



Analyse rétrospective du respect des nouveaux critères de convergence de l'UEMOA

Souleymane Diarra

DANS **REVUE D'ÉCONOMIE DU DÉVELOPPEMENT** 2016/1 Vol. 24 , PAGES 79 À 98
ÉDITIONS **DE BOECK SUPÉRIEUR**

ISSN 1245-4060

ISBN 9782807390188

DOI 10.3917/edd.301.0079

Date de mise en ligne : 11/05/2017

Article disponible en ligne à l'adresse

<https://shs.cairn.info/revue-d-economie-du-developpement-2016-1-page-79?lang=fr>



Découvrir le sommaire de ce numéro, suivre la revue par email, s'abonner...
Scannez ce QR Code pour accéder à la page de ce numéro sur Cairn.info.



Distribution électronique Cairn.info pour De Boeck Supérieur.

Vous avez l'autorisation de reproduire cet article dans les limites des conditions d'utilisation de Cairn.info ou, le cas échéant, des conditions générales de la licence souscrite par votre établissement. Détails et conditions sur cairn.info/copyright.

Sauf dispositions légales contraires, les usages numériques à des fins pédagogiques des présentes ressources sont soumises à l'autorisation de l'Éditeur ou, le cas échéant, de l'organisme de gestion collective habilité à cet effet. Il en est ainsi notamment en France avec le CFC qui est l'organisme agréé en la matière.

Analyse rétrospective du respect des nouveaux critères de convergence de l'UEMOA¹

Retrospective Analysis of how the New WAEMU Convergence Criteria were met

Souleymane Diarra*

Les États de l'UEMOA ont adopté en 2015 de nouveaux critères de convergence. Cet article présente une analyse rétrospective pour la période 2000-2014 en s'intéressant principalement au critère de solde budgétaire, qui constitue le changement majeur du nouveau pacte. Il mesure le respect de l'ancien critère de solde budgétaire et cherche à savoir quel aurait été celui du nouveau critère selon la méthode de sigma convergence. Il ressort que le nouveau critère de solde budgétaire présente une moindre exigence pour les États que l'ancien critère. Cependant, le niveau de respect du nouveau critère, les projections sur ce dernier et les conditions exigées pour rentrer en phase de stabilité montrent qu'il sera difficile de converger à l'horizon 2019.

Mots-clés : UEMOA, critères de convergence, sigma convergence.

The WAEMU States adopted new convergence criteria in 2015. This paper is a retrospective analysis of the period from 2000 to 2014 focusing mainly on fiscal balance criterion, which is the major change in the new pact. It assesses the level of compliance for the former and new criterion of fiscal balance according to the sigma-convergence method. According to our results, the new criterion of fiscal balance has a lower requirement for States than the former. However, the level of compliance with the new standard, the projections on this latter and the requirements to enter the stability phase show that it will be difficult to converge by 2019.

Keywords: WAEMU, Convergence criteria, Sigma-convergence.

Codes JEL: F15, F45, P41.

* Chef de la division Recherche et veille, Centre de programmation stratégique, de recherche et de veille, Commission de l'UEMOA – E-mail : tamanisouley@yahoo.fr.

¹ Dans le cadre de la rédaction et de la consolidation de cet article, mes remerciements s'adressent à l'équipe des chercheurs de la Ferdi, et plus particulièrement à Madame Sylviane Guillaumont Jeanneney, pour ses nombreux commentaires très utiles. Les opinions qui sont exprimées dans ce document ne représentent pas les points de vue de la Commission de l'UEMOA. Elles n'engagent que leur auteur.

1 INTRODUCTION

En janvier 2015, l'acte additionnel N° 1/2015/CCEG/UEMOA instituant le nouveau pacte de convergence entre les États membres de l'UEMOA a été adopté en remplacement du pacte adopté en 1999. L'ancien pacte instaurait quatre critères de convergence nominale de premier rang qui devaient être respectés et quatre critères de second rang dont l'objet était de concourir au diagnostic de la situation macroéconomique. Il s'agissait pour les critères de premier rang i) d'un solde budgétaire de base nul ou positif, ii) d'un taux d'inflation annuel moyen au plus égal à 3 %, iii) d'un ratio de la dette publique au PIB au plus égal à 70 % et iv) de l'obligation de ne pas accumuler d'arriérés de paiement. Quant aux critères de second rang, ils portaient sur les ratios i) de la masse salariale sur les recettes fiscales (norme $\leq 35\%$), ii) des investissements financés sur ressources intérieures par rapport aux recettes fiscales (norme $\geq 20\%$), iii) du solde extérieur courant hors dons sur le PIB nominal (norme $\geq -5\%$) et iv) des recettes fiscales rapportées au PIB nominal (norme $\geq 17\%$).

Pour les nouveaux critères, le nombre a été réduit à cinq (trois de premier rang et deux de second rang) et l'horizon de convergence est fixé à 2019. Les trois nouveaux critères de premier rang sont entre autres i) le ratio du solde budgétaire global, dons compris, rapporté au PIB nominal $\geq -3\%$, ii) le taux d'inflation annuel moyen $\leq 3\%$ et iii) le ratio de l'encours de la dette intérieure et extérieure rapporté au PIB nominal $\leq 70\%$. Les deux nouveaux critères de second rang sont relatifs aux ratios de la masse salariale sur les recettes fiscales $\leq 35\%$ et des recettes fiscales sur le PIB nominal $\geq 20\%$.

L'adoption des nouveaux critères résulte du bilan mitigé du respect des anciens critères de convergence. En effet, de 2000 à 2010, le nombre de pays ayant respecté en même temps l'ensemble des critères de premier rang n'a presque jamais dépassé deux. Pour les années 2011, 2012 et 2013, il n'y a qu'un seul pays sur huit qui est arrivé à respecter les quatre critères de premier rang en même temps (rapport 2014 de la surveillance multilatérale de la Commission de l'UEMOA).

À l'horizon 2019, les États seront-ils à même de respecter les nouveaux critères ? De nouveaux reports d'horizon seront-ils nécessaires comme pour les anciens critères ?

Le seul changement majeur des nouveaux critères par rapport aux anciens porte sur le critère du solde budgétaire². Celui-ci est le critère clef. En effet,

² Dans le nouveau comme dans l'ancien pacte, le critère de solde budgétaire est considéré comme le critère clef. Son non-respect devrait donner lieu à des sanctions.

depuis les annulations internationales de la dette extérieure, le critère d'endettement sera sans portée d'ici à 2019. Le respect du critère de l'inflation dépend principalement de la politique monétaire et le niveau d'inflation résulte souvent dans l'UEMOA d'aléas conjoncturels exogènes. Si le seuil était calculé sur une moyenne de quelques années, ce critère serait quasi respecté par tous les États. Quant aux critères de second rang, ils ne sont pas contraignants.

Dans l'ancien pacte, le solde budgétaire qui constituait le critère clef était celui du solde budgétaire de base. Il est égal au total des recettes budgétaires dons extérieurs compris réduit des dépenses courantes et des dépenses d'investissement financées sur ressources intérieures. Il devrait être supérieur ou égal à zéro (norme ≥ 0 %).

Dans le nouveau pacte, le solde budgétaire calculé est celui du solde budgétaire global. Ce dernier est égal au total des recettes budgétaires dons extérieurs compris diminué des dépenses publiques globales. Il correspond ainsi au solde du Tableau des opérations financières de l'État (TOFE). Il a l'avantage de permettre d'avoir une appréciation globale du budget de l'État. Il aide à évaluer le besoin d'endettement de l'État et est l'indicateur le plus couramment utilisé pour évaluer la position budgétaire d'un pays. En outre, il est le critère retenu au niveau de plusieurs communautés économiques régionales, notamment l'UE et la CEDEAO. Il doit être supérieur ou égal à -3 %.

Le choix d'un nouveau solde budgétaire comme critère et d'une nouvelle norme pour celui-ci pourrait faire la différence en matière de convergence entre l'ancien et le nouveau pacte. Afin de voir si ce nouveau critère de solde budgétaire est plus facile à respecter pour les pays ou s'il représente une exigence supérieure, nous procéderons à une analyse rétrospective sur la période 2000-2014 à partir de deux méthodes. Dans un premier temps, l'examen porte sur le respect ou non du critère de solde global par rapport à la norme de -3 % en considérant les performances enregistrées par les États sur les quinze dernières années (2000 à 2014). Pour chaque État, nous comparons ce critère à l'ancien critère de solde budgétaire de base qui devrait être au moins équilibré. L'objet est de voir si les États arrivent à respecter plus facilement le nouveau critère de solde budgétaire que l'ancien. Par la suite, nous pourrions porter un jugement global sur l'espérance de convergence à l'horizon 2019 à partir de projections budgétaires. Dans un second temps, nous analysons le resserrement dans le temps des écarts par rapport à la norme du critère de solde budgétaire global et du critère ancien de solde de base pour apprécier les rythmes de diminution des écarts par rapport aux normes des deux soldes.

Cette deuxième analyse utilise la technique de sigma convergence. Celle-ci a été utilisée par Tanimoune et Plane (2005) et Fouda Owoundi (2009) pour

analyser la diminution des dispersions des critères de convergence dans l'UEMOA et dans la zone franc.

À notre connaissance, cette étude est la première à s'intéresser à la convergence nominale des pays de l'UEMOA après l'adoption des nouveaux critères en faisant une analyse rétrospective. Certes, les études précédentes (Bamba, 2004 ; Tanimoune et Plane, 2005 et Fouda Owoundi, 2009) ont déjà fait l'analyse rétrospective des deux autres critères de premier rang qui ont été reconduits³, mais elles ne pouvaient pas le faire pour le nouveau critère de solde budgétaire. En outre, les données utilisées pour les analyses de Bamba s'arrêtent à 2000, celles de Tanimoune et Plane à 2002 et celles de Fouda Owoundi à 2006.

Dans ce papier, notre analyse part de 2000 et va jusqu'à 2014, et donc couvre une période plus récente avec des données actualisées. Une projection est également faite pour le nouveau et l'ancien critère clef de 2015 à 2017. En outre, même si on s'intéresse particulièrement à la comparaison entre le nouveau et l'ancien critère clef, un état des lieux en matière de respect de l'ensemble des critères est donné dans les tableaux en annexe.

Il ressort des résultats de notre analyse rétrospective que le nouveau critère de solde budgétaire global présente une moindre exigence pour les États et est de ce fait plus facile à respecter que le solde budgétaire de base. L'analyse rétrospective appliquant la sigma convergence montre la non convergence du critère de solde budgétaire de base de 2000 à 2014 et la tendance à la convergence du critère de solde budgétaire global à partir de 2004.

Cependant, le degré de respect du nouveau critère clef de 2000 à 2014, les projections pour les années 2015, 2016 et 2017 ainsi que les conditions posées pour une entrée en phase de stabilité ne permettent pas de prédire une convergence à l'horizon 2019. Dès lors, quelles sont les dispositions à prendre à temps pour parvenir au respect des critères et à une convergence à l'horizon 2019 ? Nous tentons d'apporter des éléments de réponse à cette question à la fin de ce papier.

Ainsi, la section 2 de notre article revient sur les fondements et enjeux de la convergence dans l'UEMOA. La section 3 porte sur l'analyse comparative du respect du nouveau et de l'ancien critère de solde budgétaire. La section 4 est consacrée à l'analyse de la sigma convergence du nouveau et de l'ancien critère clef. La section 5 présente les dispositions à prendre pour parvenir à la convergence à l'horizon 2019.

³ Les deux critères de premier rang du nouveau pacte qui constituent une simple reconduction sont : le taux d'inflation et l'encours de la dette publique.

2 FONDEMENTS ET ENJEUX DE LA CONVERGENCE DANS L'UEMOA

La convergence est utilisée dans l'analyse économique pour caractériser le processus de rapprochement des économies au regard de certaines variables macroéconomiques. Elle pourrait concerner aussi bien la convergence réelle que la convergence nominale.

La convergence réelle est relative à la convergence des revenus par tête entre deux pays ou des groupes de pays. Les débats sur cette notion de la convergence ont donné lieu à des concepts de β -convergence en même temps que celui de σ -convergence introduits notamment par Sala-i-Martin (1990). Le concept de σ -convergence appliqué dans ce papier repose sur l'étude de l'évolution de la dispersion des séries considérées. Il y aura convergence de l'ensemble de l'échantillon lorsque la dispersion diminuera dans le temps.

Quant à la convergence nominale qui fait l'objet de cette étude, elle se rapporte à la convergence des valeurs nominales de certaines variables macroéconomiques comme le taux d'inflation, le déficit budgétaire et la dette publique.

Selon Tavera (1999), la convergence nominale n'est qu'une forme faible de la convergence structurelle ou réelle et il n'existe pas une causalité positive entre ces deux formes de convergence. La convergence nominale tire ses fondements des analyses théoriques liées à la coordination des politiques monétaires et budgétaires (*policy mix*). À cet effet, elle renvoie aux critères de convergence établis au sein d'une union monétaire pour instaurer la discipline budgétaire. Les seuils établis pour le respect des critères sont définis par des objectifs économiques chiffrés fixés en termes nominaux, d'où le nom convergence nominale. Selon Barthe (2000), les critères fixés pour la convergence nominale sont nécessaires dans la mesure où ils permettent de rapprocher la politique budgétaire de la politique monétaire.

Au sein de l'UEMOA, la coordination des politiques monétaires et budgétaires est régulée par le trio : Banque centrale des États de l'Afrique de l'Ouest (BCEAO), États membres de l'union et Commission de l'UEMOA. La politique monétaire est sous l'autorité de la BCEAO et les politiques budgétaires relèvent des huit États de l'union. Cependant, la Commission de l'UEMOA est une instance de coordination des politiques budgétaires et son rôle consiste à optimiser l'instrument budgétaire des États sous contrainte des orientations de la politique monétaire de la BCEAO (Nubukpo, 2012).

La véritable coordination entre la politique budgétaire et la politique monétaire au sein de l'UEMOA a commencé par l'entrée en vigueur en 2000

du Pacte de convergence, de stabilité, de croissance et de solidarité institué par l'acte additionnel N° 4/99/CCEG/UEMOA de 1999. Les quatre critères de convergence de premier rang instaurés par le pacte de 1999 relèvent tous de l'intérêt du « *policy mix* ».

L'indicateur clef de convergence, le solde budgétaire de base, trouve notamment son fondement dans la théorie budgétaire des prix, développée dans les années quatre-vingt-dix pour approfondir le débat entre monétaristes et keynésiens sur les facteurs monétaires ou réels de l'inflation (Blancheton et Sénégas, 2003). Ainsi, selon Giavazzi et Pagano (1990), dans une union monétaire le niveau général des prix est plus lié à la politique budgétaire qu'à la politique monétaire. De façon explicite, un niveau de déficit élevé requiert un niveau général des prix élevé pour réduire le niveau d'endettement réel et permettre à l'autorité fiscale de respecter sa contrainte budgétaire. D'autre part, des déficits budgétaires importants dans certains pays d'une union monétaire risquent d'être à l'origine d'une crise bancaire avec un effet de contagion à l'ensemble de l'union monétaire, comme l'a montré l'expérience européenne.

Le critère du solde budgétaire est en lien avec celui du taux d'endettement. Un déficit élevé entraîne forcément le recours à l'endettement. Étant donné que les avances de la Banque centrale comme moyen de financement public ne sont plus autorisées, la plupart des pays de l'union ont de plus en plus recours (surtout les années récentes) au marché financier régional pour lever des fonds. La limitation du déficit et par conséquent du taux d'endettement permet de limiter l'effet d'éviction du secteur privé par la dette publique sur le marché financier. Cependant, l'ancien critère de solde budgétaire avait à cet égard deux inconvénients. D'une part, il interdisait en principe tout recours à un endettement interne puisqu'il devait en permanence être nul (cette exigence excessive ne pouvait être respectée par les États et elle disparaît avec le nouveau critère autorisant un déficit de 3 % du PIB). D'autre part, en excluant du calcul du solde les dépenses d'investissement financées par l'extérieur, l'ancien solde rompait le lien entre la surveillance du solde budgétaire et celle de l'endettement (qui par ailleurs n'était plus limité par le plafond de 70 %, Guérineau et Guillaumont [2013]). Le nouveau solde n'a pas cet inconvénient puisqu'il prend en compte toutes les dépenses publiques, y compris celles financées par l'extérieur.

L'accumulation des arriérés de paiement est une forme particulièrement nocive d'endettement des États. À partir de la fin des années soixante-dix, elle est devenue en zone franc une source récurrente de financement des déficits publics (Boissieu, 1985). Cependant, la non-accumulation des arriérés ne relève pas seulement de la mise en œuvre du mécanisme de convergence de

l'UEMOA. Cette règle avait aussi été imposée par le FMI en matière de gouvernance publique dans le cadre des programmes d'ajustement structurel.

On pourrait considérer la non-accumulation d'arriérés comme un moyen de prévenir les risques de liquidité qui pourraient affecter le secteur privé. Tanimoune et Plane (2005) soulignent qu'au sein de l'UEMOA, l'accumulation d'impayés de l'État a affecté le portefeuille des banques et nourri des tensions inflationnistes. Cette situation a eu comme conséquence d'anticiper sur le fait que les fournisseurs ne seraient pas payés dans l'immédiat par l'État (Tanzi et Blejer, 1984).

Le taux d'inflation à 3 % comme plafond de convergence fixé par la commission dans le cadre de la surveillance multilatérale et celui de 2 % comme cible fixée par la Banque centrale (BCEAO) illustrent la nécessité de symbiose entre les deux politiques. L'objectif associé au plafond de 3 % est de préserver la valeur de la monnaie de l'union (le FCFA) en contrôlant l'inflation et en fixant un niveau maximal au seigneurage.

La limitation des tensions inflationnistes à un seuil de 3 % trouve également son fondement dans le débat entre règle et discrétion en matière de politique monétaire (Fouda Owoundi, 2009). L'école de Chicago avec Simons (1963) est la pionnière de ce débat. Il a été développé par la suite par des auteurs comme Friedman (1969), Kydland et Prescott (1977) et Barro et Gordon (1983). Ces auteurs montrent que la politique discrétionnaire est associée à un biais inflationniste et que la politique monétaire ne permet pas de stimuler durablement l'activité en présence d'agents rationnels. Ainsi, l'adoption d'une règle monétaire aurait l'avantage de supprimer ce biais. Le critère de limitation du niveau d'inflation à 3 % pourrait être vu comme une règle de politique monétaire déguisée (Fouda Owoundi, 2009) se rapprochant du ciblage d'inflation, qui utilise cependant une cible de moyen terme et non un respect permanent.

3 ANALYSE COMPARATIVE DE L'ÉTAT DE RESPECT DU NOUVEAU ET DE L'ANCIEN CRITÈRE CLEF

Cette section établit une analyse comparative de l'état de respect du nouveau et de l'ancien critère clef sur la période 2000 – 2014. Il s'agit de voir si l'exigence du nouveau critère clef est supérieure ou inférieure à celle de l'ancien.

Le tableau 1 montre un respect beaucoup plus fréquent pour le nouveau critère clef (le solde budgétaire global) que pour l'ancien critère clef (le solde budgétaire de base). Au total, les États sont arrivés à respecter 68 fois

Tableau 1 : État de respect du nouveau et de l'ancien critère clef de 2000 à 2014

Année	Bénin		Burkina		Côte d'Ivoire		Guinée-B		Mali		Niger		Sénégal		Togo	
	SBG ≥ -3 %	SBB ≥ 0 %	SBG ≥ -3 %	SBB ≥ 0 %	SBG ≥ -3 %	SBB ≥ 0 %	SBG ≥ -3 %	SBB ≥ 0 %	SBG ≥ -3 %	SBB ≥ 0 %	SBG ≥ -3 %	SBB ≥ 0 %	SBG ≥ -3 %	SBB ≥ 0 %	SBG ≥ -3 %	SBB ≥ 0 %
2000	-1,95*	1,52*	-3,27	-1,06	-1,17*	-0,09	-6,43	-10,03	-2,93*	-0,78	-3,66	-3,40	0,10*	1,34*	-4,69	-2,78
2001	-0,24*	0,14*	-3,32	-1,99	0,85*	1,25*	-6,16	-6,84	-3,21	-2,22	-4,64	-4,32	-2,23*	-1,33	-0,17*	0,46*
2002	-2,05*	0,21*	-4,62	-3,54	-1,43*	-0,38	-5,63	-4,46	-3,76	-1,53	-3,66	-2,62	-0,59*	1,04*	-0,44*	0,33*
2003	-1,71*	-0,37	-2,97*	-1,91	-2,37*	-1,79	-7,73	-5,27	-0,71*	-0,42	-3,57	-2,89	-1,59*	0,01*	2,51*	2,74*
2004	-0,94*	-0,32	-4,49	-3,31	-1,72*	-1,21	-7,63	-6,99	-2,58*	-1,04	-4,68	-3,32	-2,90*	0,04*	0,95*	1,43*
2005	-2,29*	-1,53	-5,04	-3,93	-1,64*	-1,33	-6,11	-5,74	-3,15	-0,46	-3,00	-1,85	-3,22	-0,78	-2,86*	-1,97
2006	-0,80*	0,35*	-5,52	-4,82	-1,36*	-0,75	-2,61*	-3,30	-2,59*	-0,61	40,41*	0,71*	-6,03	-4,10	-2,79*	-0,63
2007	1,72*	2,83*	-5,69	-4,72	-0,80*	0,38*	-2,55*	-4,65	-3,17	-0,84	-1,00*	1,07*	-3,78	-2,35	0,31*	-0,87
2008	-1,61*	0,34*	-4,31	-4,43	-0,38*	-0,14	-3,97	-5,29	-2,51*	-1,23	1,50*	2,80*	-4,78	-2,35	-0,23*	-0,69
2009	-4,55	-4,07	-4,77	-4,96	0,67*	-0,51	3,03*	-2,97	-2,82*	-1,13	5,31	-3,16	-5,03	-4,07	-0,60*	-1,31
2010	-1,48*	-0,08	-4,43	-4,37	-1,75*	-1,38	0,18*	-1,38	-2,61*	-0,95	-2,41*	-2,24	-5,16	-3,05	0,30*	1,26*
2011	-1,68*	-0,48	-2,35*	-3,24	-4,05	-3,47	-0,50*	-1,07	-4,28	-3,02	-2,05*	-0,89	-6,70	-5,48	-1,11*	-1,57
2012	-0,44*	0,01*	-3,10	-4,07	-3,13	-2,88	-2,03*	-3,38	-1,09*	-0,22	-1,12*	-1,44	-5,78	-4,48	-5,85	-2,99
2013	-1,74*	0,23*	-3,52	-3,32	-2,24*	-1,40	-4,82	-2,74	-2,89*	-3,52	-2,55*	-1,79	-5,42	-4,16	-4,58	-2,37
2014	-1,94*	0,27*	-1,83*	-2,44	-2,22*	-1,56	-3,10	-4,25	-3,43	-3,07	-5,56	-4,48	-5,00	-4,43	-3,40	-0,79
Total de respect	14	9	3	0	13	2	6	0	9	0	7	3	5	4	11	5

Source : base de données de la surveillance multilatérale (Commission de l'UEMOA). SBG = Solde budgétaire global (nouveau critère clef) et SBB= Solde budgétaire de base (ancien critère clef). L'étoile signifie que le pays a respecté le critère. Le surplus budgétaire de 40,41 % du PIB pour le Niger en 2006 est lié aux dons exceptionnels que ce pays a reçus dans le contexte de la crise alimentaire de 2005 à 2006.

le nouveau critère clef et seulement 23 fois l'ancien. En prenant quelques États, le Mali et la Guinée Bissau ont respecté le nouveau critère sur plusieurs années, alors qu'ils n'avaient jamais respecté l'ancien. Cependant, le Sénégal respecte presque autant le nouveau solde que l'ancien (5 contre 4).

Au-delà de l'analyse rétrospective sur la période de 2000 à 2014, le tableau 2 ci-dessous présente une projection de 2015 à 2017 des soldes budgétaires global et de base, à partir des prévisions budgétaires faites dans les rapports pluriannuels de convergence élaborés par les États sous l'égide de la Commission de l'UEMOA. On constate qu'aucun pays n'arriverait à respecter l'ancien critère de solde budgétaire de base ni pour 2015, ni pour 2016, ni pour 2017. Pour le nouveau critère clef, les projections montrent également que le bilan sera mitigé pour les trois années. Cependant, le solde global est beaucoup plus près de la norme que le solde de base.

Si l'on s'en tient à la définition de la phase de stabilité selon l'article 16 de l'acte additionnel N° 1/2015/CCEG/UEMOA, l'union est en phase de stabilité lorsque les trois critères de premier rang sont respectés par une masse critique d'États membres dont les performances sont jugées durables. Le titre préliminaire de ce même acte stipule que la masse critique est atteinte lorsqu'un nombre d'États membres au moins égal à quatre respectent les critères de premier rang et représentent au minimum 65 % du PIB nominal de l'union. Le caractère durable des performances des États en matière de convergence est apprécié sur la base des antécédents observés au cours des deux dernières années et des projections relatives aux deux années à venir.

En se basant sur les conclusions de notre comparaison rétrospective de l'état de respect du nouveau et de l'ancien critère clef, il ressort que le nouveau critère clef est plus facile à respecter par les États que l'ancien critère clef. Cependant, pour les deux dernières années 2013 et 2014, seuls le Bénin et la Côte d'Ivoire arrivent à respecter le nouveau critère clef en même temps que les deux autres critères de premier rang (cf. annexe). Ainsi, même si la Côte d'Ivoire (pays leader de l'union) et le Bénin totalisent à eux seuls 33 % du PIB nominal de l'union (11 % pour le Bénin et 23 % pour la Côte d'Ivoire)⁴, ce poids reste insuffisant pour faire rentrer l'union dans une phase de stabilité.

Le tableau 2 relatif aux projections de 2015 à 2017 du nouveau et de l'ancien critère clef confirme l'idée que le nouveau critère clef est plus facile à respecter que l'ancien, cependant que le bilan pour l'ensemble des pays reste mitigé.

⁴ Moyenne de 2000 à 2014 et calcul de l'auteur sur la base des données de la surveillance multilatérale de 2014.

Tableau 2 : Projections de 2015 à 2017 du nouveau et de l'ancien critère clef

Année	Bénin		Burkina		Côte d'Ivoire		Guinée-B		Mali		Niger		Sénégal		Togo	
	SBG ≥ -3 %	SBB ≥ 0 %	SBG ≥ -3 %	SBB ≥ 0 %	SBG ≥ -3 %	SBB ≥ 0 %	SBG ≥ -3 %	SBB ≥ 0 %	SBG ≥ -3 %	SBB ≥ 0 %	SBG ≥ -3 %	SBB ≥ 0 %	SBG ≥ -3 %	SBB ≥ 0 %	SBG ≥ -3 %	SBB ≥ 0 %
2015	-5,60	-3,507	-2,43*	-3,44	-3,58	-2,14	-2,61*	-1,42	-2,50*	-2,92	-6,94	-4,78	-4,78	-3,70	-3,66	-3,18
2016	-3,62	-1,944	-2,65*	-2,48	-3,27	-1,62	-1,98*	-1,31	-3,23	-2,31	-7,31	-3,20	-4,24	-2,79	-2,95*	-1,42
2017	-2,92*	-1,446	-3,88	-2,87	-3,02	-0,91	-2,28*	-1,46	-4,08	-2,59	-4,64	-1,28	-3,61	-2,51	-3,51	-0,14

Source : base de données de la surveillance multilatérale (Commission de l'UEMOA). SBG = Solde budgétaire global (nouveau critère clef) et SBB = Solde budgétaire de base (ancien critère clef). L'étoile signifie que le pays arrivera à respecter le critère.

En conclusion, l'exigence d'un solde global supérieur à -3 % est moindre que celle d'un solde de base équilibré. Cependant, le bilan relatif au respect de ce nouveau critère laisse prédire qu'il sera difficile pour les pays de converger à l'horizon 2019 et donc de rentrer dans la phase de stabilité, comme prévu par le nouveau pacte.

4 L'ANALYSE DE LA SIGMA CONVERGENCE DE L'ANCIEN ET DU NOUVEAU CRITÈRE CLEF

Au-delà du fait qu'on considère le respect des normes fixées pour les critères comme une convergence, celle-ci pourrait être également vue comme un resserrement des écarts des performances réalisées par les pays d'une année à l'autre par rapport à ces normes (Tanimoune et Plane, 2005). La comparaison de la sigma convergence du nouveau critère clef à celle de l'ancien critère clef confirme-t-elle les résultats précédents relatifs au nombre de pays respectant ou non les critères ?

En adoptant la technique de sigma convergence et en considérant l'ensemble de l'union, la convergence est généralement évaluée à partir de la somme du carré des écarts nationaux à la valeur moyenne. Cependant, nous remplaçons les valeurs moyennes des critères par les normes de convergence telles que fixées par le pacte. En effet, étant donné que la valeur moyenne est calculée de façon arithmétique, donc non pondérée, il suffit que quelques pays ne représentant qu'un poids faible dans l'union aient des taux élevés pour faire déplacer la moyenne. Ainsi, on peut avoir une fausse convergence par rapport à la réalité. L'utilisation des normes permet d'éviter ce problème. Ce faisant, la référence vers laquelle le resserrement doit s'opérer est prédéterminée.

Une autre modification apportée à la méthode de sigma convergence est de n'estimer l'écart par rapport à la norme que si elle n'est pas respectée. Si la norme est respectée, nous considérons que l'écart est nul. Nous procédons de cette manière pour garder l'esprit de la surveillance multilatérale qui consiste à juger les performances des États par le respect ou non des critères. En effet, notre approche permet de mieux apprécier si le degré de non-respect se réduit au fil du temps et si on se rapproche de plus en plus d'un écart zéro et donc du respect de la norme.

Ainsi, considérons « C » comme un critère de convergence.

$C_{p,t}$, la valeur observée pour ce critère pour l'année t et dans un pays p donné.

\bar{C} , la norme du critère telle que fixée par le pacte.

Pour les 8 pays de l'UEMOA, la formule de la sigma convergence modifiée s'écrit pour le critère C et pour une année donnée par :

$$\sigma_t(c) = \sqrt{\sum_{p=1}^{p=8} \frac{(C_{p,t} - \bar{C})^2}{8}}$$

Suivant la méthode décrite ci-dessus, pour le critère de solde budgétaire global où la norme n'est respectée que si le solde est $\geq -3\%$:

$$\acute{E}cart = C_{p,t} - (-3) = 0 \text{ si } C_{p,t} \geq -3$$

$$\acute{E}cart = C_{p,t} - (-3) = X \text{ (à déterminer) si } C_{p,t} < -3$$

Entre deux années t et t+h, il y a convergence si σ_{t+h} est inférieur à σ_t

Dans le tableau 3 ci-dessous sont présentés les résultats de sigma convergence du nouveau et de l'ancien critère clef. Pour le critère de solde budgétaire

Tableau 3 : *Résultats de sigma convergence appliquée aux soldes budgétaires global et de base*

Année	Solde budgétaire global (dons inclus) % PIB nominal	Solde budgétaire de base (dons inclus) % PIB nominal
2000	0,49	1,38
2001	0,45	1,09
2002	0,41	0,81
2003	0,60	0,82
2004	0,64	1,07
2005	0,47	0,97
2006	0,49	0,90
2007	0,35	0,89
2008	0,30	0,93
2009	0,48	1,12
2010	0,32	0,77
2011	0,51	1,02
2012	0,50	1,03
2013	0,43	0,96
2014	0,41	1,09

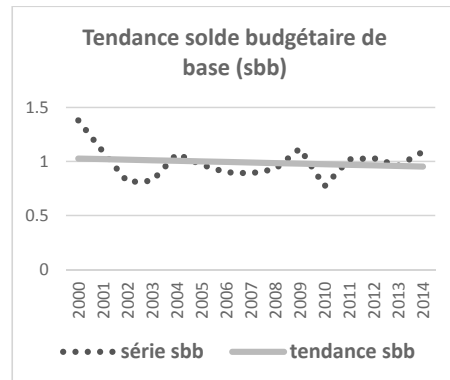
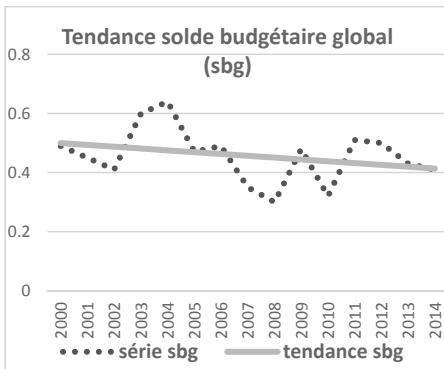
En 2006, on retient pour le Niger dans le calcul de la dispersion du solde la moyenne des soldes de 2000 à 2014 (soit -3 %). Son solde en pourcentage du PIB est positif et atteint plus de 40 % en 2006 en raison des dons exceptionnels reçus par le pays dans le contexte de la crise alimentaire.

de base, nous ne constatons pas un resserrement de la dispersion au fil du temps. Les chiffres montrent une évolution quasi stagnante de sa dispersion de 2002 à 2014. Quant au critère de solde budgétaire global, on peut remarquer un léger resserrement de sa dispersion à partir de 2004 même si des évolutions erratiques sont constatées par la suite sur certaines années.

Afin de juger du processus de convergence sur chacun des deux soldes, nous calculons ensuite les tendances linéaires des deux séries et nous testons si la pente de chaque tendance est significativement différente de zéro ou pas (cf. encadré 1).

La tendance observée est légèrement négative dans les deux cas, mais la pente n'est pas significativement différente de zéro pour le solde de base, alors qu'elle est faiblement significative pour le solde global. Par conséquent, de l'analyse de sigma convergence, il ressort une légère convergence pour le critère de solde budgétaire global et une absence de convergence pour le critère de solde budgétaire de base.

Encadré 1: Représentation graphique des dispersions des soldes budgétaires global et de base



Variable dépendante : solde budgétaire global				
variable	coefficient	écart-type	T-statistic	P_value
temps	-0,006	0,005	-1,112	0,286

Nombre d'observations : 15

Variable dépendante : solde budgétaire de base				
variable	coefficient	écart-type	T-statistic	P_value
temps	-0,005	0,009	-0,561	0,584

Nombre d'observations : 15

5 DISPOSITIONS À PRENDRE POUR PARVENIR À LA CONVERGENCE À L'HORIZON 2019⁵

Des sections précédentes, nous retenons que le nouveau critère clef qui constitue le changement majeur du nouveau pacte de convergence présente une moindre exigence pour les pays. L'analyse rétrospective montre qu'il est en réalité plus facile à respecter que le critère de solde budgétaire de base. Cet état de fait se confirme en partie par l'analyse de sigma convergence qui montre une convergence plus prononcée en faveur du nouveau critère clef à partir de 2004. Cependant, la projection des données du nouveau critère clef pour les années 2015 à 2017 et le comportement erratique des pays quant à son respect laissent envisager une difficile convergence à l'horizon 2019.

Partant de ces constats, nous tentons de développer dans ce qui suit quelques dispositions à prendre à temps afin d'espérer une convergence à l'horizon 2019.

• Assurer une impulsion politique forte de haut niveau

La validation des rapports de la surveillance multilatérale et l'adoption des programmes pluriannuels de convergence s'effectuent au niveau des réunions du Conseil des ministres. C'est le même conseil qui formule des recommandations aux États. Cependant, il s'avère que le conseil n'a pas suffisamment de temps pour examiner à fond les différents documents. En effet, il traite parallèlement d'autres dossiers. Il serait mieux indiqué qu'un Conseil des ministres spécial soit dédié à l'examen des rapports de la surveillance et des documents des programmes pluriannuels de convergence. À travers cet examen minutieux, les ministres et experts des États membres pourraient mieux s'approprier les contenus des rapports, comprendre les enjeux et donner une impulsion politique forte à la prise en compte des recommandations. Une conférence de presse pourrait entériner les travaux du conseil, pour entraîner une large diffusion des enjeux.

• Assurer une meilleure appropriation du mécanisme de la surveillance multilatérale sur le plan national

Depuis 2013, la Commission de l'UEMOA effectue la revue annuelle de l'ensemble des réformes, programmes et projets de l'UEMOA. Cette revue mobilise les experts de la commission dans tous ses domaines d'intervention : les cadres de haut niveau des administrations publiques des États, les directeurs et

⁵ Une partie des idées sur les dispositions à prendre ressort des entretiens avec certains professionnels en charge de la surveillance multilatérale à la Commission de l'UEMOA.

les ministres. Pendant au moins une semaine, pour chaque État, l'ensemble des réformes, programmes et projets communautaires sont minutieusement examinés. Les travaux sont conclus par une réunion de haut niveau impliquant le président de la Commission de l'UEMOA, le premier ministre de l'État concerné et les autres acteurs. Cette concertation de haut niveau devrait accorder un intérêt particulier au respect des critères de convergence. Cet intérêt se justifie par le fait que la convergence des critères cités constitue l'un des piliers de l'intégration entre les pays de l'UEMOA qui partagent une monnaie commune.

- **Renforcer le suivi**

Les programmes pluriannuels de convergence pourraient servir de cadre de référence de suivi de la convergence. Les Comités nationaux de politiques économiques (CNPE)⁶ pourraient constituer des piliers pour le suivi et la commission assurerait la coordination. Ainsi, tous les trois mois, les comités pourraient faire remonter l'information quant à l'exécution d'un programme et signaler les difficultés. Ce mécanisme d'alerte permettrait d'apporter à temps les mesures correctives plutôt que d'attendre la fin de l'année pour proposer des dispositions à prendre.

Dans le cadre de la surveillance multilatérale, jusqu'à preuve du contraire, les pratiques de la commission font que celle-ci se contente des données et des rapports envoyés par les États. La commission devrait organiser régulièrement des missions de suivi dans les États pour apprécier l'état d'exécution des programmes des pays qui se trouvent en difficulté.

- **Appliquer un mécanisme de sanction souple et incitatif**

Il est prévu un mécanisme de sanctions à l'article 74 du traité révisé de l'UEMOA en cas de non-respect des critères de convergence. Étant donné qu'il serait difficile d'imposer une sanction financière à un État, il est préférable d'aller vers un système de sanctions positives afin d'inciter les pays à respecter les critères. Dans ce cadre, la fixation du délai de 2019 comme nouvel horizon de convergence doit être revue en y intégrant le principe de gradualisme. Une solution pourrait être une atteinte par palier. Fixer des seuils intermédiaires à atteindre avant le respect définitif des seuils proprement indiqués pour les critères. Ainsi, cet assouplissement ou cette convergence graduelle pourraient être accompagnés par l'octroi de bonus financiers aux États

⁶ Les CNPE accompagnent la Commission de l'UEMOA dans la mise en œuvre du mécanisme de la surveillance multilatérale. À cet effet, ils ont en charge le suivi de la politique économique des États, le suivi de l'évolution du cadre macroéconomique et des critères de convergence et la gestion des bases de données de la surveillance multilatérale.

membres les mieux inscrits dans la dynamique de convergence. Il s'agirait par exemple d'aider les pays qui respectent les critères à emprunter sur le marché financier de la zone UEMOA à des taux d'intérêt plus bas. Par ailleurs, l'octroi de bonus impliquerait un accroissement du budget de la Commission de l'UEMOA destiné aux soutiens directs aux États.

• **Autres dispositions à prendre**

Les pays de l'UEMOA sont pour la plupart fortement dépendants de l'exportation des produits primaires et de l'importation des produits pétroliers. À cet effet, ils connaissent à fréquence élevée des chocs exogènes liés à l'instabilité des prix des produits de base sur les marchés mondiaux et à des calamités naturelles. Ainsi, les critères de convergence, notamment le solde budgétaire, le taux d'inflation et le taux de pression fiscale, devraient être corrigés de l'effet des chocs.

Dans le nouvel acte additionnel, il n'y a pas de mécanisme pour accompagner les États en cas de chocs. À l'instar du mécanisme de stabilité européen, la commission devrait penser à des actions contra-cycliques d'appui à ses États membres. Ce manquement pourrait être également corrigé en activant tous les outils de solidarité qu'offre le traité.

Dans le cadre du renforcement du dispositif institutionnel de la surveillance multilatérale, la Commission de l'UEMOA devrait renforcer son partenariat avec le FMI en matière de revues économiques des États membres. Les missions de surveillance dans les États pourraient être faites concomitamment avec les missions de revue annuelle des programmes du FMI. Ce système de surveillance pourrait entraîner plus d'incitation de la part des États dans le respect des critères.

6 CONCLUSION

Compte tenu du bilan assez mitigé du respect des anciens critères de convergence par les États de l'UEMOA, on pourrait se demander si, à l'horizon 2019, les nouveaux critères seront respectés. Dans cette étude, nous avons procédé à une analyse rétrospective des nouveaux critères de convergence de 2000 à 2014. Une attention particulière a été accordée à l'analyse du nouveau critère clef, en l'occurrence le critère de solde budgétaire global qui doit être supérieur ou égal à -3 % du PIB nominal.

En effet, le critère de solde budgétaire global constitue le seul changement majeur du nouveau pacte et les autres critères sont quasiment des

reconductions. En outre, les deux autres critères de premier rang que sont le taux d'inflation et l'encours de la dette publique, déterminants pour l'entrée de l'union dans la phase de stabilité, ne représentent aucun défi majeur pour le nouvel horizon de convergence fixé à 2019. Le critère de taux d'inflation relève plutôt de la politique monétaire et dépend plus des facteurs exogènes. Quant à l'encours de la dette publique, le risque de dépassement du seuil de 70 % du PIB avant 2019 est faible avec les annulations des dettes publiques dans le cadre des initiatives PPTE.

Ainsi, les analyses de ce papier ont porté notamment sur la comparaison du nouveau critère clef par rapport à l'ancien critère clef relatif à l'équilibre du solde budgétaire de base. Le but était de voir si le respect du nouveau critère clef comporte une moindre exigence pour les États et d'apprécier les chances de convergence à l'horizon 2019.

Dans un premier temps, partant de l'examen des données de 2000 à 2014 sur l'ancien et sur le nouveau critère clef, nous avons constaté qu'il est plus facile de respecter le critère de solde budgétaire global que celui de solde budgétaire de base. Une projection des données sur la période de 2015 à 2017 confirme cette tendance.

Dans un second temps, une analyse comparée des deux critères par la méthode de sigma convergence a montré une non convergence de l'ancien critère clef et une tendance à la convergence du nouveau critère clef.

Cependant, même si le nouveau critère présente une moindre exigence pour les États, son état de respect de 2000 à 2014 et les projections pour les années à venir ne permettent pas de prédire une entrée en phase de stabilité à l'horizon 2019.

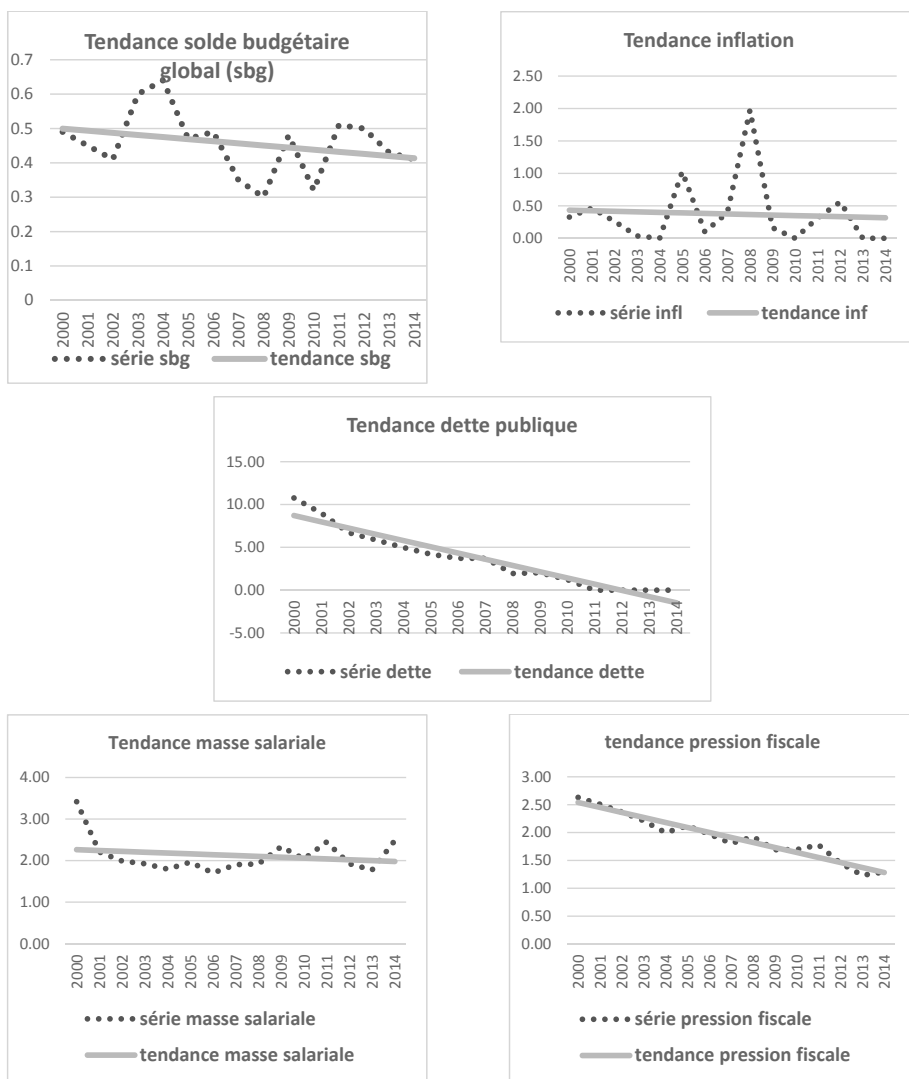
Afin d'espérer une convergence à l'horizon 2019, nous proposons les dispositions à prendre suivantes :

- assurer une impulsion politique forte de haut niveau dans le domaine du respect des critères ;
- assurer une meilleure appropriation du mécanisme de la surveillance multilatérale sur le plan national ;
- renforcer le suivi du mécanisme de la surveillance multilatérale ;
- appliquer un mécanisme de sanction souple et incitatif ;
- tenir compte des chocs exogènes et mettre en place des mesures d'accompagnement des États en cas d'occurrence de chocs ;
- renforcer le partenariat entre la commission et le FMI en matière de revues économiques des États membres.

ANNEXE

Dans l'encadré 2 ci-dessous, la dispersion du solde global présente une légère tendance à la baisse. Les critères de taux d'inflation et de masse salariale ne montrent pas une allure de convergence sur l'ensemble de la période. Pour les critères de l'encours de la dette publique et du taux de pression fiscale on observe une parfaite convergence vers les normes. Pour l'encours de la dette publique, l'écart par rapport à la norme est nul depuis 2011. Pour le taux de pression fiscale, même si l'écart se resserre, il demeure toujours élevé.

Encadré 2 : Représentation graphique de sigma convergence de l'ensemble des nouveaux critères de 2000 à 2014



RÉFÉRENCES

- AVOM, D. (2007). « La coordination des politiques budgétaires dans une union monétaire : l'expérience récente des pays de la CEMAC », *Revue Tiers-Monde*, 192(4), p. 871-893.
- BAMBA, L. N. (2004). « Analyse du processus de convergence dans la zone UEMOA », World Institute for Development Economics Research, *Research Paper* No. 2004/18.
- BARRO, R. J. and D. B. GORDON (1983). “ Rules, Discretion and Reputation in a Model of Monetary Policy”, *Journal of Monetary Economics*, 12(1), p. 101-121.
- BARRO, R. J. and X. SALA-I-MARTIN (1992). “Convergence”, *Journal of Political Economy*, 100(2), p. 223-251.
- BARTHE, M. A. (2000). *Économie de l'Union européenne*, Paris : Economica.
- BLANCHETON, B. et M. A. SÉNÉGAS (2003). « La théorie budgétaire du niveau des prix face à l'histoire monétaire française : assise empirique et éclairages théoriques », *Économie appliquée*, 56(1), p. 19-44.
- BOISSIEU, C. (de) (1985). « Contraintes externes et arriérés des paiements intérieurs dans les pays en développement », *Économies et sociétés*, 5 (série MO).
- CASIN, P. (2003). « Une analyse structurelle de la σ -convergence. Application aux pays de la zone euro », *Économie & prévision*, n° 159(3), p. 39-52.
- COMMISSION DE L'UEMOA (2014). *Rapport semestriel d'exécution de la surveillance multilatérale*, décembre 2014. <http://www.uemoa.int/fr/type/rapports>
- COMMISSION DE L'UEMOA (1999 et 2015). Textes relatifs au Pacte de convergence de stabilité, de croissance et de solidarité entre les États membres de l'UEMOA.
- DIAKITÉ, M. (1997). *Le défi de l'intégration économique en Afrique de l'Ouest*, Paris : L'Harmattan.
- DIOP, P. L. (2002). « Convergence nominale et convergence réelle : une application des concepts de β -convergence et de σ -convergence aux économies de la CDEAO », BCEAO, *Études et recherches* N° 531, *Note d'information et de statistiques*, décembre 2002.
- FELDSTEIN, M. (1997). “The Political Economy of the European Economic and Monetary Union: Political Sources of an Economic Liability”, *Journal of Economic Perspectives*, American Economic Association, vol. 11(4), Fall, p. 23-42.
- FIELDING, D. and K. SHIELDS (2001). “Modeling Macroeconomic Shocks in the CFA Franc Zone”, *Journal of Development Economics*, 66(1), p. 199-233.
- FOUDA OWOUNDI, J. P. (2009). « La convergence des politiques économiques dans la zone franc : où en est-on 15 ans après? », *L'Actualité économique*, vol. 85, n° 3, p. 319-354.
- FRIEDMAN, M. (1969). “The Optimum Quantity of Money”, in FRIEDMAN, M. (ed.), *The Optimum Quantity of Money and Other Essays*, Chicago: Aldine, p. 1-50.

- GIAVAZZI, F. and M. PAGANO (1990). "Can Severe Fiscal Contractions be Expansionary? Tales of Two Small European Countries", *NBER Macroeconomics Annual* 5, p. 75-122.
- GUÉRINEAU, S. et S. GUILLAUMONT JEANNENEY (2013). « Coordination des politiques budgétaires nationales et surveillance multilatérale », in GEOURJON A.-M., GUÉRINEAU, S., GUILLAUMONT, P. et S. GUILLAUMONT JEANNENEY (dir.), *Intégration régionale pour le développement en zone franc ?*, Paris : Economica, p. 113-134.
- GUILLAUMONT, P., GUILLAUMONT JEANNENEY, S. and P. PLANE (1988). "Participating in African Monetary Unions: An Alternative Evaluation", *World Development*, 16 (5), p. 569-576.
- KYDLAND, F. and E. PRESCOTT (1977). "Rules Rather than Discretion: The Inconsistency of Optimal Plans", *Journal of Political Economy*, 85(3), p. 473-490.
- LOUFIR, R. et L. REICHLIN (1993). « Convergence nominale et réelle parmi les pays de la CEE et de l'AELE », *Revue de l'OFCE*, n° 43, janvier 1993, p. 69-87.
- N'KODIA, C. et F. SARR (2007). « Place et rôle des pactes de convergence face aux nouveaux dispositifs budgétaires et de financement du développement en zone franc », *Afrique contemporaine*, 223(3-4), p. 113-131.
- NUBUKPO, K. (2012). « Le Policy Mix de la zone UEMOA : leçons d'hier, réflexions pour demain », *Revue Tiers-Monde*, n° 212, octobre-décembre 2012, p. 137-152.
- ONDO, O.A. (1999). « La problématique de l'intégration en Afrique subsaharienne (le cas de l'Afrique centrale) », *Économie et gestion*, vol. I, n° 2, janvier-juin, p. 24-46.
- SALA-I-MARTIN, X. (1990). "Lecture Notes on Economic Growth: Five Prototype Models of Endogenous Growth", Yale University: Economic Growth Center, *Center Discussion Paper* No 622.
- SALA-I-MARTIN, X. (1990). "Lecture Notes on Economic Growth (I): Introduction to the Literature and Neoclassical Models", National Bureau of Economic Research, Inc., *NBER Working Papers* No 3563.
- SIMONS, H. C. (1963). *Economic Policy for a Free Society*, Chicago Press.
- SOLOW, R. M. (1956). "A Contribution to the Theory of Economic Growth", *Quarterly Journal of Economics*, 70(1), p. 65-94.
- STRAUSS-KAHN, M. O. (2002). « Efficience du Policy-mix à l'heure de la globalisation financière », in *Rôle et fonction d'une banque centrale à l'ère de la globalisation*, Actes du colloque du Trentenaire de la BEAC, Libreville, nov. 2002.
- TANIMOUNE, A. N. et P. PLANE (2005). « Performance et convergence des politiques économiques en zone franc », *Revue française d'économie*, 20(1), p. 235-268.
- TANZI, V. and M. I. BLEJER (1984). "Fiscal Deficits and Balance of Payments Disequilibrium in IMF Adjustment, Conditionality and International Financing", Washington D.C, *IMF Staff Papers* 31.
- TAVERA, C. (1999). *La convergence des économies européennes*, Paris : Economica.