



## **West African Monetary Agency (WAMA)**

# **WAMA BULLETIN**

### **TABLE OF CONTENTS**

|  | <b>Page</b> |
|--|-------------|
| * Editorial  | i           |
| * WAMA gets a new Director General   | 1           |
| * A brief historical perspective on the<br>ECOWAS Monetary Cooperation Programme   | 3           |
| * ECOWAS leaders seek alternative strategies for<br>fast-tracking the Monetary Cooperation Programme                                 | 5           |
| * Macro-economic Convergence in ECOWAS: An update  | 7           |
| * Overview of the ECOWAS Multilateral Surveillance<br>Mechanism (EMSM)   | 10          |
| * Focus on the activities of the WAMA/ECOWAS Commission Joint<br>Secretariat: A key organ of the Multilateral Surveillance Mechanism | 13          |
| * The role of National Coordinating Committees in the ECOWAS<br>Multilateral Surveillance Process                                    | 17          |
| * Internal Audit for good corporate governance in<br>International Institutions in Africa  | 21          |

**DECEMBER 2008**

# **EDITORIAL COMMITTEE**

## **Editor in Chief**

*Prof. Mohamed Ben Omar Ndiaye*

## **Editor**

*Festus O. Odoko*

## **Deputy Editor**

*Alpha I. Diallo*

## **Associate Editors**

*Samuel Adu-Duodu*

*Dr. Andalla Dia*

*Alieu Cessay*

*Alhassane Diallo*

## **Secretary**

*Mary M. Gorvie*

## **TABLE OF CONTENTS**

1. WAMA gets a new Director General
2. A brief historical perspective on the ECOWAS Monetary Cooperation Programme
3. ECOWAS leaders seek alternative strategies for fast-tracking the Monetary Cooperation Programme
4. Macro-economic Convergence in ECOWAS: An update
5. Overview of the ECOWAS Multilateral Surveillance Mechanism (EMSM)
6. Focus on the activities of the WAMA/ECOWAS Commission Joint Secretariat: A key organ of the Multilateral Surveillance Mechanism
7. The role of National Coordinating Committees in the ECOWAS Multilateral Surveillance Process
8. Internal Audit for good corporate governance in International Institutions in Africa

## WAMA GETS A NEW DIRECTOR GENERAL



Prof Mohamed Ben Omar Ndiaye assumed office as Director General of the West African Monetary Agency (WAMA) on the 1st of June 2008. A professor of Economics with a long period of experience in research and teaching at the University of Cheikh Anta Diop (UCAD) in Dakar Senegal. He is also the first Director General of WAMA who is coming from an academic background as a university professor.

Professor Ndiaye is coming to WAMA with a wide range of knowledge and experience in Economics, Corporate management, macroeconomics, finance and monetary economics especially monetary integration in West Africa. Unlike the many directors that WAMA has had, prof. Ndiaye is an academic as well as a core economics researcher and not an ECOWAS Central Bank official on secondment to WAMA.

Born in Dakar, Senegal on the 20th September 1969, Prof. Ndiaye holds a bachelor and masters degree in economics with an option in corporate management; an M. Phil. in macroeconomics specializing in Money, Finance and Banking; a Ph. D. in Economic Science and a Post Doctoral Diploma in Economics. Prof. Ndiaye has a wealth of knowledge, expertise and experience in economics, Finance, Monetary integration and Banking which is the focus of WAMA.

Prior to his appointment at WAMA, Prof. Ndiaye was a certified professor in charge of conferences at

Cheikh Anta Diop University in Dakar. He was also the National Director of Masters Programmes in that University and supervised inter university doctoral programmes. Prof. Ndiaye has been in the academic world both as lecturer supervisor and researcher since 1999. He is a member of various scientific committees including the scientific committees of UCAD, in Dakar, the West African Review of Economic Sciences and Management (ROASEG), AERC, ROCAPE, MIMAP, virtual UNCTAD, AFD and the Forecasting Economic Research of Senegal.

Prof. Ndiaye comes to WAMA with a lot of experience in consultancies, training, teaching and research both in the ECOWAS sub region and abroad. In an interview with the renowned Prof. he said that he believes in hard work, consultation, dialogue, discipline, transparency, commitment, sincerity of purpose and mutual respect for each other. He believes that if all stake holders work hard and with a common focus on monetary integration, WAMA would soon lead ECOWAS in the accomplishment of a single currency objective in ECOWAS.

He however sees WAMA's problem as her inability to focus on her primary role as the pioneer institution in the ECOWAS Monetary Cooperation Programme. He believes that WAMA has still not been able to accomplish the expected transition from the West African Clearing House (WACH) and still lacks the clear, precise and convincing orientation required for her to lead the ECOWAS Monetary Cooperation Programme.

Prof. Ndiaye hopes to bridge this gap by recruiting more economists and filling the vacant administrative posts at WAMA. He also intends to provide a good working environment for staff to motivate them to work harder and hopes that all stake holders will work together him for the good of the institution and not for personal gains. An ardent researcher, he believes that it is only hard work that will give WAMA her lost glory and is determined to ensure that the situation of this institution improves very soon. Being an ardent researcher, Prof. Ndiaye believes in collaborative work. He intends to cooperate with sister institutions like the ECOWAS Commission, the UEMOA Commission and the West African Monetary Institute (WAMI). He believes that this could be done through the harmonization of macroeconomic indicators of

member countries, the harmonization of domestic monetary policies, harmonization of national statistics, fiscal policies and the free movement of people, goods and services in ECOWAS. He recognises that this is not going to be easy but believes that with hard work, the unflinching support and determination of our political leaders, the commitment and cooperation from the citizenry, monetary union is achievable in ECOWAS and says that he is ready to lead WAMA in achieving this goal.

## **A BRIEF HISTORICAL PERSPECTIVE ON THE ECOWAS MONETARY COOPERATION PROGRAMME**

The Authority of ECOWAS Heads of State and Government established the Economic Community of West African States (ECOWAS) in May 1975 to promote regional cooperation and integration leading to the establishment of an economic and monetary union in West Africa. It should be stated at this juncture that the francophone West African countries had hitherto maintained a monetary union which was subsequently strengthened and transformed into the West African Economic and Monetary Union (UEMOA<sup>1</sup>) in 1994.

The monetary cooperation arrangement was however given a significant impetus in May 1983 when the Authority of ECOWAS Heads of State and Government decided to establish a single ECOWAS Monetary Zone comprising all member States. The Authority had perceived that a monetary union was as an essential stepping-stone in view of the multiplicity of non-convertible currencies<sup>2</sup>, the low level of trade among member countries<sup>3</sup>, an underdeveloped financial system characterized by macroeconomic instability, low investor confidence, weak cross-border payments system, diverse banking practices, fiscal and monetary policies. The other attractions for a monetary union were the reduction of transactions costs and exchange rate uncertainties and the expectation for macroeconomic stability.

Following their 1983 decision, the Authority directed a number of studies leading to the ultimate adoption the ECOWAS Monetary Cooperation Programme (EMCP) in July 1987. Under the programme, member countries were required to adopt collective policy measures to achieve a harmonized monetary system and a stable macroeconomic environment congenial for a successful monetary integration.

---

<sup>1</sup> UEMOA is the acronym for 'l'Union Economique et Monétaire Ouest Africaine'.

<sup>2</sup> Nine currencies circulate in the sub-region, namely, the Cape Verdian escudo, Gambian Dalasi, Guinea franc, Ghana cedi, Liberian dollar, Nigerian naira, Sierra Leonean leone, CFA franc in addition to the US dollar which is legal tender in Liberia. Thus Liberia operates a dual currency regime. The CFA franc is the only currency that enjoys limited convertibility among these currencies.

<sup>3</sup> The intra-trade of ECOWAS countries accounted for an insignificant 2.9 % of their total world trade in 1970 compared to about 14.0% by end-2008.

In particular, member countries were required to comply with prescribed macroeconomic convergence criteria that focused on price stability, prudent fiscal policies, restrictive budget deficit financing and maintenance of adequate gross foreign reserves. Among other issues, member States were supposed to adopt market-determined exchange rate regimes, liberalize their external trade and integrate their money and capital markets.

The above policy and structural measures were to have been implemented within a transitional period of five years following the adoption of the EMCP in 1987. However, the progress towards the ultimate objective remained sluggish in spite of the political commitment for a monetary union, leading to an initial extension of the timeframe of the programme to 2000.

An assessment of the programme in 1999 also showed that member countries were still not ready for a monetary union as the progress made on the prescribed quantitative and qualitative criteria was inadequate. Consequently, this review led to an extension of the timeframe from 2000 to 2004, a change in strategy and introduction of other measures aimed at deepening the convergence programme and accelerating the integration process.

The change in strategy involved the adoption of the two-way 'fast-track' approach which envisaged a plan for the West African Monetary Zone (WAMZ) comprising the non-CFA franc countries to introduce a common currency for its five-member countries by January 2003. It was expected that this second zone would ultimately be merged with the first one (UEMOA) to create the ECOWAS Monetary Union in 2004<sup>4</sup>.

In spite of significant successes made under the two-pronged approach since its commencement in 2001, most member countries have not been able to meet the basic benchmarks for macroeconomic convergence and policy harmonization, particularly, in respect of exchange rate arrangements, trade,

money and capital account liberalization and banking laws and supervision. The continued existence of road barriers and other controls which limit the free flow of persons, goods and services across the national borders as well as the non-implementation of relevant policy decisions are also issues of concern.

As a result of the above problems, the time-frame of the WAMZ project has been extended on two occasions, from its initial target of December 2003 to July 2005 and, subsequently, to December 2009 to allow for sufficient progress on all aspects of the programme. These constraints have, consequently, affected considerations on determination of an appropriate date for the ECOWAS-wide monetary union.

---

<sup>4</sup> In pursuance of this initiative, the Heads of State of five West African countries (Nigeria, Ghana, Guinea, Sierra Leone and The Gambia) launched the West African Monetary Zone (WAMZ) in December 2000 in Accra. Following this launching, the West African Monetary Institute (WAMI) was established in 2001 in Accra, Ghana, to supervise the implementation of the WAMZ Programme and carry out functions leading to the establishment of a central bank for the zone by 2003.

## **ECOWAS LEADERS SEEK ALTERNATIVE STRATEGIES FOR FAST-TRACKING THE MONETARY COOPERATION PROGRAMME**

At its summit held on June 15 2007 in Abuja, the Authority of ECOWAS Heads of State and Government expressed concern about the continued slow rate of implementation of the monetary cooperation programme. Whilst renewing their commitment for speedy realization of the programme, the Authority directed the ECOWAS Commission to carry out a review of the current two-track strategy and consider its possible replacement with a single approach leading to the establishment of a common currency for West Africa.

Against this directive, the Joint Secretariat of the West African Monetary Agency (WAMA) and the ECOWAS Commission, a key organ under the Multilateral Surveillance Mechanism convened in Freetown, Sierra Leone in July 2007 to chart the way forward. At this meeting, the Joint Secretariat agreed to organize a regional experts meeting and an extraordinary session of the Convergence Council to consider the relevant issues.

Thus, a meeting of regional institutions involving the ECOWAS Commission, the West African Monetary Agency, the West African Monetary Institute (WAMI) and the UEMOA Commission was convened from September 25-27, 2007 in Accra, Ghana. After reviewing various scenarios presented in their respective memoranda, these institutions came up with three alternative options of creating the regional monetary union, namely, the big bang, the purely gradual and the critical mass approaches.<sup>5</sup>

The meeting of regional experts preferred the third option owing to its superiority over the other alternatives. The participants were of the view that apart from its added advantage of involving the major economies in West Africa, the impact of adverse economic developments in small non-converging countries on the regional economy and stability of the proposed currency would be minimal.

Following this meeting, the ECOWAS Commission convened an extraordinary meeting of the Convergence Council on October 9, 2007 in Ouagadougou to consider the options presented by the regional experts meeting. After reviewing the three options, the Council agreed on the need to have a single approach to monetary integration and to ensure that the future currency is underpinned on sound macroeconomic fundamentals.

Consequently, the Council directed that a feasibility study should be conducted to determine the best option and a precise time table for introduction of the proposed single currency. In this regard, the Council directed the ECOWAS Commission to collaborate with WAMA and other institutions to prepare appropriate terms of reference, taking into account the need for macroeconomic stability in member States.

The objective of the study, which is ongoing, is expected to chart the road map towards attaining monetary unification in West Africa. The study would evaluate the prospects for acceleration of the monetary integration process and recommend modalities for successful introduction of the single ECOWAS currency.

---

<sup>5</sup> The big bang approach connotes the establishment of a monetary union by political fiat on a mutually agreed date without any macroeconomic preconditions. The purely gradual approach is based on prior realization of prescribed macroeconomic eligibility criteria. Under the critical mass approach, the prospective members must share at least 75.0% of total ECOWAS GDP.

## MACRO-ECONOMIC CONVERGENCE IN ECOWAS: AN UPDATE

Macroeconomic convergence is believed to be a strong pre-requisite for a credible monetary union. As a result WAMA monitors the performance of Member Countries economies with respect to the approved convergence criteria and report to its governing bodies on a periodic basis. The criteria are divided into both primary and secondary criteria. The primary convergence criteria essentially address fiscal deficits, inflation rates, international reserves and central bank financing of the budget deficit. On the other hand, the secondary criteria, which are expected to re-enforce achievement of the primary criteria, relate to the wage bill, tax revenue mobilization, domestic arrears accumulation, domestic financing of capital

expenditure, real exchange rate and real interest rate. Thus observance of these criteria would invariably ensure overall macroeconomic stability. Movement towards macroeconomic convergence remained difficult as there was no significant improvement in overall performance during 2008. Generally, member countries found it difficult to sustain their performance in respect of targets realized in the preceding years and thus meeting the convergence criteria on a sustained basis remains a formidable challenge for the countries. Table 1 below provides an overview of the number of countries (out of the fifteen ECOWAS countries) that complied with the established convergence benchmarks.

**Table 1: Number of Countries that Met the Convergence Criteria**

| <b>Primary Criteria</b>               | <b>2001</b> | <b>2002</b> | <b>2003</b> | <b>2004</b> | <b>2005</b> | <b>2006</b> | <b>2007</b> | <b>2008</b> |
|---------------------------------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| Budget Deficit/GDP                    | 6           | 5           | 5           | 3           | 5           | 6           | 6           | 10          |
| Inflation                             | 9           | 10          | 10          | 9           | 9           | 8           | 7           | 1           |
| Central Bank Budget Deficit Financing | 13          | 12          | 11          | 14          | 15          | 13          | 14          | 13          |
| Gross External Reserves               | 10          | 9           | 9           | 9           | 9           | 9           | 9           | 9           |
| <b>Secondary Criteria</b>             |             |             |             |             |             |             |             |             |
| Domestic Arrears <sup>6</sup>         | 5           | 4           | 5           | 4           | 4           | 7           | 8           | 8           |
| Tax Revenue/GDP                       | 0           | 0           | 0           | 2           | 2           | 2           | 3           | 2           |
| Salary Mass/Tax Revenue               | 6           | 5           | 8           | 5           | 7           | 7           | 8           | 8           |
| Public Investments/Tax Revenue        | 6           | 5           | 5           | 7           | 6           | 7           | 7           | 7           |
| Positive Real Interest Rates          | 7           | 8           | 9           | 7           | 7           | 7           | 7           | 2           |
| Real Exchange Rate Stability          | 9           | 3           | 0           | 0           | 12          | 12          | 13          | 13          |

Source: WAMA

<sup>6</sup> This criterion was only evaluated for UEMOA Countries, while the rest did not supply the data

Performance under the key primary criterion, the budget deficit/GDP ratio, improved significantly compared to the previous year, with ten countries meeting this criterion in 2008. The number of countries that met the inflation criterion drastically declined to (1) during the period under review compared to (7) in 2007. Thirteen countries met the required target for central bank financing of the budget, compared to 14 in 2007. Regarding gross external reserves, nine countries (Nigeria and the eight UEMOA countries) were able to meet the target during the period.

Table 1 further shows that performance under the secondary criteria has generally also been less than satisfactory. Only two (02) countries met the tax receipts/GDP target during the period under consideration. With the wage bill constituting a large proportion of domestically generated tax revenue in

most countries, meeting this benchmark was also difficult. There was incidence of negative real interest rates in a majority of countries during 2008. In general real exchange rates remained stable in member countries and the criterion was satisfied by thirteen of the countries by the end of 2008.

Table 2 indicates that none of the countries has yet been able to meet all the primary and secondary convergence criteria. As at end-2008, the best performance of six (06) targets was recorded by only two (02) countries: Benin and Senegal. The Gambia, Mali, Niger and Nigeria followed with five (05) targets each, while Burkina Faso, Cape Verde, Cote d'Ivoire, Guinea and Togo attained four (4) benchmarks. Ghana, Guinea Bissau, Liberia and Sierra Leone realized three (03) targets, whereas Ghana met two (02) targets.

**Table 2: Total Number of Convergence Criteria Met**

| <b>COUNTRY/<br/>PERIOD</b> | <b>2001</b> | <b>2002</b> | <b>2003</b> | <b>2004</b> | <b>2005</b> | <b>2006</b> | <b>2007</b> | <b>2008</b> |
|----------------------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| BENIN                      | 6           | 6           | 6           | 5           | 5           | 4           | 8           | 6           |
| BURKINA<br>FASO            | 5           | 4           | 5           | 5           | 6           | 6           | 6           | 4           |
| CAPE-VERDE                 | 4           | 2           | 3           | 3           | 5           | 4           | 5           | 4           |
| COTE D'IVOIRE              | 5           | 4           | 5           | 5           | 5           | 6           | 6           | 4           |
| GAMBIA                     | 2           | 0           | 1           | 4           | 5           | 6           | 4           | 5           |
| GHANA                      | 1           | 0           | 1           | 2           | 2           | 3           | 2           | 2           |
| GUINEA                     | 4           | 3           | 1           | 1           | 3           | 2           | 5           | 4           |
| GUINEA-<br>BISSAU          | 5           | 5           | 4           | 5           | 5           | 5           | 3           | 3           |
| LIBERIA                    | 4           | 4           | 4           | 2           | 3           | 3           | 3           | 3           |
| MALI                       | 5           | 5           | 6           | 6           | 7           | 6           | 7           | 5           |
| NIGER                      | 5           | 4           | 4           | 5           | 6           | 7           | 6           | 5           |
| NIGERIA                    | 4           | 3           | 4           | 4           | 6           | 5           | 5           | 5           |
| SENEGAL                    | 8           | 7           | 7           | 6           | 7           | 6           | 6           | 6           |
| SIERRA LEONE               | 3           | 4           | 0           | 1           | 2           | 1           | 2           | 3           |
| TOGO                       | 5           | 5           | 6           | 5           | 5           | 6           | 6           | 4           |

**Source: WAMA**

## **CLIN D'ŒIL SUR LE MECANISME DE SURVEILLANCE MULTILATERALE DE LA CEDEAO (MSMC)**

L'une des innovations majeures du schéma d'intégration de la CEDEAO est l'instauration d'un dispositif de surveillance multilatérale des politiques macroéconomiques des Etats membres par la Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernement lors de sa 25ème session tenue à Dakar en décembre 2001. La surveillance multilatérale est le cadre communautaire de définition et de contrôle des politiques macroéconomiques des Etats membres. Le présent article montre l'importance de la surveillance au sein de la communauté, définit ses principes de base, les modalités de sa mise en œuvre, et expose ses arrangements institutionnels ainsi que les contraintes sa mise en œuvre.

### **SURVEILLANCE MULTILATERALE DE LA CEDEAO EST-ELLE IMPORTANTE?**

Compte tenu des risques éventuels de voir un Etat imposer à l'ensemble de la Communauté les coûts de sa mauvaise politique, il est nécessaire de coordonner les politiques économiques. Autrement dit, il s'agit d'éviter des actions non coopératives et d'assurer la discipline économique. Une coordination efficace des politiques économiques permet d'éviter des situations budgétaires et monétaires nationales incompatibles et d'accroître les gains pour l'ensemble de l'union économique et monétaire. Une telle coordination peut être menée sous deux formes : une coordination discrétionnaire et une coordination par les règles. Une coordination discrétionnaire implique que les orientations de politique économique sont décidées en fonction des paramètres économiques de chaque pays et de la situation globale au niveau de la Communauté. Une coordination par les règles obligatoires, quant à elle, impose des objectifs quantitatifs précis et identiques aux Etats, le contrôle étant assuré par un mécanisme de surveillance multilatérale. L'efficacité des deux formes de coordination en union économique et monétaire (UEM) s'évalue généralement sur la base de trois critères : l'adaptation à la situation économique interne, la contribution à la cohésion de la communauté et l'encouragement à la répartition équitable des gains

En instituant alors en son sein un mécanisme de surveillance multilatérale, la CEDEAO a fait le choix de la coordination par des règles obligatoires.

### **PRINCIPES DE BASE ET MODALITES DE LA MISE EN ŒUVRE DU MECANISME DE SURVEILLANCE MULTILATERALE DE LA CEDEAO ?**

Le mécanisme communautaire de coordination, repose essentiellement sur trois éléments :

la définition d'un ensemble de règles de base et d'une batterie d'indicateurs statistiques en vue de fixer des normes aux politiques économiques nationales ;

le cadre institutionnel pour la gestion d'un système crédible et transparent d'informations permettant de surveiller le respect des normes établies et, le cas échéant, de prévenir ou d'identifier les dérapages ;

et l'élaboration et la publication d'un rapport semestriel d'exécution de la surveillance multilatérale permettant la mise en œuvre éventuelle d'un processus souple de consultations et de coordination des politiques des Etats membres, pouvant aboutir à des prises de décision assorties d'incitations positives ou de sanctions.

Ces principes indiquent ainsi que la surveillance au sein de la CEDEAO serait un processus de consultations et de suivi continu des politiques économiques et financières des Etats membres pour garantir la meilleure coordination et la plus grande convergence possible entre les économies nationales.

### **CADRE INSTITUTIONNEL DE LA SURVEILLANCE MULTILATERALE DE LA CEDEAO ?**

La Surveillance multilatérale doit s'appuyer sur le Conseil de convergence, le Comité technique de suivi, le secrétariat conjoint, l'Agence monétaire de l'Afrique de l'Ouest (AMAO) et la Commission de la CEDEAO, et les Comités nationaux de coordination (CNC) ou Comités nationaux de politique économique (CNPE) (A/DEC.17/12/01).

Le Conseil de Convergence (article3) est composé des Ministres chargés des Finances et des Gouverneurs des Banques Centrales des Etats membres. Il est l'organe de la CEDEAO habilité à

exercer la surveillance multilatérale des politiques et performances macro-économiques des Etats membres. Dans le cadre de la procédure de surveillance multilatérale, le Conseil de Convergence examine et approuve ces rapports semestriels d'exécution et les transmet à la Conférence des chefs d'Etat pour rendre compte de l'état de l'harmonisation et de la convergence des politiques et performances économiques dans la Communauté.

Le Comité technique de suivi (article 4) est composé des représentants des Ministères chargés des Finances des Etats membres et des Directeurs des Etudes des Banques Centrales. Il s'assure de la conformité des projets de programmes pluriannuels de convergence avec les objectifs communautaires de convergence avant leur transmission au Conseil de convergence pour adoption. Il supervise le travail effectué par le secrétariat conjoint et les Comités nationaux de coordination.

Le secrétariat conjoint (article 5) est chargé du suivi de la préparation des rapports semestriels d'exécution. Il doit à cet effet :

gérer la base de données du dispositif de surveillance en veillant notamment à la cohérence, à la comparabilité des données, et à leur disponibilité ;

élaborer et de soumettre au Comité technique de suivi et au Conseil de convergence les rapports semestriels d'exécution.

Les Comités nationaux de coordination (CNC) sont composés de responsables des services nationaux impliqués dans la formulation et la mise en œuvre de la politique économique et financière (article 6). Chaque comité national est chargé de :

la gestion d'une base de données statistiques ;

la rédaction d'un rapport trimestrielle sur l'évolution de la situation économique de son Etat et sa transmission au secrétariat conjoint;

le suivi de la politique économique en recensant les décisions récentes et en évaluant leur impact au plan économique et financier.

Ladite décision prévoit également que chaque Etat membre soumette au secrétariat conjoint un programme pluriannuel conforme aux objectifs

communautaires de convergence. Ainsi, le Conseil de Convergence doit s'assurer de la bonne exécution par chaque Etat membre de son programme de convergence. En cas de dégradation des performances d'un pays (circonstances exceptionnelles), le Conseil de Convergence peut proposer des mesures correctrices.

#### CONTRAINTES DE MISE EN ŒUVRE DU MECANISME DE SURVEILLANCE MULTILATERALE DE LA CEDEAO?

La principale contrainte réside au fait que l'engagement politique montré en faveur du programme n'a pas été appuyé de manière appropriée par une rapide mise en application des politiques essentielles. Jusqu'à ce jour l'AMAO utilise le canal des banques centrales (élargi depuis un certain temps au ministères des Finances) pour rédiger le rapport de convergence. L'AMAO utilise cette procédure, chaque année, pour préparer les deux rapports semestriels de convergence de la CEDEAO.

Le constat qui se dégage de nos jours est que, malgré son importance dans le processus de l'harmonisation des politiques économiques, la mise en oeuvre du schéma réel du mécanisme de surveillance multilatérale n'est pas encore effective. Et cette situation pose des entraves à la collecte, au traitement et à l'analyse des données. Ces problèmes, convenons en, nuisent au travail de suivi du programme de convergence des politiques et performances économiques et financières qui requiert des données fiables et comparables.

## **FOCUS SUR LES ACTIVITES DU SECRETARIAT CONJOINT AMAO/COMMISSION CEDEAO : UN ORGANE CLE DU MECANISME DE SURVEILLANCE MULTILATERALE**

Le Secrétariat conjoint AMAO/Commission de la CEDEAO est un organe du mécanisme de la surveillance multilatérale institué par la Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernement des Etats membres de la CEDEAO, tenue à Dakar au Sénégal, suivant Décision A/DEC.17/12/01 du 21 décembre 2001. Il est le centre opérationnel de la surveillance multilatérale et, à ce titre, chargé de la préparation des rapports semestriels d'exécution des programmes de convergence pour le compte du Comité technique et du Conseil de convergence.

C'est dans le cadre de la mise en œuvre de cette décision que des rencontres périodiques sont instituées, au moins deux fois par an alternativement à Freetown et Abuja, entre l'AMAO et la Commission de la CEDEAO en vue de passer en revue l'évolution et le niveau de réalisation des différentes activités entreprises en vue de l'exécution du programme d'intégration économique et monétaire de la sous-région.

La première rencontre de l'année 2008 du Secrétariat Conjoint a eu lieu, à Abuja (Nigeria) au siège de la Commission de la CEDEAO, le 15 février 2008. Cette rencontre a permis de faire le point sur le niveau de réalisation des activités communes programmées en 2007, d'élaborer le programme de travail de l'année 2008, de tirer les leçons de la réunion des Comités Nationaux de Coordination (CNC), tenue en février 2008 à Abuja, et de la rencontre avec la mission du FMI.

Lors de cette réunion, les points suivants ont été inscrits à l'ordre du jour:

- Revue des activités programmées lors de la précédente réunion du Secrétariat conjoint ;
- Programmes de travail sous les 9<sup>ème</sup> et 10<sup>ème</sup> Fonds Européen de Développement (FED) ;

- Réunion des Comités Nationaux de Coordination (CNC) et Rencontre avec la mission du FMI.
- La revue des actions programmées lors de la précédente réunion du Comité conjoint (la cinquième précisément), tenue en juillet 2007, a permis de noter la finalisation des documents suivants:
  - le règlement intérieur qui doit être signé par le Directeur Général de l'AMAO et le Commissaire du Département de la Surveillance Multilatérale de la CEDEAO. Ce règlement intérieur devra régir le fonctionnement du Secrétariat conjoint et faciliter l'exécution des différentes tâches qu'il s'est assigné dans le cadre de la surveillance multilatérale ;
  - le formulaire avec « en-tête » du Secrétariat Conjoint AMAO/Commission CEDEAO libellé dans les trois langues officielles de la Communauté (Anglais, Français et Portugais) pour utilisation dans les diverses correspondances du Secrétariat.

Pour ce qui est de l'installation du VSAT, devant assurer la connectivité des différentes Institutions, Agences et pays membres de la CEDEAO, le constat est que les fonds ne sont toujours pas libérés par la Banque Africaine de Développement (BAD).

2- S'agissant des programmes sous financement des 9<sup>ème</sup> et 10<sup>ème</sup> Fonds Européen de développement (FED), le Secrétariat Conjoint a identifié les activités suivantes à entreprendre:

### **LE 9<sup>EME</sup> FONDS EUROPEEN DE DEVELOPPEMENT**

Le programme de travail 2008 est essentiellement placé sous le financement du 9<sup>ème</sup> FED qui comporte les activités ci-après:

- l'organisation d'un séminaire de sensibilisation et d'une mission de surveillance multilatérale au

Liberia ainsi que de l'installation de son Comité National de Coordination (CNC) ;

- l'étude sur la libéralisation du marché financier et des capitaux (capital market libéralisation) dont les termes de référence sont finalisés ;

- la conduite de missions de suivi et d'évaluation conjointes (AMAO et Commission CEDEAO) dans les pays membres pour l'amélioration de la qualité de la collaboration entre les deux institutions et de programmes de formation pour le renforcement des capacités de leurs cadres.

#### b) LE 10<sup>EME</sup> FONDS EUROPEEN DE DEVELOPPEMENT

Le Secrétariat conjoint a élaboré un autre budget pour le tirage du 10eme FED dont les activités identifiées dans le cadre de ce financement se déclinent comme suit :

- achat de véhicules pour la Commission de la CEDEAO, l'AMAO et les Comités Nationaux de Coordination des sept pays de la CEDEAO non membres de l'Union Economique et Monétaire Ouest Africaine (UEMOA) ;

- la création du site Web du Secrétariat

Conjoint AMAO/Commission CEDEAO;

- l'élaboration d'un bulletin du

Secrétariat Conjoint;

- le développement d'une base de données pour les besoins de la surveillance multilatérale ;

- le renforcement des capacités du Secrétariat Conjoint (ouverture d'un bureau au siège de la Commission de la CEDEAO à Abuja avec une bibliothèque équipée des équipements et ouvrages nécessaires, le recrutement d'un macroéconomiste, d'un assistant de bureau, d'un bibliothécaire, d'une secrétaire bilingue, d'un chauffeur etc ;

3- La Réunion des Comités Nationaux de Coordination et la Rencontre avec le FMI ont abouti aux conclusions ci-après :

#### LA REUNION DES COMITES NATIONAUX DE COORDINATION

Le Secrétariat conjoint a organisé du 11 au 14 février 2008, une réunion des Comités Nationaux de Coordination (CNC) des pays membres de la CEDEAO à Abuja. Cette réunion a débattu de l'ensemble des questions et problèmes liés à l'établissement et au fonctionnement de ces Comités.

A cet égard, la réunion a observé que certains pays n'avaient toujours pas établi leurs CNC. Dans les pays où ils sont déjà installés les CNC sont, dans leur fonctionnement, plus ou moins confrontés à des problèmes financiers et font face à certaines difficultés comme celles liées à la maîtrise de la méthodologie d'élaboration des rapports trimestriels ou pluriannuels adaptés aux besoins de la surveillance multilatérale de la CEDEAO.

Pour faire face à ces problèmes, la Commission a décidé d'accorder une aide financière à ces institutions et à renforcer leurs capacités en matière de rédaction de rapport. Un séminaire a été organisé à Dakar, au Sénégal, pour les CNC des pays francophones, par la Commission de la CEDEAO en collaboration avec l'IDEP.

En marge de ce séminaire, l'AMAO a élaboré un guide qui vient en résolution du problème de la rédaction du rapport de la surveillance multilatérale. Ce guide a été adopté et approuvé par le Conseil de convergence.

#### LA RENCONTRE AVEC LE FONDS MONETAIRE INTERNATIONAL (FMI)

La rencontre avec les experts du FMI, le 15 février 2008, a permis de discuter essentiellement des conclusions de leur réflexion préliminaire sur le nouveau programme visant à accélérer le processus

de création de la monnaie unique de la CEDEAO conformément à la décision de la réunion des Chefs d'Etat et de Gouvernement de la CEDEAO tenue à Abuja en juin 2007. A cet égard, les experts ont indiqué que leur réflexion préliminaire ne constituait pas une étude, à proprement parler, mais simplement leur point de vue sur la faisabilité immédiate de l'union monétaire avec une monnaie unique commune qui, selon eux, nécessite la réalisation de certaines conditions préalables qui seraient loin d'être satisfaites, actuellement, par les pays membres de la CEDEAO notamment en matière de convergence des économies et d'harmonisation des politiques.

Sur la base de ces déclarations, le Secrétariat Conjoint a indiqué que, pour les hautes Autorités de la CEDEAO la question n'était plus de savoir s'il fallait attendre la réalisation de ces conditions préalables ou non mais d'examiner toutes les options possibles en vue de parvenir, le plus tôt que possible, à l'objectif de création de la monnaie unique. Par conséquent, les experts du FMI ont accepté de revoir leur papier en fonction des Termes de Référence produits par le Secrétariat Conjoint (qu'ils n'avaient pas reçu au moment de l'élaboration de leur document initial) et des observations formulées par les participants à la réunion des Comités Nationaux de Coordination.

Toutefois, ils ont indiqué que leur assistance se limiterait simplement à la production de ce document de réflexion en vue d'aider à la réalisation de l'étude projetée dont ils ne sont pas disposés à mener ni à financer.

Par conséquent ils ont conseillé de confier cette étude à un consultant disposant d'une grande expérience en matière d'intégration monétaire particulièrement en référence à l'expérience de l'Union Européenne.

Par ailleurs, il a été aussi question d'examen des possibilités d'établissement de relations de travail entre le FMI et le Secrétariat Conjoint AMAO/Commission de la CEDEAO à travers,

notamment, des actions d'assistance technique et de conduite de missions conjointes de surveillance multilatérale.

A cet effet, le FMI a demandé à ce qu'il soit établi un Protocole de collaboration avec la Commission de la CEDEAO qui couvrirait toutes les institutions de la CEDEAO dont l'AMAO. La Commission de la CEDEAO s'est dite disposée à élaborer ce document le plus rapidement possible.

Enfin, l'AMAO a exprimé le souhait de voir le FMI lui rendre désormais visite, dans ses locaux à Freetown, lors de ses différentes missions en Sierra Leone pour d'éventuels échanges sur le programme d'intégration monétaire de la CEDEAO et d'autres questions d'intérêt commun.

La deuxième réunion annuelle du Secrétariat Conjoint s'est tenue le 20 juin 2008 à Freetown (Sierra Leone) au siège de l'AMAO.

**The purpose of the meeting was to review the status of implementation of activities of the Joint Secretariat in the first half 2008 and plan for upcoming activities for the second half of 2008. The meeting was attended by the senior officials from the West African Monetary Agency (WAMA) and the ECOWAS Commission.**

# LES COMITES NATIONAUX DE COORDINATION DANS LE PROCESSUS DE SURVEILLANCE MULTILATERALE DE LA CEDEAO

## INTRODUCTION

La Communauté Economique des Etats de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO), depuis sa création en 1975, se veut être une réponse aux impératifs de développement qui se posaient aux Etats de la zone. L'un des objectifs essentiels de ce projet est de transformer, à terme, l'espace communautaire en une union monétaire viable où circulera une seule monnaie commune. La marche vers l'Union Monétaire a atteint une phase décisive avec l'adoption en juillet 1987 du programme de coopération monétaire de la CEDEAO (PCMC).

En rappel, le PCMC est un concentré d'actions cohérentes visant une harmonisation des systèmes monétaires nationaux et une création d'un environnement macroéconomique stable propice à la création de l'union monétaire et à l'introduction de la monnaie commune. Le PCMC accorde, en particulier une place essentielle à la convergence macroéconomique qui se focalise principalement sur la stabilité des prix, la maîtrise de la politique budgétaire des gouvernements, la restriction du financement des déficits budgétaires et le maintien de niveaux suffisants de réserves extérieures.

A cet effet, les Etats membres sont tenus de respecter des critères spécifiques dans ces domaines et harmoniser leurs économies afin d'assurer la stabilité du cadre macroéconomique à terme et de créer l'environnement nécessaire à la réussite de l'intégration monétaire.

Convaincues que la réussite d'un tel processus nécessitait la réunion de plusieurs facteurs parmi lesquels figurent en bonne place, la mise en place d'une organisation institutionnelle impliquant, en particulier, une association intelligente des acteurs clé à toutes les étapes de la chaîne de conduite du processus, les Autorités de la Communauté ont institué, par la Décision A/DEC/2001 un mécanisme de surveillance multilatérale. Aux termes de cette Décision, chaque pays est invité à créer et mettre en place un Comité National de Coordination (CNC). Le rôle appelé à être joué par

les CNC fait d'eux la véritable cheville ouvrière du mécanisme.

Avant d'aborder plus en détail le rôle proprement dit des CNC dans le dispositif institutionnel du mécanisme de convergence, telle qu'inscrite dans la Décision A/DEC/2001 du 21 décembre 2001 de la Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernement, il conviendrait d'abord de revenir sur toute l'organisation institutionnelle dérivant du mécanisme.

## L'ORGANISATION INSTITUTIONNELLE DU MECANISME DE SURVEILLANCE MULTILATERALE

Le mécanisme de convergence a induit la création d'organes nouveaux qui sont : le Conseil de convergence, le Comité technique de suivi, le Secrétariat conjoint Commission de la CEDEAO/AMAO et les Comités Nationaux de Coordination (CNC).

Le Conseil de Convergence constitue l'organe de décision de la surveillance multilatérale au sein de la CEDEAO. Il est composé des Ministres chargés des Finances et des Gouverneurs des Banques Centrales des Etats membres. Il examine et approuve les rapports semestriels d'exécution de la surveillance et les transmet à la Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernement pour l'informer de l'état de la convergence dans la région.

Le Comité technique de suivi est composé des représentants des Ministères chargés des Finances des Etats membres et des Directeurs des Etudes des Banques Centrales. Le Comité technique de suivi examine la conformité des projets de programmes pluriannuels de convergence avec les objectifs communautaires avant leur transmission au Conseil de convergence pour adoption.

Le Secrétariat conjoint est composé de l'AMAO et de la Commission de la CEDEAO: Il est chargé de préparer, sur la base des données et rapports transmis par les Comités Nationaux de Coordination, des dossiers de la réunion du Comité Technique de suivi.

Les Comités Nationaux de Coordination sont des structures de base pour l'exercice de la surveillance multilatérale. Ce sont des cellules nationales que chaque pays membres a l'obligation de créer et d'assurer le fonctionnement afin d'assister

techniquement le Secrétariat conjoint dans la collecte, le traitement et l'analyse des données relatives à chaque Etat membre.

### L'EXERCICE DE LA SURVEILLANCE PAR LES COMITES NATIONAUX DE COORDINATION (CNC)

L'introduction du mécanisme de surveillance multilatérale dérive de la nécessité de prendre en compte les interrelations des différents secteurs économiques pour assurer la réussite du processus d'intégration monétaire. Cette prise en compte s'opère à travers une mise en accommodation rigoureuse des politiques fiscales, budgétaires et autres réformes structurelles.

La complexité de cette entreprise a conduit à la mise en place d'une organisation institutionnelle de base appropriée. C'est ainsi que fut décidé, la création dans chaque Etat membre de la CEDEAO d'un Comité National de Coordination (CNC) par la Décision A/DEC.17/12/01 de la Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernement.

### LES MISSIONS ASSIGNEES AUX CNC

Les Comités Nationaux de Coordination ont pour vocation, en collaboration avec l'AMAO et le Secrétariat Exécutif de la CEDEAO, d'assurer la collecte, le traitement et l'analyse des informations relatives à chacun des Etats membres. A cet effet, chaque Comité National de Coordination est chargé, entre autres, de :

- La gestion d'une base de données statistiques ;
- La rédaction d'un rapport sur l'évolution de la situation économique de l'Etat auquel il appartient, en mettant l'accent sur l'évolution des critères de convergence ;
- Le suivi de la politique économique en recensant les décisions récentes et en évaluant leur impact au plan économique et financier.

Les dispositions précédentes investissent les CNC d'un rôle de premier plan en matière de surveillance multilatérale. Ceux-ci sont à la base de la réalisation de la chaîne de tâches à accomplir avant toute délibération et décision du Conseil de Convergence. En effet, c'est à partir des CNC, en effet, que

doivent partir les inputs nécessaires à l'élaboration des rapports de surveillance par le Secrétariat Conjoint. D'où la nécessité de veiller à une dotation conséquente de ces structures en moyens matériel et technique adéquats pour couvrir l'ensemble des besoins exprimés notamment en matière statistique et d'analyse économique et financière.

### LA COMPOSITION DES CNC

La surveillance multilatérale procède de l'engagement des Etats membres à respecter les normes communautaires de référence qui accordent la priorité aux domaines suivants : la stabilité des prix, l'assainissement des finances publiques, la maîtrise du financement monétaire du déficit public et le maintien de niveaux appropriés de réserves extérieures brutes. En outre, ces mêmes Etats sont tenus d'harmoniser leurs économies afin d'assurer la stabilité du cadre macroéconomique à terme et de créer l'environnement nécessaire à la réalisation des objectifs quantitatifs d'une part, et d'inscrire la dynamique du processus d'intégration monétaire dans une perspective beaucoup plus soutenable d'autre part. Cette harmonisation concerne plusieurs domaines qui couvrent notamment les politiques de change, la réglementation financière et bancaire, les échanges commerciaux et les statistiques

La complexité et l'étendue du domaine d'exercice de la surveillance, ci-devant rappelé, ont milité en faveur d'une structuration aussi complète que possible des CNC. Cette structuration, qui est appelée à être adaptée en fonction du découpage administratif de chaque pays, est faite en rapport avec les administrations et institutions techniques impliquées dans la conduite des politiques économiques et financières nationales (Cf. Article 6, alinéas v et vi de la Décision A/DEC.17/12/01). Ainsi, les CNC comprennent les structures suivantes : Direction du Trésor, Direction des Impôts, Direction des Douanes, Direction du Budget, Direction chargée de la Dette publique, Direction de la prévision, Direction du Plan, Institut national de la Statistique, Banque Centrale, Direction du Commerce Extérieur, Direction de l'Economie et Direction de l'Intégration.

La Présidence du CNC devrait être assurée par un Haut fonctionnaire de l'Etat expressément désigné par le Gouvernement dans la perspective de donner plus de poids aux décisions et délibérations du Comité.

## LES PRINCIPALES ACTIVITES DES CNC

Dans le cadre de la surveillance multilatérale, chaque CNC a l'obligation de se doter d'une base de données recouvrant tous les secteurs de l'économie : comptes économiques, prix et inflation, finances publiques et dette, balance des paiements, statistiques monétaires, etc. Cette base de données devrait être régulièrement mise à jour et transmise au Secrétariat Conjoint constitué de la Commission de la CEDEAO et de l'AMAO (Cf Article 5 de la Décision A/DEC.17/12/01).

La base de données mise à jour devra faire l'objet d'une analyse trimestrielle dans un rapport de convergence également transmissible au Secrétariat Conjoint. Les rapports devront, tout en présentant de manière exhaustive les réalisations enregistrées sur la période sous revue au niveau des principaux secteurs économiques, dresser l'évolution des indicateurs de convergence.

Par ailleurs, le mécanisme de convergence prévoit l'élaboration par chaque Etat d'un programme pluriannuel de convergence. Il est attendu que les CNC jouent un rôle majeur, voire le principal rôle, dans l'élaboration et la mise à jour régulière de ce programme.

Le programme de convergence est un document dans lequel chaque Etat s'engage à travers un plan de convergence avec une quantification des objectifs à court et moyens termes de réalisations de critères de convergence. Ce document, qui doit être compatible avec les autres engagements auxquels les Etats membres ont souscrit, notamment avec les partenaires techniques et financiers, devrait faire l'objet d'une évaluation semestrielle dans le cadre du rapport de convergence élaboré par les CNC et par le Secrétariat Conjoint.

## CONCLUSION

L'importance du rôle des CNC, telle que décrite dans les sections précédentes, les rend quasiment incontournables dans l'exercice de la surveillance multilatérale et pour la mise en oeuvre de façon générale des réformes économiques communautaires. De ce fait, des dispositions devraient être prises pour permettre l'existence et leur fonctionnement effectif dans les Etats membres. La création officielle de ces structures est nécessaire pour éviter leur éviction et la

concurrence que pourront leur faire d'autres structures nées des évolutions politiques conjoncturelles.

La tâche est beaucoup plus aisée dans les pays membres de l'UEMOA où des structures analogues existent. Il s'agit des Comités Nationaux de Politique Economique (CNPE) créés par Directive n°01/96/CM/UEMOA du 15 janvier 1996. D'un point de vue pratique, ces Comités ont été créés dans tous les Etats membres de l'UEMOA depuis fin 1996. A ce jour, ces structures sont fonctionnelles et sont intimement associées à la conduite de la surveillance multilatérale dans l'espace UEMOA. La Décision A/DEC.17/12/01 prévoit au terme de l'article 6, alinéa 2, de retenir les CNPE pour jouer le rôle des CNC. Des dispositions institutionnelles doivent être prises pour formaliser l'extension du domaine de compétence de ces structures à la CEDEAO. En effet, la matérialisation de la création des CNPE dans le cadre de l'UEMOA a été faite par Décret présidentiel.

Dans les pays non membres de l'UEMOA, un travail d'accompagnement devrait être fait par la Commission de la CEDEAO dans un premier temps pour consacrer la création officielle de ces structures et ensuite pour les installer effectivement en leur pourvoyant d'un minimum de ressources financières et matérielles.

# **INTERNAL AUDIT FOR GOOD CORPORATE GOVERNANCE IN INTERNATIONAL INSTITUTIONS IN AFRICA**

In Africa one of the principal obstacles to socio-economic development is lack of good governance. Good corporate governance anticipates problems and show evidence of strong internal oversight. Internal audit champions the assessment of opportunities where corporate governance can be strengthened and recommends corrective actions where needed. “Corporate governance is the systems and processes an organization has in place to protect the interests of and create value for its diverse stakeholder groups”.

Until fairly recently, corporate governance was viewed as solely rested on Board of Directors and Legal Compliance Officers. However, this notion has fast faded. Good Corporate Governance requires a broad organizational perspective, integrated planning, coordinated execution and constant monitoring. Monitoring is a key area where internal audit can add significant value in the governance process.

Internal audit responsibilities are growing due to increased regulatory requirements as well as directives from top executives to strengthen controls and improve risk management. The Institute of Internal Auditors clarified the roles and responsibilities of the internal auditors by affirming the importance of risk management and corporate governance and calls upon internal auditors to evaluate and offer recommendations to improve the corporate governance process.

The key role of internal audit is to assist the board or its audit committee in discharging its governance responsibilities by delivering among others

- An objective evaluation of existing risks and internal control framework.
- Review the compliance framework for improvement
- Recommendations for more effective and efficient uses of resources

- Adherence to organizational values and code of conduct
- Source of information on major frauds and irregularities.

Internal auditors will continue to face the challenge of remaining independent and objective in their activities within the organization, yet being part of the organization. They report mostly to senior management yet are expected to objectively review managements’ conduct and effectiveness. The principle of independence however entails that the Internal Audit Department operates under the direct control of the Chief Executive Officer or, the Board of Directors or of its committee. Many believe that in order to uphold independence of the internal Auditors, they should report functionally to the chairman of the audit committee and administratively to the CEO on day-to-day basis. In any case, the reporting line should be to someone with sufficient authority to provide the internal audit with the sufficient support to accomplish its day to day activities.

Internal auditors also face the challenge that there is no one-size-fits-all method to improve corporate governance, thus each organization is to tailor its own solution.

Despite all the challenges, internal audit, is an integral part of good governance for both private and public institutions, promoting efficacy and optimal allocation of resources for national and internal institutions. It aids forecast and reduces error level and in this regard a veritable tool for good decision making in any institution.