

ASSEMBLEE NATIONALE

VI^{EME} LEGISLATURE DE LA IV^{EME} REPUBLIQUE

SECRETARIAT GENERAL

Direction des services législatifs

Division des commissions

Section des travaux en commission

Commission des relations extérieures
et de la coopération

Année 2023 1^{ère} Session ordinaire

DSL/DC/STC/CREC/R

REPUBLIQUE TOGOLAISE

Travail - Liberté - Patrie

**RAPPORT DE L'ETUDE AU FOND DU PROJET DE LOI
AUTORISANT LA RATIFICATION DE L'ACCORD DE
COOPERATION ENTRE LES GOUVERNEMENTS DES ETATS
MEMBRES DE L'UNION MONETAIRE OUEST-AFRICAINE ET LE
GOUVERNEMENT DE LA REPUBLIQUE FRANCAISE**

Présenté par :

Le 1^{er} Rapporteur

ISSA-TOURE Salahaddine

SOMMAIRE

INTRODUCTION.....	3
I- ANALYSE DU PROJET DE LOI ET DE L'ACCRD.....	5
A- ANALYSE DU PROJET DE LOI.....	5
B- L'ACCORD.....	6
1- <i>Le préambule</i>	6
2- <i>Le dispositif</i>	7
II- DISCUSSIONS EN COMMISSION	7
CONCLUSION	12

INTRODUCTION

Le projet de loi autorisant la ratification de l'Accord de coopération entre les Gouvernements des Etats membres de l'Union Monétaire Ouest-Africaine et le Gouvernement de la République Française a été adopté en Conseil des ministres le 22 septembre 2021. Déposé sur le bureau de l'Assemblée nationale le 11 octobre 2021, ce projet de loi est affecté le 09 novembre 2021 à la commission des relations extérieures et de la coopération pour étude au fond.

La commission s'est réunie à cet effet, le 23 juin 2023 dans la salle de réunion au siège de l'Assemblée nationale, pour l'examen dudit projet de loi et le 27 juin 2023 pour l'adoption du rapport de l'étude au fond.

Les travaux se sont déroulés sous la présidence de Madame **BALOUKI Essossimna épouse LEGZIM**, présidente de ladite commission.

Monsieur **ADEDZE** Kodzo, ministre du commerce de l'industrie et de la consommation locale et Monsieur **TRIMUA** Christian, ministre des droits de l'homme, de la formation à la citoyenneté et des relations avec les institutions de la République, porte-parole du gouvernement ont participé aux travaux en qualité de représentants du gouvernement.

La commission est composée de :

N°	NOM	PRENOMS	TITRE
1	Mme. BALOUKI	Essossimna épse LEGZIM	Présidente
2	MM. NAYONE	Dindiogue Denis	Vice-président
3	ISSA-TOURE	Salahaddine	1 ^{er} Rapporteur
4	Mme. ABDOULAYE	Adjaratou	2 ^e Rapporteur
5	MM. ADZOYI	Kodzotsè	Membre
6	AMADOU	Yérïma Mashoud	"
7	GNASSINGBE	Meyebine-Esso	"
8	KABOUA	Essokoyo	"
9	OBEKU	Beausoleil Romuald	"
10	SANKOUMBINE	Kanfitine	"

Les députés : **ABDOULAYE**, **ADZOYI**, **GNASSINGBE** et **SANKOUMBINE** membres de la commission, ont participé aux travaux.

Ont aussi participé aux travaux : les députés : **SEMODJI** Mawussi Djossou, **AHOOMEY-ZUNU** Gaëtan, **KANGBENI** Gbalguéboa, **KPATCHA** Sourou,

ALLASSANI Nakpale et AVEKO Mensah, membres de la commission des finances et du développement économique saisie pour avis.

Ont également participé aux travaux :

* au titre du ministère de l'économie et des finances :

- MM. AKAYA Kpowbié, secrétaire général ;
- DEDJI Affo Tchitchi, secrétaire permanent pour le suivi des politiques de reformes et des programmes financiers ;
- ADJABO Ekpao, directeur général du trésor,
- KOSSI Komlan, chef division à la direction générale des études et analyses économiques ;
- LOGOSSOU Koffi, conseiller.

* au titre du ministère des affaires étrangères, de l'intégration régionale et des togolais de l'extérieur :

- M. NAKPERGOU Noundja, chef division des affaires juridiques.

* au titre du ministère des droits de l'Homme, de la formation à la citoyenneté et des relations avec les Institutions de la République :

- Mme. NAYKPAGAH Ikadri, directrice des relations avec les Institutions de la République ;
- MM. ABI Bayika, chargé d'études ;
- ETSE Komi, chargé d'études.

Ont assisté aux travaux :

- MM. N'KOUE M'Madi et KOUWONOU Kodzovi Sébuabe, administrateurs parlementaires affectés à la commission des relations extérieures ;
- TAKPAYA Kossi, administrateur parlementaire affecté à la commission des finances et du développement économique.

Sont présents à l'adoption du rapport, les députés : BALOUKI, ISSA-TOURE,

ABDOULAYE, ADZOYI, OBEKU et SANKOUMBINE.

Le présent rapport est structuré comme suit :

I- Analyse du projet de loi et de l'Accord

II - Discussions en commission

I- ANALYSE DU PROJET DE LOI ET DE L'ACCORD

A- ANALYSE DU PROJET DE LOI

Le projet de loi est constitué de deux (02) articles qui ont pour objet d'autoriser la ratification de l'Accord de coopération entre les Gouvernements des Etats membres de l'Union Monétaire Ouest-Africaine et le Gouvernement de la République Française.

Selon les termes de l'exposé des motifs, un nouvel accord de coopération monétaire a été signé le 21 décembre 2019 à Abidjan, en République de Côte d'Ivoire, entre les gouvernements des États membres de l'Union Monétaire Ouest Africaine (UMOA) et le gouvernement de la République Française. Cet accord représente une révision significative de l'Accord de coopération monétaire en vigueur depuis le 4 décembre 1973. Il marque une étape importante dans l'intégration économique et monétaire des huit pays membres de l'UMOA, en posant les bases de leur adhésion à l'ECO, le projet de monnaie unique de la Communauté économique des Etats de l'Afrique de l'ouest (CEDEAO), qui est l'un des objectifs fondamentaux de cette communauté depuis sa création le 28 mai 1975.

Cette réforme profonde de l'Accord de coopération monétaire entre les Etats membres de la zone et la France vise à permettre aux économies de l'Union de se préparer à l'ECO. Elle se concrétise par trois évolutions majeures :

- le changement de nom de la monnaie franc CFA en ECO, une fois que les pays membres de l'Union intégreront la nouvelle zone ECO de la CEDEAO.
- la cessation de la centralisation des réserves de change auprès du Trésor français, la fermeture du compte d'opérations et le transfert des ressources disponibles sur ce compte à la BCEAO.

- le retrait de tous les représentants français des organes de décision et de gestion de l'UMOA, tels que le Conseil d'administration de la BCEAO, la Commission bancaire et le Comité de politique monétaire.

En outre, dans le but de maintenir un cadre macroéconomique stable, la parité fixe avec l'euro est maintenue et le taux de change entre la monnaie ouest-africaine et l'euro reste inchangé.

B- L'ACCORD

L'Accord de coopération entre les Gouvernements des Etats membres de l'Union monétaire ouest-africaine et le Gouvernement de la République française est constitué d'un préambule et d'un dispositif de dix (10) articles répartis en (05) titres.

1- Le préambule

Selon les termes du préambule, les gouvernements des Etats parties à l'Accord expriment leur volonté de maintenir des relations basées sur la compréhension mutuelle, la confiance réciproque et la coopération, notamment dans les domaines économique, monétaire et financier. Ils sont déterminés à promouvoir une trajectoire de croissance résiliente, inclusive et durable, tout en préservant la stabilité macroéconomique de l'Union monétaire ouest-africaine (UMOA).

Tenant compte, d'une part, de la résolution des Etats membres de l'UMOA de concrétiser le projet de monnaie unique de la Communauté économique et monétaire des États de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO), et d'autre part, du soutien de la République française à cette démarche d'intégration régionale, les gouvernements conviennent d'adapter la coopération monétaire entre les États membres de l'UMOA et la République française. Ils prennent acte de la décision de changer le nom de la monnaie des États membres de l'Union et s'accordent pour supprimer le mécanisme du compte d'opération, tout en transformant le rôle de la République française en celui d'un garant financier.

2- Le dispositif

L'Accord de coopération entre les Gouvernements des Etats membres de l'Union monétaire ouest-africaine et le Gouvernement de la République française contient dix (10) articles répartis en (05) titres.

Le titre premier (article premier) est consacré aux définitions.

Le titre II (articles 2 et 3) porte sur les principes relatifs au rôle du Garant.

Le titre III (articles 4 à 7) concerne les relations entre le Garant et l'UMOA.

Le titre IV (article 8) se rapporte aux dispositions applicables au titre de la prévention et de la gestion de crise.

Le titre V (article 9 et 10) est relatif aux dispositions finales.

II- DISCUSSIONS EN COMMISSION

Les discussions en commission ont porté aussi bien sur l'exposé des motifs du projet de loi de ratification que sur le contenu de l'Accord.

Au cours des débats, les députés ont posé des questions auxquelles les représentants du gouvernement et leurs collaborateurs ont apporté des réponses.

Q1- Quel est l'état de ratification du présent Accord ?

Réponse 1 : A ce jour, seules la France et la Côte d'Ivoire ont ratifié l'Accord.

Q2- En quoi cet Accord entre l'UMOA et le gouvernement français permet-il aux autres pays de la CEDEAO d'adhérer à l'ECO ?

Réponse 2 : Au regard des efforts réalisés par les pays de l'UMOA en matière de convergence économique sur la base des critères bien définis, l'adoption de l'Eco est une transition visant à préparer nos pays vers l'Eco CEDEAO au moment venu. Cet accord est un premier pas de quelques pays de la CEDEAO et marque leur volonté à adopter l'Eco en attendant de finaliser l'accord avec les autres pays. Ceci devrait faciliter les discussions pour trouver un consensus global.

Q3- La ratification du présent Accord entraîne-t-elle la transformation du franc CFA en ECO ?

Réponse 3 : Le changement du nom de la monnaie franc CFA en ECO interviendra lorsque les pays de l'Union intégreront la nouvelle zone ECO de la CEDEAO.

Q4- Quel est l'état d'avancement de la mise en place de l'ECO au niveau de la CEDEAO ?

Réponse 4 : Le processus de la mise en place de l'Eco au niveau de la CEDEAO est toujours en cours. A cause de la pandémie de la COVID-19, le processus n'a pas avancé selon le programme établi. L'échéance de 2027 initialement fixée pour l'adoption de l'Eco par les pays de la CEDEAO ne pourrait pas être respectée. Les discussions ont repris au cours de l'année 2022. Dans ce cadre, la 2^{ème} réunion du Comité Juridique de l'Agence Monétaire de l'Afrique de l'Ouest s'était réunie du 5 au 9 juin 2022 à Lomé pour examiner les projets des Statuts de la Banque Centrale de l'Afrique de l'Ouest (BCAO) et du Traité d'union monétaire. Ses travaux seront soumis au Comité Technique qui se réunira très prochainement.

Q5- Peut-on savoir si tous les Etats de la CEDEAO s'alignent sur cet Accord ?

Réponse 5 : Les Etats de la CEDEAO ne vont pas s'aligner sur cet Accord qui ne lie que la France et les Etats membres de l'UMOA (UEMOA) dans le cadre de la gestion du franc de la Communauté Financière Africaine (franc CFA). Il y aura un Traité d'union monétaire au niveau de la CEDEAO que les 15 Etats vont ratifier avant d'adhérer à l'UMA (Union Monétaire de l'Afrique de l'Ouest).

Q6- Quels sont les avantages et les inconvénients du maintien du taux de change fixe par rapport à l'euro ?

Réponse 6 : Le maintien du taux de change fixe par rapport à l'euro est une transposition mécanique lors de l'avènement de l'euro de la parité fixe qui existait entre le franc français et le franc CFA. Le maintien du taux de change fixe assure la stabilité des prix et permet de faire face aux crises financières au sein de l'Union. Généralement, les crises que nous avons vécues sont dues à une inflation importée du fait de l'augmentation du prix des produits énergétiques et des produits alimentaires importés. En cas de crise, les mesures prises permettent rapidement de juguler la crise. Du fait de l'arrimage du FCFA à l'euro, les Etats de l'Union préfèrent généralement emprunter en euro ; ce qui permet de maintenir une stabilité de l'encours et du service de la dette de nos Etats.

L'arrimage du franc CFA à l'euro impose des niveaux d'inflation faible notamment au tour de 3% et rend difficile l'atteinte de taux de croissance très élevés.

De même la limitation du déficit budgétaire au tour de 3% empêche le gouvernement de mener des politiques sociales et économiques d'envergure qui reposent sur l'endettement.

Q7- La banque de France va-t-elle garantir les transactions monétaires des pays membres de l'UMOA sans contrepartie ?

Réponse 7 : Certainement, il y aurait une contrepartie. Il est précisé à l'article 2 de l'Accord qu'en situation de crise, la France désignera un représentant pour siéger au sein du Comité de politique monétaire, ce qui lui permettra de peser sur les décisions. En tout état de cause, les détails de cette contrepartie seront précisés dans la Convention de garantie.

Q8- Pourquoi c'est la France qui doit toujours supporter les risques de change et non pas l'Union européenne ?

Réponse 8 : La parité étant fixe avec l'euro, il n'existe pas de risque de change. C'est avec les autres principales devises dont les cours sont susceptibles de fluctuation en fonction de l'offre et de la demande que ce risque existe. Il faut préciser que le risque de change est généralement supporté par les opérateurs économiques et les Etats dans les transactions financières.

Le risque que la France s'engage à garantir ici est le risque de convertibilité en cas de crise financière dans l'UMOA. En effet, s'il arrive que les réserves de change de l'Union ne peuvent plus couvrir les besoins en importation des Etats et les engagements des Etats vis-à-vis de l'étranger, le maintien de la parité du franc CFA serait menacé induisant une inflation galopante, une perte de confiance de la population en sa monnaie et une possible dévaluation du franc CFA, la France pourrait apporter son concours financier pour stabiliser la dégradation de la balance des paiements de l'Union et assurer la stabilité du FCFA.

Le présent Accord de coopération monétaire ne lie donc que la France et les Etats membres de l'UMOA. Il n'existe pas d'Accord de coopération monétaire entre l'Union européenne et nos Etats. L'arrimage du franc CFA à l'euro est à l'initiative de la France suite à l'abandon du franc français et l'adoption de l'euro. Donc, la France est rentrée dans la zone euro avec toute l'histoire du franc CFA.

Q9- Où en-est-on avec les réserves de change des pays de l'UMOA ?

Réponse 9 : L'une des réformes majeures de cet Accord est le transfert à la BCEAO de la totalité des réserves de change de l'Union gardées par le Trésor à la Banque de France. Aujourd'hui, ce transfert est effectif et la BCEAO peut disposer de ces réserves comme elle veut.

Q10- Pourquoi vouloir garder à tout prix la parité fixe de l'ECO par rapport à l'euro ?

Réponse 10 : Cette réforme est une transition des Etats membres de l'UMOA vers l'Eco CEDEAO. Conserver la parité permet aux Etats de toujours bénéficier de la garantie de convertibilité de la monnaie et aussi de renforcer les relations économiques entre la zone Euro et la zone CFA.

Q11- Quelle serait la position de l'UMOA au cas où les autres Etats de la CEDEAO non membres de l'Union ne seront pas d'accord sur le maintien du taux de change fixe par rapport à l'euro et la garantie de convertibilité illimitée de la monnaie par la France ?

Réponse 11 : L'Accord ne concerne que les Etats membres de l'UMOA. A l'avènement de l'Eco CEDEAO, les 15 Etats de la Communauté vont ratifier le Traite de l'UMAO et adopter l'Eco CEDEAO comme leur monnaie.

Q12- En quoi le retrait des représentants de la France des organes de décision et de gestion de l'UMOA arrange-t-il les pays de l'Union ?

Réponse 12 : La monnaie est un instrument de souveraineté. Ainsi, le retrait des représentants de la France des organes de décision et de gestion de l'UMOA, notamment le Comité de Politique Monétaire, le Conseil d'Administration de la BCEAO ainsi que les Collèges de Supervision et de Résolution de la Commission Bancaire, permet aux Etats membres de l'UMOA d'avoir effectivement leur souveraineté sur leur monnaie.

Q13- L'une des décisions prises pour la réforme de l'Accord de coopération monétaire liant les Etats membres de l'UMOA à la France visant à permettre leurs économies de se préparer à l'ECO est le retrait des représentants français dans les organes de décision et de gestion de l'UMOA. Aussi, est-il prévu une désignation d'une personnalité dans le comité de politique monétaire avec l'accord de la France. Pourquoi avoir besoin d'un accord de la France dans la désignation de cette personnalité

nonobstant le retrait des représentants français des instances ?

Réponse 13 : La phase de transition exige que tous les acteurs et des voix neutres soient parties prenantes du processus de transition devant aboutir à la conquête de la souveraineté totale. Ainsi, pour raison de transparence, il est normal qu'à défaut de la présence d'un représentant nommé de la France, la nomination d'un expert indépendant au sein du Comité de Politique Monétaire s'avère utile. En tout état de cause, cette personnalité indépendante sera nommée par le Conseil des Ministres de l'UMOA qui a le pouvoir également de le révoquer s'il n'est pas satisfait de ses prestations.

Q14- Quelle est la conséquence de l'arrêt de la centralisation des réserves de change au Trésor public français et de la fermeture du compte d'opération ?

Réponse 14 : C'est la concrétisation de la reprise en main de notre propre monnaie et de notre souveraineté monétaire. La BCEAO peut placer ces réserves là où elle veut selon ses intérêts.

CONCLUSION

Engagée à la demande des huit pays de l'UMOA, la réforme en profondeur de l'accord de coopération monétaire liant les Etats membres de la zone à la France permettra de répondre à leur besoin de souveraineté monétaire, tout en préservant les outils qui garantissent la stabilité macroéconomique de la zone et favorisent sa croissance et son attractivité. Elle s'inscrit également dans le contexte du projet d'intégration monétaire porté par la Communauté économique des Etats de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO).

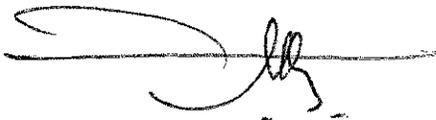
La ratification de cet Accord permettra au Togo de notifier aux autres Etats membres de l'Union, l'achèvement de sa procédure interne requise pour l'entrée en vigueur du présent Accord.

Pour cette raison, la commission après un avis favorable de la commission des finances et du développement économique saisie pour avis, recommande à la plénière d'autoriser la ratification de l'Accord de coopération entre les Gouvernements des Etats membres de l'Union Monétaire Ouest-Africaine et le Gouvernement de la République Française.

Le présent rapport est adopté le 27 juin 2023 à l'unanimité des membres présents de la commission.

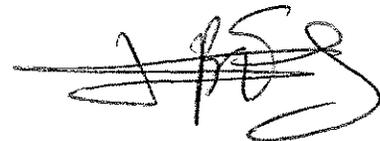
Pour la commission,

Le 1^{er} Rapporteur,



Salahaddine ISSA-TOURE

La Présidente,



Essossimna BALOUKI épouse LEGZIM