

LA CONVERGENCE ECONOMIQUE EN ZONE FRANC

La politique économique en Zone franc est déterminée par les procédures de **convergence portant sur la politique économique et budgétaire** instituées au sein de chacune des deux Unions économiques et monétaires que forment l'UEMOA et la CEMAC. Avec l'adoption en 2001 de nouveaux critères de convergence en zone CEMAC, il existe désormais **un cadre homogène d'exercice de la surveillance multilatérale dans les deux Unions.**

1- Le processus de convergence en zone UEMOA

o Le cadre institutionnel

Les pays membres de l'UEMOA sont engagés depuis 1994 dans un processus d'intégration économique et monétaire. A côté de la coordination de la politique monétaire, les pays signataires du Traité de l'UEMOA ont mis en place un processus de surveillance multilatérale afin de coordonner leurs politiques économiques tel que prévu aux articles 64 à 75 du Traité. Cette coordination doit assurer la compatibilité entre le maintien de politiques économiques décentralisées et les exigences nées de la politique monétaire commune.

L'organisation institutionnelle de la convergence s'appuie sur la Conférence des Chefs d'Etat, sur le Conseil des Ministres, ainsi que sur la Commission de l'UEMOA sur laquelle repose la mise en oeuvre de la surveillance multilatérale.

o Le renforcement du dispositif de convergence

La convergence en UEMOA s'est initialement appuyée sur une directive de 1996 établissant cinq indicateurs de convergence économique et budgétaire. Lors de la Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernement, tenue le 28 janvier 1999 à Lomé, les pays membres de l'UEMOA ont convenu de la nécessité de procéder à un renforcement de la convergence des politiques et des performances macroéconomiques.

Ce renforcement a été permis par l'adoption le 8 décembre 1999 d'un Acte additionnel au Traité de l'UEMOA, "portant pacte de convergence, de stabilité, de croissance et de solidarité entre les Etats membres de l'UEMOA" et d'un règlement communautaire en date du 21 décembre 1999 portant mise en oeuvre du Pacte de convergence. **Cette "constitutionnalisation" de la convergence place cette dernière au cœur du processus d'union économique**, au même titre que la conduite de la politique monétaire ou l'édification d'un marché commun.

Sur le plan opérationnel, le renforcement de la convergence a donné lieu à :

(i) *une refonte des critères de convergence* : au centre du dispositif se trouve **un critère clé, le solde budgétaire de base rapporté au PIB nominal**¹. Au côté de ce critère, trois autres indicateurs sont retenus pour former les **critères de premier rang** (cf. tableau ci-dessous). Enfin, **quatre critères de second rang** sont définis dont le non respect n'entraîne pas la formulation de recommandations mais qui ont vocation à être respectés à moyen terme.

¹ Solde budgétaire de base = Recettes totales hors dons - Dépenses totales hors investissements publics financés sur ressources extérieures.

Indicateur de 1 ^{er} rang	Objectifs	Indicateurs de 2 ^{ème} rang	Objectifs
Solde budgétaire de base / PIB	> ou = à 0%	Masse salariale / recettes fiscales	< ou = à 35%
Endettement / PIB	< ou = à 70%	Investissements financés sur ressources intérieures / recettes fiscales	> ou = à 20%
Taux d'inflation annuel moyen	< ou = à 3%	Recettes fiscales / PIB	> ou = à 17%
Arriérés de paiement int. ou ext.	Non accumulation	Solde des paiements courants hors dons / PIB	> ou = à -5%

(ii) *l'adoption de programmes de convergence* : les Etats ont, au plus tard, jusqu'au **31 décembre 2008** pour se conformer à l'ensemble de ces critères. Dans l'intervalle, chaque Etat doit soumettre au Conseil des Ministres pour approbation un programme pluriannuel destiné à assurer le respect des critères de convergence.

Le non respect de l'un des critères de 1^{er} rang se traduit par la formulation explicite de recommandations du Conseil à l'égard de l'Etat concerné. L'acte additionnel institue également un mécanisme de sanction à l'égard des Etats qui ne respecteraient pas le critère clef de convergence. Ces sanctions, qui résultent de l'application de l'article 74 du Traité de l'UEMOA sont de nature déclarative et financière (exclusion de l'Etat considéré des mécanismes de solidarité communautaires). Des "circonstances exceptionnelles" (cas de force de majeure ou choc économique d'ampleur²) peuvent exonérer un Etat du non-respect de son critère.

2- Le processus de convergence en CEMAC

La directive du 3 août 2001 a fixé les critères et indicateurs macroéconomiques qui sont **identiques aux critères de 1^{er} rang de l'UEMOA**. Ces critères de surveillance devront être respectés par les Etats de la CEMAC à **l'horizon 2007**, hormis le critère de l'inflation qui est d'application immédiate.

Il faut toutefois noter que le non-respect des critères de surveillance ne se traduit pas par la mise en œuvre de sanctions mais par l'adoption supposée d'une directive à l'encontre de l'Etat concerné.

En plus des **critères communs avec l'UEMOA**, la surveillance multilatérale dans la CEMAC s'appuie sur un ensemble d'**indicateurs**. Cinq indicateurs ont été examinés pour l'année 2005 : le solde budgétaire primaire, le taux de couverture extérieure de la monnaie, le taux de pression fiscale, la variation comparée de la masse salariale et des recettes de l'Etat, et le déficit courant.

Chaque Etat doit transmettre au secrétariat exécutif de la CEMAC, au maximum le 31 juillet de l'année, un programme pluriannuel susceptible de le conduire au **respect des critères à l'horizon 2007 au plus tard**. Cependant, signe du manque de considération porté par les

² Choc économique se traduisant par une diminution du PIB réel de 3 points en dessous de la moyenne des 3 dernières années ou choc extérieur se traduisant par une chute de 10% des recettes budgétaires par rapport à la moyenne des 3 dernières années.

Etats à cet exercice, seuls le Cameroun et le Congo ont – très récemment – finalisé ce type de programme.

La directive définit également des indicateurs de surveillance permettant de porter un diagnostic plus complet sur l'évolution économique et financière d'un Etat-membre. Ils sont regroupés dans un **tableau de bord macroéconomique** composé de 6 groupes de variables : production des biens et services ; finances publiques et dette ; monnaie ; balance des paiements ; intégration communautaire ; indicateurs sociaux.

3- La définition d'indicateurs complémentaires de convergence

Pour les deux zones, un travail spécifique a été réalisé par le Comité de convergence en 2005 et 2006, qui a permis de définir des indicateurs complémentaires de convergence. Ils permettent de mieux apprécier dans quelle mesure des phénomènes conjoncturels et/ou hors du contrôle des autorités peuvent influencer l'atteinte des critères, en particulier le solde budgétaire de base et l'inflation.

- En UEMOA à ce stade, un **indice d'inflation sous-jacente**, basé sur l'IHPC (Indice harmonisé des prix à la consommation). En CEMAC, il a été convenu la mise en place de l'IHPC et, dans l'attente de cet indice d'inflation sous-jacente, d'utiliser un indice « hors alimentation » ou « hors alimentation et énergie ».
- le **solde budgétaire de base corrigé des ressources PPTE et des dons budgétaires**. Ce solde de base corrigé est calculé en ajoutant aux recettes totales hors dons le montant des dons budgétaires et le montant de l'aide PPTE ayant financé les dépenses courantes et les dépenses d'investissement. En prenant en compte l'impact de l'aide au développement, et en particulier des annulations de dette, il permet d'avoir une meilleure image des efforts faits par les gouvernements pour améliorer leurs finances publiques. En juin 2006, les instances décisionnelles de l'UEMOA ont adopté formellement cet indicateur.
- **pour les économies pétrolières, le solde budgétaire de base corrigé** obtenu en substituant aux recettes pétrolières de l'année une valeur lissée, calculée en appliquant un taux d'imposition tendanciel à la valeur des exportations potentielles.
- **pour les économies pétrolières, un indicateur d'évolution de la couverture des dépenses courantes hors intérêts par les recettes fiscales non pétrolières** afin d'analyser la soutenabilité structurelle des dépenses de fonctionnement des budgets.

4- Coordination de la convergence au sein de la Zone franc

Le **comité de convergence de la Zone franc**, instance de coordination entre les institutions de l'UEMOA, celles de la CEMAC, les Comores et la France, a été créé à l'issue de la réunion des ministres de la Zone franc de septembre 1999 pour renforcer la coordination des processus de convergence à l'intérieur de la Zone franc, dans un contexte de rattachement du franc CFA à l'euro. Fondé sur le respect du principe de subsidiarité et reconnaissant le rôle fondamental dévolu à chaque Union (UEMOA, CEMAC et Comores) dans le processus de convergence, la vocation de ce comité est d'être :

- une **instance de concertation** chargée d'apporter des éléments de réponse aux ministres des finances de la Zone franc sur toute question de procédure relative à l'organisation de la convergence au sein de chaque Union ;
- une **instance de coordination et d'information réciproques**, chargée d'informer les ministres de la Zone franc de l'évolution récente de la convergence et des programmes mis en œuvre pour s'y conformer, et de proposer des recommandations.

L'objectif est de parvenir à renforcer la légitimité des instances régionales dans chaque sous-région de la Zone franc et d'établir une pression par les pairs stimulée par la comparaison entre les performances de chacune des deux sous-régions.