



La convergence économique en Zone franc

Afin de tirer toutes les conséquences de l'union monétaire et de l'ancrage à une monnaie externe, les deux unions de la Zone franc (UEMOA en Afrique de l'Ouest et CEMAC en Afrique Centrale) se sont dotées à partir de 1994 de mécanismes de surveillance multilatérale. En d'autres termes, les Etats membres sont tenus à la réalisation d'objectifs de convergence, portant à la fois la politique économique et budgétaire. Ces critères permettent non seulement de promouvoir les pratiques de bonne gestion financière mais facilitent également l'intégration économique régionale. Par ailleurs, la poursuite de ces objectifs contribue à améliorer les structures de ces économies (base fiscale, répartition des dépenses...) ainsi que la pertinence et l'efficacité des politiques économiques communes des unions.

1. Le processus de convergence en zone UEMOA

Les pays membres de l'UEMOA se sont engagés à partir de 1994 dans un processus d'intégration économique et monétaire. L'organisation institutionnelle de la convergence s'appuie sur la Conférence des Chefs d'Etat, le Conseil des Ministres, ainsi que sur la Commission de l'UEMOA sur laquelle repose la mise en œuvre de la surveillance multilatérale.

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 œuvre 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 base¹ (en % du PIB nominal). Parallèlement,

¹ Le solde budgétaire de base est l'indicateur qui permet d'évaluer l'équilibre des finances publiques indépendamment de l'incidence de l'aide au développement (tant sur les recettes que les dépenses). Il est défini par : solde budgétaire de base = recettes totales hors dons – dépenses courantes (y compris prêts moins recouvrements) – dépenses en capital sur ressources propres.



trois autres indicateurs sont retenus et forment ensemble les quatre critères de premier rang (cf. tableau ci-dessous). S’y ajoutent quatre critères de second rang, qui fournissent une orientation à moyen terme et dont le non respect n’entraîne pas la formulation de recommandations.

- (ii) l’adoption de programmes de convergence : les Etats se sont engagés à se conformer à l’ensemble de ces critères pour le 31 décembre 2008. 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 1er rang se traduit par la formulation explicite de recommandations du Conseil à l’égard de l’Etat concerné et même potentiellement des sanctions de nature déclarative et financière (exclusion de l’Etat considéré des mécanismes de solidarité communautaires). Des “circonstances exceptionnelles” (cas de force majeure ou choc économique d’ampleur²) peuvent toutefois exonérer un Etat du non-respect de son critère.

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 intérieurs ou extérieurs	Non accumulation	Solde des paiements courants hors dons / PIB	> ou = à -5%

2. Le processus de convergence en zone CEMAC

En CEMAC, la directive du 3 août 2001 a fixé des critères et indicateurs macroéconomiques identiques aux critères de 1er rang de l’UEMOA. Par contre le non-respect des critères de surveillance ne se traduit que par l’adoption supposée d’une directive à l’encontre de l’Etat concerné (pas de sanctions).

Parallèlement à ces critères communs avec l’UEMOA, la surveillance multilatérale en zone CEMAC s’appuie sur un ensemble de cinq indicateurs : 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.

3. Les indicateurs complémentaires de convergence

Pour les deux zones, un travail spécifique a été réalisé par le Comité de convergence en 2005 et 2006, pour proposer la définition d’indicateurs complémentaires de convergence. L’objectif de ces derniers est de mieux apprécier l’effort de convergence structurelle mis en œuvre par les autorités et donc d’extraire des statistiques les

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



composantes pouvant résulter de facteurs exogènes, c'est-à-dire hors du contrôle des pays en question (variation des flux d'aide officielle, aléas climatiques...).

Bien que les critères de premier rang restent la référence pour apprécier le processus de convergence, les indicateurs dits « corrigés » ont vocation à compléter et affiner le diagnostic. Ces indicateurs sont :

- Un indice d'inflation sous-jacente, qui soustrait de l'indicateur d'inflation les principaux éléments volatils. En UEMOA, il est calculé en soustrayant du panier de consommation les produits alimentaires non transformés (produits frais) et les dépenses d'acquisition d'énergie (fonctions "logement" et "transports"). En CEMAC, où la nomenclature n'est pas encore totalement uniforme, il s'agit d'un indice « hors alimentation ».
- Un solde budgétaire de base corrigé, qui permet de mieux apprécier la situation structurelle des finances publiques. En CEMAC : le solde budgétaire de base corrigé correspondant au solde budgétaire de base dans lequel on prend pour montant des recettes pétrolières de l'année considérée la valeur moyenne des trois dernières années, ce qui permet de supprimer les effets ponctuels de variations des cours ou de la production. En UEMOA, le solde budgétaire de base corrigé est calculé en ajoutant aux recettes totales hors dons le montant des dons budgétaires et de l'aide PPTE ayant financé les dépenses courantes et les dépenses d'investissement. Cet indicateur donne une vision plus juste de l'effort budgétaire réalisé, indépendamment toujours des dépenses financées directement sous forme d'aide-projet.
- 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. L'état de la convergence en 2007

Norme	Solde budgétaire de base ³ rapporté au PIB nominal (en %)	Solde budgétaire de base rapporté au PIB nominal : indicateur complémentaire ⁴	Taux d'inflation annuel moyen (en %)	Taux d'inflation sous-jacente ⁵	Encours de la dette intérieure et extérieure rapporté au PIB nominal (en %)	Accumulation des arriérés (milliards de FCFA)	
						Extérieurs	Intérieurs
Norme	>=0	>=0	<=3	<=3	<=70	0	0
UEMOA	-2,0	0,3	2,4	2	45,9	303	7,5
Bénin	0,7	1,5	1,3	2,0	22,8	0	0
Burkina Faso	-5,2	-1,1	- 0,2	1,5	22,1	0	0
Côte d'Ivoire	-0,2	0	1,9	1,1	75,2	249	5,6
Guinée Bissau	-12,5	-7,8	4,6	2,2	368,7	10,7	nd
Mali	-2,5	0	1,4	1,6	24,3	0	0
Niger	-4,0	- 0,3	0,1	2,7	22,0	0	0
Sénégal	-2,7	-0,1	5,9	4,9	19,7	0	0
Togo	-1,4	-0,2	1,0	0,1	92,1	43,3	1,9
CEMAC	10,7	6,9	1,7	0,3 ⁶	28,1	12,1	0
Cameroun	5,5	4,1	1,1	0,8	19,5	0	0
Centrafrique	0,5	0,5	1,1	-0,2	85,4	8,0	0
Congo	14,1	10,2	2,6	-1,4	72,9	nd	0
Gabon	11,8	7,8	4,8	1,9	32,1	0	0
Guinée Equatoriale	22,5	13,8	5,5	nd	1,2	0	0
Tchad	4,5	1,1	-9,0	2,8	29,5	4,1	0
Comores	-2,5		3	4,1	67	0,5 ⁷	4,9 ²

3 solde budgétaire de base = recettes totales hors dons – dépenses courantes (y compris prêts moins recouvrements) – dépenses en capital sur ressources propres.

⁴ En CEMAC : 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. En UEMOA, 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 de l'aide PPTE ayant financé les dépenses courantes et les dépenses d'investissement.

⁵ S'agissant de la CEMAC, l'inflation sous-jacente est calculée par Afristat.

⁶ Estimation produite par la Commission de la CEMAC sur la base des données suivantes : données complètes pour le Cameroun, le Centrafrique et le Congo ; données relatives aux trois premiers trimestres pour le Tchad, et les données disponibles en fin mai pour le Gabon ; aucune donnée disponible pour la Guinée Equatoriale pour 2007.

⁷ Milliards de FC