



Bienvenue au Sénat

Un site au service des citoyens

Vous êtes ici : [Projets/Propositions de loi](#) > [Commission des finances](#) > Notes de présentation

Compte de concours financiers "Accords monétaires internationaux"

M. Michel Charasse

- [LES OBSERVATIONS SUR LA MISSION](#)
 - [I. I. PRÉSENTATION GÉNÉRALE DE LA MISSION](#)
 - [A. UNE MISSION DÉSORMAIS STRUCTURÉE EN TROIS PROGRAMMES](#)
 - [B. UNE MISSION NON DOTÉE EN 2007](#)
 - [II. L'IMPACT BUDGÉTAIRE DE LA COOPÉRATION AVEC LA ZONE FRANC](#)
 - [III. LES FONDEMENTS ET MODALITÉS DE LA COOPÉRATION MONÉTAIRE](#)
 - [A. QUATRE PRINCIPES](#)
 - [B. TROIS UNIONS ÉCONOMIQUES ET MONÉTAIRES](#)
 - [C. LA RÉFORME DE LA COOPÉRATION AVEC L'UMOA ET L'UMAC](#)

LES OBSERVATIONS SUR LA MISSION

Compte tenu de l'absence d'opérations budgétaires sur cette mission, qui n'a vocation à être dotée qu'en cas de dégradation de la situation économique et financière des Etats de la zone Franc, **vo**tre rapporteur spécial n'a pas de remarques particulières à formuler sur la mission « *Accords monétaires internationaux* ».

I. I. PRÉSENTATION GÉNÉRALE DE LA MISSION

A. UNE MISSION DÉSORMAIS STRUCTURÉE EN TROIS PROGRAMMES

La mission hors budget général « *Accords monétaires inter nationaux* » est un **compte de concours financiers** qui retrace, en recettes et en dépenses, les opérations d'octroi et de remboursement des appels en garantie de convertibilité effectuées par le Trésor au profit des banques centrales liées à la France par un accord monétaire international. Conformément à l'article 24 de la LOLF^(*), il est doté de **crédits évaluatifs**.

Cette mission comporte désormais trois programmes budgétaires, en application de la décision du Conseil constitutionnel n° 2005-530 du 29 décembre 2005 relative à la loi de finances pour 2006, qui a notamment déclaré non-conformes à la LOLF les missions mono-programmes. L'ancien programme 811 « *Relations avec les banques centrales liées à la France par un accord international* » est donc à présent **scindé en trois programmes** dédiés aux relations avec les trois unions monétaires régionales de la Zone franc, situés en Afrique subsaharienne :

- le programme 811 « *Relations avec l'Union monétaire ouest-africaine* » ;
- le programme 812 « *Relations avec l'Union monétaire d'Afrique centrale* » ;
- le programme 813 « *Relations avec l'Union des Comores* ».

Ces trois programmes disposent chacun d'une **unique action**, dont l'intitulé est identique et qui recouvre les trois zones monétaires précitées. **Aucun objectif ni indicateur ne leur sont associés**, dans la mesure où le responsable de programme ne dispose pas de réels leviers d'action puisque les mécanismes de la Zone franc sont prévus par des traités internationaux qui s'imposent à lui.

B. UNE MISSION NON DOTÉE EN 2007

Compte tenu du niveau des avoirs extérieurs actuellement détenus par les banques centrales de la Zone franc et de la probabilité très faible que la garantie de l'Etat ait à jouer au profit de l'une ou l'autre des banques centrales, ces trois programmes ne sont dotés d'aucun crédit au titre de 2007.

La garantie de convertibilité ne s'est pas exercée en 2005 et ne le sera pas en 2006. Il importe également de relever que même dans l'hypothèse où les comptes d'opérations deviendraient déficitaires, **les sommes versées par la France ne seraient pas comptabilisables en APD.**

La coopération monétaire avec les pays de la Zone franc est gérée en France par le service des affaires multilatérales et du développement (SAMD) de la Direction générale du Trésor et de la politique économique (DGTPE) du MINEFI, en liaison avec l'Agence comptable centrale du Trésor (ACCT), l'Agence France Trésor et la Banque de France. La gestion du programme est mise en oeuvre à travers un budget opérationnel de programme (BOP) d'administration centrale rattaché à la DGTPE. Les actions de cette mission sont intégrées dans le **document de politique transversale** « *Politique française en faveur du développement* ».

II. L'IMPACT BUDGÉTAIRE DE LA COOPÉRATION AVEC LA ZONE FRANC

La coopération monétaire entre la France et quinze pays d'Afrique subsaharienne a pour objectif d'assurer la **solidité de la monnaie de chacun des trois sous-ensembles qui composent la Zone franc** (cf. *infra*) et, ainsi, de contribuer à renforcer, dans les domaines économiques et financiers, la stabilité macroéconomique et les processus d'intégration régionale en Afrique.

Cette coopération suppose des engagements budgétaires de l'Etat français qui sont, depuis 2006, retracés de **trois façons** distinctes :

- la **garantie de convertibilité** est appelée à s'exercer à travers un compte de concours financiers, constituant la présente mission et **qui ne sera doté que si la dégradation de la situation financière de tout ou partie de la Zone Franc vient à l'exiger** ;

- la **rémunération des dépôts** des banques centrales sur les comptes ouverts à l'Agence comptable centrale du Trésor (ACCT) est retracée dans l'action n° 3 « *Trésorerie de l'Etat* » du programme « *Charge de la dette et trésorerie de l'Etat* » de la mission « *Engagements financiers de l'Etat* » ;

- enfin, aux termes de l'article 23 de la LOLF, les crédits correspondant à la garantie de non dépréciation des avoirs extérieurs des banques centrales de la Zone franc continueront à être inscrits, le cas échéant, au compte d'opérations monétaires « *Pertes et bénéfices de change* » (ancien compte n° 906-01). **Cette garantie de non dépréciation s'exerce à l'égard des droits de tirage spéciaux** (DTS), unité de compte du FMI, et permet aux banques centrales d'accumuler des réserves en cas de taux de change favorable. Inversement, la garantie est mise en oeuvre lorsque le cours de l'euro (ou du franc avant 2002) est inférieur à celui du DTS, comme ce fut le cas en 1999 et 2001.

Depuis 2002, plus aucun versement n'a eu lieu au titre de la garantie de non-dépréciation. En 2003, les réserves de change de la Banque centrale des Etats de l'Afrique de l'ouest, de la Banque des Etats de l'Afrique centrale, et de la Banque centrale des Comores étaient estimées, respectivement, à 935,8 millions d'euros, 269,8 millions d'euros et 13 millions d'euros.

La **décision du Conseil de l'Union européenne du 23 novembre 1998** a confirmé que la France et les pays africains membres de la Zone franc pouvaient maintenir leurs accords sous leur responsabilité, sous réserve d'en tenir informés régulièrement la Commission européenne, la BCE et le comité économique et financier^{2(*)}. Dès lors que la décision du Conseil de l'Union européenne impose un financement budgétaire, il a été nécessaire d'ouvrir des comptes spéciaux qui ne seront **dotés de crédits évaluatifs** que si la situation financière des pays concernés l'exige.

III. LES FONDEMENTS ET MODALITÉS DE LA COOPÉRATION MONÉTAIRE

A. QUATRE PRINCIPES

La coopération monétaire avec les Etats membres de la Zone franc, sans équivalent au plan international, est fondée sur **quatre principes** :

- la **garantie illimitée** du Trésor français à la convertibilité en euro des monnaies émises par les trois instituts d'émission de la zone, sans limitation de montant. La parité du franc CFA d'Afrique de l'ouest et du franc CFA d'Afrique centrale est de 655,957 FCFA pour un euro, celle du franc comorien est de 491,96775 FC pour un euro ;

- la **fixité** des parités de convertibilité entre l'euro et le franc CFA ou le franc comorien, facteur de stabilité monétaire des pays de la Zone franc ;

- la **liberté des transferts** au sein de la zone ;

- la **centralisation des réserves de change** des Etats membres par les trois banques centrales (la Banque centrale des Etats de l'Afrique de l'ouest - BCEAO, la Banque des Etats de l'Afrique centrale - BEAC, et la Banque centrale des Comores - BCC) et **l'obligation pour celles-ci de déposer un pourcentage de leurs réserves auprès du Trésor français en contrepartie de la garantie apportée par la France.** Depuis 1975, ces réserves de change bénéficient également d'une **garantie de non dépréciation.**

B. TROIS UNIONS ÉCONOMIQUES ET MONÉTAIRES

Les pays africains membres de la Zone franc sont regroupés en **trois unions**, qui disposent chacune de leurs propres organes de direction :

- l'organe suprême de l'**Union monétaire ouest-africaine (UMOA)**, qui regroupe huit pays^{3(*)}, est la conférence des chefs d'Etat, et son organe de direction est le conseil des ministres. Le privilège exclusif d'émission du franc CFA est confié à la BCEAO. L'accord de coopération entre l'UMOA et la France a été conclu le **4 décembre 1973**, ratifié par la loi n° 74-626 du 2 juillet 1974, et complété par une convention de compte d'opérations ;

- l'**Union monétaire d'Afrique centrale (UMAC)**, constituée de six pays^{4(*)}, dispose d'organes similaires, avec une conférence des chefs d'Etat, un comité monétaire pour les affaires de l'Union monétaire et une commission bancaire, créée par convention en 1992. Le privilège exclusif d'émission du franc CFA est confié à la BEAC. L'accord de coopération avec l'UMAC a été signé le **23 novembre 1972**, ratifié par la loi n° 72-1163 du 23 décembre 1972 et complété par la convention de compte d'opérations du 13 mars 1973 ;

- l'**Union des Comores ne constitue pas une union monétaire à proprement parler** et dispose donc d'organes différents. L'organe de décision est le ministre des finances de l'Union lui-même. La BCC, créée en 1981, est l'institut d'émission et formule la politique monétaire et du crédit, veille à l'application de la réglementation des changes et assure le contrôle des activités bancaires. L'accord de coopération entre la France et la République fédérale islamique des Comores a été signé le **23 novembre 1979**, et ratifié par la loi n° 81-348 du 15 avril 1981 autorisant l'approbation d'une convention des Nations Unies sur le transport de marchandises par mer.

Ces unions monétaires ont été complétées par deux unions économiques : l'Union économique des Etats de l'Afrique de l'ouest (UEMOA), créée le 10 janvier 1994, et l'Union économique des Etats de l'Afrique centrale (UMAC), créée le 16 mars 1994. Ces unions élaborent des politiques sectorielles communes et veillent au respect des programmes de convergence économique arrêtés par leurs membres.

Enfin, depuis mars 1965, une **réunion des ministres des finances et des gouverneurs des banques centrales** des Etats de la Zone franc se tient chaque semestre, quelques jours avant les assemblées annuelles et les comités de printemps du FMI et de la Banque mondiale, et est précédée de réunions de hauts fonctionnaires et d'experts de la Zone.

C. LA RÉFORME DE LA COOPÉRATION AVEC L'UMOA ET L'UMAC

Une réforme de la coopération monétaire dans la zone UMOA a été engagée en 2005 et finalisée récemment, par un avenant à la convention de compte d'opérations signé le 20 septembre 2005. En effet, les chefs d'Etat et de gouvernement de l'UEMOA ont décidé en janvier 2003 d'engager une réforme du traité de l'Union monétaire et des statuts de la BCEAO. Dans le cadre de ces travaux, **qui pas plus que fin 2005 n'ont encore abouti s'agissant de la révision des statuts de la banque centrale**, la France a souhaité moderniser sa coopération monétaire, en révisant certaines dispositions qui n'étaient plus justifiées du point de vue économique, à la suite notamment de l'introduction de l'euro. Un accord avec les Etats partenaires a été trouvé, dont les termes ont été validés par le conseil d'administration de la BCEAO et le conseil des ministres de l'UMOA, les 5 et 6 avril 2005.

Cet accord a pris la forme d'un avenant à la convention de compte d'opérations du 4 décembre 1973 **entre la France et la BCEAO, qui a été signé le 20 septembre 2005**. Les aménagements techniques retenus portent sur les points suivants :

- **le taux de centralisation obligatoire des avoirs extérieurs nets de la banque centrale sur le compte d'opération est désormais fixé à 50 %, contre 65 % jusqu'à présent ;**

- la gestion de la fraction des avoirs que la BCEAO gère en propre pourra être effectuée librement, dans le cadre des dispositions de l'avenant et d'une politique d'investissement et de contrôle des risques mise en place par la BCEAO conformément à ses dispositions statutaires ;

- en contrepartie, le solde créditeur du compte d'opérations est désormais assorti d'une rémunération différenciée assise sur les taux de la Banque centrale européenne, selon qu'elle s'applique à la quote-part des avoirs qui doit être conventionnellement centralisée au compte d'opérations, ou au solde excédant cette quote-part ;

- enfin, la garantie de la valeur des avoirs contre une dépréciation de l'euro sera appliquée exclusivement à la quote-part des avoirs obligatoires qui doit être conventionnellement maintenue au compte d'opérations (soit 50 %).

Cette réforme doit permettre de dégager une économie budgétaire sur le long terme. Parallèlement, la France s'est engagée à apporter un **financement annuel de 20 millions d'euros** au Programme économique régional de l'UEMOA. En zone **UMAC**, une réflexion a également été engagée en 2006 afin de conduire une réforme comparable des modalités de la coopération monétaire.

**¹ Qui dispose que « les comptes de concours financiers sont dotés de crédits limitatifs, à l'exception des comptes ouverts au profit des Etats étrangers et des banques centrales liées à la France par un accord monétaire international, qui sont dotés de crédits évaluatifs ».*

**² Mais le Conseil a expressément rappelé que la modification ou la mise en oeuvre de ces accords se fera sans préjudice de l'objectif essentiel de stabilité des prix de la politique communautaire de change. Cette décision a imposé un accord préalable du Conseil en cas d'admission d'un nouvel Etat membre ou de modification de la nature des accords telle que la remise en cause du principe de garantie par l'Etat français de la convertibilité à parité fixe du franc CFA et du franc comorien.*

**³ Le Bénin, le Burkina Faso, la Côte d'Ivoire, la Guinée Bissau, le Mali, le Niger, le Sénégal et le Togo.*

**⁴ Le Cameroun, la Centrafrique, le Congo, le Gabon, la Guinée-Équatoriale et le Tchad.*