

Les pays de la CEMAC convergent-ils ?

E. Laffiteau
S. J. Edi¹

Cet article se propose de mesurer la convergence des économies de la Communauté économique et monétaire d'Afrique centrale (CEMAC) au niveau nominal et au niveau réel. La méthode utilisée est la mesure de la sigma-convergence et de la béta-convergence pour les critères de premier rang du dispositif multilatéral du Pacte de convergence et de stabilité pour la période 1990-2012 ainsi que pour les niveaux de vie. Les résultats des estimations économétriques montrent une convergence en ce qui concerne les critères nominaux (inflation, solde budgétaire de base, taux d'endettement public). Au niveau réel une tendance à la divergence des économies de la CEMAC est observée notamment depuis 2001.

Introduction

Un processus d'intégration régionale repose en général sur de nombreux objectifs, à la fois politiques, économiques et sociaux. Parmi ceux-ci, l'objectif intermédiaire de convergence des économies d'une union monétaire est régulièrement mis en avant afin de bénéficier des avantages d'une zone monétaire optimale sans en subir les inconvénients. En effet une trop grande hétérogénéité des économies voulant se regrouper crée des rigidités non désirées. La crise européenne est à cet égard une illustration manifeste venant appuyer la nécessité de convergence.

Le cas des pays de l'Afrique centrale est singulier à plusieurs égards. Appartenant à la Zone franc au même titre que les économies d'Afrique de l'ouest, le processus d'intégration économique des pays de la zone est postérieur à leur intégration monétaire. En 1994 la crise a mis en avant la nécessité de renforcer l'assainissement du cadre macroéconomique et d'approfondir le processus d'intégration. Ceci s'est d'abord traduit par l'ajustement de la parité du franc CFA à travers sa dévaluation de 50 % puis par la création d'un espace économique unifié : la Communauté économique et monétaire d'Afrique centrale (CEMAC). L'union économique est ainsi conçue

comme un complément de l'union monétaire et l'intégration est renforcée par de nouvelles formes de coopération commerciale (création d'un marché commun) et économique (coordination et surveillance des politiques macroéconomiques). En 1999², le Pacte de convergence et de stabilité, fixant des critères de convergence budgétaire qui doivent permettre de mieux assurer la compatibilité des politiques budgétaires avec les objectifs monétaires de l'union, est adopté. Il vise principalement la maîtrise des finances publiques des pays membres et la convergence de leurs politiques budgétaires.

Dans ce contexte l'objectif de cet article est d'évaluer la contribution du dispositif de surveillance multilatérale du Pacte sur la convergence des économies de la zone CEMAC. Pour cela, après avoir présenté le contexte économique des pays de la zone, un bilan du dispositif sera entrepris à travers le suivi des critères et des indicateurs de convergence. L'analyse de la convergence des pays de la CEMAC sera ensuite réalisée à travers l'estimation des beta-convergence et des sigma-convergence à la fois au niveau des critères de 1^{er} rang du dispositif (dimension nominale) et également au regard des niveaux de vie (dimension réelle).

¹. Emilie Laffiteau, Docteur en Economie, AFRISTAT, laffiteau@afristat.org ; Serge Jean Edi, Ingénieur Statisticien Economiste, AFRISTAT, edi@afristat.org.

Les auteurs remercient Monsieur Cosme Vodounou, PhD, Directeur Général d'AFRISTAT, pour son appui scientifique ainsi que les experts d'AFRISTAT pour leurs commentaires et contributions.

². Le traité a été signé en 1994 mais il est entré en vigueur en 1999.

Le contexte économique en zone CEMAC

Historique de la construction de la CEMAC

La CEMAC est un espace d'environ 45 millions d'habitants, situé en Afrique centrale et regroupant actuellement six pays : Cameroun, Centrafrique, Congo, Gabon, Guinée Equatoriale et Tchad. L'intégration dans cette zone remonte à la Zone franc, les pays partageant historiquement une monnaie commune selon les principes habituels inhérents aux unions monétaires auxquels s'ajoutent des particularités issues de la coopération monétaire entre la France et les pays concernés (mécanismes du compte d'opérations). Lors de leur accession à l'indépendance au début des années soixante, la plupart des nouveaux Etats d'Afrique centrale choisissent de poursuivre l'intégration tout en rénovant le cadre institutionnel autour d'un système de change commun. Il se caractérise par la reconnaissance d'une même unité monétaire, le franc CFA (franc de la Coopération Financière en Afrique centrale, XAF), dont l'émission est confiée à la Banque des Etats de l'Afrique centrale (BEAC). L'émission monétaire est régie selon quatre principes fondamentaux à savoir (i) la garantie du Trésor français (ii) la fixité de la parité avec le franc français³ (iii) la libre transférabilité (iv) la centralisation des réserves de change.

Si ce nouveau cadre se révèle d'abord une source de stabilité, à partir de 1985 les pays subissent une détérioration des termes de l'échange suite à l'appréciation du franc français par rapport au dollar. Les mauvaises performances macroéconomiques qui s'en suivent (diminution de la croissance du PIB réel, augmentation des déficits et de la dette externe) poussent les pays membres à dévaluer leur monnaie de 50 % en 1994. La nécessité de renforcer l'assainissement du cadre macroéconomique et d'approfondir le processus d'intégration se pose dès lors avec acuité. Outre l'ajustement de la parité du franc CFA, les économies de la région décident de la création d'un espace économique unifié : la CEMAC. L'Union économique est conçue comme un complément de l'union monétaire et l'intégration est renforcée par de nouvelles formes de coopération commerciale (création d'un marché commun) et économique (coordination et surveillance des politiques macroéconomiques). Sur ce dernier point, les pays prennent conscience de l'importance de la

coordination des politiques fiscales qui s'est révélée une des causes de la crise. La politique économique au sein de la CEMAC est largement déterminée par l'engagement de parité fixe et par les mécanismes institutionnels visant notamment à encadrer strictement le financement direct des déficits budgétaires par la BEAC. La nécessité d'un renforcement de la coordination se pose donc afin d'assurer la compatibilité entre le maintien de politiques économiques décentralisées et les exigences nées de la politique monétaire commune.

En 1999, le Pacte de convergence et de stabilité, fixant des critères de convergence budgétaire qui doivent permettre de mieux assurer la compatibilité des politiques budgétaires avec les objectifs monétaires de l'Union, est adopté. Il s'apparente à la logique économique et à l'architecture du dispositif de Maastricht et du Pacte de stabilité et de croissance européen. Il vise principalement la maîtrise des finances publiques des pays membres et la convergence de leurs politiques budgétaires. A cet effet, est créée la Commission de la CEMAC, organe supranational chargé de la surveillance multilatérale des politiques macroéconomiques au sein de la zone. Des sanctions sont prévues en cas de non-respect des critères mais celles-ci restent exceptionnelles et prennent plutôt la forme de recommandations et/ou de négociations au cas par cas.

Situation économique et financière récente

L'analyse des performances récentes de la CEMAC montre que la zone connaît une réelle dynamique de croissance depuis le début des années 1990, mais que celle-ci est inégale et repose sur des bases fragiles. Selon les données de la Banque mondiale, le Cameroun réalise ainsi la moitié du produit intérieur de la zone et le produit intérieur brut (PIB) par habitant recouvre de fortes disparités dans la région (24 035 US\$ en Guinée Equatoriale contre 482 US\$ en Centrafrique en 2012).

L'évolution du PIB réel de la CEMAC depuis 1960, montre trois grandes phases distinctes : une phase de progression linéaire entre 1960 et 1983, une phase de stagnation entre 1984 et 1995 et une phase de forte progression depuis 1995. Ces performances sont liées notamment à la découverte et à la mise en exploitation de gisements de matières premières, notamment pétroliers⁴, dans la plupart des pays de la zone. Ainsi le Congo a connu une croissance exceptionnelle sur la décennie 1985-1994 et la

³ L'ancrage au franc français évolue lors du passage à la monnaie unique européenne en 1999 et actuellement la parité est fixe avec l'euro.

⁴ L'année 1984 est notamment marquée au niveau international par le contre choc pétrolier et ses conséquences en terme d'endettement externe.

Guinée Equatoriale à partir de 1997 (exploitation de sa production pétrolière).

Les économies sont faiblement diversifiées car plusieurs pays de la zone n'exportent quasiment que leur production pétrolière. En 2006 celle-ci représentait 91 % des exportations de la Guinée Equatoriale, 84 % de celles du Tchad, 83 % du Gabon, 82 % du Congo et 48% du Cameroun. Le secteur industriel reste relativement faible ne représentant que 11% du PIB si on exclut le secteur pétrolier. La croissance des pays est entièrement dépendante des cours des matières premières et reste donc volatile. Une analyse des sources de la croissance (CEMAC, 2013) montre la vulnérabilité de celle-ci, les performances économiques provenant d'une accumulation de facteurs de production (capital et main d'œuvre) et non d'une augmentation de la productivité.

La CEMAC a une croissance économique forte qui a peu d'impact sur la pauvreté et les indicateurs sociaux. Ainsi, avec un rang de plus en plus favorable en termes de PIB par habitant, les pays affichent un IDH très faible (entre 0,3 et 0,6) et qui a peu progressé durant ces dernières décennies excepté pour la Guinée Equatoriale. Ceci résulte d'abord du niveau de croissance qui reste inférieur au taux de référence moyen de 7 % nécessaire pour réduire la pauvreté de moitié d'ici 2015 (Objectifs du Millénaire pour le Développement 2015, PNUD), surtout avec un taux d'accroissement démographique qui demeure assez élevé (situé entre 1,5 % et 3,5 %).

L'intégration dans la CEMAC est peu avancée. Le commerce intracommunautaire constitue une part infime du commerce total des Etats membres de la CEMAC (moins de 2 %). La création de l'union douanière a conduit à une simplification et à un abaissement significatif des droits de douane sur les produits importés au niveau de la sous-région et à la mise en place d'un tarif extérieur commun (TEC). Ceci n'a cependant pas permis de modifier la totale extraversion des économies ; la part relative du commerce intra-communautaire a même diminué entre le milieu des années 1990 et 2005, période de mise en place de l'union douanière. L'application des TEC par les Etats membres reste imparfaite en raison des changements introduits dans les tarifs douaniers à leur initiative individuelle (FERDI, 2012). La persistance d'obstacles formels restreint la mobilité de la main d'œuvre d'un pays à l'autre et explique l'absence d'intégration du marché du travail. Enfin, les mouvements de capitaux entre les pays de la CEMAC sont limités, mais devraient se renforcer avec la création de nouveaux instruments financiers, l'harmonisation des réglementations bancaires et l'internationalisation des systèmes bancaires.

Les économies de la CEMAC demeurent peu compétitives. Elles se positionnent en queue de peloton sur les principaux indices mesurant la compétitivité globale (cf. l'indice du *World Economic Forum*⁵) ou la qualité de l'environnement des affaires (cf. le classement *Doing Business* de la Banque Mondiale⁶). Par ailleurs, le coût des facteurs y est particulièrement élevé. Ceci se traduit par un flux d'investissements directs étrangers très faible et par le risque d'un cercle vicieux du « syndrome hollandais ».

Ainsi l'intégration reste un enjeu majeur des économies de la CEMAC comme moyen de donner la taille critique requise à plusieurs investissements qui ne peuvent être rentabilisés sur des marchés nationaux trop étroits. D'où la tendance vers le renforcement de cette intégration et la convergence des économies de la région et qui sont perçus comme des facteurs de performance macroéconomique, de stabilisation de la paix et de la sécurité mais également comme un moyen d'éviter la marginalisation dans une économie mondiale globalisée.

Le processus de convergence en zone CEMAC

Afin de tirer toutes les conséquences de l'union économique et monétaire et de l'ancrage à l'euro, la CEMAC s'est dotée à partir de 1994 de mécanismes de surveillance multilatérale. Les Etats membres sont alors tenus à la réalisation d'objectifs de convergence portant sur la politique économique et budgétaire. Les critères de convergence doivent permettre non seulement de promouvoir les pratiques de bonne gouvernance en matière de gestion financière mais également faciliter l'intégration économique régionale.

Présentation du dispositif de surveillance multilatérale

Les États membres de la CEMAC ont instauré un système de surveillance multilatérale visant à accentuer le processus d'intégration régionale. Il s'est accompagné d'un suivi collégial des politiques macroéconomiques, assuré par le Conseil des ministres. En vertu du titre III de la Convention régissant l'Union économique de l'Afrique centrale (UEAC) de 1994, ratifiée en 1999, ce suivi a été transféré au secrétariat exécutif de la CEMAC en 2001, transformé en Commission de la CEMAC depuis 2007. La directive du 3 août 2001 a fixé les

⁵ Seuls le Cameroun et le Tchad sont inclus dans le classement : le Cameroun occupe le 115^{ème} rang et le Tchad se classe dernier (144^{ème}).

⁶ Le Tchad et le Centrafrique sont les deux derniers du classement.

critères et les indicateurs macroéconomiques de convergence, qui sont identiques aux critères de premier rang de l'UEMOA.

Quatre critères de 1^{er} rang ont été définis par le Pacte de convergence : trois critères de finances publiques (le solde budgétaire de base, l'encours de la dette publique et l'accumulation des arriérés) et le critère de l'inflation. Ils sont complétés en zone

CEMAC par des indicateurs de second rang : le taux de couverture extérieure de la monnaie, la masse salariale, les investissements financés sur ressources intérieures, le taux de pression fiscale, le solde extérieur commun. Il faut noter qu'en zone CEMAC, il n'existe pas de hiérarchie parmi les critères, comme dans l'UEMOA.

Tableau 1 :

Critères de convergence de la zone CEMAC

Critères	Seuil
Critères de 1^{er} rang	
1. Solde budgétaire de base (en % du PIB)	≥ 0
2. Taux d'inflation annuel	$\leq 3\%$
3. Encours de la dette publique (en % du PIB)	$\leq 70\%$
4. Accumulation des arriérés (extérieurs et antérieurs)	$= 0$
Indicateurs de 2^d rang	
1. Masse salariale / recettes fiscales	$\leq 35\%$
2. Investissements financés sur ressources intérieures sur recettes fiscales	$\geq 20\%$
3. Solde extérieur courant de base (en % PIB)	$\geq 5\%$
4. Taux de pression fiscale	$\geq 17\%$
5. Taux de couverture extérieure de la monnaie par les avoirs de change	$\geq 20\%$

Afin de renforcer la coordination du processus de convergence dans les deux sous-zones, il a été institué en septembre 1999 un Comité de convergence de la Zone franc, instance technique de coordination entre les institutions de l'UEMOA, de la CEMAC, des Comores et de la France. Ce Comité poursuit un double objectif : (i) en tant qu'instance de concertation, il est chargé de préparer un rapport aux ministres des Finances de la Zone franc sur toute question relative à l'organisation de la convergence dès lors qu'elle présente un intérêt pour l'ensemble des pays africains membres de l'une des deux unions monétaires ; (ii) il est également chargé d'informer les ministres des finances de la Zone franc des résultats de la surveillance multilatérale dans chaque zone, de l'évolution récente de la convergence et des programmes mis en œuvre pour s'y conformer au regard notamment de la préservation des mécanismes de la Zone franc.

Les critères de convergence ainsi définis doivent être respectés par les États de la CEMAC à un horizon initialement fixé au 31 décembre 2007 puis reporté, hormis le critère d'inflation qui est d'application immédiate. En cas de non-respect des critères, le dispositif prévoit l'adoption d'une directive à l'adresse de l'État concerné. Chaque État destinataire d'une directive doit élaborer en concertation avec la Commission de la CEMAC un programme pluriannuel d'ajustement, susceptible

de le conduire au respect des critères de convergence. Le non-respect du programme ainsi défini peut donner lieu à des sanctions⁷.

Etat des lieux de la surveillance multilatérale

En tant qu'élément d'appui à la stabilisation budgétaire et à la prévention des risques d'illiquidité et d'insolvabilité, le dispositif de surveillance multilatérale de la CEMAC joue un rôle de premier plan dans l'instauration d'une discipline monétaire et dans le mouvement de convergence économique au sein de cette zone.

Le bilan de la surveillance multilatérale relevant pour l'essentiel de la convergence nominale, il s'apprécie selon l'évolution des critères imposés. Le dispositif sera évalué ici uniquement au regard des critères de 1^{er} rang pour des raisons de disponibilité des données et parce que les sanctions actuellement applicables concernent exclusivement ces indicateurs.

Suivi des critères et indicateurs

Les tableaux ci-dessous retracent l'évolution des critères depuis la mise en place du dispositif de surveillance multilatérale.

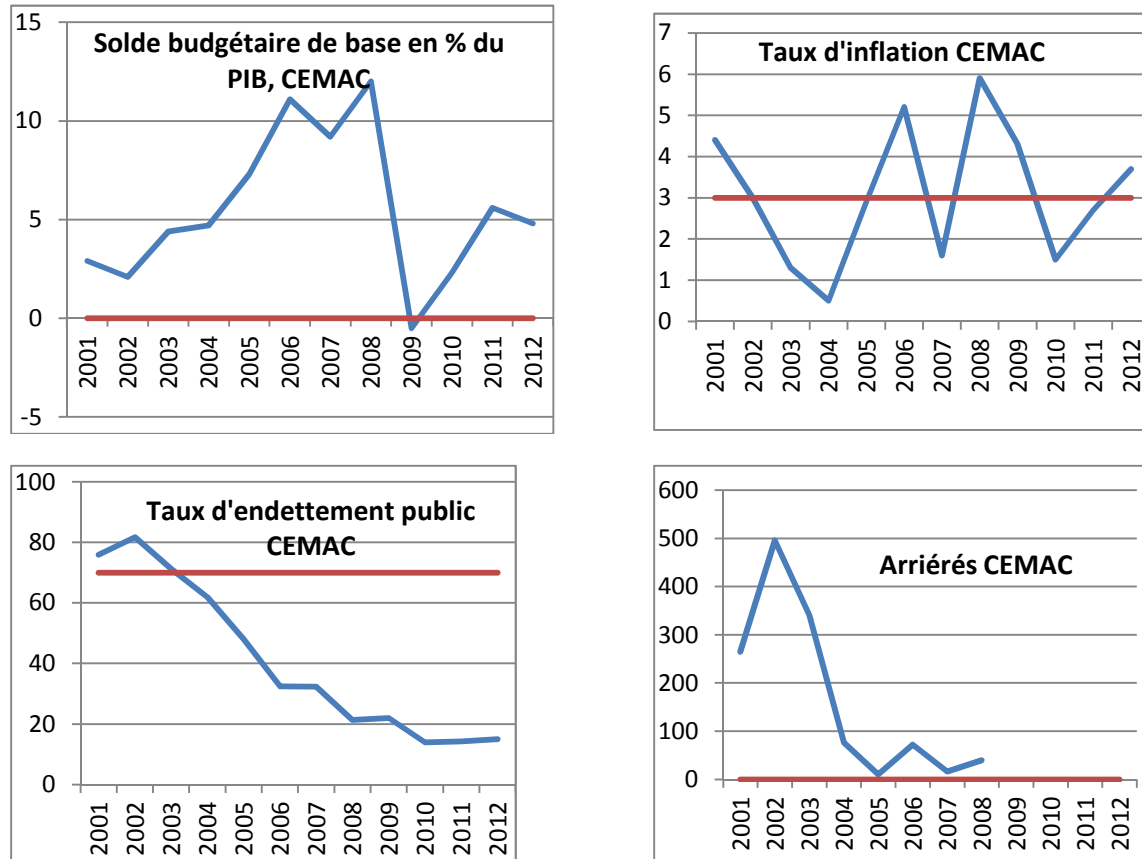
⁷ En pratique aucune sanction n'a pour l'instant été mise en œuvre lorsqu'un pays ne respecte pas le dispositif de surveillance multilatérale.

On observe, malgré une fluctuation des tendances, des progrès notables dans le respect des indicateurs de 1^{er} rang, notamment le taux d'endettement public

(voir en annexe pour l'ensemble des données compilées).

Graphique 1 :

Evolution des critères de convergence, CEMAC



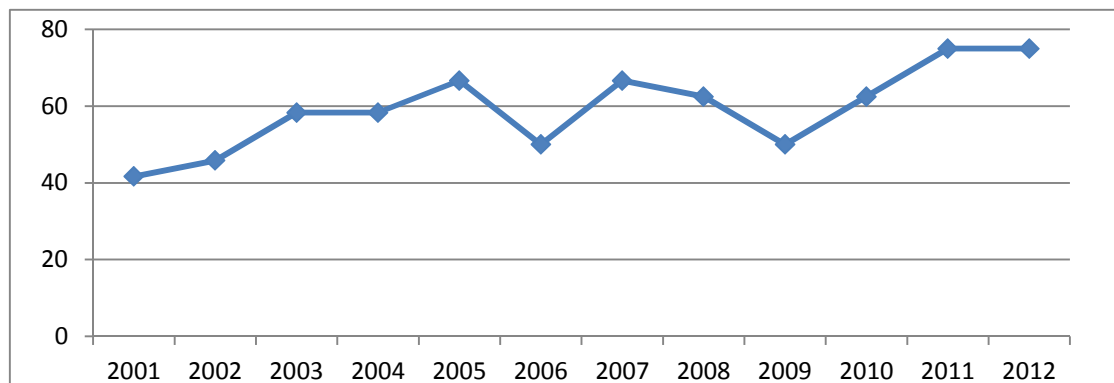
Source : rapports semestriels du Comité de convergence.

En outre, au regard du taux de réalisation global des critères de 1^{er} rang, on observe une tendance continue à la hausse de cet indicateur depuis 2001,

confortant le bilan positif de la mise en place du dispositif de surveillance.

Graphique 2 :

Taux* de réalisation global des critères de 1^{er} rang, CEMAC



Source : calculs propres à partir des données de la BEAC.

* Taux calculé à partir du nombre de pays ayant respecté les critères.

Eléments du dispositif de surveillance à renforcer

Malgré les résultats encourageants au vu du suivi des critères de 1^{er} rang, la politique de surveillance multilatérale en zone CEMAC n'a pas été pleinement effective et le dispositif a subi d'importantes inflexions et a enregistré des changements et des retards importants dans l'élaboration des programmes triennaux de convergence économique des différents états membres (CEMAC 2004, 2005; Banque de France, 2009).

Certains éléments du dispositif de surveillance nécessitent aujourd'hui un renforcement eu égard aux faiblesses enregistrées. En effet, la crédibilité du dispositif est affectée d'une part par la remise en question du choix des indicateurs fixés et d'autre part par l'efficacité relative du dispositif de suivi, de contrôle et de sanction.

Amélioration de la fiabilité des instruments d'appréciation

Parmi les critiques formulées dans la littérature, on retrouve régulièrement l'argument du caractère absolu des seuils et on souligne que les plafonds fixés ont été arrêtés de manière parfois arbitraire (Fouda Owoundi, 2009; Gupta, Powell et Yang, 2005).

Concernant le solde budgétaire, de nombreux efforts ont été réalisés. L'objectif final étant d'apprécier sa stabilité, la prise en compte du solde budgétaire de base plutôt que du solde primaire atteste de cet effort. Il en est de même pour la prise en compte des recettes pétrolières, bien que cet indicateur ne puisse pas être comparé avec l'UEMOA.

Toutefois des améliorations peuvent encore être envisagées pour ce critère, notamment afin de mieux prendre en compte les différents objectifs de la politique budgétaire (convergence, régulation face aux chocs asymétriques, lutte contre la pauvreté). En effet, la fréquence et l'ampleur des fluctuations cycliques et l'action contra-cyclique n'ont pas été bien pris en compte dans le dispositif (Fouda Owoundi, 2009). Le strict respect du critère de solde budgétaire de base peut engendrer le ralentissement de l'action stabilisatrice des politiques de relance et renforcer l'effet pro-cyclique du Pacte dans la zone. Il se révèle alors contre-productif. Toutefois, dans les pays de la CEMAC, l'effet multiplicateur reste faible et les dépenses sont généralement pro-cycliques. Par ailleurs, certaines initiatives en matière de développement à travers l'élaboration des cadres stratégiques de lutte contre la pauvreté et la réalisation des OMD conduisent les pays de la CEMAC à adopter un positionnement dont la

nature peut entrer en conflit avec la logique de leur dispositif de surveillance. Ces initiatives tendent à modifier l'orientation générale du Pacte car ils plébiscitent une forme de convergence structurelle au détriment d'une convergence nominale. Le respect des critères de convergence (notamment budgétaires) pourrait ainsi remettre en cause les programmes pluriannuels de développement et ne pas concourir au renforcement de la convergence réelle dont la CEMAC a besoin en raison du caractère non optimal de la zone monétaire (AFD, 2004).

Afin de mieux prendre en compte ces différents objectifs, l'étude de la FERDI propose de conserver un indicateur simple et unique mais n'excluant pas la possibilité de financer une part des investissements par des emprunts sur le marché local et incitant les Etats à pratiquer une politique contra-cyclique (ce dernier argument est surtout développé pour le cas de l'UEMOA). L'étude souligne que le critère du solde budgétaire exclut les investissements publics financés sur recettes extérieures encourageant les Etats à recourir aux financements extérieurs. Ceci est également en contradiction avec l'objectif de favoriser le développement du marché financier régional et le taux d'investissement public. L'étude propose donc de remplacer le solde budgétaire de base par le solde courant ou bien d'exclure du critère les investissements financés sur ressources internes et les contributions aux fonds régionaux. Le solde primaire est déplacé comme critère de second rang.

N'kodia (2011) et Cohen (2002) proposent quant à eux un ciblage du solde budgétaire de base corrigé des variables conjoncturelles rendant ainsi tout ajustement macroéconomique indépendant de l'évolution de la conjoncture ou du moins tenant compte des stabilisateurs automatiques. Pour cela il faut évaluer la composante conjoncturelle et déterminer l'output-gap c'est-à-dire la différence entre le PIB effectif et le PIB potentiel. Cette proposition si elle est intéressante pose cependant le problème de la production et du suivi de cet indicateur potentiel.

Pour le critère de l'endettement public, l'étude de la FERDI pointe les incohérences entre les cibles de solde budgétaire et de dette publique, la cible de dette étant jugée trop élevée au vu des analyses sur la soutenabilité de la dette à long terme. Ceci peut être expliqué par le fait que la détermination du seuil de référence s'est faite en période de surendettement. Par ailleurs l'indicateur d'endettement ne renseigne pas véritablement sur le caractère soutenable de la dette (Plane et Tanimoune, 2005), la référence à la limite de 70 % ne constituant pas une garantie contre les problèmes d'insolvabilité et d'illiquidité. En effet, le risque de

voir les Etats se ré-endetter de manière progressive sans être inquiétés s'accroît dangereusement. Une modification de ce calibrage ou un indicateur de la dynamique de l'endettement pourrait ainsi être envisagée.

Concernant le critère des arriérés de paiements, l'objectif d'une résorption en fonction de leur montant semblerait plus pertinent que l'absence d'accumulation dans la période courante. Elle souligne également la nécessité de remonter l'information pour ce critère (Avom, 2007 ; N'Kodia, 2011).

Enfin pour le plafond d'inflation, de nombreuses études s'interrogent sur le seuil de 3% dont la définition numérique semble trop basse (Avom, 2007; Nkodia et Sarr, 2007; Plane et Tanimoune, 2005). Ce seuil peut en effet induire des coûts potentiels en termes d'activité économique et d'emploi, et conduire vraisemblablement à une exposition au risque déflationniste. L'étude de la FERDI propose de déplacer ce critère au second rang expliquant que ce déplacement ne modifierait pas l'objectif de stabilité monétaire des banques centrales régionales. Cette proposition peut également être justifiée par le fait qu'historiquement l'inflation n'a jamais constitué une menace pour les pays membres de la CEMAC et qu'elle est essentiellement importée.

Amélioration de l'efficacité du dispositif de contrôle et de sanction

Les faiblesses du dispositif de contrôle et de sanction se situent à différents niveaux. On peut retenir par exemple les retards pris dans la mise en place des mesures de surveillance⁸ (horizon 2004, puis 2007, puis 2013) et le report de la décision de supprimer les avances consenties aux trésors nationaux⁹. Par ailleurs, Avom (2007) souligne la difficulté d'imposer des sanctions. En effet, lorsqu'un Etat n'a pas pu élaborer un programme d'ajustement à la suite du non-respect des critères, il s'expose plutôt à des effets de réputation plutôt que de véritables sanctions (le Conseil des ministres publie un communiqué sur la situation de l'Etat membre dont le programme d'ajustement n'a pas été reconnu conforme). Il faut enfin souligner que le Conseil des ministres peut exempter un Etat du respect de tout ou partie des critères de surveillance

⁸ Il avait été prévu que le respect de l'ensemble des critères de 1^{er} rang, à l'exception de celui relatif au taux d'inflation, qui était d'application immédiate, devait être obtenu à l'horizon 2007. Cette échéance a plusieurs fois été reportée. Retards également dans la transmission du programme triennal de convergence.

⁹ La décision de supprimer les avances consenties aux trésors nationaux par les banques centrales sous-régionales est devenue effective en UEMOA mais a été reportée à une date à déterminer en zone CEMAC.

multilatérale en cas de difficultés liées à des événements exceptionnels, mais ces situations ne sont pas clairement définies.

L'étude de la FERDI souligne en outre que c'est par un travail d'analyse objectif et de persuasion que la surveillance multilatérale des budgets (surveillance par les pairs) pourra devenir réalité. Un préalable à l'effectivité des sanctions passe ainsi par la régularité et la fiabilité des données budgétaires transmises à la Commission. Les pays nécessitent pour cela d'améliorer la comptabilisation de leurs opérations budgétaires et les Commissions doivent disposer d'un pouvoir d'investigation sur la construction des données transmises par les autorités nationales. On peut noter, par exemple, que les diagnostics établis et les décisions prises annuellement par le Conseil des ministres de la Zone franc se font à partir de données généralement estimées qui font par la suite objet de révisions parfois conséquentes. L'assurance de la fiabilité et de la qualité des données compilées, qui feront par la suite l'objet de rapports de convergence, doit donc être renforcée.

Mesure de la convergence en CEMAC

Au cours de la décennie quatre-vingt-dix la CEMAC s'est dotée d'un dispositif de surveillance multilatérale visant à réaliser des objectifs de convergence nécessaires au bon fonctionnement de l'union économique et monétaire. Outre le respect des critères imposés par le Pacte de convergence et de stabilité, la question est dès lors de savoir si ce dispositif encourage la convergence économique des pays de la zone.

Méthode d'analyse et indicateurs de convergence

La convergence économique peut être définie comme la diminution des écarts entre des ensembles d'indicateurs relatifs à plusieurs pays (Nguyen, 1996). Elle peut revêtir plusieurs formes dont les principales sont : la convergence nominale, la convergence réelle et la convergence structurelle. La convergence nominale est définie comme étant le processus de rapprochement dans le temps des variables nominales indicatives de la stabilité macroéconomique (Martin et Velasquez, 2001) : les taux d'inflation, les ratios de dette ou de déficit publics par rapport au produit intérieur brut, les taux d'intérêt, etc. Il y a également une convergence nominale lorsque ces variables tendent vers une valeur de référence. La convergence réelle est la relative amélioration des niveaux de vie au sein d'un groupe de pays. Elle y établit une homogénéisation des conditions de vie qui entraîne

une cohésion économique et sociale. De manière pratique, elle se traduit par la réduction de la dispersion des niveaux de revenu par tête de ces pays au cours du temps. La notion de convergence structurelle est moins rigoureusement définie, et fait référence à la convergence des niveaux de vie, des niveaux de productivité et des structures économiques.

Dans le cadre d'une union économique et monétaire telle que la CEMAC, il est d'abord fait référence à une convergence nominale (une convergence au regard des critères portant sur les performances macroéconomiques : critères de 1^{er} et de 2^{ème} rang). Actuellement une réflexion est également engagée au niveau du Comité de convergence de la Zone franc afin d'intégrer de nouveaux critères en rapport avec la convergence réelle des économies.

Il convient généralement de mesurer la convergence à deux niveaux. D'une part, il s'agit de savoir si une économie tend vers une valeur de référence ou un état stationnaire. C'est la bêta-convergence. Il y a convergence s'il existe un mécanisme de correction des écarts par rapport à la valeur de référence. Dans le cas de la surveillance multilatérale, il s'agit de vérifier si l'indicateur considéré converge vers la norme fixée (le critère de convergence correspond à la norme communautaire définie par le Pacte) qui représente l'équilibre. D'autre part, il convient de préciser si les économies d'une zone convergent entre elles. C'est la sigma-convergence. Elle mesure le degré de rapprochement dans le temps entre plusieurs économies. Son analyse repose sur l'étude de l'évolution temporelle de la dispersion des séries d'indicateurs (nominaux ou réels) considérés. Une mesure classique consiste à calculer la variance ou l'écart-type de la série ; si l'indicateur de dispersion diminue, cela signifie que les pays se rapprochent. Toutefois cette convergence peut revêtir un caractère dit « pervers ». Par exemple, les économies des pays les plus riches convergent vers les plus pauvres. D'où la nécessité de coupler les deux mesures de convergence.

Deux principales publications traitent de la convergence dans les pays de la CEMAC.

L'étude de Fouda Owoundi (2009) analyse la sigma-convergence associée à la réalisation d'un critère c , à l'année t , pour les n pays i à travers l'écart type :

$$\sigma_t(c) = \sqrt{\frac{\sum_{i=1}^n (c_{i,t} - \bar{c})^2}{n}} \quad (1)$$

Avec \bar{c} = moyenne annuelle des réalisations des pays¹⁰.

A partir des calculs de sigma-convergence, un test de Wilcoxon (test non paramétrique de rang unilatéral) est réalisé afin de savoir s'il y a ou non un resserrement des écarts par rapport à l'état normatif défini par les critères de convergence. Il consiste en fait à tester la significativité de la différence des rangs entre deux sous périodes (avant union économique, après).

L'étude intègre quatre critères pour la période 1987-2006 : les soldes budgétaires (primaire et de base), le taux d'inflation et le taux de couverture extérieure de la monnaie.

Les résultats montrent une évolution mitigée. Les courbes sur l'évolution de la dispersion des soldes budgétaires fluctuent fortement. Elles ont cependant tendance à se stabiliser à partir de l'année 2000 (stabilisation progressive de l'indicateur de convergence des politiques budgétaires depuis 2000). Les fluctuations de la dispersion du taux d'inflation et du taux de couverture extérieure de la monnaie ont une amplitude beaucoup plus faible. Cependant cette tendance existe avant la mise en place du Pacte de convergence et de stabilité et s'explique donc davantage par les mécanismes qui encadrent la création monétaire dans la zone CEMAC.

L'étude de N'Kodia (2011) évalue la sigma-convergence portant sur les valeurs ciblées par le dispositif de surveillance sur la période 1989-2009. Il intègre trois critères de premier rang (solde budgétaire de base, taux d'inflation et taux d'endettement) et trois indicateurs de second rang (solde primaire, taux d'investissement, taux de croissance). L'indicateur de dispersion choisi est la variance en coupe transversale calculé comme suit :

$$V_t(X) = \sum_{j=1}^n n_j (X_{j,t} - \bar{X}_t)^2 \quad (2)$$

La moyenne $\bar{X}_t = \sum_{j=1}^n n_j (X_{j,t})$ est pondérée par le PIB de chaque pays pour tenir compte de son poids économique n_j .

La décroissance dans le temps met en évidence une tendance au rapprochement vers la moyenne sans garantir son caractère significatif. Ainsi, le test portant sur l'hypothèse de convergence de Carree et Klomp (1997) est réalisé. Il permet d'apprécier la

¹⁰ La moyenne annuelle tient mieux compte du fait que les structures économiques des pays ne sont pas identiques. On peut également considérer la meilleure performance des réalisations dans l'année, ou encore la norme fixée dans le cadre de la surveillance multilatérale.

significativité d'un tel processus en comparant la valeur de la variance de début et de fin de période.

Les résultats attestent d'un processus de convergence mais ce mouvement est caractérisé par son irrégularité et sa discontinuité faisant ainsi apparaître des épisodes de divergence ou de convergence sur la période d'estimation. La tendance à la convergence est plus affirmée pour les taux d'inflation et d'endettement que pour le solde budgétaire. Après 2000, deux facteurs ont affecté le mouvement de convergence en zone CEMAC : d'une part l'appréciation du prix du pétrole, permettant aux pays de desserrer la contrainte budgétaire et d'autre part les décalages conjoncturels (chocs asymétriques) qui ont affecté les mouvements de convergence notamment des dépenses et des recettes publiques.

Dans notre étude il s'agit d'approfondir ces résultats en mesurant à la fois la sigma convergence et la beta convergence pour les critères nominaux ainsi que pour les critères réels du dispositif de surveillance multilatérale. La période couverte s'étend de 1990 à 2012, période pour laquelle les données sont disponibles : de 1990 à 2001 la Banque des Etats d'Afrique Centrale (BEAC) publie les statistiques sur les critères nominaux ; à partir de la mise en place du Pacte de convergence et de stabilité c'est la Commission de la CEMAC qui prend le relais (2001-2012).

L'indicateur de dispersion retenu pour mesurer la sigma-convergence est l'écart type (équation 1), qui permet de mesurer le degré de rapprochement dans le temps entre les six économies de la CEMAC. Pour la bêta-convergence qui mesure le processus d'ajustement dans le temps des économies au regard d'une valeur de référence (norme communautaire) la formule suivante est utilisée :

$$\Delta Y_t = \beta^*(Y_{t-1} - Y^*) + \varepsilon_t \quad (3)$$

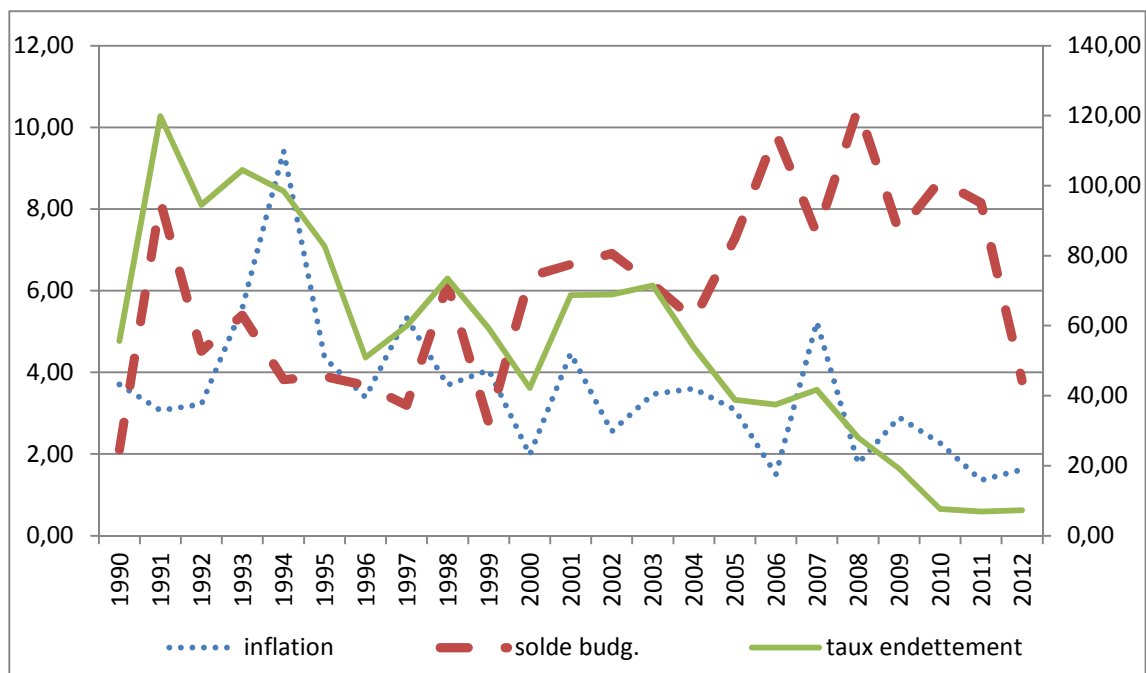
Il y a convergence s'il existe un mécanisme de correction des écarts par rapport à la valeur de référence c'est-à-dire si β est négatif et statistiquement significatif.

Convergence nominale en CEMAC

Pour étudier l'état de la convergence nominale en zone CEMAC, trois des quatre critères nominaux du dispositif de surveillance multilatérale sont retenus à savoir le taux d'inflation, le taux d'endettement public et le solde budgétaire de base. Le critère sur les arriérés de paiement ainsi que les critères de second rang sont omis compte tenu de l'insuffisance d'information.

Pour chacun de ces critères, la sigma-convergence sur l'ensemble des pays de la zone est calculée afin de vérifier l'état de rapprochement des économies de la CEMAC. Par ailleurs, pour chaque pays, la bêta-convergence a été calculée sur chacun des trois critères (équation 3).

Graphique 3 :
Sigma-convergence des critères nominaux en CEMAC



Sources : données BEAC et Commission de la CEMAC.

Tableau 2 :
Sigma-convergence appliquée aux indicateurs nominaux

Sigma-convergence	1990	2001*	2012
Inflation	3,71	4,47	1,62
Solde budgétaire de base	2,11	6,64	3,80
Taux d'endettement public	55,64	68,69	7,24

* Date de mise en place du dispositif de surveillance multilatérale.

En ce qui concerne l'inflation et le taux d'endettement public, on constate une tendance à la diminution de la dispersion entre les économies de la CEMAC (graphique 3). Pour le solde budgétaire

de base, les résultats n'attestent pas d'une amélioration de la convergence sur l'ensemble de la période même si on peut noter une tendance à la baisse depuis 2010.

Tableau 3 :
Calculs des beta-convergence appliquée aux indicateurs nominaux

BETA	Solde budgétaire de base	Taux d'inflation	Taux d'endettement public
Cameroun	-0,22 (-1.59)*	-1,02 (-4.33)**	-0,17 (-1.35)
République Centrafricaine	-0,21 (-1.52)*	-0,69 (-3.26)**	-0,15 (-0.97)
Congo	-0,23 (-1.63)*	-0,86 (-3.90)**	-0,08 (-0.98)
Gabon	-0,46 (-2.46)**	-1,03 (-4.53)**	-0,14 (-1.05)
Guinée Equatoriale	-0,24 (-1.68)*	-0,81 (-3.71)**	-0,10 (-1.04)
Tchad	-0,49 (-2.52)**	-1,07 (-4.87)**	-0,30 (-1.82)*

**significatif à 5%, * significatif à 10%, les autres sont significatifs entre 20 et 30%. [1990–2012].

La série des taux d'inflation est stationnaire ; les 2 autres séries sont intégrées d'ordre 1 (cf. Annexe).

Au niveau de la bêta-convergence, on observe que pour le critère de l'inflation, les pays de la zone CEMAC convergent vers la norme communautaire. Pour les deux autres critères les coefficients sont également négatifs mais les seuils de significativité sont moins satisfaisants, notamment pour l'endettement public.

Ainsi les résultats ci-dessus attestent d'une relative tendance à la convergence des économies de la

CEMAC en ce qui concerne les critères du dispositif de surveillance multilatérale.

Convergence réelle en CEMAC

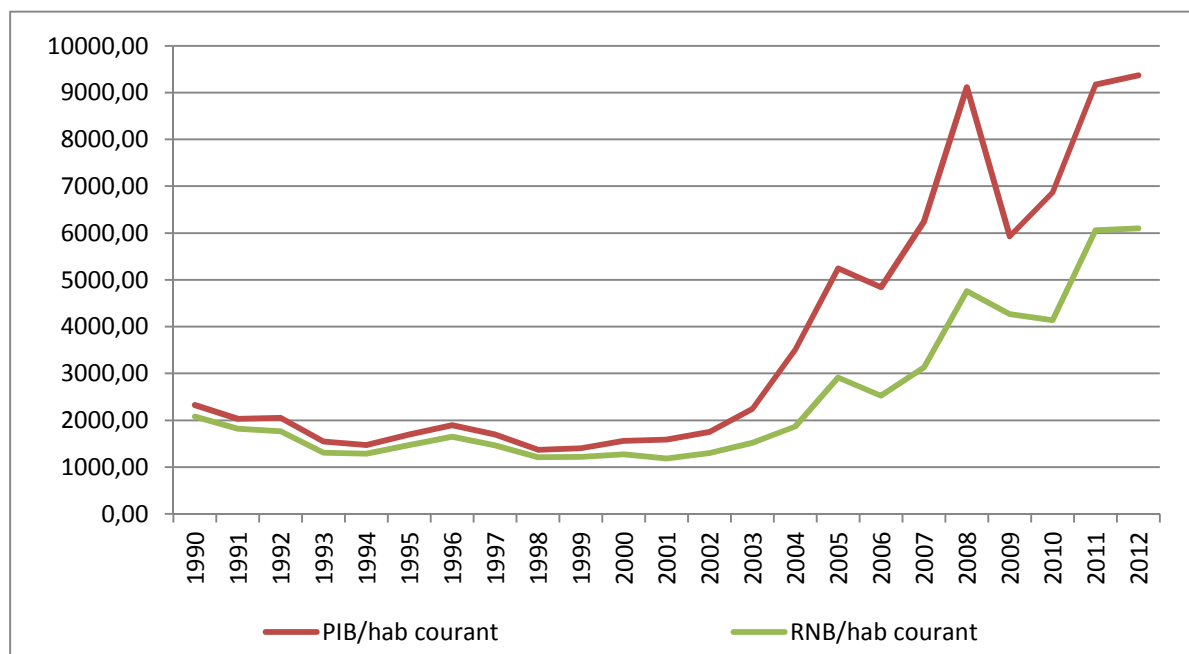
La convergence réelle des économies est généralement appréciée à partir de la convergence des niveaux de vie. On utilisera ici deux mesures du niveau de vie à travers le Produit Intérieur Brut (PIB) par habitant et le Revenu National Brut (RNB) par habitant.

Tableau 4 :
Sigma-convergence appliquée aux indicateurs réels

Sigma-convergence	1990	2001*	2012
PIB/habitant	2326	1588	9367
RNB/habitant	2077	1181	6102

*Date de mise en place du dispositif de surveillance multilatérale.

Graphique 4 :
Sigma-convergence des niveaux de vie en CEMAC



Sources : données Banque Mondiale.

Les résultats concernant la convergence réelle indiquent une amélioration de la situation au cours de la décennie quatre-vingt-dix mais à partir des années deux-mille la tendance s'inverse et les pays de la CEMAC divergent fortement.

Ainsi, l'ensemble des résultats montre que la mise en place du Pacte de convergence et de stabilité en zone CEMAC a engendré des résultats significatifs au niveau des critères budgétaires participant à l'assainissement des finances publiques mais n'a pas d'impact en terme réel sur la convergence des économies.

Conclusion

L'objectif de cet article était d'évaluer la contribution du dispositif de surveillance multilatérale de la CEMAC sur la convergence des économies. Dans un premier temps l'état des lieux du dispositif et le suivi des indicateurs de convergence ont montré des progrès notables dans

le respect des critères de premier rang, notamment au niveau de l'endettement public. Le dispositif doit cependant être encore renforcé principalement au niveau de la crédibilité de l'autorité qui gère les seuils des indicateurs fixés et des processus de contrôle et de sanctions. Dans un second temps la mesure des beta-convergence et des sigma-convergence a attesté d'une tendance à la convergence en ce qui concerne les indicateurs de finances publiques (inflation, solde budgétaire de base et taux d'endettement public) et à la divergence tendancielle au niveau réel depuis les années 2000 (date de mise en place du dispositif). Le niveau du revenu par tête semble donc actuellement peu lié aux mesures de politiques économiques prises dans ces pays.

Ainsi le dispositif de surveillance multilatérale du Pacte de convergence et de stabilité des pays de la CEMAC participe à l'assainissement des finances publiques et à la coordination des politiques macroéconomiques mais n'a pas d'influence sur la convergence réelle des économies de la zone.

Références Bibliographiques

Agence française de développement- AFD (2004), *Rapport thématique Jumbo*, AFD.

Akani Honvo A. (2003), « Intégration régionale, effet frontière et convergence des économies en développement », *Revue Région et Développement*, n°17-2003.

Avom D. (2007), « La coordination des politiques budgétaires dans une union monétaire : l'expérience récente des pays de la CEMAC », *Revue Tiers Monde*, 2007/4, n°192, pp.871-893.

Carree M.A. et Klomp (1997), « Testing the Convergence Hypothesis : A Comment », *Review of Economics and Statistics*, n°4, pp. 683-686.

- CEMAC (2013)**, « CEMAC 2025 : vers une économie régionale intégrée et émergente », Programme Economique Régional 2009-2015, Vol. 1 : Rapport d'étape.
- Cohen D. (2002)**, « Le pacte de stabilité est-il stupide ? » *Le Monde*, vendredi 15 novembre, pp1 et 17.
- Comité de convergence de la Zone franc (2013)**, « Rapport de printemps », Réunion des ministres des finances de la Zone franc, Avril.
- FERDI (2012)**, « Evaluation des gains attendus de l'intégration économique régionale dans les pays africains de la Zone franc », Septembre.
- 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 (3), pp.319-354.
- Gupta S, Powell R. and Yang Y. (2006)**, « Macroeconomic Challenges of Scaling Up Aid to Africa: A Checklist for Practitioners », International Monetary Fund.
- Hugon P. (2001)**, « L'intégration régionale dans les PED au regard des nouvelles théories de la régionalisation », In Henner, H.-F. (eds), *La construction de l'intégration régionale et les enjeux de la mondialisation*, dossier BCEA-BEAC, pp.44-66.
- Martin C. et Velazquez F.J. (2001)**, « An Assessment of Real Convergence of Less Developed EU Members: Lessons for the CEEC Candidates », European Economy Group Working Papers 5.
- N'Kodia C. (2011)**, « Les pactes de convergence en Zone franc : quels critères et quels objectifs en Zone CEMAC ? », *Revue française d'économie*, 2011/2, Vol. 26, pp.115-148.
- N'Kodia C. et Sarr F. (2007)**, Place et rôle des pactes de convergence face aux nouveaux dispositifs budgétaires et de financement du développement en Zone franc », *Afrique contemporaine*, 2007/3 (223-224), pp. 113-131.
- Nguyen K. (1996)**, « La convergence réelle en Europe », *Lettre de conjoncture* de la BNP, Février.
- Plane P. et Tanimoune N.A. (2005)**, « Performance et convergence des politiques économiques en Zone franc », *Revue française d'économie*, Vol. 20 (1), pp. 235-268.

Annexes

CRITERES DE CONVERGENCE												
	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Taux d'inflation												
CEMAC	4,4	3	1,3	0,5	2,9	5,2	1,6	5,9	4,3	1,5	2,7	3,7
Cameroun	4,5	2,8	0,6	0,4	1,3	5,1	1,1	5,3	3	1,3	2,9	3
République centrafricaine	3,8	2,3	4,2	-2,2	2,1	6,6	1	9,3	3,5	1,5	1,2	5
Congo	0,4	3,8	-1,3	3,6	2,3	4,7	2,5	5,3	4,4	0,7	1,9	3,7
Gabon	2,1	0,2	2,3	0,4	0,4	4	4,8	5,3	1,9	1,5	1,2	2,5
Guinée Equatoriale	8,8	7,6	7,3	4,2	5,9	5	5,5	6	6	5	4,8	4
Tchad	12,4	5,2	-1,8	-5,4	8,4	8,1	-9	8,3	10	-2,1	2	7
Nbre de pays qui respectent le critère	2	3	4	4	4	0	4	0	2	5	5	3
Solde budgétaire de base												
CEMAC	2,9	2,1	4,4	4,7	7,3	11,1	9,2	12	-0,5	2,3	5,6	4,8
Cameroun	2,4	3,7	4	2,5	3	5,7	5,3	4,7	-0,2	-0,4	0,5	2,2
République centrafricaine	-0,8	-0,5	-3,3	-3,4	-1,1	-1,1	-0,7	-1,8	-0,3	-1,3	-2	-0,4
Congo	-0,7	-7,2	1	5,2	17,7	17,8	10,1	27,2	5,6	19,3	20,3	7,1
Gabon	4,2	2,6	7,5	8	10,5	10,2	9,5	12,5	8,5	3,6	8,6	7,3
Guinée Equatoriale	15,8	12,9	13	11,7	11,1	25,7	20,9	17,6	-8,7	-4,3	1	7,6
Tchad	-2,2	-3,3	-2	1,4	0,7	3,8	3,8	5	10,1	-2,6	4,2	0
Nbre de pays qui respectent le critère	3	3	4	5	5	5	5	5	2	2	5	5
Taux d'endettement public												
CEMAC	75,9	81,7	71,2	61,9	48,1	32,4	32,3	21,3	22	13,9	14,2	15
Cameroun	61,9	70	51,9	59,4	53,1	20,2	16,9	18,5	17,2	11,8	15,6	15,4
République centrafricaine	74,4	94,6	101,7	103,9	84,5	90,9	85,6	69,7	36	24,1	20,3	18,3
Congo	208,5	210,8	213,2	156,9	110,8	89,3	107,5	61,7	59	19,8	18,1	22,9
Gabon	61,8	70,1	63,7	53,3	40,7	31,9	32,8	11,9	13,9	13	10,9	9,9
Guinée Equatoriale	7,5	6,1	6,6	4,2	2,6	1,9	1,5	0,8	5,6	5,2	5,7	7,4
Tchad	45,3	50,7	49,9	37,7	30,1	27,1	27,7	23,7	27,6	24,4	25,2	26
Nbre de pays qui respectent le critère	4	4	4	4	4	4	4	6	6	6	6	6
Arriérés de paiement (intérieurs et extérieurs)												
CEMAC	264,3	495,4	340	76	10	72,1	16,6	39,2	nc	nc	24,8	nc
Cameroun	0	0	0	15,3	0	0	0	0	nc	nc	0	0
République centrafricaine	16,7	26,4	23,3	22,5	4,4	24,5	6	30,9	nc	nc	6,3	nc
Congo	178,1	211,3	171,2	33,1	nd	28	3,4	8,3	nc	nc	10	nc
Gabon	61,3	246,9	143,7	1,4	0	0	0	0	0	0	5	0
Guinée Equatoriale	5,2	4,5	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Tchad	2,9	6,4	1,8	3,6	5,7	19,6	7,1	0	nc	nc	3,5	0
Nbre de pays qui respectent le critère	1	1	2	1	3	3	3	4	2	2	2	4
Taux de réalisation des critères	41,667	45,833	58,333	58,333	66,667	50	66,667	62,5	50	62,5	75	75

Tests Dickey Fuller Augmenté (ADF)			
	t	proba	stationnarité
Taux d'inflation			
Cameroun	-4,33	0,003	ok
Rep. Cent.	-3,53	0,017	ok
Congo	-7,23	0,00	ordre 1
Gabon	-4,53	0,021	ok
Guinée E.	-7,29	0,000	ok
Tchad	-4,87	0,001	ok
Solde budgétaire de base			
Cameroun	-8,83	0,000	ordre 1
Rep. Cent.	-6,35	0,000	ordre 1
Congo	-7,63	0,000	ordre 1
Gabon	-6,13	0,000	ordre 1
Guinée E.	-4,69	0,001	ordre 1
Tchad	-5,49	0,001	ordre 1
Taux d'endettement public			
Cameroun	-8,99	0,000	ordre 1
Rep. Cent.	-5,45	0,001	ordre 1
Congo	-4,51	0,002	ordre 1
Gabon	-10,08	0,000	ordre 1
Guinée E.	-8,33	0,000	ordre 1
Tchad	-5,75	0,000	ordre 1

