique de la dette  $D_t$  met en relation le solde primaire  $SP_t$  calculé par la différence entre recette  $T_t$  et dépenses publiques  $G_t$ .

$$D_t = (1 + r_t)D_{t-1} - SP_t \quad (1)$$

$$SP_t = T_t - G_t$$

Le déficit de l'année t nécessite un emprunt dans la même date augmenté par les charges publiques des intérêts de la dette antérieure ( $r_t$  le taux d'intérêt). Il suffit d'écrire cette relation sur un horizon futur pour dégager **la Contrainte Budgétaire Intertemporelle de l'Etat**:

$$D_t = \lim_{n \rightarrow \infty} E_t \left[ \prod_{j=1}^n \left( \frac{D_{t+n}}{1+r_{t+j}} \right) \right] + \sum_{j=1}^n E_t \left[ \prod_{j=1}^n \left( \frac{G_{t+n} - T_{t+n}}{1+r_{t+j}} \right) \right] \quad (2)$$

$E_t$ , est un opérateur permettant la formulation des anticipations rationnelles, compte tenu des informations disponibles à la date t. Donc, la dette nominale à une date t est la somme des valeurs actualisées des soldes primaires totaux futurs et des valeurs actualisées de stock de la dette.

Ainsi, la condition de la solvabilité de l'Etat dépend précisément du premier terme, ce qui impose à la contrainte inter temporelle du gouvernement l'exigence suivante :

$$\lim_{n \rightarrow \infty} E_t \left[ \prod_{j=1}^n \left( \frac{D_{t+n}}{1+r_{t+j}} \right) \right] = 0 \quad (3)$$

**La première spécification que nous retenons est dérivée de la règle budgétaire de Bohn (1998) qui lie le solde primaire de l'année t au niveau de la dette. Il prouve qu'il s'agit d'une réaction strictement positive du solde primaire à la dette publique. Dans ce cas, la règle budgétaire est une condition suffisante et solide pour la soutenabilité des finances publiques.**

$$SP_t = \theta D_t + \mu_t \quad (4)$$

Où  $SP_t$ ,  $D_t$ , représentent, respectivement, le solde primaire (en % de PIB), la dette (en % de PIB),  $\mu_t$  représente les autres facteurs déterminants qui peuvent influencer la soutenabilité de la dette publique. En l'occurrence, les taux d'intérêt, l'inflation et l'output gap qui reflètent l'aspect du cycle économique.

La détermination du solde primaire stabilisateur peut être effectuée à partir de l'équation (1) retraçant la dynamique de la dette :

$$D_t = (1 + r_t)D_{t-1} - SP_t$$

$$D_t - D_{t-1} = r_t D_{t-1} - SP_t$$

$g_t$  : taux de croissance de la dette  $D_t$

On peut écrire :

$$g_t = -\frac{sp_t}{D_{t-1}} + r_t$$

$$sp_t = \left[ \frac{(r_t - g_t)}{1 + g_t} \right] D_t \quad (5)$$

D'où la condition de soutenabilité qui stipule que le ratio de la dette de t sera celui de t-1 c-à-d  $D_t = D_{t-1}$  ainsi on obtient  $sp^*$  le solde primaire soutenable pour maintenir le ratio de la dette constant.

$$sp_t^* = \left[ \frac{(r_t - g_t)}{1 + g_t} \right] D_t - 1 \quad (6)$$

Il est à signaler que, si la politique budgétaire n'est pas suffisamment réactive vis-à-vis des fluctuations de la dette publique, elle est qualifiée de politique « active ». Si non, c'est à dire elle répond aux variations de la dette, elle est « passive ». La qualification, active ou passive de la politique budgétaire est jugée à travers une règle budgétaire qui dépend du signe de  $\theta$  dans l'équation (4) ( $\theta \geq 0$  politique passive, active sinon). On rappelle que Bohn (1998) a montré que le coefficient de la dette ( $\theta^{LT} > 0$ ) est une condition suffisante pour que la politique budgétaire respecte sa contrainte budgétaire intertemporelle tandis la condition suffisante pour garantir la stabilité à moyen-terme du ratio de la dette sur PIB est

$$\theta^{LT} > \left[ \frac{(r_t - g_t)}{1 + g_t} \right]$$

Notons que Benino et Woodford (2003) soutiennent la thèse d'avoir une vision de synchronisation entre les deux.

Ils ont mis l'accent sur les règles de ciblage détenues par les autorités de la politique budgétaire et de la politique monétaire (le gouvernement et la banque centrale). D'un côté, la politique budgétaire doit contribuer à la stabilisation de l'inflation car les taux d'imposition affectent significativement les coûts marginaux et donc les prix. D'un autre côté, la politique monétaire doit tenir compte de l'impact des variations des taux d'intérêt sur la contrainte budgétaire du gouvernement et donc sur la soutenabilité de la dette publique.

Par ailleurs, parmi les règles qui visent à instaurer une certaine discipline budgétaire, permettant de contourner les effets d'éviction, qui peuvent provoquer une récession découlant d'un déficit



budgétaire trop élevé, on cite les « règles d'or » qui imposent le financement des dépenses de fonctionnement exclusivement par les recettes fiscales. Ce qui exige un endettement plus rationnel du fait que seules les dépenses d'investissement peuvent être financées par emprunt. La règle d'or peut être formalisée en supposant qu'un gouvernement ajuste sa politique budgétaire de manière à maintenir l'endettement public à hauteur du stock du capital public.

$$D_t = (1 + r_t - \pi_t)D_{t-1} - SP_t \quad (7)$$

Le solde primaire sera alors la différence entre les recettes et les dépenses d'investissement. Ce qui implique que le solde primaire doit évoluer selon la dynamique du stock de capital public :

$$k_t = k_{t-1} + I - \delta k_{t-1} \quad (8)$$

$I$  désigne l'investissement public. Le déficit doit équilibrer l'investissement public net majoré par la dépréciation de la dette en lien avec les variations de l'inflation.

La principale distinction est entre les actions de politique budgétaire qui peuvent être attribuées à des décisions politiques discrétionnaires d'une part et les réponses automatiques des variables budgétaires aux conditions économiques cycliques « stabilisateurs automatiques » d'autre part. Par définition, nous pouvons décomposer tout indicateur budgétaire  $IB_t$  en une composante structurelle (ajustée cycliquement  $IB_t^*$ ) et une composante cyclique ( $\alpha\mu_t$ ) ou  $\alpha$  étant l'élasticité de l'indicateur budgétaire par rapport à la production.

$$IB_t = IB_t^* + \alpha\mu_t \quad (9)$$

En général, on attribuerait la partie structurelle à une intervention politique discrétionnaire. La règle budgétaire peut être formulée selon l'indicateur budgétaire choisi  $IB_t$  comme une fonction  $h(\bullet)$  des conditions cycliques  $y_t$  et d'autres variables agrégées dans le terme  $X_t$ , telles que l'inflation, l'ouverture de l'économie, les cycles électoraux, etc

$$IB_t = h(y_t, X_t) + \varepsilon_t \quad (10)$$

$\varepsilon_t$  : est la partie non systématique caractérisant le véritable « choc politique ».

On peut associer les réactions cycliques de la politique budgétaire à des stabilisateurs automatiques. Le gouvernement va introduire des ajustements et prendre des mesures supplémentaires en réponse aux conditions économiques. Le gouvernement peut agir pour contre carrer un cycle défavorable en baissant les impôts ou en augmentant les dépenses, ou il réagit autrement en augmentant les recettes fiscales et en réduisant les dépenses. Cependant, toutes les réactions cycliques systématiques de la politique discrétionnaire sont également

incluses dans la réaction cyclique. La partie non systématique est le véritable « choc politique ( $\varepsilon_t$ ) ».

L'estimation des règles budgétaires qui prend la forme d'une fonction des conditions cycliques et autres variables agrégées (telle que l'équation (10)) n'est pas largement répandue dans la littérature empirique vu qu'elle se confronte à quelques contraintes qui expliquent ce manque de preuves à l'instar de.

- Problème de disponibilité des données qui limite l'analyse. En effet, les indicateurs budgétaires fiables et à une fréquence trimestrielle ne sont disponibles que pour un nombre limité de pays (Perotti, 2005). En plus, même les données disponibles manquent de fiabilité et nécessitent des efforts d'amélioration. Par exemple, pour les dépenses des investissements programmées mais partiellement réalisées et les recettes exceptionnelles (privatisation, dons) constituent un manque de précision qui peut biaiser les corrélations entre les indicateurs budgétaires et les variables macro-économiques.
- L'absence d'une analogie entre l'estimation des règles de politique monétaire et les règles budgétaires dont les objectifs sont multiples et différents d'un pays à l'autre. Nombreux travaux limitent l'analyse à l'évaluation de la sensibilité cyclique de certains indicateurs de politique budgétaire. D'autres se concentrent principalement sur la réaction de l'excédent budgétaire à la dette publique (Bohn, 1998).
- L'hétérogénéité des objectifs de la politique budgétaire entraîne une complication accrue dans les canaux de transmission des effets sur les agrégats macroéconomiques et de la prise des décisions. Ce qui complique l'estimation des règles budgétaires car elle implique plusieurs problèmes d'identification. En fait, le problème principal concerne la composante de stabilisation automatique des indicateurs budgétaires. La présence des stabilisateurs automatiques favorise le développement d'une forte corrélation entre le déficit budgétaire et l'écart de production.
- Les fonctions de réaction budgétaire utilisent l'output gap pour approcher l'évolution de l'activité par rapport à son potentiel<sup>5</sup>. Ce qui constitue une source de critique dans la mesure où c'est un indicateur non observable dans l'économie et plusieurs méthodes sont utilisées (les filtres de Hodrick et Prescott (HP), le filtre de Kalman,

---

<sup>5</sup> Le PIB potentiel est la production optimale réalisée de façon durable sans créer de tensions inflationnistes. Il ne s'agit pas de la production la plus élevée mais plutôt celle supposée du plein emploi.

...) pour l'approcher. Ce qui rend les résultats de l'estimation de la fonction de réaction différents selon le choix de la technique utilisée.

- L'application des « Moindre Carré Ordinaire » MCO conduit à des estimations biaisées et incohérentes et le degré de stabilisation serait par conséquent surestimé. Les deux problèmes conduisent à suggérer une estimation avec variables instrumentales pour corriger l'endogénéité de la production et à améliorer la qualité de la fonction de réaction de règle de politique budgétaire.

## **V. Estimation de la fonction de réaction Budgétaire pour la Tunisie**

Les règles budgétaires sembleraient fortement tributaires du gouvernement, en ce sens que leur pertinence dépend d'une série de facteurs institutionnels qui déterminent un choix national ou supranational.

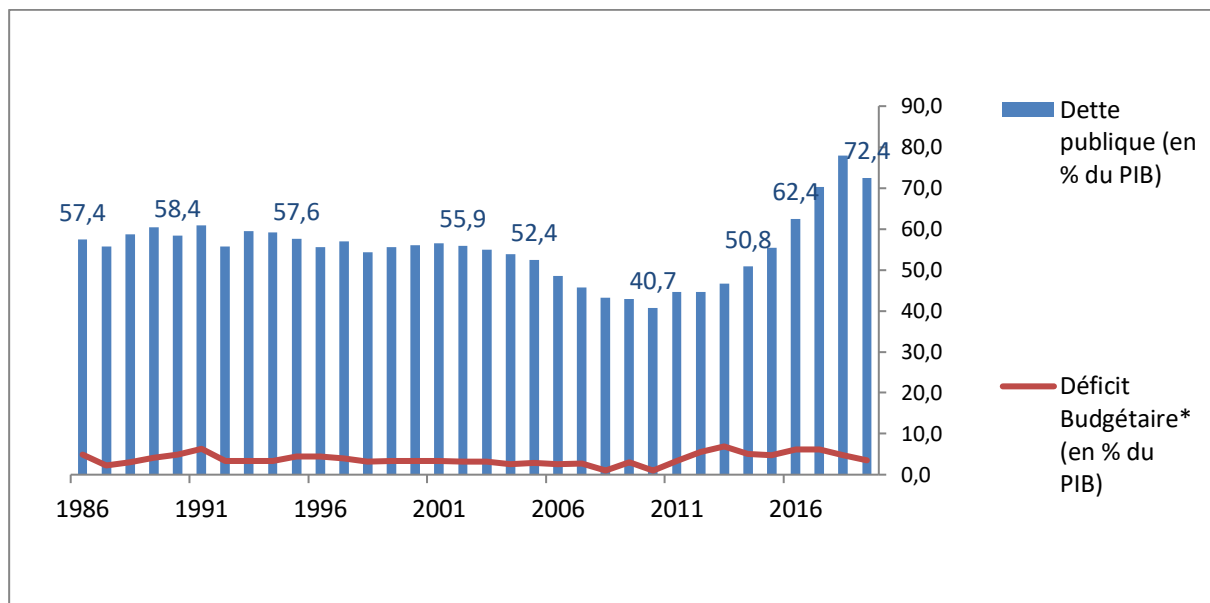
Partant de ce constat, le choix des règles est en grande partie façonné par les contraintes politiques et constitutionnelles liées au contexte qui caractérise l'économie tunisienne. En effet, au cours de la dernière décennie la Tunisie s'est trouvée dans un environnement caractérisé par une aggravation continue du déficit et une augmentation sans précédente de la dette publique sans que les efforts de relance aboutissent à s'en sortir de cette situation.

De ce fait, il est indispensable d'apprécier la pertinence du recours aux règles budgétaires - considérablement développées et adoptées au cours des dernières années par les pays développés et en développement- et qui représentent un outil institutionnel qui permet de soutenir la crédibilité et à imposer une certaine discipline budgétaire .

### **1. La situation des finances publiques en Tunisie**

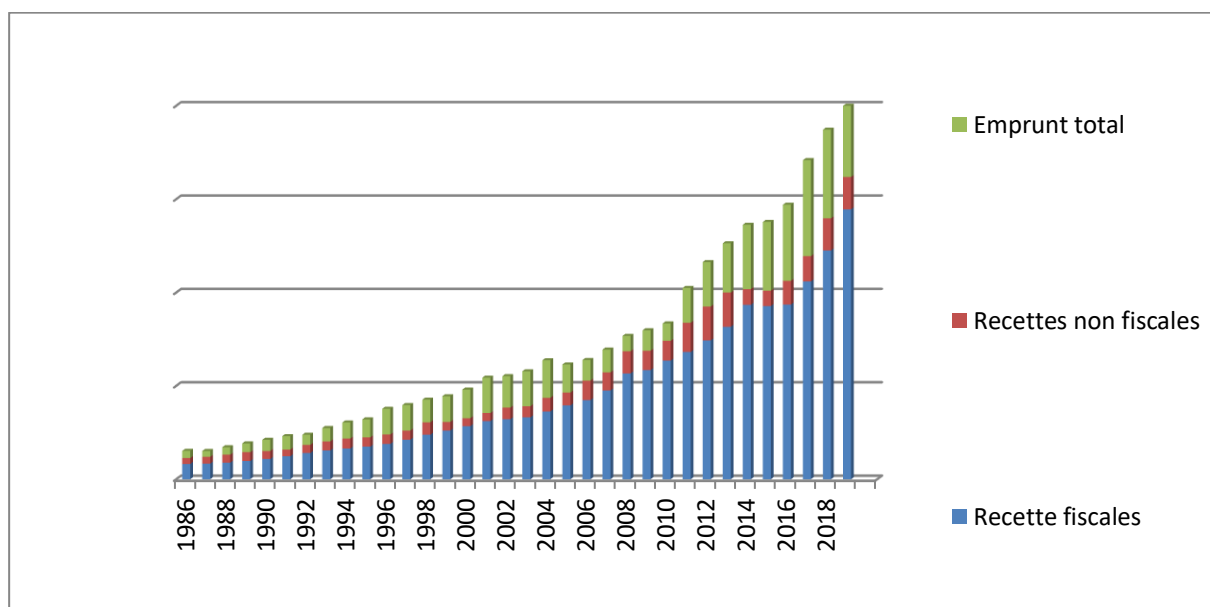
La situation des finances publiques de la Tunisie souffre d'un certain nombre de défaillances et de lacunes. En effet, le déficit budgétaire et le taux d'endettement public sont passés en moyenne, de 2% et 46% sur la période 2005-2009 à plus de 5% et 67% pour la période 2015-2019, respectivement.

Graphique 5 : Évolution de la structure des règles budgétaires



Source : Ministère des Finances

Graphique 6 : Évolution de la structure des règles budgétaires

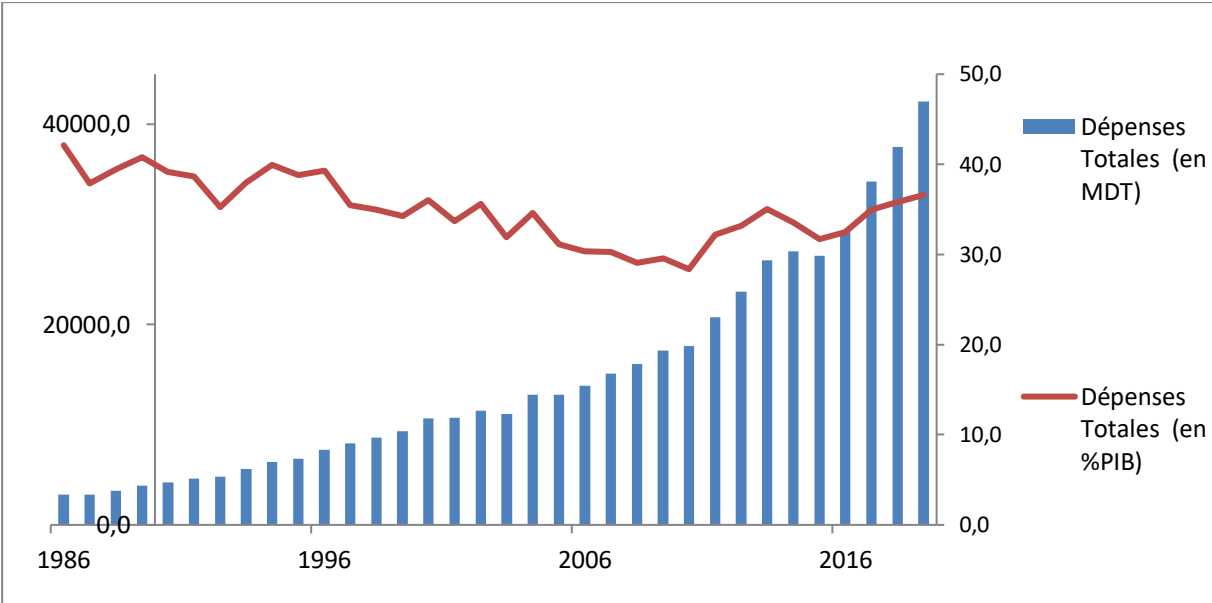


Source : Ministère des Finances

Ceci revient essentiellement à l'écart entre les recettes de l'Etat et les dépenses publiques suite à une forte augmentation de la masse salariale publique par rapport à la richesse nationale. En effet, la structure des recettes budgétaires est dominée par les recettes fiscales qui représentent près de 70%. En revanche, les recettes non fiscales connaissent une décélération, passant de 20% en 1990 à 12% en 2010 et à seulement 9% en 2019, un niveau qui reste insuffisant compte tenu des enjeux attendus.

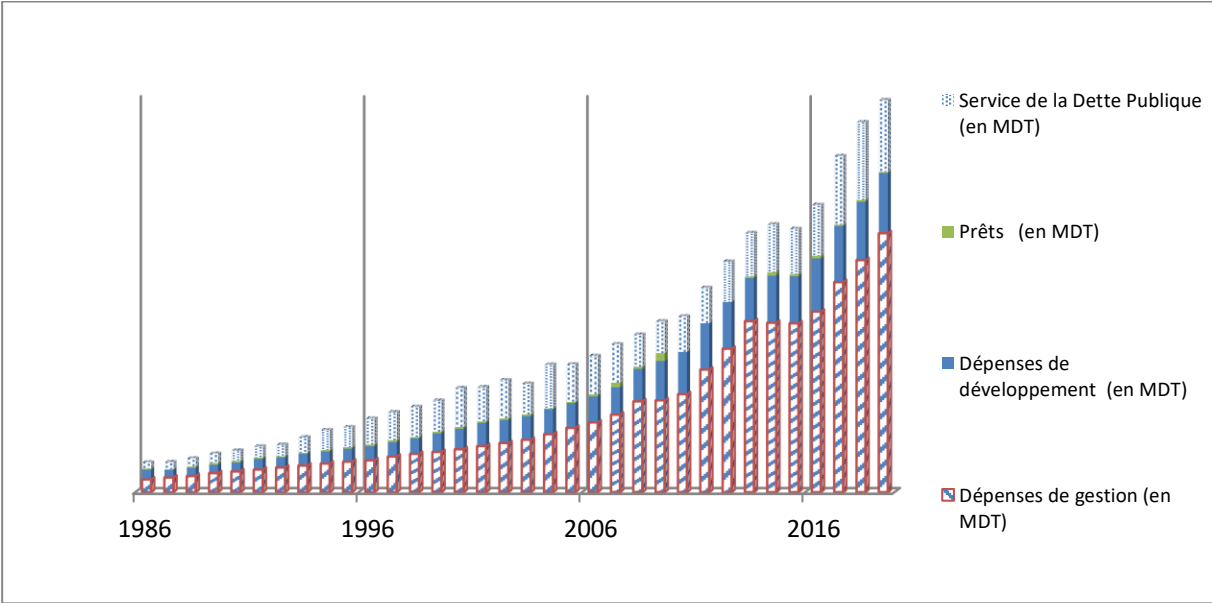
En pourcentage du PIB, les recettes budgétaires ont connu une décélération presque continue passant de 39,2% du PIB en moyenne pendant les années 90 à 33% pour la période d’après 2010, en raison de la baisse des recettes non fiscales qui sont passées de 6% à 3% du PIB pour les mêmes périodes. Comme moyen de financement du budget, les ressources d’emprunt ont connu une augmentation importante passant de 21% pour la période 2002-2010 à 25% pour la période 2012-2019.

**Graphique 7 : Évolution de la structure des règles budgétaires**



Source : Ministère des Finances

**Graphique 8 : Évolution de la structure des règles budgétaires**



Source : Ministère des Finances

Concernant, les dépenses publiques, elles sont composées des dépenses de développement considérées comme créatrices de richesses et des dépenses de gestion et du service de la dette publique, qui sont considérés, au-delà d'un certain seuil bien déterminé, comme frein à la croissance.

L'évolution des dépenses publiques a entraîné l'aggravation du déficit budgétaire et du taux d'endettement public. En plus, l'examen de la variation de la part des différentes composantes montre que les dépenses sont orientées de plus en plus vers les dépenses de gestion au détriment du développement. Concernant, les dépenses de gestion, la part de rémunération est de plus en plus dominante au détriment des dépenses d'équipement nécessaires au fonctionnement de l'administration.

L'excédent des dépenses sur les ressources signifie l'impossibilité pour l'Etat de réaliser certaines actions sous réserve de combler l'écart entre les ressources et les besoins par le recours à des paiements différés, notamment l'emprunt. Toutefois, il y a toujours des dépenses à assurer avec des moyens propres souvent insuffisants, les finances publiques admettent que l'équilibre budgétaire de l'Etat pourrait être remplacé dans le cadre de l'équilibre macroéconomique global par un déséquilibre modéré. De ce fait l'équilibre budgétaire ne consiste plus à une équivalence arithmétique entre recettes propres et dépenses de l'Etat, mais il doit plutôt permettre de maintenir dans certaines limites l'éventuel déséquilibre budgétaire.

## **2. Fonction de réaction budgétaire pour la Tunisie**

L'estimation de la forme générale de la fonction de réaction budgétaire pour le cas de la Tunisie consiste à voir dans quel sens l'instauration des règles, affecterait-elle la soutenabilité de la dette (stabilisation du ratio de la dette publique /PIB) et la stabilisation contracyclique ? à travers la réaction vis-à-vis la position dans le cycle économique appréhendée à travers le comportement de l'output gap).

Partant de la spécification de Bohn 1998 (équation 4) et en se basant sur les travaux de Peter Claeys 2008 on peut déduire à partir de l'équation (10) une spécification de la fonction de réaction permettant de dégager la règle budgétaire. Considérant le solde budgétaire ( $sp_t$ ) comme indicateur de la politique budgétaire dont l'objectif/cible est d'avoir un déficit budgétaire soutenable ( $sp_t^*$ ). On considère aussi que, celui-ci varie en fonction de son niveau de long terme ( $sp^*$ ), de la dette publique par rapport à un objectif de ratio de la dette ( $d^*$ ), de la variation de la croissance économique ( $g_t$ ) par rapport à la croissance potentielle ( $g^*$ ) et des évolutions de l'inflation ( $\pi_t$ ) par rapport à la cible ( $\pi^*$ ).

$$sp_t^* = sp^* + \gamma(g_t - g^*) + \varphi(d_t - d^*) + \delta(\pi_t - \pi^*) \quad (11)$$

Cette fonction de réaction est déterminée par rapport aux objectifs qui correspondent à des règles budgétaires qui doivent refléter implicitement la contrainte intertemporelle. De ce fait, il semblerait opportun d'introduire une composante ( $\rho$ ) reflétant cette dynamique intertemporelle. De plus, la réaction de la politique budgétaire est caractérisée par un certain décalage temporel provenant notamment de la lenteur des procédures parlementaires.

$$sp_t = \rho sp_{t-1} + (1 - \rho)sp_t^* + u_t \quad (12)$$

L'indicateur budgétaire ( $sp_t$ ) devrait s'ajuster progressivement à son niveau cible ( $sp_t^*$ ), avec  $u_t$  l'opérateur du choc discrétionnaire de la politique budgétaire.

En combinant les équations (11) et (12) :

$$sp_t = \rho sp_{t-1} + (1 - \rho)[sp^* + \gamma(g_t - g^*) + \varphi(d_t - d^*) + \delta(\pi_t - \pi^*)] + u_t \quad (13)$$

Le développement de l'équation (13) permet de déduire la forme de la fonction de réaction comme suit :

$$sp_t = \rho sp_{t-1} + [(1 - \rho)sp^*] + [(1 - \rho)\gamma(g_t - g^*)] + [(1 - \rho)\varphi(d_t - d^*)] + [(1 - \rho)\delta(\pi_t - \pi^*)] + u_t \quad (14)$$

Pour établir une forme linéaire simple permettant de faire des estimations économétriques on va procéder à la transformation suivante :

$$sp_t = \rho sp_{t-1} + c_1 + c_2(g_t - g^*) + c_3(d_t - d^*) + c_4(\pi_t - \pi^*) + u_t \quad (15)$$

$$\text{Avec : } sp^* = \frac{c_1}{1-\rho}, \quad \gamma = \frac{c_2}{1-\rho}, \quad \varphi = \frac{c_3}{1-\rho}, \quad \delta = \frac{c_4}{1-\rho}$$

La fonction de réaction budgétaire peut donc être estimée en régressant le solde primaire sur le ratio de la dette publique (en % PIB), tout en contrôlant les autres déterminants de l'orientation budgétaire, représentées par des variables de contrôle.

Le principal paramètre d'intérêt dans l'équation (15) est  $c_3$ , qui devrait être de signe positif, indiquant qu'une augmentation du ratio de la dette publique est associée à une augmentation du solde budgétaire. Les contrôles standards incluent l'écart de croissance pour capturer l'impact du cycle économique sur le budget, (effet stabilisateurs automatiques) et l'inflation pour tenir compte des chocs sur les revenus.



### 3. Estimation et Résultats

En se basant sur la forme de la fonction de réaction budgétaire (15) on va déduire les fonctions à estimer pour le cas de la Tunisie. En effet, l'indicateur budgétaire ( $sp_t$ ) peut prendre différentes variables à savoir le solde budgétaire et les recettes fiscales, rapportés au PIB.

Pour les objectifs : les autorités publiques devraient maintenir le PIB, la dette et les recettes fiscales stables par rapport à leur niveau potentiel de long terme. Pour la détermination du niveau de long terme des variables on a utilisé le filtre Hodrick et Prescott (HP).

Les efforts de stabilisation de l'inflation ou le maintien du pouvoir d'achat seront estimés par les réactions budgétaires envers les variations de l'indice des prix des matières premières. L'utilisation de l'IPMP au lieu de l'indice des prix à la consommation (IPC) est faite en raison de neutraliser l'effet du mécanisme de compensation. En effet, l'impact des chocs externe sur l'inflation sera mieux capté au niveau local par cet indicateur, rendant ainsi l'IPC relativement inadéquat pour ce type d'analyses.

Les variables sont observées avec une fréquence annuelle sur la période 1986-2019, les séries des soldes budgétaires, de ratio de la dette publique et les recettes fiscales sont issues du Ministère des Finances. La série du PIB est obtenue de la base des données de l'Institut National des Statistiques. L'indice des prix des matières premières est issu de la base des données Primary Commodity Price System PCPS de FMI.

Donc les données sont en séries temporelles, par conséquent, la stationnarité de l'ensemble des variables est une étape primordiale pour la fiabilité des estimations. Cette action a été effectuée en utilisant les tests Augmented Dickey Fuller (ADF) dont les résultats ont confirmé la stationnarité des variables utilisées.

**Tableau 1 : Test Augmented Dickey-Fuller**

	<b>P values</b>	<b>ADF test</b>
DEF_PIB : déficit budgétaire	0,046	Stationnaire en niveau
GAP_DETTE_PIB : Gap de la dette par rapport à la tendance de LT (filtre HP)	0,060	Stationnaire en niveau
INF_PMP : Indice des prix des matières premières	0,000	Stationnaire en niveau
GAP_PIB: Output Gap (filtre HP)	0,003	Stationnaire en niveau
OBJ_PF : Gap de la pression fiscale par rapport à la tendance de LT (filtre HP)	0,000	Stationnaire en niveau

La fonction de réaction à estimer pour le cas de la Tunisie va prendre la forme suivante :

$$DEF\_PIB_t = \rho DEF\_PIB_{t-1} + c_1 + c_2(GAP\_PIB) + c_3(GAP\_DETTE\_PIB) + c_4(INF\_PMP) + u_t$$

$$\text{Avec : } DEF\_PIB^* = \frac{c_1}{1-\rho}, \quad \gamma = \frac{c_2}{1-\rho}, \quad \varphi = \frac{c_3}{1-\rho}, \quad \delta = \frac{c_4}{1-\rho}$$

Les relations de dépendance mutuelle qui existent entre les instruments budgétaires (solde budgétaire, dépenses totales et recettes fiscales) et la dette, vont être estimées en se basant sur des méthodes non linéaires qui permettent de contourner les problèmes d'hétéroscédasticité et d'auto-corrélation. Les estimations seront donc, réalisées à l'aide des estimations à variables instrumentales qui sont la Méthode des moments généralisés (GMM), les Doubles moindres carrés (TSLS) et le Maximum de vraisemblance à informations limitées (LIML-KC).

Ces méthodes nécessitent le choix d'un nombre de variables instrumentales, dans notre cas on a intégré la variable endogène retardée, les variables explicatives et deux autres variables purement instrumentales en l'occurrence le taux d'intérêt (la série de TMM de la Banque Centrale de la Tunisie) et le taux de change dollars dinar (Pacific exchange rate).

En effet, ces variables contiennent des informations utiles pour l'estimation de la nature du comportement et la prévision de l'écart conjoncturel. Le nombre des instruments est très important dans la détermination de la qualité des estimateurs, de ce fait il faut s'assurer que le modèle ne soit pas sur-identifié. Et ce grâce au test de sur-identification dont les résultats s'affichent par la valeur de prob (j-statistic) qui doit être supérieur à 5%.

L'analyse des résultats de la fonction de réaction budgétaire nécessite quelques précisions concernant les coefficients et leurs interprétations.

$$sp_t = \rho sp_{t-1} + [(1-\rho)sp^*] + [(1-\rho)\gamma(g_t - g^*)] + [(1-\rho)\varphi(d_t - d^*)] + [(1-\rho)\delta(\pi_t - \pi^*)] + u_t$$

Le coefficient «  $\rho$  » associé au solde budgétaire retardé est appelé indicateur d'inertie, s'il est significatif, on dit que les politiques budgétaires courantes sont connectées avec les politiques budgétaires passées, l'absence d'inertie dans les variables budgétaires révélerait une politique de stop and go.

L'interprétation des coefficients «  $\gamma$  » associés aux cycles, dépendra de la conjoncture par rapport au cycle économique. On qualifie la réaction par rapport aux actions politiques :

- Pro cyclique : cette politique vise à renforcer le cycle économique. Dans la phase d'expansion, les autorités augmentent les dépenses publiques et diminuent les impôts. Inversement pour la phase de contraction les autorités baissent les dépenses et augmentent les impôts (austérité).
- Acyclique : coefficient nul, la politique budgétaire est dite acyclique, les autorités budgétaires maintiennent les dépenses et le taux d'imposition constants au cours du cycle.
- Contra-cyclique : la politique budgétaire plaide en faveur d'une stabilisation du cycle économique. Dans une phase d'expansion, les autorités budgétaires baissent les dépenses publiques et augmentent le taux d'imposition. Dans une phase de contraction, les autorités budgétaires augmentent les dépenses publiques et baissent le taux d'imposition. Lorsque l'économie est dans une phase d'expansion ce qui se traduit par une baisse du déficit budgétaire (augmentation du solde), un coefficient  $\gamma$  positif caractérise bien un comportement contracyclique de la politique budgétaire.

Le correcteur automatique est le coefficient «  $\phi$  » associé à la dette lorsqu'il est significativement positif, la politique budgétaire est en réaction positive à l'endettement. Une augmentation du volume de la dette entraîne une diminution du déficit budgétaire. Si le coefficient est nul ou négatif, la politique budgétaire ne réagit pas ou réagit mal dans le sens où il aggrave l'endettement.

### **Règle de solde budgétaire :**

Les résultats (voir tableau 2) des trois méthodes d'estimation utilisées affichent une convergence globale. En effet, à l'exception de celui associé à la dette, les autres coefficients sont statistiquement significatifs et affichent des valeurs relativement proches.

En effet, le coefficient relatif à la persistance ou l'indicateur d'inertie ( $\rho$ ) est statistiquement significatif et positif sa valeur montre que l'effet persistance pèse lourdement dans l'évolution du solde budgétaire, suivi de l'écart de production qui est statistiquement significatif avec un signe positif, le coefficient associé à la variable « cours des matières premières » affiche une valeur très faible. Seul le coefficient de l'écart de la dette est statistiquement nul.

**Tableau 2 : Résultats des estimations de la règle de déficit budgétaire**  
Variable Dépendante : DEF\_PIB

Method	Generalized Method of Moments	Two-Stage Least Squares	LIML / K-Class
$\rho$	0,466 3,461	0,510 3,809	0,510 3,809
$C_1$	-0,018 -3,836	-0,019 -3,542	-0,019 -3,542
$C_2$	0,163 3,435	0,172 3,172	0,172 3,172
$C_3$	-0,068 -0,963	-0,043 -0,693	-0,043 -0,693
$C_4$	0,0003 2,761	0,0003 2,320	0,0003 2,320
<b>R-squared</b>	0,547	0,552	0,552
<b>Prob(J-statistic)</b>	0,15	0,102	
<b>Paramètres de la Règle du déficit budgétaire</b>			
$\rho$	0,466	0,510	0,510
$\gamma$	0,306	0,351	0,351
$\varphi$	-0,127	-0,087	-0,087
$\delta$	0,001	0,001	0,001
<b>DEF_PIB*</b>	<b>-0,0345</b>	<b>-0,0390</b>	<b>-0,0390</b>

Le calcul des paramètres de la fonction de réaction montre que, durant la période d'étude (1986-2019) les autorités publiques semblent avoir une priorisation en faveur d'un objectif de croissance, comme en témoigne la valeur importante du paramètre «  $\gamma$  » lié à l'output gap. Quant à la nature de la politique budgétaire adoptée, l'analyse dépend du comportement conjoncturel.

Le signe positif du coefficient de l'écart de production pointe vers une certaine pro cyclicité. L'économie est dans une phase de contraction ce qui se traduit par une aggravation du déficit budgétaire, le coefficient  $\gamma$  positif caractérise bien un comportement procyclique de la politique budgétaire.

Un tel résultat semble logique dans la mesure où l'économie est dans un stade de développement intermédiaire, et dont les efforts de croissance n'ont pas suffisamment permis de réduire le chômage et dynamiser l'investissement, qui figurent toujours parmi les premières préoccupations des pouvoirs publics. Cette situation qui s'est aggravée par les pressions socio-

économiques liée à la phase de la transition politique et la conjoncture internationale défavorable au cours des dernières années qui poussent les autorités vers une politique procyclique ou discrétionnaire.

Pour le paramètre de stabilisation de la dette «  $\phi$  » il n'est pas significativement différent de zéro, ce qui montre que la règle de déficit n'a pas joué un rôle prépondérant dans la stabilisation de l'emprunt. Ce constat va de pair avec celui mettant en lumière l'importance de la promotion de la croissance au détriment des autres préoccupations. Toutefois, les résultats peuvent être influencés par le fait d'avoir simultanément un déficit budgétaire conséquent et un niveau de la dette élevé durant toute la période étudiée.

Quant au paramètre lié au cours des matières premières, les résultats des estimations montrent qu'il est significatif avec un poids relativement faible (0.001). Ceci est dû au fait, qu'il n'a pas représenté un effet important pour les autorités budgétaires durant la totalité de la période d'analyse. Même si la relation avec le solde est positive elle ne pèse pas trop sur le déficit puisqu'elle dépend dans une large mesure de la politique de subvention.

La constante qui détermine le solde de l'état stationnaire par rapport à la cible de la dette de long terme affiche un coefficient statistiquement significatif avec un signe négatif. Le calcul des paramètres de l'équation de réaction permet de dégager que le déficit de long terme en relation avec la cible de la dette doit rester aux alentours de 3.9% du PIB en moyenne sur toute la période d'étude.

### **Règle de recette fiscale :**

Les estimations de la fonction de réaction basée sur les recettes fiscales (tableau 3) affichent une certaine divergence des résultats entre les différentes méthodes utilisées. En effet, la méthode GMM débouche sur des coefficients non significatifs pour trois sur cinq des variables utilisées, en plus le pouvoir explicatif est plus important pour les méthodes TSLS et LIML/K-Class qui affichent une convergence remarquable des résultats. Donc, ces dernières sont susceptibles d'enrichir l'analyse de cette fonction.

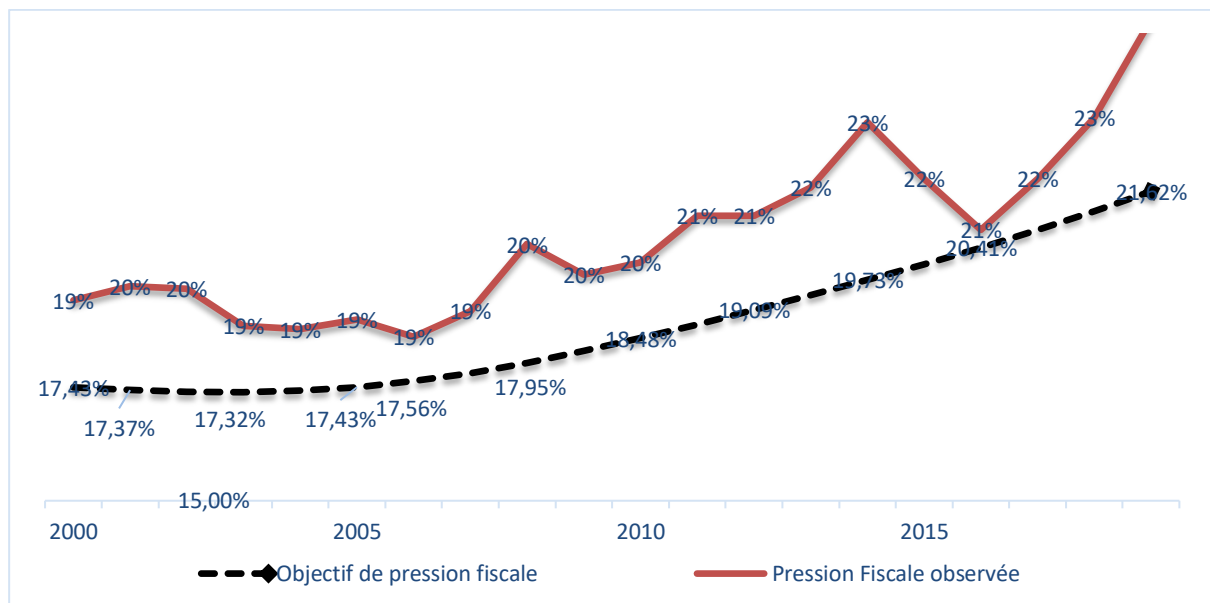
**Tableau 3 : Résultats des estimations de la règle de recettes fiscales**  
**Variable Dépendante : OBJ\_PF**

<b>Method</b>	<b>Generalized Method of Moments</b>	<b>Two-Stage Least Squares</b>	<b>LIML / K-Class</b>
<b><math>\rho</math></b>	0,469 <i>2,18</i>	0,478 <i>2,82</i>	0,498 <i>2,93</i>
<b><math>C_1</math></b>	0,057 <i>0,14</i>	0,052 <i>3,07</i>	0,050 <i>2,95</i>
<b><math>C_2</math></b>	0,470 <i>2,06</i>	0,0002 <i>5,76</i>	0,0002 <i>5,57</i>
<b><math>C_3</math></b>	-0,097 <i>-0,60</i>	-0,044 <i>-0,25</i>	-0,041 <i>-0,23</i>
<b><math>C_4</math></b>	0,0004 <i>0,91</i>	0,0004 <i>0,99</i>	0,0004 <i>1,04</i>
<b>R-squared</b>	0,282	0,765	0,763
<b>Prob(J-statistic)</b>	0,158	0,116	
<b>Paramètres de la règle des recettes fiscales (en % PIB)</b>			
<b><math>\rho</math></b>	0,469	0,478	0,498
<b><math>\gamma</math></b>	0,884	0,0004	0,0004
<b><math>\varphi</math></b>	-0,182	-0,085	-0,082
<b><math>\delta</math></b>	0,0008	0,0008	0,0008
<b>PF*</b>	<b>19%</b>	<b>19%</b>	<b>19%</b>

Le coefficient associé à la persistance des recettes «  $\rho$  » affiche la valeur la plus importante, quoique faible comparativement à la fonction de réaction du solde budgétaire.

La constante  $C_1$  qui détermine le niveau de l'état stationnaire par rapport à la cible de la dette de long terme, affiche un coefficient statistiquement significatif avec un signe positif. Le calcul des paramètres de l'équation de réaction permet de dégager que, le niveau de recettes fiscales ou de la pression fiscale de long terme en relation avec la cible de la dette varie entre 17 et 22% du PIB sur la période d'étude.

Graphique 9 : Évolution de la structure des règles budgétaires



Les autres coefficients qui reflètent la réactivité par rapport au cycle de croissance économique ( $C_2$ ) et à l'écart de la dette ( $C_3$ ) tendent quasiment tous vers des valeurs nulles.

Avec ces estimations économétriques, il est difficile de conclure sur l'efficacité d'une règle budgétaire des recettes fiscales pour la Tunisie. Toutefois, ces résultats permettent de conclure que le paramètre positif liant les recettes à l'écart de production, bien que très faible, dénote une certaine procyclicité qui traduirait une hausse des recettes fiscales au cours des cycles économiques favorables.

Globalement, les enseignements qu'on peut tirer de cette règle confirment l'obligation de s'engager dans une réforme de la politique fiscale. Ainsi, un secteur informel en pleine progression, un système d'exonérations permanent et la persistance du manque de moyens des administrations fiscales, entravent la stabilisation de la visibilité, indispensable à l'évolution future des recettes. De ce fait, l'ancrage des recettes fiscales sur un objectif bien défini ne peut qu'appuyer les réformes visant à instaurer une fiscalité efficace et équitable.



## Conclusion et recommandations

La règle budgétaire est un instrument d'ordre légal qui peut jouer le rôle d'une contrainte permanente ou ponctuelle sur la politique budgétaire qui permet d'empêcher un déséquilibre durable entre les dépenses et les recettes. Elle permettrait de faire les ajustements à temps pour limiter le caractère procyclique des politiques publiques et d'alerter une croissance insoutenable de la dette publique. Ces règles, prennent en général une forme numérique, peuvent être établies sur différents indicateurs des finances publiques : les dépenses, les recettes, l'équilibre budgétaire, ou la dette publique. Généralement on admet que le but ultime des règles budgétaires est d'éviter les déséquilibres structurels persistants des finances publiques, de limiter le caractère procyclique des politiques publiques, et de maintenir les ratios de la dette publique à des niveaux soutenables.

Un instrument qui connaît une très large diffusion à l'échelle internationale et fortement préconisé par le FMI, au cours de la crise des finances publiques des pays européens en 2008-2009 (IMF, 2009).

Les résultats des estimations indiquent que les stabilisateurs automatiques pour la Tunisie sont non significatifs. L'instabilité de la dette publique semble principalement due au caractère discrétionnaire, l'ancrage cyclique garde toujours le même comportement malgré le changement des phases du cycle et les autorités publiques semblent avoir une priorisation en faveur d'un objectif de croissance.

L'économie est dans une phase de contraction ce qui se traduit par une aggravation du déficit budgétaire. Le comportement procyclique de la politique budgétaire, dans une phase où l'économie est dans un stade de développement intermédiaire, ne permet pas aux efforts de croissance de réduire le chômage et la pauvreté qui figurent toujours parmi les premières préoccupations des pouvoirs publics.

Les enseignements qu'on peut tirer de l'estimation de la règle des recettes fiscales confirment l'obligation de s'engager dans une réforme de la politique fiscale. Ainsi, un secteur informel en pleine progression, une prolongation et un élargissement des exonérations avec la persistance du manque des moyens des administrations fiscales empêchent les autorités de stabiliser la visibilité indispensable à l'évolution future des recettes. Cet objectif d'amélioration des performances et d'efficacité de la politique fiscale nécessite :

- L'élargissement de la base des contribuables par plus de sensibilisation et de renforcement du comportement civique envers la fiscalité

- La résolution des problèmes de recouvrement par le renforcement de l'administration fiscale
- L'instauration d'un système de facilitation de la déclaration
- L'instauration de plus de transparence sur le système de déclaration
- La facilitation de la récupération des montants trop-perçus dans des délais raisonnables

L'ancrage des recettes fiscales sur un objectif bien défini ne peut qu'appuyer les réformes visant à instaurer une fiscalité efficace et équitable.

D'une façon générale l'efficacité du gouvernement à elle seule ne suffit pas pour réduire la procyclicité de la politique budgétaire. L'efficacité élevée doit être combinée à la mise en œuvre des règles budgétaires strictes pour constituer une puissante combinaison capable de réduire la procyclicité et la discrétion et permettant ainsi d'avoir les réponses politiques contracycliques capables de contourner les effets des mauvaises circonstances.

## Références Bibliographiques

- Afonso A. et J. T. Jalles, 2015, « Fiscal Sustainability: A Panel Assessment for Advanced Economies », *Applied Economics Letters*, vol. 22, n° 11, juillet, pp. 925-929.
- Aldama P. et J. Creel, 2017, « Why Fiscal Regimes Matter for Fiscal Sustainability: An Application to France », *INFER Working Papers*, n° 2017-01, INFER.
- Beetsma R. et M. Giuliadori, 2010, « Fiscal Adjustment to Cyclical Developments in the OECD: An Empirical Analysis Based on Real-time Data », *Oxford Economic Papers*, vol. 62, n° 3, juillet, pp. 419-441.
- Bergman, U. Michael, et Michael Hutchison. 2015. « Economic Stabilization in the Post-Crisis World: Are Fiscal Rules the Answer?, » *Journal of International Money and Finance*, 82, 82-101
- Blanchard O., Perotti R. (2002), « An Empirical Characterization of the Dynamic Effects of Changes in Government Spending and Taxes on Output », in *The Quarterly Journal of Economics*, MIT Press, vol. 117, p. 1329-1368, novembre.
- Blanchard, O. and Perotti, R. (2002), An empirical characterisation of the dynamic effects of changes in government spending and taxes on output, *Quarterly Journal of Economics* 117, 1329-1368.
- Bohn H. (1998), «The Behavior of U.S. Public Debt and Deficits», *The Quarterly Journal of Economics*, vol. 113, p. 949-963.
- Bohn H2005 “The Sustainability of Fiscal Policy in the United States”, April 2005
- Chari, V., Christiano, L. and Kehoe, P. (1991), Optimal fiscal and monetary policy: Some recent results, *Journal of Money, Credit and Banking* 23, 519-539.
- Claey's P. (2008), « Rules, and their effects on fiscal policy in Sweden », in *Swedish Economic Policy Review*, p. 7-15.
- Collignon, Stefan. 2012. « Fiscal Policy Rules and the Sustainability of Public Debt in Europe, » *International Economic Review*, 53, 539-67.
- Creel J., 2003, « Ranking Fiscal Policy Rules: the Golden Rule of Public Finance vs. the Stability and Growth Pact », *Documents de Travail de l'OFCE*, n° 2003-04.
- Dabán, T.. 2011. « Strengthening Chile's Rule-Based Fiscal Framework, » document de travail No. 11/77, Fonds monétaire international.
- Kalman R.E. (2008), « A new approach to linear filtering and prediction problems », in *Journal of Basic Engineering*, 1960, Retrieved.

- Kamal Lahlou 2016 « Conduite de la politique budgétaire : Enseignements des expériences internationales et évidences des fonctions de réaction » Critique économique n° 34 2016
- OCDE. 2002. Soutenabilité budgétaire : Le rôle des règles, Publications OCDE, Paris.
- Pierre Aldama et Jérôme Creel 2018 « LES RÈGLES BUDGÉTAIRES : Une analyse empirique sur données révisées et en temps réel » Revue de l'OFCE » 2018/4 N° 158 | pages 279 à 306.
- Pierre-Richard Agénor 2015 « Règles budgétaires et soutenabilité des finances publiques » Policy Paper May 2015
- Plödt M. et C. A. Reicher, 2015, « Estimating Fiscal Policy Reaction Functions: The role of Model Specification », Journal of Macroeconomics, vol. 46, pp. 113-128.
- Sutherland D., Price R.W.R., Joumard I. (2005), « Fiscal Rules for Sub-central Governments: Design and Impact», OECD Economics Department, Working Papers 465.
- Taylor J. B., 1993, « Discretion versus Policy Rules in Practice », Carnegie Rochester Conference Series on Public Policy, vol. 39, pp. 195-214.
- International Monetary Fund, Fiscal Affairs Department, Fiscal Policy and Surveillance Division “Fiscal Rules Dataset, 1985-2015”

 : (+216) 71 802 044  
 : (+216) 71 787 034  
 : boc@itceq.tn  
 : 27, Rue du Liban  
1002 - Tunis Belvédère

[www.itceq.tn](http://www.itceq.tn)