

**CAMEROUN**  
**Le risque d'une stratégie de  
développement inadaptée aux besoins de  
l'économie nationale ?**

DEPARTEMENT  
DES POLITIQUES ET ETUDES  
DIVISION DE LA MACRO-  
ECONOMIE ET DES ETUDES

Benoit MASSUYEAU

**AVERTISSEMENT** : *les analyses et conclusions de ce document sont formulées sous la responsabilité de ses auteurs et ne reflètent pas nécessairement le point de vue officiel de l'Agence française de Développement.*

## **Remerciements**

La mission tient à remercier les différentes personnes rencontrées à Yaoundé, ainsi que l'agence de Yaoundé pour la préparation de cette mission, en particulier Jocelyn Leveueur et Paulette Onanda, ainsi qu'à Cyrille Berton pour l'ensemble des moyens mis à disposition. Mes remerciements vont particulièrement au Directeur de la Prévision, M. Bela, et à son équipe d'économistes ainsi qu'à M. Mandeng en charge de l'élaboration du TABORD ; à M. She Etoundi, sous-directeur à la Direction de la Statistiques et de la Comptabilité Nationale et à M. Okouda, Chef de service ; à M. Mbappou, président du CTS ; à M. Renamy Lario, directeur adjoint des études à la BEAC, ainsi qu'à M. Monayong ; au représentant résident du FMI, M Werner Keller, à Monsieur Desvallon de l'Union Européenne et M. Tchuinou de la Banque mondiale. De même, nous tenons à remercier M. Sanzouango, Secrétaire Général du GICAM, M. Stofft des Brasseries du Cameroun. Merci à MM. Bua et Hallade du Service de Coopération et d'Action Culturelle. Que toutes les personnes rencontrées au cours de ce séjour soient vivement remerciées.

Enfin un grand merci à Anne Bulteau et à Béatrice Combe pour leur aide dans la rédaction de ce rapport.

# Sommaire

<b>REMERCIEMENTS .....</b>	<b>2</b>
<b>SOMMAIRE .....</b>	<b>3</b>
<b>LISTE DES GRAPHIQUES .....</b>	<b>4</b>
<b>LISTE DES GRAPHIQUES .....</b>	<b>4</b>
<b>LISTE DES TABLEAUX .....</b>	<b>5</b>
<b>LISTE DES ANNEXES .....</b>	<b>5</b>
<b>SYNTHESE ET CONCLUSIONS .....</b>	<b>6</b>
<b>I.- INTRODUCTION : L'EVENTUALITE D'UN NOUVEAU RENDEZ-VOUS MANQUE POUR LA CROISSANCE ET LA REDUCTION DE LA PAUVRETE AU CAMEROUN .....</b>	<b>10</b>
<b>II.- UNE OFFRE INSUFFISANTE FACE A UNE DEMANDE EN ESSOR.....</b>	<b>12</b>
2.1.- L'essoufflement de la croissance camerounaise : constat.....	12
2.2.- L'essoufflement à chercher dans l'insuffisance de l'investissement.....	14
2.2.1.- Une demande intérieure vigoureuse.....	14
a) <i>L'augmentation des dépenses publiques.....</i>	<i>15</i>
b) <i>Forte progression de la demande régionale (RCA, Tchad, Gabon).....</i>	<i>16</i>
c) <i>Redressement du cours du cacao.....</i>	<i>17</i>
2.2.2.- Une offre moins extensible qu'auparavant .....	17
a) <i>Des taux d'utilisation de capacités qui tendent peu à peu vers le maximum .....</i>	<i>18</i>
b) <i>Des investissements insuffisants.....</i>	<i>19</i>
c) <i>Le déficit structurel d'électricité.....</i>	<i>20</i>
d) <i>Un secteur des transports trop faible, en particulier celui du transport routier.....</i>	<i>21</i>
2.3.- Conclusion de la première partie .....	25
<b>III.- LES CONSEQUENCES ENVISAGEABLES D'UNE PROGRESSION CONTINUE DE LA DEMANDE CONFRONTEE A UN MANQUE D'INVESTISSEMENT DE CAPACITE : MANQUE A GAGNER ET TENSIONS SUR LES PRIX .....</b>	<b>26</b>
3.1.- Une demande qui devrait continuer à s'accroître dans les prochaines années .....	26
3.1.1.- La progression des dépenses publiques liée à l'initiative PPTE pondérée par le renforcement de la maîtrise d'ouvrage de l'Etat.....	26
3.1.2.- Une demande régionale qui pourrait également s'accélérer.....	28
3.1.3.- Estimation de la variation de la demande globale future .....	28
3.2.- Conséquences envisageables d'une offre déficitaire .....	30
<b>IV.- UNE SOLUTION POUR REDUIRE CE MANQUE A GAGNER : LE CHOIX APPROPRIE DES DEPENSES PUBLIQUES .....</b>	<b>31</b>
4.1.- Les ressources budgétaires dégagées par l'initiative PPTE.....	31
4.2.- Quelles priorités dans le DSRP ? .....	32
4.2.1.- Le problème récurrent dans les DSRP : l'absence de choix stratégique ? .....	32
4.2.2.- Coûts d'opportunité et politiques publiques.....	33
4.2.3.- Quels diagnostics au Cameroun ? .....	35
4.2.3.1.- <i>Diagnostic macro-économique.....</i>	<i>35</i>
4.2.3.2.- <i>Diagnostic sur les causes de la pauvreté : la perception de ces causes par les pauvres eux-mêmes</i>	<i>36</i>
4.2.3.3.- <i>Résumé .....</i>	<i>37</i>
4.2.4.- Formalisation des choix et coût d'opportunité .....	37

4.2.4.1.- Dépenses publiques et facteurs de croissance.....	38
4.2.4.2.- Ne pas négliger les dépenses d'infrastructures et l'aide à la création de revenus.....	38
4.2.4.3.- Le rôle déterminant des infrastructures sur l'investissement privé.....	39
4.2.4.4.- Coût d'opportunité d'une négligence des infrastructures dans le programme de dépenses de l'Etat.....	40
4.2.5.- L'origine et la nature des financements .....	41
4.2.6.- L'improbable recours exclusif au financement privé pour financer les infrastructures .....	41
<b>V.- DES PISTES POUR LE C2D FRANCO-CAMEROUNAIS ? .....</b>	<b>42</b>
5.1.- Le C2D dans les investissements et nouvelles aides de l'Etat.....	42
5.2.- Le C2D et les autres ressources extérieures disponibles .....	43
<i>Stratégie sectorielles des autres bailleurs de fonds.....</i>	<i>43</i>
<i>Dépenses sur ressources propres de l'Etat dans le TOFE du FMI.....</i>	<i>44</i>
5.3.- Quels choix stratégiques pour le C2D ?.....	45
<b>ANNEXES .....</b>	<b>47</b>
<b>BIBLIOGRAPHIE .....</b>	<b>53</b>

## Liste des graphiques

GRAPHIQUE 1.- CROISSANCE ET TERMES DE L'ECHANGE .....	12
GRAPHIQUE 2.- INDICE DU PIB EN VOLUME ET INDICE DES IMPORTATIONS EN VOLUME EN PROVENANCE DES PAYS DE L'OCDE (BASE 100 EN 1985/86).....	13
GRAPHIQUE 3.- INDICE DU PIB EN VOLUME ET INDICE DE LA PRODUCTION INDUSTRIELLE (BASE 100 EN 1990/91 POUR LES DEUX INDICES).....	14
GRAPHIQUE 4.- EVOLUTION DES DEPENSES PUBLIQUES COURANTES ET D'INVESTISSEMENT (1996/97 A 2001/02) EN MILLIARDS DE FRANCS CFA .....	16
GRAPHIQUE 5.- BILLETS DE CHAQUE PAYS DE LA CEMAC DETENUS PAR LES AUTRES PAYS DE LA COMMUNAUTE - SOURCE : BEAC .....	16
GRAPHIQUE 6.- UNE FORTE POUSSEE INFLATIONNISTE AU COURS DE L'EXERCICE 2001/02 (INDICE ET SOUS-INDICES NATIONAUX).....	18
GRAPHIQUE 7.- TAUX D'UTILISATION DES CAPACITES DE PRODUCTION INDUSTRIELLE .....	19
GRAPHIQUE 8.- EVOLUTION DE LA FBCF ET DU TAUX D'INVESTISSEMENT DEPUIS LA DEVALUATION DES FRANCS CFA (EN FRANCS CONSTANTS).....	20
GRAPHIQUE 9.- TRAFIC ROUTIER PAR PROVINCE (VEHICULES PAR JOUR). SOURCE : TRANSAT 2000.....	24
GRAPHIQUE 10.- STRUCTURE D'AGE DU PARC AUTOMOBILE .....	25
GRAPHIQUE 11.- EFFET DE L'INITIATIVE PPTE AU POINT DE DECISION ET AU POINT D'ACHEVEMENT SUR LE SERVICE DE LA DETTE (EN MILLIARDS DE FRANCS CFA).....	27

## Liste des encadrés

ENCADRE 1.- UN SECTEUR ROUTIER RELATIVEMENT FAIBLE AU CAMEROUN .....	22
ENCADRE 2.- EXTRAIT DE « CONDITIONS DE VIE DES POPULATIONS ET PROFIL DE PAUVRETE AU CAMEROUN EN 2001 » (DSCN, 2002).....	36
ENCADRE 3.- LES COÛTS D'AJUSTEMENT DES ENTREPRISES MANUFACTURIERES EN AFRIQUE SUB-SAHARIENNE.....	40

## Liste des tableaux

TABLEAU 1.- CROISSANCE DU PIB AU PRIX DU MARCHÉ DANS LES PAYS DE LA ZONE FRANC (SOURCE : RAPPORT JUMBO DE SEPTEMBRE 2002) .....	15
TABLEAU 2.- VENTES DE BIÈRE EN 2002 PAR RÉGION – SOURCE : BRASSERIES DU CAMEROUN .....	17
TABLEAU 3.- PUISSANCE ÉLECTRIQUE INSTALLÉE AU CAMEROUN.....	21
TABLEAU 4.- RÉPARTITION DU RÉSEAU PRIORITAIRE PAR PROVINCE (EN KM) - SOURCE : TRANSAT .....	22
TABLEAU 5.- COMPARAISON DES RÉSEAUX DE ROUTES BITUMÉES .....	23
TABLEAU 6.- COMPARAISONS INTERNATIONALES DES TRAFICS AU KILOMÈTRE .....	23
TABLEAU 7.- OPÉRATIONS SUR COMPTE PPTE « MULTILATÉRAL » .....	28
TABLEAU 8.- ESTIMATION DE LA VARIATION DE LA DEMANDE EXCEPTIONNELLE FUTURE (EN MILLIARDS DE FRANCS CFA).....	29
TABLEAU 9.- RESSOURCES DÉGAGÉES PAR L'INITIATIVE PPTE (VOLETS MULTILATÉRAL ET BILATÉRAL) ET DÉPENSES CORRESPONDANTES (ESTIMATIONS).....	32
TABLEAU 10.- PRINCIPALES CAUSES DE LA PAUVRETE ET AXES D'ACTION SOUHAITABLES .....	36
TABLEAU 11.- DÉPENSES PUBLIQUES : CORRESPONDANCES ENTRE SECTEURS À FINANCER ET ORIGINE DES FINANCEMENTS .....	41
TABLEAU 12.- LE C2D DANS LES DÉPENSES D'INVESTISSEMENTS ET LES AIDES BUDGÉTAIRES .....	42
TABLEAU 13.- BUDGET DES MINISTÈRES DE LA SANTÉ ET DE L'ÉDUCATION DANS LE TOFE DU FMI .....	44
TABLEAU 14.- RÉCAPITULATIF : FINANCEMENT EXTÉRIEURS ET SECTEURS CIBLES HORS FINANCEMENTS FRANÇAIS .....	45

## Liste des annexes

ANNEXE 1.- TAUX D'INFLATION DANS LES PAYS DE LA ZONE FRANC .....	48
ANNEXE 2.- COMMENTAIRES SUR LE CADRAGE MACRO-ÉCONOMIQUE DU PROJET DE DSRP (12 DÉCEMBRE 2002) .....	49
ANNEXE 3.- PROGRAMME DE MISSION DE BENOIT MASSUYEAU AU CAMEROUN DU 20 AU 28 OCTOBRE 2002...51	

## Synthèse et conclusions

- 1) Une mission de la division des études macroéconomiques (EME) de l'AFD s'est déroulée au Cameroun (Yaoundé) du lundi 21 au lundi 28 octobre 2002. Elle visait notamment deux objectifs : l'un concernait l'analyse de la croissance camerounaise dans le cadre d'un exercice de prévision devenu classique (préparation du prochain "rapport Jumbo"); l'autre portait sur le lien entre croissance à moyen terme et orientation de la stratégie de dépenses budgétaires du gouvernement camerounais. Le présent rapport répond essentiellement au second objectif. L'exercice de prévision et de simulations macro-économiques fera l'objet d'une partie spécifique qui sera intégrée dans le rapport Jumbo d'avril 2003.
- 2) L'économie camerounaise connaît depuis la seconde moitié des années 1990 un redressement remarquable. Ainsi depuis l'année fiscale 1995/96, le PIB croît au voisinage du taux de 5%. L'amélioration globale des termes de l'échange au même moment a participé certes à ce redressement, mais l'ajustement par le taux de change a suscité une modification brutale de la structure de la consommation au profit des biens locaux, ce qui a permis la relance du produit intérieur brut.
- 3) La régularité de cette évolution peut a priori apparaître étrange pour une petite économie ouverte soumise à des chocs exogènes, tel que le fait apparaître l'indice des termes de l'échange (graphique 1 page 12). La relative diversification de l'économie camerounaise comparée à celle d'autres pays de la zone franc, conjuguée à la présence d'un secteur informel important, explique cependant cette moindre incidence des chocs exogènes sur la conjoncture économique (cf. rapport Jumbo d'avril 2002).
- 4) La croissance aujourd'hui se ralentit. Au cours de l'exercice précédent 2001/02, les estimations ont progressivement été revues à la baisse pour tendre vers le taux de 4%. Ce ralentissement est confirmé par les statistiques « miroir » de l'OCDE du commerce extérieur et par l'évolution de l'indice de production industrielle.
- 5) Pourtant, la plupart des indicateurs de demande ne laissaient pas augurer d'un tel ralentissement. Les termes de l'échange n'ont pas baissé significativement et le cours du cacao s'est même redressé ; le projet Doba continue à diffuser des effets non négligeables dans l'économie ; la demande régionale (Gabon, RCA et Tchad notamment) continue son essor. Inscrites en forte progression en début d'année 2001/2002, les dépenses publiques et en particulier les dépenses d'investissement

sur ressources extérieures n'ont été réalisées qu'à 50%, ce qui explique partiellement la révision à la baisse du taux de croissance de l'année écoulée.

- 6) Mais l'essoufflement de la croissance, certes non alarmant, provient également d'un déficit d'offre d'électricité. Cette insuffisance de l'offre d'électricité constitue-t-il le signe d'un essoufflement global du système productif au Cameroun ? La réponse n'est pas claire lorsque l'on regarde les taux d'utilisation des capacités industrielles et l'évolution de la formation brute de capital fixe. Les premiers indicateurs font état d'un taux d'utilisation global des capacités de production industrielle de l'ordre de 70%, avec des disparités cependant selon les secteurs, mais également une forte variation de ce taux selon les années dans chaque secteur. On peut craindre ainsi la possibilité d'une saturation globale des capacités de production industrielle, si la demande continuait sa progression dans les prochaines années.
- 7) L'investissement (hors investissements liés au projet Doba) s'est nettement redressé depuis la dévaluation des francs CFA. Son évolution a accompagné celle du PIB. On remarque même que le taux d'investissement s'est redressé significativement depuis la période antérieure à la dévaluation, passant de 15% à environ 18%. On peut se demander si la croissance de l'investissement (hors projet pétrolier) au voisinage de 10% est suffisant pour à la fois renouveler et accroître les capacités de production et faire face ainsi à la demande de demain.
- 8) Il est en effet fort probable que la demande continue à s'accroître dans les prochaines années sous les effets conjugués d'une hausse des dépenses publiques liées aux réductions de dette et d'une hausse de la demande régionale. Ce supplément de demande (ou cette demande exceptionnelle) en pourcentage du PIB en valeur est estimé dans ce rapport entre 2% et 3% pour les années 2003, 2004 et 2005 selon l'hypothèse retenue sur la progression de la demande régionale.
- 9) Ces hypothèses sur les perspectives de la demande induisent un risque de saturation généralisée de l'appareil industriel si les investissements productifs demeuraient insuffisants. Deux effets négatifs principaux doivent être pris en compte.
- 10) Premièrement, dans un tel scénario, le marché des biens et services s'équilibrerait par une augmentation des prix, qui nuirait à la compétitivité de l'économie et aux revenus réels et qui diminuerait la capacité à se passer de l'APD.
- 11) Le second effet négatif est un coût d'opportunité, c'est à dire l'avantage relatif qui pourrait être tiré d'une utilisation alternative des ressources publiques visant à accompagner l'accroissement des capacités de production.
- 12) A chaque choix sectoriel et financier est associé, en effet, un coût d'opportunité en fonction de l'objectif à atteindre. Puisque les ressources sont limitées, certaines opportunités doivent être sacrifiées lorsque les décisions d'investissement sont

finalement prises. Ces opportunités abandonnées peuvent être considérées comme une partie du coût de l'investissement qui inclut les coûts d'opportunité. Si des ressources sont investies en éducation, par exemple, elles ne sont plus disponibles pour l'investissement en santé, dans l'industrie ou dans l'agriculture. Lorsque la décision est prise de construire une nouvelle école, on doit prendre en considération le fait que les opportunités alternatives de construction d'un barrage, d'une route ou d'une usine, ou de fourniture de soins de santé primaires doivent être sacrifiées.

- 13) A la première lecture du projet de DSRP complet, il semblerait néanmoins que le gouvernement camerounais est bien conscient de l'importance des infrastructures tant pour la diminution des coûts de transaction, que pour la création de richesses et la stimulation des investissements privés. Mais, comme dans bon nombre de DSRP, les priorités ne sont pas encore nettement affichées.
- 14) Pourtant les éléments de diagnostic socio-économique, certes imparfaits par manque de données, ne sont pas inexistant. D'une part, le diagnostic macro-économique et les perspectives de croissance au Cameroun révèle un risque de sous investissement et de déficit de production face à une demande en progression ; d'autre part, les populations pauvres interrogées dans le cadre de l'Enquête ECAM 2 demandent en priorité la création d'emplois, et réclament en premier lieu *« un meilleur état des routes, la construction de points d'eau, les justes prix des produits agricoles »*.
- 15) Ces différents éléments d'analyse et d'enquête appellent donc l'Etat à prendre en compte tous les déterminants de la croissance à court et moyen terme générée notamment par l'activité des populations pauvres, qu'il s'agisse notamment du capital humain mais également du capital physique. Les facteurs de croissance sur lesquels les dépenses publiques peuvent agir sont le capital humain (éducation et santé), les infrastructures et l'investissement privé.
- 16) L'investissement privé, d'origine extérieure et intérieure, qui constitue par ailleurs une variable centrale dans le DSRP camerounais, est lui-même fortement déterminé par le stock et l'état des infrastructures. La plupart des études montre que l'insuffisance des infrastructures en matière d'électricité, d'eau, de téléphone et de transport notamment, constitue un des principaux obstacles aux investissements privés, en particulier dans le secteur manufacturier.
- 17) Le C2D franco-camerounais qui sera mis en œuvre à partir du point d'achèvement (premier semestre 2004) va constituer, avec environ 60 milliards de francs CFA par an les premières années, une partie seulement des ressources disponibles de l'Etat. Les secteurs choisis dans ce contrat devront ainsi tenir compte de ce que désire faire le gouvernement sur ses ressources propres, et de ce que désirent faire les autres bailleurs de fonds.

18) Or il apparaît, après un rapide examen des finances publiques et des programmes des principaux bailleurs de fonds au Cameroun, une trop forte priorité donnée aux secteurs sociaux, aux appuis institutionnels, à la gouvernance, à l'environnement, et donc le risque d'une négligence des infrastructures et de toutes actions aidant l'offre de biens et de services.

## **I.- Introduction : l'éventualité d'un nouveau rendez-vous manqué pour la croissance et la réduction de la pauvreté au Cameroun**

L'économie camerounaise connaît depuis la seconde moitié des années 1990 un redressement remarquable. Ainsi depuis l'année fiscale 1995/96, le PIB croît au voisinage du taux de 5%. L'amélioration globale des termes de l'échange au même moment a participé certes à ce redressement, mais l'ajustement par le taux de change a suscité une modification brutale de la structure de la consommation au profit des biens locaux, ce qui a permis la relance du produit intérieur brut.

La régularité de cette évolution peut *a priori* apparaître étrange pour une petite économie ouverte soumise à des chocs exogènes, tels que les fait apparaître l'indice des termes de l'échange (graphique 1 page 12). La relative diversification de l'économie camerounaise comparée à celle d'autres pays de la zone franc, conjuguée à la présence d'un secteur informel important, explique cependant cette moindre incidence des chocs exogènes sur la conjoncture économique (cf. rapport Jumbo d'avril 2002).

La croissance aujourd'hui se ralentit. Au cours de l'exercice précédent 2001/02, les estimations ont progressivement été revues à la baisse pour tendre vers le taux de 4%<sup>1</sup>. Pourtant, la plupart des indicateurs de demande ne laissaient pas augurer d'un tel ralentissement. Les termes de l'échange n'ont pas baissé significativement et le cours du cacao s'est même redressé ; le projet Doba continue à diffuser des effets non négligeables dans l'économie ; la demande régionale (Gabon et Tchad notamment) continue son essor.

En fait, deux éléments au moins expliquent cette moindre performance : une progression moins nette qu'auparavant des dépenses d'investissement (34% en moyenne par an sur les 5 dernières années contre 7% en 2001/02) et l'existence de goulots d'étranglement du côté de l'offre. La crise énergétique offre un signe évident d'une certaine saturation des capacités productives et d'une croissance insuffisante de l'investissement.

A moyen terme, la demande globale devrait continuer à s'accroître avec :

- le sursaut des dépenses publiques à partir du point d'achèvement (premier semestre 2004),
- sous l'effet d'une demande tchadienne potentielle avec l'utilisation des ressources pétrolières (à partir de 2004),

---

<sup>1</sup> Le rapport Jumbo de septembre 2002 faisait déjà état d'un essoufflement de la croissance actuel au Cameroun. Les estimations de la BEAC et celles de la Direction de la Prévision camerounaise reprises par le FMI, convergent maintenant vers ce chiffre.

- et enfin, dans une moindre mesure, grâce au redressement de la demande mondiale annoncée par le FMI au cours des deux prochaines années.

Mais l'offre va-t-elle répondre automatiquement à cette évolution de la demande globale ? Parier sur une telle automaticité est très risquée. Si le système productif n'est pas au rendez-vous, ce sont des tensions inflationnistes que l'on observera, une dépréciation du taux de change réel et des tensions sur la balance courante. Un coût d'opportunité doit être rajouté aux conséquences directes d'un tel scénario : celui de ne pas avoir profité d'un potentiel de croissance soutenue faute de stratégie de développement adaptée. Ainsi les priorités qui doivent apparaître dans le Document stratégique de réduction de la pauvreté (DSRP), dans lequel devront également s'inscrire les aides extérieures et celles de la France, doivent tenir compte d'un tel risque. Pour réduire ce risque, la priorité doit être placée au niveau des secteurs productifs, au niveau de toutes actions publiques susceptibles d'aider l'offre à répondre à cette demande à venir.

Mais l'économie camerounaise est confrontée à un autre problème : celui de la capacité des administrations camerounaises à utiliser efficacement des ressources publiques de plus en plus importantes dans le nouveau cadre du DSRP. Dépenser l'argent public n'est pas difficile. Mais dépenser ces ressources selon l'axe stratégique du DSRP, décliné en programmes de dépenses pluriannuels à partir de choix de projets précis, et mettre en place un double système de contrôle classique des dépenses et de contrôle a posteriori par la mesure des performances, est largement plus difficile. Outre l'orientation stratégique des dépenses qui doit découler du diagnostic socio-économique, l'enjeu est ici la bonne gestion des ressources publiques. Or deux problèmes se posent à ce niveau : celui de la capacité des administrations à instruire des projets opportuns selon un axe stratégique donné (ce que les bailleurs de fonds appellent habituellement « la maîtrise d'ouvrage »), et celui de mettre en place un contrôle performant de la dépense sur lequel les bailleurs de fonds sont aujourd'hui très regardants dans la perspective de remplacer peu à peu des aides projets par des aides budgétaires.

Ces problèmes se posent avec acuité aujourd'hui au Cameroun. Les difficultés avec lesquelles fonctionne le dispositif spécifique du compte « PPTTE multilatéral » montre aujourd'hui les obstacles à l'application d'une telle logique. Toutefois cette contrainte supplémentaire aux niveaux de la maîtrise d'ouvrage et de la sécurisation des dépenses publiques ne seront pas abordés explicitement dans ce document, celui-ci abordant essentiellement des problèmes macro-économiques et sectoriels.

Ce rapport de mission s'inscrit en trois temps. Tout d'abord, il analyse l'existence d'un risque non nul de crise macro-économique au Cameroun, ou du moins de moindre croissance dans les prochaines années (parties II et III). Ensuite, ce rapport donne des pistes pour éviter le déroulement d'un tel scénario (partie IV), en analysant, à la lumière de la notion du coût d'opportunité, les secteurs susceptibles d'avoir un effet à moyen terme sur la

croissance et d'attirer les investissements privés nécessaires au décollage de l'économie. La dernière partie (V) est consacrée à la stratégie sectorielle des C2D qui ne peut être étudiée qu'en fonction des autres sources de financements des dépenses publiques, c'est à dire les autres aides extérieures et les ressources propres de l'Etat.

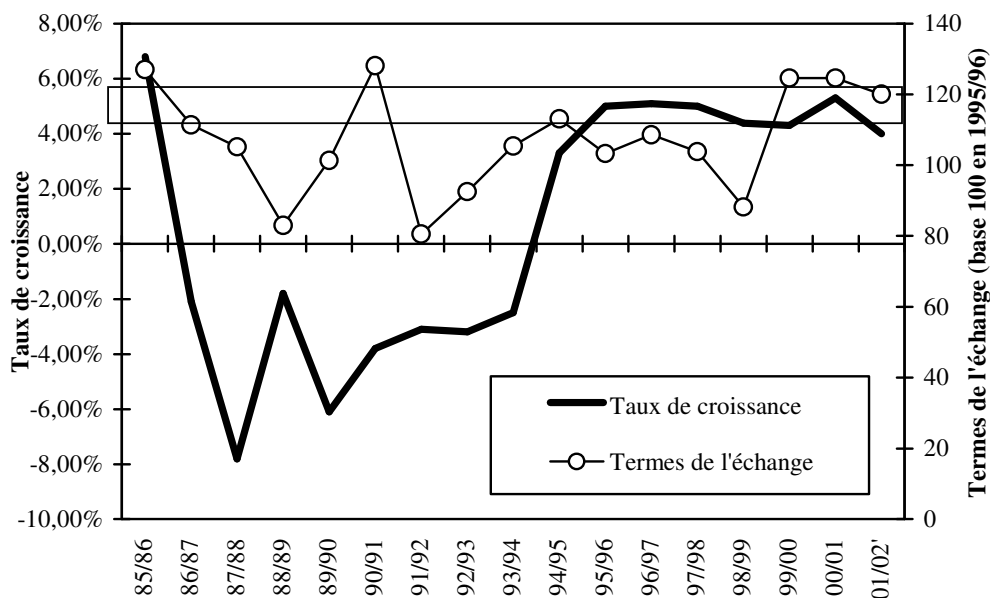
## II.- Une offre insuffisante face à une demande en essor

Le ralentissement de l'économie camerounaise est-il réel ? Ce ralentissement est-il dû à la baisse de la demande ou à un blocage de l'offre ? C'est à ces deux questions que nous répondons dans cette première partie.

### 2.1.- L'ESSOUFFLEMENT DE LA CROISSANCE CAMEROUNAISE : CONSTAT

Le graphique suivant montre l'évolution du taux de croissance du PIB sur longue période. Après le redressement constaté en 2000/01 à la suite de la crise asiatique, l'économie a crû au cours de l'exercice 2001/02 à 4%, c'est à dire à un taux inférieur à celui que l'économie avait enregistré au cours de la crise asiatique (4,3%).

GRAPHIQUE 1.- CROISSANCE ET TERMES DE L'ECHANGE

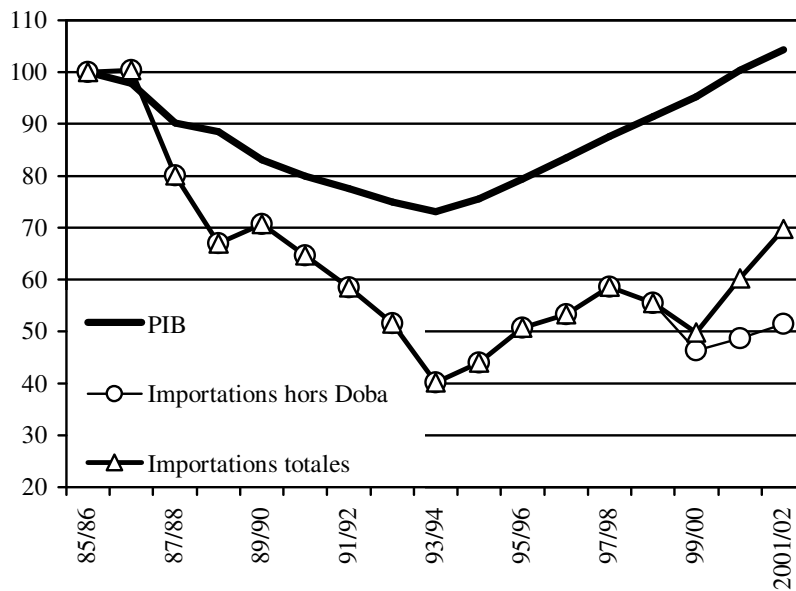


Source : Jumbo/AFD

Le graphique ci-après met en parallèle cette fois l'évolution du PIB avec celui des importations en provenance de l'OCDE hors projet Doba (utilisation des statistiques miroirs

de l'OCDE, i.e exportations des pays de l'OCDE au Cameroun). La comparaison de ces deux indices amène au moins trois commentaires (cf. graphique 2 ci-dessous). Tout d'abord, elle montre un accroissement régulier des importations depuis la dévaluation jusqu'en 1997/98, confirmant l'augmentation régulière du PIB. Ensuite, la diminution des importations en 1998/99 et 1999/00, liée aux effets de la crise asiatique (baisse des termes de l'échange, diminution des exportations en valeurs et donc diminution des importations), n'affecte que très peu la croissance économique qui fléchit toutefois au voisinage de 4,3%, confirmant la plus faible incidence des termes de l'échange au Cameroun que dans d'autres pays plus vulnérables à l'environnement international ou aux chocs extérieurs (pays sahéliens par exemple ou pays pétroliers). Enfin, le redressement des importations au cours des années 2000/01 et 2001/02, malgré celui des termes de l'échange, ne s'est pas fait au même rythme que celui enregistré après la dévaluation des francs CFA.

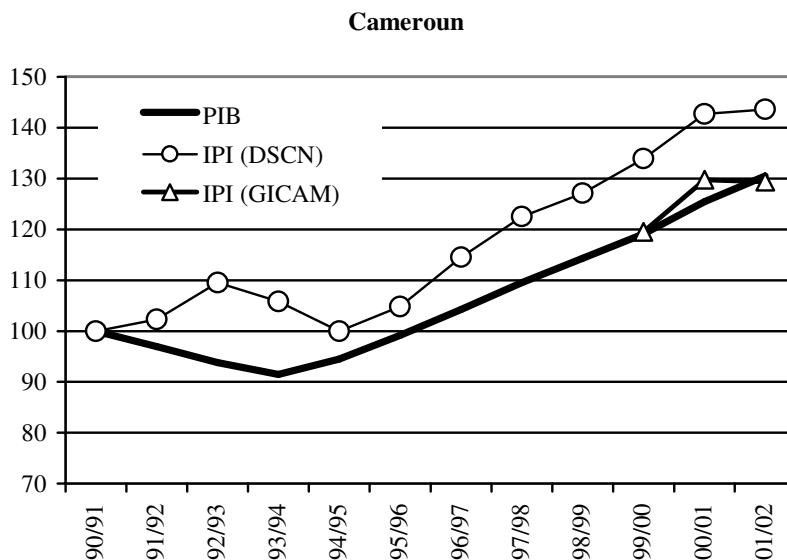
**GRAPHIQUE 2.- INDICE DU PIB EN VOLUME ET INDICE DES IMPORTATIONS EN VOLUME EN PROVENANCE DES PAYS DE L'OCDE (BASE 100 EN 1985/86)**



Source : Jumbo/AFD ; OCDE

L'indice de production industrielle confirme le ralentissement de la conjoncture en 2001/02 par rapport aux années précédentes.

**GRAPHIQUE 3.- INDICE DU PIB EN VOLUME ET INDICE DE LA PRODUCTION INDUSTRIELLE (BASE 100 EN 1990/91 POUR LES DEUX INDICES)**



Source : GICAM, DSCN et Jumbo/AFD

## 2.2.- L'ESOUFFLEMENT A CHERCHER DANS L'INSUFFISANCE DE L'INVESTISSEMENT

D'après les données dont nous disposons, il apparaît que la demande n'a pas fini la progression qu'elle connaît depuis la fin des années 1990. L'essoufflement de la croissance proviendrait-elle alors d'une difficulté de l'offre à répondre à cette demande ?

### 2.2.1.- Une demande intérieure vigoureuse

Du côté de la demande, il faut distinguer celle provenant de l'extérieur et celle émanant du marché intérieur et ou du marché régional. Au niveau international, il est vrai que la période n'est pas euphorique (1% en 2001 de croissance, 1,7% en 2002 contre 3,6% en 2000). Le taux de croissance des exportations est ainsi passé de 3,8% en 2000/01 à 1,2% en 2001/02.

Mais en ce qui concerne le Cameroun, cette diminution des exportations est fortement imputable à la diminution de la production de pétrole. De plus, pour beaucoup de pays africains, et pour la plupart des pays de la zone franc, la conjoncture des pays de l'OCDE n'a eu que très peu d'impact sur leur croissance en 2002 (cf. tableau suivant sur les projections du modèle Jumbo de septembre 2002).

**TABLEAU 1.- CROISSANCE DU PIB AU PRIX DU MARCHÉ DANS LES PAYS DE LA ZONE FRANC (SOURCE : RAPPORT JUMBO DE SEPTEMBRE 2002)**

*(croissance en volume en moyenne annuelle)*

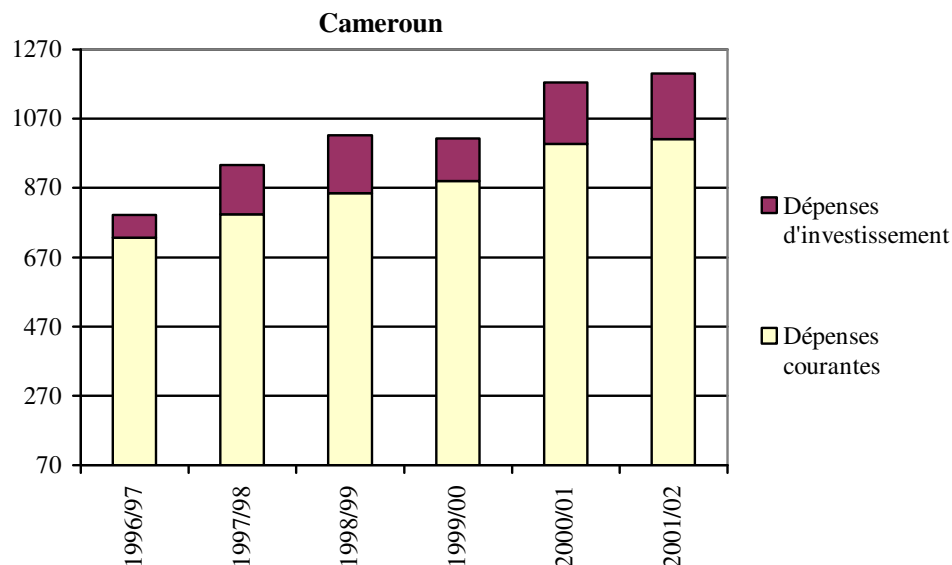
	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Bénin	5,0%	3,4%	5,8%	5,9%	7,1%	6,4%
Burkina	5,5%	5,8%	2,5%	5,4%	6,2%	3,8%
C.IV.	6,0%	1,3%	-2,0%	-0,6%	2,3%	4,9%
Mali	8,3%	5,5%	-2,7%	7,3%	3,3%	3,0%
Niger	9,8%	2,3%	1,2%	5,7%	4,1%	2,8%
Sénégal	5,5%	5,1%	5,6%	4,9%	4,2%	4,5%
Togo	-5,5%	-0,2%	-0,9%	4,2%	5,0%	4,9%
<b>UEMOA</b>	<b>5,6%</b>	<b>3,0%</b>	<b>0,6%</b>	<b>3,1%</b>	<b>3,9%</b>	<b>4,5%</b>
Cameroun	3,9%	3,4%	4,4%	5,2%	4,0%	4,8%
Congo	4,3%	-1,9%	9,6%	2,2%	0,7%	-0,1%
Gabon	3,4%	-9,8%	-2,0%	1,4%	1,6%	-1,7%
Guinée E.	33,0%	14,3%	12,0%	68,1%	36,9%	21,8%
RCA	5,0%	3,6%	2,3%	1,0%	2,9%	5,2%
Tchad	6,9%	1,0%	1,1%	8,3%	13,7%	8,2%
<b>CEMAC</b>	<b>4,8%</b>	<b>-0,6%</b>	<b>3,4%</b>	<b>6,4%</b>	<b>5,8%</b>	<b>4,6%</b>
<b>Z.FCFA</b>	<b>5,2%</b>	<b>1,4%</b>	<b>1,8%</b>	<b>4,5%</b>	<b>4,7%</b>	<b>4,5%</b>

La demande intérieure et régionale apparaît quant à elle plus vigoureuse, sous l'effet conjugué de plusieurs éléments :

*a) L'augmentation des dépenses publiques*

Depuis la dévaluation des francs CFA, le redressement important des recettes et de l'aide extérieure ont permis de consacrer de plus en plus de ressources publiques au fonctionnement des administrations et aux investissements publics. Néanmoins, cette progression globale des dépenses de l'Etat s'est ralentie au cours du dernier exercice fiscal, alors que les aides extérieures programmées auguraient d'une forte hausse des dépenses d'investissement, en particulier celles liées aux annulations de dette. Ces maigres performances (189 milliards engagés contre 266 milliards dans le TOFE FMI de mai 2002) sont essentiellement dues aux difficultés de décaissement des aides projets et du compte PPTE (voir plus loin). L'impact des dépenses publiques sur la croissance en 2001/02 doit donc être relativisé. Toutefois, le report sur les années ultérieures de ces aides non décaissées pourrait accroître la demande publique de demain en plus des annulations de dette supplémentaires qui verront le jour au point d'achèvement.

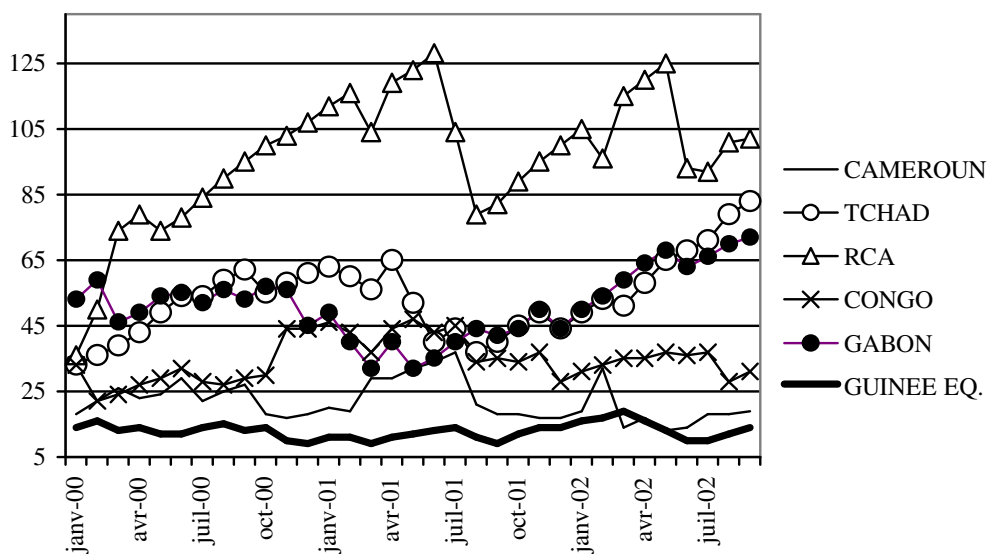
**GRAPHIQUE 4.- EVOLUTION DES DEPENSES PUBLIQUES COURANTES ET D'INVESTISSEMENT (1996/97 A 2001/02) EN MILLIARDS DE FRANCS CFA**



Source : Jumbo/AFD

*b) Forte progression de la demande régionale (RCA, Tchad, Gabon)*

**GRAPHIQUE 5.- BILLETS DE CHAQUE PAYS DE LA CEMAC DETENUS PAR LES AUTRES PAYS DE LA COMMUNAUTE<sup>2</sup> - SOURCE : BEAC**



<sup>2</sup> Il s'agit effectivement des stocks accumulés de billets de chaque pays de la CEMAC détenus par les autres Etats de la CEMAC. Parfois des opérations de délestage sont réalisés en cours d'année ce qui explique la diminution de la série RCA par exemple en juillet et août 2001 (rapatriement de billets RCA en RCA).

La demande régionale adressée aux produits camerounais apparaît relativement forte aujourd'hui comme le montre le graphique ci-dessus. Celui-ci donne l'évolution mensuelle des stocks de billets de chaque Etat de la CEMAC détenus par les autres pays de la sous-zone. La RCA, le Tchad et le Gabon semblent être les pays qui importent le plus de produits de la région CEMAC. Comme le Cameroun apparaît le pays le plus à même d'offrir des biens manufacturés et des produits vivriers à la région, ces données peuvent être considérées comme une estimation de l'importance relative des importations provenant du Cameroun. On remarque ainsi que depuis janvier 2000, le Cameroun bénéficie d'une demande régionale non négligeable de la part de ses voisins, en particulier de la RCA, du Tchad et du Gabon.

*c) Redressement du cours du cacao*

Certes, les exportations de cacao représentent une faible part des exportations en valeur du Cameroun (environ 7% en 2001/02), mais la forte progression du prix au producteur au cours de la campagne 2001/02 (650 francs CFA contre 275 francs CFA la campagne précédente) conjuguée à l'accroissement de 8% de la production s'est traduit par une forte amélioration du revenu des planteurs localisée dans la Province du Sud-Ouest (de 36 à 78 milliards environ d'après les estimations du modèle Jumbo). La progression des revenus est d'ailleurs confirmée par les ventes de boissons gazeuses et bière de la SABC dans cette région. Sur les 9 premiers mois de l'année 2002, les ventes de la SABC ont augmenté de 24% dans le Sud-ouest par rapport aux 9 premiers mois de l'année 2001. On remarque également que les ventes ont progressé de 67% en septembre 2002 (début de la récolte des fèves) par rapport à septembre 2001.

**TABLEAU 2.- VENTES DE BIERE EN 2002 PAR REGION – SOURCE : BRASSERIES DU CAMEROUN**

	Progression des ventes sur 9 mois				Progression des ventes en septembre 2002	
	Bière		Boissons gazeuses		Bière	Boissons gazeuses
	9 premiers mois 2002	9 premiers mois 2001	9 premiers mois 2002	9 premiers mois 2001		
Littoral	6,6%	17,1%	11,5%	4,5%	9,3%	17,0%
Centre	12,1%	12,3%	10,6%	10,5%	10,1%	18,6%
Nord Ouest et Ouest	10,5%	15,0%	15,4%	8,0%	11,4%	19,2%
Grand Nord	16,7%	20,3%	18,2%	16,5%	12,7%	8,7%
<b>Sud Ouest</b>	<b>23,5%</b>	<b>13,4%</b>	<b>19,5%</b>	<b>7,5%</b>	<b>66,5%</b>	<b>59,1%</b>
Total	11,0%	15,0%	12,8%	8,9%	18,4%	20,1%

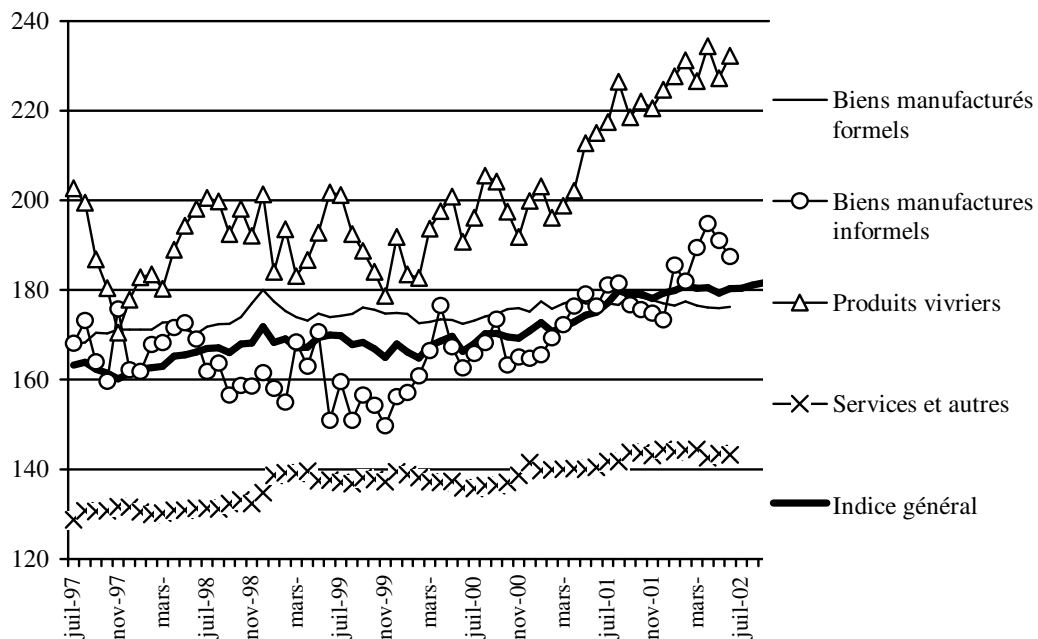
**2.2.2.- Une offre moins extensible qu'auparavant**

Malgré la stimulation de la demande, atténué cependant le faible taux de réalisation des dépenses publiques d'investissement, l'offre semble avoir des difficultés à répondre. L'inflation constatée au cours de l'exercice passé pourrait constituer un bon indicateur de ce

blocage de l'offre si des tensions inflationnistes n'avaient pas été observées partout dans les pays de la zone franc (voir annexe 1). En effet, avec l'augmentation du coût de transport liée au renchérissement du prix des produits pétroliers, les prix des produits vivriers ont augmenté ainsi que ceux des produits manufacturés mis sur le marché par des voies informelles (biens provenant du Nigeria ou produits par le secteur informel).

On peut néanmoins penser que l'augmentation de la demande locale et régionale (Gabon, Tchad et RCA) n'est pas étrangère à cette poussée inflationniste.

**GRAPHIQUE 6.- UNE FORTE POUSSEE INFLATIONNISTE AU COURS DE L'EXERCICE 2001/02 (INDICE ET SOUS-INDICES NATIONAUX)**



Source : DSCN

L'essoufflement de l'offre ou l'insuffisance des investissements productifs peut s'appréhender à partir d'autres indicateurs : le taux d'utilisation des capacités de production, l'évolution de la FBCF et le manque d'infrastructure (électricité et transport routier notamment).

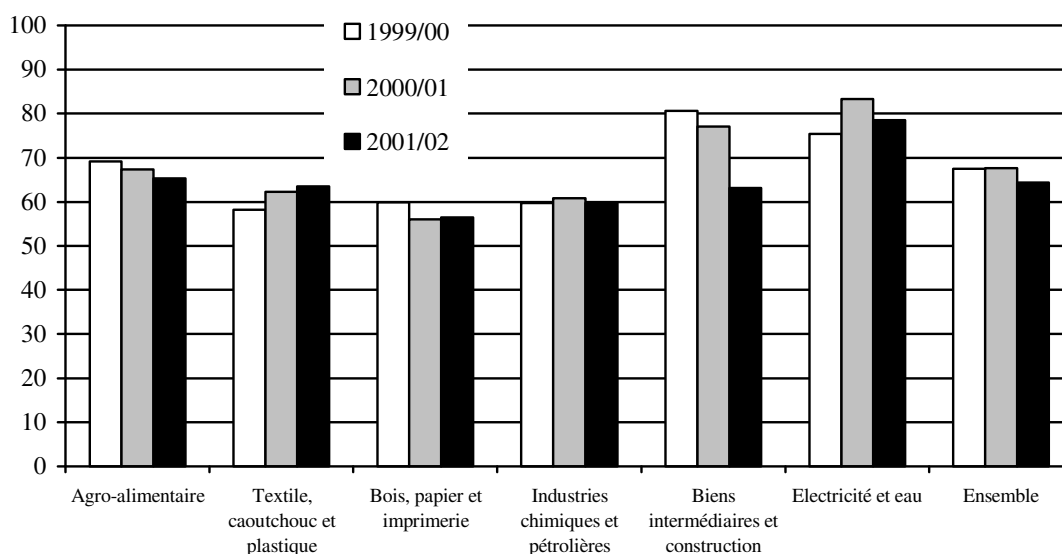
*a) Des taux d'utilisation de capacités qui tendent peu à peu vers le maximum*

Le redressement de l'économie camerounaise s'est effectué sans grands investissements, la plupart des entreprises installées utilisant leurs capacités de production existantes, fortement sous employées au cours de la crise qui a précédé la dévaluation des francs CFA. Néanmoins, les enquêtes trimestrielles menées par la DSCN dans le secteur industriel (130 entreprises correspondant à 85% du chiffre d'affaire industriel) font état d'un

taux d'utilisation des capacités du système productif de l'ordre 70%, laissant encore une marge de réponse à tout accroissement de la demande. On peut toutefois se demander si l'utilisation des 30% de capacités restantes ne nécessite pas des investissements de renouvellement partiel remettant en cause l'existence d'un coût marginal constant si les 30% de capacités restantes étaient utilisées (voir encadré C page 40, analysant les raisons de la faible élasticité des investissements du secteur manufacturier à un choc positif de la demande, cf. Bigsten et al., 1999).

On peut également remarquer que les entreprises fournisseuses d'intrants (secteur « biens intermédiaires » et secteur « Electricité et eau ») parviennent à des taux d'utilisation de capacité supérieurs à la moyenne et frôlant les 80%. Un maintien de la progression de la demande fait ainsi craindre à moyen terme une saturation globale de l'offre.

**GRAPHIQUE 7.- TAUX D'UTILISATION DES CAPACITES DE PRODUCTION INDUSTRIELLE**

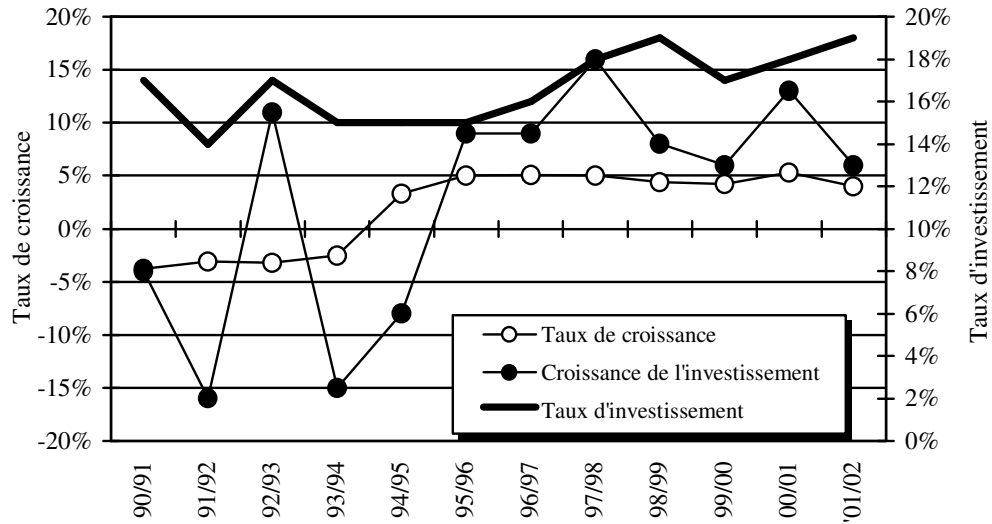


Source : DSCN

#### *b) Des investissements insuffisants*

Le graphique suivant montre que l'investissement (hors investissements liés au projet Doba) s'est nettement redressé depuis la dévaluation des francs CFA. Son évolution a accompagné celle du PIB. On remarque même que le taux d'investissement s'est redressé significativement depuis la période antérieure à la dévaluation, passant de 15% à environ 18%. On peut toutefois se demander si la croissance de l'investissement (hors projet pétrolier) au voisinage de 10% est suffisante pour accroître la production et faire face ainsi à la demande de demain.

**GRAPHIQUE 8- EVOLUTION DE LA FBCF ET DU TAUX D'INVESTISSEMENT DEPUIS LA DEVALUATION DES FRANCS CFA (EN FRANCS CONSTANTS)**



Source : Jumbo/AFD

*c) Le déficit structurel d'électricité*

Le déficit structurel d'électricité constitue un signal important du blocage progressif du système d'offre. Pour le Groupe des industriels du Cameroun (GICAM), la crise énergétique explique en grande partie le ralentissement de la production, malgré l'existence d'une demande en progression. La solution résiderait dans la construction d'un barrage supplémentaire de régulation qui permettrait de profiter de la puissance installée évaluée à 7 milliards de kwh par an, et de maintenir le coût de l'électricité à un prix relativement bas et satisfaisant ainsi l'objectif de compétitivité de l'économie. Au lieu de cela, la production effective n'est que de 50% de la puissance installée, soit 3,3 milliards de kwh (1998/99).

**TABLEAU 3.- PUISSANCE ELECTRIQUE INSTALLEE AU CAMEROUN**

<b>Ouvrages</b>	<b>Puissance installée en MW</b>
Edéa (barrage de 1957)	263
Song-Loulou	384
Lagdo	74
Total Hydroélectricité	721
Total en thermique	
Puissance totale (estimation)	800
<b>Soit puissance installée de</b>	<b>800 MW x 8760 heures par an</b>
	<b>= 7 milliards de kwh</b>
<b>Barrages de régulation</b>	<b>Milliards de m3</b>
Mbakaoua (Djérem)	2,6
Bamendjin (Noun)	1,8
Mape (Mbam)	3,5

Source : Conjoncture PME, août 2002

*d) Un secteur des transports trop faible, en particulier celui du transport routier*

Le projet Doba explique en grande partie la saturation actuelle des capacités de transport : CAMRAIL consacre une grande partie de ses capacités aux chantiers routiers et au pipeline. Le coût de transport des marchandises a ainsi augmenté de 5% en un an (de 30 francs la tonne par kilomètre à 32 francs).

En ce qui concerne les transports routiers, l'offre est également saturée. Les prix flambent notamment en raison de la forte demande émanant de COTCO. Les prix sont ainsi passés de 40 francs la tonne au kilomètre à 87 francs. Les transporteurs revendiquent 150F/T/km pour les marchandises dites « sensibles ». Une fois le chantier du pipeline terminé, on pourra effectivement penser que les transporteurs routiers se retourneront à nouveau vers les secteurs d'activité courants.

Mais il demeure cependant, comme le détaille l'encadré ci-dessous, que le transport routier souffre d'un réseau relativement restreint comparativement à d'autres pays (Ghana et Côte d'Ivoire) et à un manque relatif de moyens de transport.

### ENCADRE 1.- UN SECTEUR ROUTIER RELATIVEMENT FAIBLE AU CAMEROUN

Le réseau routier national, d'environ 50 000 km, comprend 4.296 km de routes bitumées et 45 449 km de routes en terre. Le programme national d'investissement et d'entretien routier élaboré depuis 1992 a défini un réseau prioritaire sur lequel devraient se concentrer les opérations de réhabilitation et d'entretien. Le réseau prioritaire actuellement retenu est composé de l'ensemble des routes bitumées, de 9.929 km de routes en terre classées et de 12 457 km de routes rurales, soit au total un linéaire de 26.682 km.

**TABEAU 4.- REPARTITION DU RESEAU PRIORITAIRE PAR PROVINCE (EN KM) - SOURCE : TRANSAT**

PROVINCES	Réseau prioritaire				
	Bitumée	En terre classée	Rurale	Total réseau prioritaire	% réseau prioritaire
ADAMAOUA	306,00	1 155,00	605,00	2 066,00	8%
CENTRE	827,40	1 332,00	3 814,00	5 973,40	23%
EST	339,70	1 216,00	868,00	2 175,70	8%
EXTREME-NORD	577,00	942,00	1 195,00	2 714,00	10%
LITTORAL	513,90	625,00	787,00	1 925,90	7%
NORD	441,00	758,00	867,00	2 066,00	8%
NORD-OUEST	189,20	814,00	1 231,00	2 234,20	8%
OUEST	407,75	825,00	1 528,00	2 760,75	10%
SUD	448,95	1 466,00	796,00	2 710,95	10%
SUD-OUEST	244,90	796,00	766,00	1 806,90	7%
<b>TOTAL</b>	<b>4 295,80</b>	<b>9 929,00</b>	<b>12 457,00</b>	<b>26 433,80</b>	<b>100%</b>

#### *a) Un réseau bitumé relativement restreint*

En dehors de la routé Bertoua-Garoua Boulai récemment bitumée et de la route vers la Guinée Equatoriale et le Gabon, les efforts sont consacrés à l'entretien et à la sauvegarde du patrimoine routier existant. Aussi, au regard d'autres pays africains, le réseau bitumé camerounais, apparaît relativement restreint.

Comparativement à des pays de superficie plus petite de l'Afrique de l'ouest, tels que la Côte d'Ivoire et le Ghana, le Cameroun arrive en dernière position pour la longueur du réseau bitumé rapportée à la superficie et à la population. En effet, la Côte d'Ivoire comptait en 1996, 6.514 km de routes bitumées dont 136 km d'autoroutes alors que le Ghana disposait d'un réseau bitumé d'environ 6.000 km.

**TABLEAU 5.- COMPARAISON DES RESEAUX DE ROUTES BITUMÉES**

PAYS	Longueur routes bitumées (km)	Longueur rapportée	
		à la superficie (1000 km)	à la population (1000 hbts)
Cameroun	4048	9	0,28
Bénin	1195	10	0,228
Burkina Faso	1887	7	0,188
Côte d'Ivoire	6514	16	0,384
Ghana	6000	25	0,354
Sierra Leone	1250	17	0,354
Guinée	1959	8	0,273

Source : AFD (étude sur la chaîne des transports et compétitivité)

La densité de routes bitumées au Cameroun est de 9 km de route bitumée pour 1.000 km<sup>2</sup> et 0,28 km pour 1.000 habitants. Ce qui se traduit par :

- ◆ l'engorgement des routes dans les zones urbaines, donnant l'illusion d'un parc automobile excessif ;
- ◆ le coût élevé du transport des marchandises et des personnes dans le transport interurbain et entre les lieux de production et les lieux de commercialisation.

#### *b) Des routes faiblement fréquentées*

En dehors des zones urbaines, le réseau routier camerounais est relativement peu fréquenté. Les comptages routiers montrent que l'on rencontre 5 véhicules au kilomètre contre 9 véhicules en Côte d'Ivoire.

**TABLEAU 6.- COMPARAISONS INTERNATIONALES DES TRAFICS AU KILOMETRE**

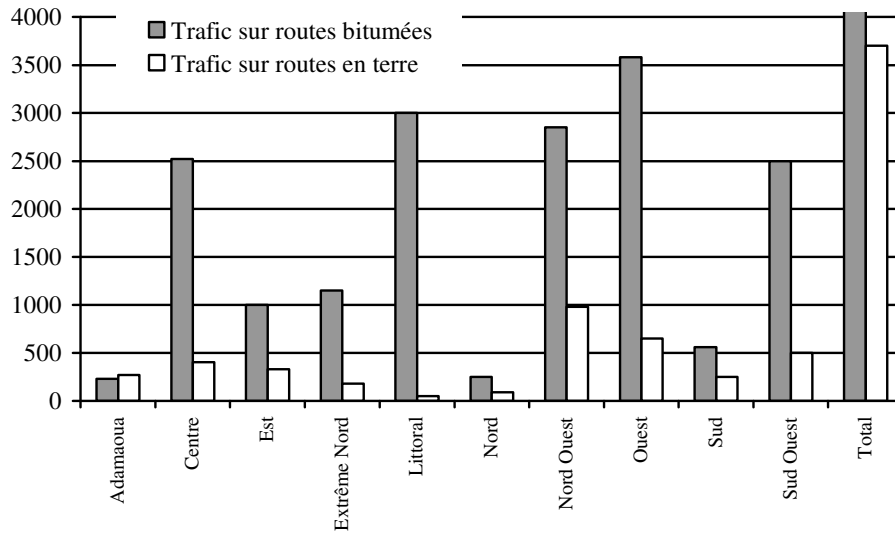
Pays	NOMBRE DE VEHICULES AU KM
Cameroun	5
Afrique du Sud	16
Côte d'Ivoire	9
Sénégal	8
Zimbabwe	19

Source : AFD (étude sur la chaîne des transports et compétitivité)

Sur les routes bitumées, les trafics varient entre une moyenne maximale de 3.712 véhicules/jour relevée dans la province de l'Ouest et une moyenne minimale de 246 véhicules/jour dans l'Adamaoua.

Sur les routes en terre, la moyenne maximale est de 1.010 véhicules/jour dans le Nord-ouest tandis que la moyenne minimale est de 106 véhicules/jour dans le Littoral.

**GRAPHIQUE 9.- TRAFIC ROUTIER PAR PROVINCE (VEHICULES PAR JOUR). SOURCE : TRANSAT 2000**



La faible densité de trafic s’expliquerait certes par l’état du réseau routier sur l’ensemble du territoire mais , surtout, par la petite taille du parc automobile et sa vétusté.

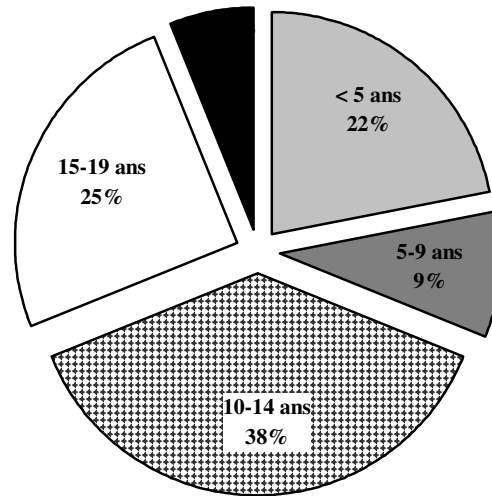
*c) Des moyens de transport insuffisants*

A côté des efforts consentis pour améliorer le réseau routier, la composante moyens de transport de l’offre de transport routier s’est profondément dégradée. Le parc automobile du Cameroun est une donnée mal connue. En effet, aucune enquête n’a été réalisée depuis au moins vingt ans. Toutefois au regard des observations relevées sur les trafics routiers et sur les opérations d’immatriculation des véhicules, il ressort que ce parc automobile est caractérisé par sa faible taille mais aussi par son vieillissement. Environ 69 % des véhicules en circulation auraient une moyenne d’âge supérieur à 10 ans.

Les estimations situent la taille de ce parc à environ 250.000 véhicules. Au cours des deux dernières années, ce parc a connu une évolution exponentielle avec les nouvelles immatriculations qui sont passées de 20.672 véhicules à 29.516 véhicules entre 1999 et 2000, soit un taux de croissance de près de 43 %, résultat probable de la consolidation de la croissance et de l’importation massive de véhicules de seconde main.

Cette croissance relative du parc automobile pose des problèmes au rang desquels l’aptitude technique des véhicules au transport, la sécurité routière, la pollution atmosphérique liée à l’émission des gaz de combustion ; ces véhicules étant en général des « occasions » assez anciennes et ne respectant plus les normes environnementales dans les pays d’origine.

GRAPHIQUE 10.- STRUCTURE D'AGE DU PARC AUTOMOBILE



Source : Transat 2000

### 2.3.- CONCLUSION DE LA PREMIERE PARTIE

L'essoufflement de la croissance camerounaise est-elle durable ? Et si oui, pour quelle raison ? Les lenteurs dans le décaissement des investissements publics programmés et la crise énergétique expliquent la révision à la baisse du taux de croissance de l'économie au cours de l'année 2001/2002 (de 5% à 4% environ)<sup>3</sup>. L'insuffisance de l'offre d'électricité constitue-t-elle le signe d'un essoufflement global du système productif au Cameroun ? La réponse n'est pas claire lorsque l'on regarde les taux d'utilisation des capacités industrielles et l'évolution de la formation brute de capital fixe. Les premiers indicateurs font état d'un taux d'utilisation global des capacités de production industrielle de l'ordre de 70%, avec des disparités cependant selon les secteurs (80% pour l'électricité et l'eau, 60% dans le secteur des textiles, caoutchouc et plastiques, ...), mais également une forte variation selon les années dans chaque secteur. Par exemple, le taux d'utilisation des capacités de production dans le secteur des biens intermédiaires a varié de 81% en 1999/00 à 63% en 2001/02. Cette forte variabilité fait craindre ainsi la possibilité d'une saturation globale des capacités de production industrielle, si la demande continuait sa progression dans les prochaines années.

Pour éviter un tel risque, le taux de croissance de l'investissement qui fluctue depuis quelques années aux alentours de 10% devrait se hisser à un niveau supérieur pour à la fois renouveler et accroître les capacités de production.

<sup>3</sup> Sans que l'on puisse chiffrer cet impact, l'inflation, en diminuant les revenus réels, a probablement joué sur la diminution du taux de croissance.

La partie suivante étudie les perspectives d'évolution de la demande et les conséquences d'une augmentation de cette demande confrontée à une saturation possible des capacités de production.

### **III.- Les conséquences envisageables d'une progression continue de la demande confrontée à un manque d'investissement de capacité : manque à gagner et tensions sur les prix**

Il est fort probable que la demande continue à s'accroître dans les prochaines années sous les effets conjugués d'une hausse des dépenses publiques liées aux réductions de dette et d'une hausse de la demande régionale. Sans investissements productifs conséquents, l'économie pourrait perdre alors quelques points de croissance et connaître des tensions sur les prix dont les ménages à bas revenus souffriront le plus.

#### **3.1.- UNE DEMANDE QUI DEVRAIT CONTINUER A S'ACCROITRE DANS LES PROCHAINES ANNEES**

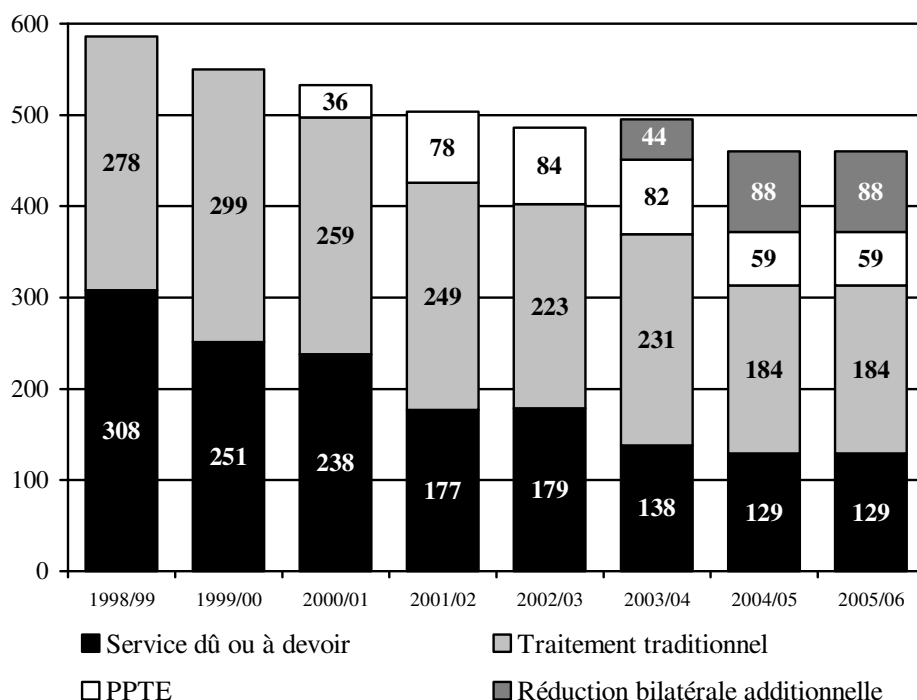
La demande a été relativement dynamique au cours de l'exercice précédent, grâce aux effets d'entraînement du redressement tendanciel des dépenses de l'Etat, du projet Doba et à l'amélioration des revenus ruraux (effet cacao localisé, demande régionale de produits vivriers camerounais, augmentation du prix des vivriers supérieure à l'augmentation globale des prix) et des revenus des ménages urbains (les revenus des ménages urbains ont progressé de 9% en termes nominaux sur l'exercice 2001/02). Mais l'inflation, de l'ordre de 5% en moyenne mensuelle, ainsi que la crise énergétique (délestages récurrents) ont réduit ces effets d'entraînements, la première en diminuant les revenus réels, la seconde en ne permettant pas à l'offre de répondre pleinement à cette demande potentielle.

Quelques indices nous permettent d'envisager une certaine continuité dans la progression de la demande à moyen terme (dans les deux à trois années à venir).

#### **3.1.1.- La progression des dépenses publiques liée à l'initiative PPTE pondérée par le renforcement de la maîtrise d'ouvrage de l'Etat**

Tout d'abord, le déblocage progressif des ressources du compte « PPTE multilatéral », puis les annulations de dette à partir du point d'achèvement (annulations de stock et initiatives bilatérales additionnelles), prévu au cours du premier semestre 2004, devraient conduire à une progression rapide des dépenses de l'Etat.

**GRAPHIQUE 11.- EFFET DE L'INITIATIVE PPTE AU POINT DE DECISION ET AU POINT D'ACHEVEMENT SUR LE SERVICE DE LA DETTE (EN MILLIARDS DE FRANCS CFA)**



Source : FMI et estimations

Le graphique précédent montre en effet que le service à payer passe de 280 milliards de francs CFA (moyenne 1998/99 – 1999/00) à 200 milliards sur la période 2000/01 – 2002/03. L'application au point d'achèvement des réductions bilatérales supplémentaires devrait ramener le service de la dette aux alentours de 130 milliards de francs CFA. L'ensemble de ces réductions exceptionnelles (80 milliards par an sur la période intérimaire, puis 140 milliards après le point d'achèvement) va se traduire par une progression de la demande publique qui devrait provoquer des effets d'entraînements sur l'économie dans son ensemble.

Néanmoins, le décaissement de ces ressources dégagées n'est pas automatique, car elles doivent être utilisées dans le cadre de programmes approuvés bilatéralement par le gouvernement camerounais et les bailleurs de fonds (mécanisme « PPTE multilatéral » pendant la période intérimaire, puis « Contrat de désendettement et de développement » pour les ressources correspondantes aux annulations de dette APD vis à vis de la France au point d'achèvement). Ainsi, il n'y a pas d'identité annuelle entre les annulations de dette et les décaissements correspondants de l'Etat. La mise en œuvre du mécanisme multilatéral révèle effectivement des problèmes de maîtrise d'ouvrage ne permettant pas l'utilisation complète des ressources dégagées chaque année comme le montre le tableau suivant.

**TABLEAU 7.- OPERATIONS SUR COMPTE PPTE « MULTILATERAL »**

	à fin septembre	à fin octobre
<b>Approvisionnement du compte BEAC</b>	<b>110</b>	<b>132</b>
dont bilatéraux	67	88
dont multilatéraux	44	44
<b>Tirages réalisés sur le compte</b>	<b>25</b>	<b>25</b>
engagements	11	11
liquidations	20	20
<b>Solde du compte BEAC</b>	<b>85</b>	<b>107</b>

Source : MINFIB

Toutefois, le passage du point d'achèvement devrait se traduire par des annulations de stocks et la disparition du mécanisme de co-gestion du compte « PPTE-multi ». De plus, la préparation actuelle du C2D (identification de programmes et projets) devrait faciliter le décaissement du service re-financé par dons. Dès lors, à partir de 2004, période où le point d'achèvement est prévu au Cameroun, la demande publique pourrait connaître un sursaut notable qui devrait se diffuser dans l'économie.

### **3.1.2.- Une demande régionale qui pourrait également s'accélérer**

Après la période de construction du pipeline qui a participé à la création de valeur ajoutée au Cameroun ces deux dernières années, on peut faire l'hypothèse réaliste que les futures ressources pétrolières au Tchad (à partir de début 2004) pourraient être partiellement consacrées à l'achat de produits et services camerounais (demande de produits manufacturés, biens intermédiaires, transit par routes et voies ferrées, et services portuaires).

Enfin, hypothèse très théorique, on peut également penser que l'ajustement de l'économie gabonaise, en réaction à la diminution des ressources pétrolières, se traduise progressivement par une substitution dans la consommation au profit des biens africains, en particulier des biens camerounais, au détriment des produits importés européens devenus trop chers par rapport au pouvoir d'achat.

### **3.1.3.- ESTIMATION DE LA VARIATION DE LA DEMANDE GLOBALE FUTURE**

Dans le tableau suivant apparaît une estimation de la demande exceptionnelle qui pourrait être adressée au système productif camerounais. Il s'agit :

- des dépenses publiques supplémentaires générées par les annulations de dette (PPTE multilatéral et PPTE bilatéral) ;
- et de la demande régionale qui pourrait être adressée à l'économie camerounaise dont celle issue du Tchad (estimée à 25% des recettes pétrolières de ce dernier à partir de 2004). Nous avons deux hypothèses alternatives i) de progression de 15% de la demande régionale en 2002/03, 2003/2004 et 2004/05 puis 10% en

2005/06 (H 1) et ii) de progression de 30% de la demande régionale en 2002/03, 2003/2004 et 2004/05 puis 10% en 2005/06 (H 2).

**TABLEAU 8.- ESTIMATION DE LA VARIATION DE LA DEMANDE EXCEPTIONNELLE FUTURE (EN MILLIARDS DE FRANCS CFA)**

	2000/01	2001/02	2002/03	2003/04	2004/05	2005/06
Dépenses publiques (courantes et d'invest.)	884	959	1123	1173	1203	1203
<i>dont supplément dû à PPTTE 1</i>	0	0	122	164	185	147
<b>H1 : + 15% de la demande régionale</b>						
Demande étrangère de biens non primaires	207	227	256	289	326	357
<i>dont demande régionale</i>	0	0	8	17	28	31
<i>dont Tchad</i>	0	0	0	13	27	27
<b>H2 : + 30% de la demande régionale</b>						
Demande étrangère de biens non primaires	207	227	267	314	370	406
<i>dont demande régionale</i>	0	0	19	42	72	80
<i>dont Tchad</i>	0	0	0	13	27	27
<b>Supplément de demande (H1)</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>130</b>	<b>181</b>	<b>213</b>	<b>178</b>
<b>% du PIB</b>	<b>0,0%</b>	<b>0,0%</b>	<b>1,6%</b>	<b>2,1%</b>	<b>2,3%</b>	<b>1,8%</b>
<b>Supplément de demande (H2)</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>141</b>	<b>206</b>	<b>257</b>	<b>227</b>
<b>% du PIB</b>	<b>0,0%</b>	<b>0,0%</b>	<b>1,7%</b>	<b>2,4%</b>	<b>2,8%</b>	<b>2,4%</b>
nota PIB en valeur (croissance de 7%)	7169	7626	8083	8568	9082	9627

Source : AFD/Jumbo. L'accumulation de « ressources PPTTE » au cours des années 2000/01 et 2001/02 est supposée être dépensée progressivement sur les années 2002/03, 2003/04 et 2004/05

Les résultats de ces simulations nous permettent d'évaluer ce supplément de demande (ou cette demande exceptionnelle)<sup>4</sup> en pourcentage du PIB en valeur : il représente 2% ou 3% selon l'hypothèse retenue sur la progression de la demande régionale. Plusieurs remarques accompagnent ce résultat.

- Tout d'abord, cette demande exceptionnelle à venir de 2 à 3% de PIB apparaît relativement faible par rapport aux ratios que l'on retrouve aujourd'hui pour certains pays bénéficiant de réductions de dette plus importantes (Ghana par exemple).
- Il convient de préciser néanmoins que cette demande exceptionnelle à venir est sous-estimée par l'absence dans ces simulations des effets d'entraînement (création de valeur rajoutée et donc de revenus additionnels), par la non prise en compte de l'accroissement des aides publiques qui pourrait survenir à partir du

<sup>4</sup> Il s'agit d'une demande brute qui ne tient pas compte de la création de valeur ajoutée générée par cette variation de demande

point d'achèvement<sup>5</sup> et de l'évolution de la demande nigériane fortement tributaire du prix du pétrole<sup>6</sup>.

- Enfin, il convient également de préciser que ce supplément de demande à venir s'additionne à la croissance de la demande globale normale de 4-5% constatée ces dernières années.

Ce supplément de demande de 2-3% du PIB par rapport à la situation antérieure n'est pas négligeable. Pour que cette demande exceptionnelle à venir se transforme en croissance, il est nécessaire que le système de production lui réponde positivement. Que pourrait-il se passer dans le cas contraire ?

### **3.2.- CONSEQUENCES ENVISAGEABLES D'UNE OFFRE DEFICITAIRE**

Nous l'avons vu dans la partie précédente, les taux d'utilisation des capacités industrielles varient autour de 70%, ce qui ne fait pas craindre, à très court terme, de problèmes de saturation de l'offre industrielle (excepté l'offre d'électricité) si la demande progressait au même rythme enregistré ces dernières années. Cependant, celle-ci pourrait s'accroître plus fortement dans les 2 à 3 années à venir, ce qui accroît le risque de saturation généralisée de l'appareil industriel si les investissements demeuraient insuffisants. Deux effets négatifs principaux doivent être pris en compte.

Premièrement, dans un tel scénario, l'équilibre sur le marché des biens et services s'établirait par une augmentation des prix. Ces tensions inflationnistes se traduiraient par :

- une érosion de la compétitivité sur le marché des exportations par rapport aux pays concurrents et sur le marché intérieur par rapport aux biens importés, et donc une diminution de la capacité à se passer de l'APD ;

- et par une diminution des revenus réels touchant en premier lieu les ménages les plus pauvres qui ne peuvent se protéger de l'inflation. Celle-ci devrait toucher les biens dits « non échangeables » (essentiellement les services), les produits vivriers et les biens manufacturés « semi-échangeables » (biens manufacturés et vivriers différenciés par rapport aux biens importés)<sup>7</sup>.

---

<sup>5</sup> En dehors des annulations de dette considérées par les pays créanciers comme de l'APD, augmentation de l'APD nette.

<sup>6</sup> La dépendance de l'économie nigériane au prix du pétrole se traduit par celle du taux de change de la naira. Un prix du pétrole élevé permet d'alimenter les réserves de change et de stabiliser le taux de change, voire de provoquer l'appréciation de la naira vis à vis du franc CFA, ce qui améliore la compétitivité des produits manufacturés camerounais vis à vis des produits provenant du Nigeria.

<sup>7</sup> Les biens non échangeables sont des biens dont les prix sont fixés par équilibre de l'offre et de la demande interne ; il s'agit des services essentiellement et du BTP. Le prix des biens échangeables est fixé internationalement, un petit pays comme le Cameroun est donc considéré comme « preneur de prix » pour ces types de biens (biens exportables et importables). Les biens semi-échangeables sont des biens imparfaitement

Le second effet négatif est un coût d'opportunité, c'est à dire l'avantage qui pourrait être tiré d'une utilisation alternative des ressources visant à accompagner l'accroissement des capacités de production industrielle et agricole. Une telle orientation de la politique publique permettrait ainsi d'éviter ou de réduire les pressions sur les prix, mais surtout d'accroître la valeur ajoutée, de créer des richesses, notamment au profit des ménages défavorisés si le gouvernement mène, comme cela doit être le cas dans l'esprit des DSRP, une politique distributive.

La prise en compte de ce coût d'opportunité nous amène alors à étudier les solutions permettant, à la fois, d'éviter des tensions sur les prix dans l'hypothèse d'une progression soutenue de la demande à venir et à l'économie dans son ensemble de profiter pleinement de cette évolution.

#### **IV.- Une solution pour réduire ce manque à gagner : le choix approprié des dépenses publiques**

Pour éviter un tel scénario et profiter de ce potentiel de croissance, le gouvernement camerounais, qui devrait disposer de ressources publiques importantes à partir du point d'achèvement, doit faire attention à ne pas trop négliger l'offre d'infrastructures et la formation de la main d'œuvre, c'est à dire tout ce qui peut aider le secteur productif à répondre à moindre coût et plus rapidement à l'accroissement de la demande.

##### **4.1- LES RESSOURCES BUDGETAIRES DEGAGEES PAR L'INITIATIVE PPTE**

Le tableau suivant fait apparaître les ressources dégagées par l'initiative PPTE sur la période 2000-2006 et le supplément de dépenses publiques correspondant. Depuis le point de décision, les ressources dégagées par l'initiative PPTE s'accumulent sur un compte à la BEAC. Sur 131 milliards accumulés sur ce compte, seulement 25 milliards avaient été transférés sur les comptes du Trésor fin octobre, dont 11 milliards avaient fait l'objet d'engagements. Dans le tableau suivant, nous faisons l'hypothèse que les ressources dégagées en 2001 et 2002 seront utilisées progressivement (exceptés le transfert de 25 milliards sus mentionné) sur les trois années 2003, 2004 et 2005, à raison d'un tiers pour chaque année. Les ressources dégagées par le volet bilatéral additionnel sont supposées être intégralement dépensées l'année correspondante (62 milliards du C2D franco-camerounais plus 30% de ce montant relatif aux annulations d'APD des créanciers bilatéraux autres que la France).

---

substituables aux biens étrangers : il s'agit de biens manufacturés différenciés par rapport aux biens de même

**TABEAU 9.- RESSOURCES DEGAGEES PAR L'INITIATIVE PPTE (VOLETS MULTILATERAL ET BILATERAL) ET DEPENSES CORRESPONDANTES (ESTIMATIONS)**

<i>En milliards de francs CFA</i>	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Ressources dégagées	0	75	81	83	151	140	121
PPTE multilatéral	0	75	81	83	71	59	40
PPTE bilatéral	0	0	0	0	81	81	81
dont C2D	0	0	0	0	62	62	62
Dépenses	0	0	25	127	195	183	121
sur ressources volet multilatéral	0	0	25	127	114	103	40
sur ressources volet bilatéral	0	0	0	0	81	81	81
<b><i>En % du PIB en valeur</i></b>	<b>0,0%</b>	<b>0,0%</b>	<b>0,3%</b>	<b>1,5%</b>	<b>2,2%</b>	<b>2,0%</b>	<b>1,2%</b>

Source : AFD, FMI et estimations

Ainsi, on peut obtenir une estimation de ce que pourront être les suppléments de dépenses publiques permis par ces annulations de dette. Ces dépenses s'élèvent à 127 milliards en 2003, près de 200 milliards en 2004 et 2005, et 121 milliards en 2006, soit des montants qui peuvent s'élever aux alentours de 2% de PIB en 2004 et 2005.

#### **4.2.- QUELLES PRIORITES DANS LE DSRP ?**

Ces centaines de milliards de francs CFA dégagées par l'initiative PPTE, ajoutées aux aides supplémentaires qui seront engagées par l'ensemble des créanciers (dont France, Banque mondiale, FED) doivent s'inscrire dans le DSRP camerounais. Pour l'heure, le projet de DSRP remis aux bailleurs de fonds du Cameroun le 12 décembre 2002, ne fait pas apparaître clairement d'axes prioritaires sur les secteurs à promouvoir (santé, éducation, développement rural, infrastructures, secteur financier et micro-crédit,...). Quelles pourraient être ces priorités ? Nous répondons à cette question en montrant que négliger les infrastructures pourrait générer un coût d'opportunité élevé, compte tenu de la faiblesse de celles-ci et leur caractère déterminant dans les décisions des investisseurs privés. Néanmoins, la prise en compte des infrastructures dans les dépenses de l'Etat est conditionnelle à la prise en charge ou non par le secteur privé de ces investissements. La question de l'origine des financements est donc déterminante.

##### **4.2.1.- Le problème récurrent dans les DSRP : l'absence de choix stratégique ?**

Rédigés le plus souvent dans l'urgence pour pouvoir bénéficier des réductions de dette et dans un souci de ne pas écarter des secteurs susceptibles de bénéficier de financements extérieurs, les DSRP sont élaborés sous une forte contrainte extérieure. Mais l'élaboration de ces documents doit être considérée comme un processus, d'une part parce

---

nature offerts par la concurrence régionale (piles, pagnes de la CICAM,...).

que cette contrainte extérieure pourrait s'alléger, notamment à partir du point d'achèvement<sup>8</sup>, et d'autre part, parce que la théorie économique relative aux déterminants et à la dynamique de la pauvreté et l'état des connaissances sur la situation économique et sociale du Cameroun devraient s'améliorer dans le temps. En effet, la théorie économique ne permet pas encore de savoir si telle ou telle orientation est plus efficace qu'une autre sur la réduction de la pauvreté et sur la croissance. En plus du problème récurrent du manque de données pertinentes et fiables, l'évaluation de l'impact des politiques sur la pauvreté souffrent encore d'un défaut d'instruments d'analyse. Même si de nouvelles méthodes novatrices du type micro-simulations vont progressivement donner quelques éclairages sur l'évaluation des impacts, elles ne permettront pas de résoudre tous les problèmes de choix décisionnels auxquels sont confrontés tous les pays pauvres (*cf.* DIAL, 2002) :

- Comment prendre en compte la nature multi-dimensionnelle de la pauvreté dans l'analyse des effets distributifs des politiques ?
- Comment mesurer les conséquences en termes de pauvreté de politiques alternatives (*i.e.* : à budget donné, vaut-il mieux construire des pistes rurales ou améliorer la qualité de l'enseignement primaire ?) ?

#### **4.2.2.- Coûts d'opportunité et politiques publiques**

Il y a une chose importante à garder à l'esprit lors de l'élaboration du DSRP ou lors de sa lecture analytique : c'est que d'une part, sous contrainte de ressources, tout choix politique est nécessaire, et que d'autre part, à chaque choix est associé un coût d'opportunité en fonction de l'objectif assigné par les pouvoirs publics.

Mais ce n'est pas parce que la théorie économique ne nous permet pas encore de calculer précisément le coût d'opportunité des politiques de réduction de la pauvreté, que les choix stratégiques et politiques doivent se faire au hasard. Au préalable, un diagnostic socio-économique doit être établi. Ensuite, faute de théorie appropriée ou complète, c'est le pragmatisme et le bon sens qui doivent guider les choix en fonction de(s) objectif(s) fixé(s).

Néanmoins, même s'il est aujourd'hui difficile de calculer le coût d'opportunité d'un investissement spécifique, cette notion est très utile puisqu'elle amène à se poser la question : si telle action est choisie, quelle autre ne le sera pas ? En effet, puisque les ressources sont limitées, certaines opportunités doivent être sacrifiées lorsque les décisions d'investissement sont finalement prises. Ces opportunités abandonnées peuvent être considérées comme une partie du coût de l'investissement, dont on dit qu'il inclut ainsi les coûts d'opportunité. Si des ressources sont investies en éducation, par exemple, elles ne sont plus disponibles pour l'investissement en santé, dans l'industrie ou dans l'agriculture. Lorsque

---

<sup>8</sup> Le Cameroun aura-t-il besoin de signer un nouvel accord de type PRGF avec le Fonds, sachant que la contrainte financière sera fortement allégée ?

la décision est prise de construire une nouvelle école, on doit prendre en considération le fait que les opportunités alternatives de construction d'un barrage, d'une route ou d'une usine, ou de fourniture de soins de santé primaires doivent être sacrifiées.

Le coût d'opportunité de tout projet est représenté par la valeur de toutes les ressources dans leur utilisation alternative optimale et cette notion est plus large que celle de coût financier du projet, mesuré en termes monétaires. En particulier, des ressources telles que le temps des étudiants et des élèves, les biens et services fournis directement par la collectivité locale (par exemple, de la nourriture gratuite ou le logement des enseignants), ou le travail volontaire pour construire une nouvelle école doivent tous être comptés comme éléments du coût d'opportunité de l'investissement en éducation, même si aucun coût financier n'est impliqué. Le point important n'est pas de savoir si les ressources ont un coût financier, mais si elles ont un usage alternatif.

L'évaluation des projets d'investissement doit se faire en termes de coût d'opportunité parce que chaque décision d'investissement implique un sacrifice d'opportunités alternatives. Pour les gouvernements, ou pour les bailleurs de fonds, la justification de tout investissement doit être qu'il va produire la plus forte contribution possible aux objectifs de la société tels qu'on les perçoit. S'il n'en est pas ainsi, les ressources limitées ne sont pas allouées de la façon la plus efficace possible. Le choix des investissements doit donc être basé tant sur une analyse de l'efficacité externe de l'ensemble des usages alternatifs des ressources, du point de vue des objectifs de la société, que sur une analyse de l'efficacité interne de l'usage des ressources. Tant l'efficacité interne que l'efficacité externe doivent être à leur niveau maximal si on veut faire le meilleur usage des ressources rares. Ceci signifie que les choix d'investissement doivent être basés à la fois sur une analyse coût-avantages qui a trait à l'efficacité externe, et sur une analyse coût-efficacité qui mesure l'efficacité interne.

Par exemple, le choix entre investir plus dans l'enseignement primaire ou dans l'enseignement supérieur doit être basé à la fois sur les coûts et les avantages. Le coût d'opportunité d'investir dans une université technique peut être que le pays devra renoncer à créer des milliers de places dans l'enseignement primaire. Dans les pays industrialisés, le coût de l'enseignement supérieur peut être le double ou le triple du coût de l'enseignement élémentaire, mais dans certains pays en développement la différence de coût peut représenter un rapport de 1 à 50, voire de 1 à 100. Ce coût d'opportunité élevé de l'enseignement supérieur doit être évalué par rapport aux avantages escomptés des deux types d'investissement avant qu'il ne soit possible de justifier l'attribution d'une part importante des ressources rares de la société à l'extension des inscriptions à l'université. Puisque les objectifs de croissance et d'équité peuvent être concurrents, le coût d'opportunité et les bénéfices de l'investissement doivent être comparés à la fois en termes d'accroissement du revenu futur et de redistribution du revenu.

Dans notre analyse appliquée au Cameroun, le coût d'opportunité de consacrer des ressources à l'éducation de base peut être appréhendé par le supplément de production qui aurait été comptabilisé si ces mêmes ressources avaient, par exemple, été consacrées à la construction de pistes rurales. L'avantage est calculé en fonction de la diminution consécutive du taux d'analphabétisme et de toutes les externalités liées à la progression de l'éducation de base.

La prise en compte des coûts d'opportunité dans les choix opérés dans le cadre des politiques publiques, et le risque souligné précédemment d'arriver à une situation de demande excédentaire, nous amènent à présent à formaliser les choix possibles, après relecture des diagnostics socio-économiques.

#### **4.2.3.- Quels diagnostics au Cameroun ?**

Ceci étant rappelé, revenons sur les diagnostics socio-économiques disponibles au Cameroun : celui correspondant aux deux parties précédentes et celui tiré de l'enquête ECAM 2 (2001)

##### *4.2.3.1.- Diagnostic macro-économique*

Nous avons dégagé, dans ce qui précède, la possibilité d'une saturation des capacités industrielles et d'une insuffisance d'investissement global par rapport à la demande qui pourrait vraisemblablement continuer à progresser à moyen terme. La réalisation d'un tel scénario n'est pas certaine, néanmoins il convient de l'envisager compte tenu des conséquences qui pourraient survenir.

Ces conséquences rappelées au paragraphe 3.2. (page 30) pourraient être évitées si l'on supposait que l'investissement privé réagit automatiquement à des perspectives intéressantes d'accroissement de la demande. Mais cette hypothèse n'est crédible que dans un cadre de parfaite concurrence et de parfaite circulation de l'information. Or les structures de marché en particulier dans le secteur manufacturier, sont plutôt caractérisées par des situations de monopoles et oligopoles plus propices au statu quo qu'à des investissements de capacités. En effet, beaucoup d'opérateurs font face à un choix inégal : d'un côté continuer à générer des bénéfices substantiels du fait de structures de marché non concurrentielles dans de nombreux secteurs (monopoles ou oligopoles) ; et de l'autre, investir et innover pour accéder à des profits incertains du fait des coûts de transaction élevés qui accompagnent tout investissement lourd (tracasseries administratives, lenteurs des dédouanements, formation de la main d'œuvre, corruption). Ainsi, il apparaît tout à fait rationnel pour la plupart des opérateurs du secteur moderne d'éviter des investissements de capacités à rentabilité incertaine et de conserver une situation actuelle hautement lucrative du fait d'une concurrence faible permettant des marges exceptionnelles.

4.2.3.2.- *Diagnostic sur les causes de la pauvreté : la perception de ces causes par les pauvres eux-mêmes*<sup>9</sup>

Selon les déclarations des chefs de ménage, la première cause de la pauvreté est d'abord le manque d'emplois (45% des chefs de ménages interrogés), pour 17% des ménages la première cause réside dans l'insuffisance des revenus (17% des ménages), et pour 11% d'entre eux, il s'agit de l'insuffisance d'infrastructures routières (16% pour les ménages pauvres).

**TABLEAU 10.- PRINCIPALES CAUSES DE LA PAUVRETE ET AXES D'ACTION SOUHAITABLES**

Causes de la pauvreté	Première cause			Deuxième cause			Troisième cause		
	Pauvre	Non pauvre	total	Pauvre	non pauvre	total	Pauvre	Non pauvre	total
1. absence d'emploi	35,5	48,4	44,5	12,7	13,9	13,5	12,5	10,7	11,3
2. faible niveau d'instruction	7,7	5,4	6,1	12,5	11,1	11,6	10,1	8,7	9,1
3. absence de troupeau	4,1	1,8	2,5	4,9	1,9	2,8	3,5	2,1	2,5
4. absence de la terre	6,9	3,4	4,5	6,4	5,2	5,6	4,3	3,3	3,6
5. absence de route	15,7	9,0	11,0	11,0	9,4	9,9	11,4	9,3	9,9
6. paresse ou sorcellerie	3,8	4,8	4,5	7,6	7,6	7,6	7,2	7,7	7,5
7. Corruption / mauvaise gestion	4,3	7,5	6,6	13,8	23,0	20,3	16,4	21,5	19,9
8. baisse/insuffisance de revenus	18,5	16,1	16,8	23,8	22,3	22,7	25,4	28,7	27,7
9. autres causes	3,4	3,5	3,5	7,2	5,6	6,1	9,1	8,0	8,3
ENSEMBLE	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Source : ECAM II, DSCN/MINEFI.

**ENCADRE 2.- EXTRAIT DE « CONDITIONS DE VIE DES POPULATIONS ET PROFIL DE PAUVRETE AU CAMEROUN EN 2001 » (DSCN, 2002)**

*Selon le niveau de vie, les priorités des pauvres et des non pauvres diffèrent quelque peu. Chez les ménages pauvres, 35,5% attribuent d'abord leur pauvreté à l'absence d'emploi, 18,5% à la baisse ou insuffisance de revenus et 15,7% à l'absence des routes ; cette dernière proportion est deux fois plus importante chez eux que chez les non pauvres. Près de 8% de pauvres estiment que leur faible niveau d'instruction explique leur situation. L'absence de troupeau et le manque de terre sont cités chez les pauvres respectivement 2,3 et 2 fois plus que chez les non pauvres.*

*La deuxième cause déclarée de la pauvreté relèverait probablement de la baisse ou insuffisance des revenus, suivie par la corruption ou mauvaise gestion des ressources publiques. 43% de ménages ont considéré ces deux causes comme deuxième. Par rapport au statut de pauvreté, les non pauvres citent la corruption avant la baisse ou insuffisance des revenus, contrairement aux pauvres pour qui la baisse des revenus vient largement avant la corruption.*

*S'agissant de la troisième cause, 47,6% de ménages penchent dans l'ordre pour la baisse ou insuffisance de revenus et la corruption ou mauvaise gestion des ressources publiques. Il convient de signaler que ces perceptions ne semblent pas fondamentalement différentes en fonction du niveau de vie, sauf en ce qui concerne l'absence du troupeau et la corruption ; alors que le manque de troupeau semble affecter beaucoup plus les pauvres, la corruption serait un handicap plus contraignant pour le relèvement du niveau de vie des ménages non pauvres.*

<sup>9</sup> Source : « Conditions de vie des populations et profil de pauvreté au Cameroun en 2001 », DSCN.

*En résumé, les difficultés des ménages selon leurs propres déclarations, proviennent principalement du manque des emplois, de la baisse ou insuffisance des revenus<sup>10</sup> et de la corruption ou mauvaise gestion des ressources publiques. Toutefois et sans distinction du statut de pauvreté du ménage, le faible niveau d'instruction et les problèmes d'enclavement affectent également le niveau de vie des ménages. L'importance du différentiel entre pauvre et non pauvre concernant la cause du manque de troupeau, et le peu de ménages qui retiennent cette cause montre qu'il s'agit d'une raison qui discrimine bien selon le statut de pauvreté, mais qui est localisée dans les régions où l'on pratique l'élevage.*

#### 4.2.3.3.- Résumé

a) Le diagnostic macro-économique et les perspectives de croissance au Cameroun révèlent un risque de sous investissement et de déficit de production face à une demande en progression.

b) Les pauvres au Cameroun souhaitent que le soutien de l'Etat aille en priorité à la création de revenus et d'emplois.

c) Ces diagnostics appellent donc l'Etat à ne pas négliger toute action permettant de relancer l'investissement, une croissance à court et moyen terme générée notamment par l'activité des populations pauvres.

d) De plus, négliger la croissance à court et moyen terme pourrait ralentir la progression des recettes fiscales et prolonger la période de dépendance financière de l'Etat vis à vis de ses créanciers.

#### 4.2.4.- Formalisation des choix et coût d'opportunité

A présent, il convient de dissocier les facteurs de croissance sur lesquels les dépenses publiques peuvent agir. Il s'agit du capital humain (éducation et santé), des infrastructures et de l'investissement privé<sup>11</sup>. Par l'intermédiaire des travaux réalisés par la Direction de la Prévision du MINFIB, nous analysons les canaux de transmission de ces différentes dépenses sur la croissance. Ensuite, sachant les éléments de diagnostic ci-dessus, nous dressons le coût d'opportunité d'une stratégie qui mettrait trop la priorité sur des dépenses à caractère social.

<sup>10</sup> Les déclarations relatives à la baisse ou insuffisance de revenus sont liées à la baisse des salaires avant la dévaluation des francs CFA et la baisse des cours des produits de base comparativement à la période où ces éléments étaient particulièrement rémunérateurs ; voir chapitre 2.

<sup>11</sup> « Il est admis que les principaux obstacles à la croissance durable sont : (1) la faiblesse du capital humain qui contribue à celle de la productivité du travail ; (2) les insuffisances dans les infrastructures qui entraînent des coûts élevés et la faible compétitivité ; (3) la faiblesse du taux d'investissement et de son efficacité marginale. Cette perception est confortée par les résultats des consultations participatives qui ont identifié les infrastructures (accès à l'eau potable, routes), l'éducation et la santé comme les priorités des populations. Ces trois piliers - capital humain, infrastructure et investissement productif – constituent les déterminants de la croissance dans le modèle macro économétrique. » (Projet de DSRP complet, Cameroun, décembre 2002).

#### 4.2.4.1.- Dépenses publiques et facteurs de croissance

La plupart des estimations empiriques montrent que la scolarisation primaire affecte plus fortement la production agricole tandis que le niveau secondaire est plus favorable à la croissance du secteur secondaire, situé en zone urbaine. **Les dépenses publiques dans l'éducation et la formation professionnelle** ont un effet multiplicateur direct sur le PIB non marchand des administrations, mais aussi un effet indirect de long terme sur la capacité de production, à cause de la hausse induite du stock et de la productivité du capital humain.

**La santé** est également un facteur de croissance puisqu'elle agit également sur le stock et la productivité du capital humain. Les analyses empiriques menées au Cameroun indiquent qu'une hausse de 5% des dépenses de santé est associée à un gain net de 1/5 point de croissance du PIB à moyen terme.

**Les infrastructures** (l'électricité, l'eau, les transports routiers et ferroviaires et infrastructures portuaires, les télécommunications) jouent directement sur la croissance lorsqu'elles induisent une offre de services publics et indirectement parce qu'elles permettent d'accroître les investissements privés par le biais de la diminution des coûts de transaction et de production. Par exemple, le transport routier a un impact direct sur l'agriculture, la production électrique est complémentaire à la production industrielle,...La plupart des études menées sur le rôle des infrastructures sur la croissance dans les pays à bas revenu et à revenu moyen, concluent à un impact relativement important (dans Canning et al (1999), une hausse de 1% du stock d'infrastructures est associée à un gain d'environ 1/3 de point de croissance potentielle, lorsque l'on suppose une relation linéaire entre ces deux variables).

L'amélioration des infrastructures, des ressources humaines et de l'environnement des affaires aura un effet induit sur l'investissement étranger et l'investissement privé intérieur, à la fois sur leur niveau relatif et sur leur efficacité.

#### 4.2.4.2.- Ne pas négliger les dépenses d'infrastructures et l'aide à la création de revenus

Sachant que les ressources publiques sont limitées, comment répartir celles-ci entre l'éducation et la formation professionnelle, la santé et les infrastructures, etc ? Si les arbitrages sont difficiles à cause de l'ignorance des coûts d'opportunité des politiques ou mesures alternatives, ils sont pourtant inéluctables du fait du caractère limité des ressources publiques disponibles, qu'elles soient d'origine intérieure ou extérieure.

Négliger l'investissement dans les infrastructures au profit d'une stratégie axée principalement sur les secteurs sociaux serait effectivement une erreur, compte tenu :

- du retard pris en matière d'infrastructures dont le stock n'a pas accompagné la croissance de la population, et donc de la demande (d'électricité et de routes notamment, primaires et secondaires, cf. voir plus haut) ;

- de la nécessité de promouvoir la création de micro et petites entreprises, ou activités économiques dans les campagnes et dans les villes, création qui ne pourra avoir lieu sans consolidation du réseau routier, croissance de la production d'électricité, c'est à dire des facteurs de production complémentaires ou de diminution des coûts de transaction ;
- de la nécessité d'attirer les investissements privés du fait du caractère complémentaire des infrastructures et par le biais d'une diminution des coûts de transaction, et d'une compétitivité renforcée<sup>12</sup>.

#### 4.2.4.3.- *Le rôle déterminant des infrastructures sur l'investissement privé*

Il apparaît dans le projet de DSRP complet du Cameroun que l'investissement privé doit jouer un rôle central dans la croissance à moyen et long terme du Cameroun. Or la plupart des études montrent que l'insuffisance des infrastructures en matière d'électricité, d'eau, de téléphone et de transport notamment, constitue un des principaux obstacles aux investissements privés, en particulier dans le secteur manufacturier (Bigsten et al., 1999 ; Reinikka et Svensson, 1999 ; Hamermesh et Pfann, 1996). Cet argument est avancé dans la littérature pour expliquer le caractère insuffisant des réformes structurelles pour stimuler l'investissement privé en Afrique Subsaharienne (ASS).

L'encadré ci-dessous, tiré d'un article de Bigsten et al. (1999), révèle que les coûts d'ajustement sont particulièrement importants, qu'il s'agissent du coût du capital, du coût du crédit ou des coûts de transaction liés notamment à la faiblesse des infrastructures. En ce qui concerne le Cameroun, une étude récente menée dans le cadre de la préparation du DSRP (série d'études sur les sources de la croissance), effectuée sur un échantillon de 52 entreprises et sur la période 1996/97 à 1999/00, montre que très peu d'entreprises du secteur manufacturier sont compétitives. Le coût élevé des intrants et du capital importé étant principalement avancé.

---

<sup>12</sup> Les coûts fixes ou irréversibles sont en effet plus importants dans le secteur manufacturier en Afrique que dans les pays industriels. Les entreprises en ASS évoluent dans un environnement où le second marché pour les biens d'équipement est inexistant ou très superficiel, dans lequel les infrastructures sont relativement faibles, où les marchés financiers sont sous-développés et fonctionnent mal. Il y a donc des coûts de transaction et d'information très élevés associés aux investissements, dont une composante importante est fixe ou irréversible (Rothschild, 1971). Investir notamment dans les infrastructures pour réduire ces coûts et inciter à l'investissement privé devient alors une nécessité.

### ENCADRE 3.- LES COÛTS D'AJUSTEMENT DES ENTREPRISES MANUFACTURIÈRES EN AFRIQUE SUB-SAHARIENNE

Bigsten et al. (1999) s'interrogent sur les décisions d'investissement des entreprises manufacturières africaines, et plus précisément se demandent pourquoi ces entreprises n'augmentent pas leur investissement lorsque les perspectives de demande s'améliorent. Pour ces auteurs, les entreprises opérant dans les pays en développement doivent faire face à des coûts de structure différents que les entreprises des pays industrialisés. Premièrement, les coûts de recherche sont élevés parce que les biens d'équipements désirés sont souvent très spécifiques et les marchés locaux de ces biens sont restreints. Il est aussi évident que la pauvreté des infrastructures routières, de communication et portuaires dans les pays d'Afrique Sub-Saharienne impliquent des coûts importants de recherche et d'importation des équipements.

Deuxièmement, le coût d'obtention des licences d'investissement et permis d'importation est particulièrement élevé et indépendant de la taille de l'investissement en question. Dans certains pays, obtenir des réductions de taxes pour l'achat d'équipements constitue une tracasserie administrative qui vient s'ajouter aux autres coûts d'ajustement.

Troisièmement, le financement des entreprises qu'il soit d'origine extérieure ou intérieure est particulièrement problématique. L'importance de ces coûts révèle l'état de fonctionnement des marchés financiers, et sont particulièrement élevés lorsque les prêteurs ont une capacité limitée à se prémunir contre le défaut de remboursement et doivent se relier à d'autres critères. Par exemple, le fait de faire parti d'un réseau d'entreprises connecté au secteur bancaire favorise l'accès au crédit. Fafchamps (1999) a montré qu'au Zimbabwe et au Kenya, l'éthnicité et les effets de réseaux (signal positif) permettaient d'accéder plus facilement au crédit.

Enfin, quatrièmement, les entreprises doivent faire face à des coûts d'installation ou de variation de la production, par exemple due à une réorganisation ou à une fermeture temporaire d'une ligne de production, ou due à un manque de maîtrise initiale des travailleurs des nouveaux équipements. La formation constitue un coût additionnel non négligeable en ASS. **L'ensemble de ces coûts est particulièrement important dans un environnement marqué par la faiblesse des infrastructures** de ces pays, où l'eau, l'électricité et les transports sont souvent peu fiables.

#### *4.2.4.4.- Coût d'opportunité d'une négligence des infrastructures dans le programme de dépenses de l'Etat*

Négliger ainsi les infrastructures dans le cadrage budgétaire pourrait engendrer :

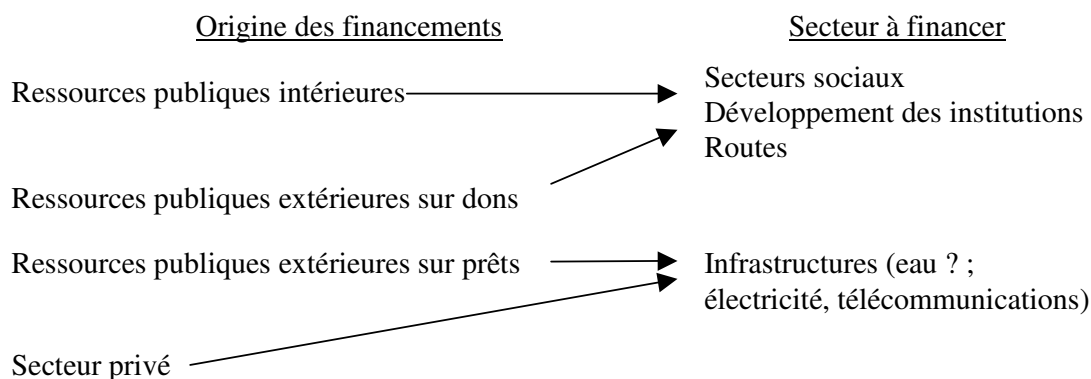
- des points de croissance en moins à moyen terme,;
- donc, des recettes publiques en moins,
- donc, une dépendance vis à vis de l'aide publique au développement plus durable ;
- ainsi qu'une soutenabilité de la dette plus fragile.

#### 4.2.5.- L'origine et la nature des financements

Néanmoins, les infrastructures sont chères. On pourrait alors concevoir un schéma théorique dans lequel l'investissement privé et étranger finance la plupart des infrastructures (électricité, télécommunications, transport)<sup>13</sup> et les ressources publiques sont principalement consacrées à la santé et à l'éducation.

Pour affiner ce schéma, nous pourrions également imaginer que l'APD soit ventilée suivant les secteurs à financer en fonction du degré de concessionnalité. Par exemple, les dons serviraient à financer les secteurs sociaux et les routes (à rentabilité plus incertaine et à plus long terme) et les prêts seraient consacrés aux infrastructures (rentabilité moins incertaine). On aurait ainsi le tableau des correspondances suivant entre origine et nature des financements et secteurs à financer.

**TABLEAU 11.- DEPENSES PUBLIQUES : CORRESPONDANCES ENTRE SECTEURS A FINANCER ET ORIGINE DES FINANCEMENTS**



#### 4.2.6.- L'improbable recours exclusif au financement privé pour financer les infrastructures

S'il n'est pas exclu que le gouvernement camerounais puisse continuer à s'endetter après le point d'achèvement, miser par contre sur le secteur privé pour financer l'accroissement du stock d'infrastructures apparaît utopique sans financement complémentaire sur ressources publiques. L'investissement privé a été relativement faible malgré les signaux positifs constitués par la croissance et la progression des réformes structurelles. Il n'y a pas de raison de penser que les choses vont changer d'un seul coup. Les infrastructures routières par exemple sont financées depuis longtemps par le secteur public (avec en grande partie l'aide extérieure, et sur ressources propres générées par une partie des taxes sur les produits pétroliers, cf. abondement du fonds routier). Certaines infrastructures sont rentables en fonction du système de tarification, qui doit par ailleurs être adapté aux niveaux de revenus. Quoiqu'il en soit, du fait du caractère coûteux et risqué des

<sup>13</sup> La question du « comment » n'est pas abordée ici.

investissements en infrastructures, le concours financier de l'Etat et les aides extérieures seront probablement indispensables.

## V.- Des pistes pour le C2D franco-camerounais ?

Le C2D au Cameroun est en phase de préparation. Le diagnostic macro-économique nous a amenés à défendre une position selon laquelle le gouvernement camerounais ne doit pas négliger les dépenses permettant d'augmenter les revenus et notamment ceux des plus pauvres et les actions permettant d'attirer les investissements privés, par le biais d'une consolidation et d'un accroissement du stock d'infrastructures. Le C2D va constituer une partie seulement des ressources disponibles de l'Etat. Les secteurs choisis dans ce contrat devront ainsi tenir compte de ce que désire faire le gouvernement sur ses ressources propres, et de ce que désirent faire les autres bailleurs de fonds. D'autre part, les choix stratégiques du C2D sont tributaires de deux contraintes fortes : celle de la rapidité et celle de l'effectivité des dépenses. La stratégie sectorielle se heurte finalement aux contraintes de mises en œuvre.

### 5.1.- LE C2D DANS LES INVESTISSEMENTS ET NOUVELLES AIDES DE L'ETAT

TABLEAU 12.- LE C2D DANS LES DEPENSES D'INVESTISSEMENTS ET LES AIDES BUDGETAIRES

<i>En milliards de francs CFA</i>	Juillet à juin			Années civiles		
	2002/03	2003/04	2004/05	2004	2005	2006
Investissements sur ressources propres	193	197	197	197	197	197
Nouvelles aides extérieures	120	114	121	117,5	121	121
aide projet	60	74	81	77,5	81	81
aide programme	60	40	40	40	40	40
C2D	0	31	62	62	62	62
Total	313	342	380	376,5	380	380
C2D dans total	0%	9%	16%	16%	16%	16%

Source : TOFE du FMI et calculs propres

Les ressources disponibles sur C2D devrait représenter environ 16% des investissements de l'Etat (sur ressources propres et sur aides projets) et des aides programmes.

Ainsi, les choix sectoriels qui seront opérés dans le cadre du C2D doivent tenir compte de la destination globale des dépenses de l'Etat, notamment en matière d'investissement. Par exemple, si le C2D s'oriente vers des dépenses de santé et

d'infrastructures urbaines, c'est en s'assurant que les autres aides extérieures et les dépenses sur ressources propres seront destinées à d'autres secteurs, comme par exemple l'éducation et les autres infrastructures.

## **5.2.- LE C2D ET LES AUTRES RESSOURCES EXTERIEURES DISPONIBLES**

Le coût d'opportunité d'une option « secteurs sociaux » dépend de l'utilisation des autres ressources publiques d'origine intérieure ou extérieure. Consacrer l'essentiel du C2D aux secteurs sociaux n'est pas grave en soit si l'Etat et les autres bailleurs de fonds décident de s'attaquer à d'autres secteurs. Qu'en est-il de la destination prévue des ressources de l'Etat et des aides extérieures ?

### *Stratégie sectorielles des autres bailleurs de fonds<sup>14</sup>*

**La Banque Mondiale** est surtout présente dans la définition des orientations de politique générale et sectorielle, dont elle assume le leadership avec le FMI, même si les autres bailleurs, et notamment la France, sont régulièrement consultés. Elle a mis en place un 3ème crédit d'ajustement structurel en faveur du Cameroun pour un montant de 180 millions de dollars et comportant deux tranches fixes (50 millions de dollars) qui ont été versées, et 5 tranches flottantes, dont 3 ont été décaissés à ce jour (et dont l'ensemble des conditionnalités portent sur les privatisations, le secteur forestier et la réforme portuaire).

Concernant l'aide-projet, et après avoir décidé de l'annulation d'un crédit de 22 millions de dollars destiné à un projet de santé de base, la Banque Mondiale vient d'engager un nouveau programme de 21 millions de dollars destinés à fournir un appui à la gouvernance pour créer les conditions institutionnelles au développement des partenariats public/privé dans le cadre du projet pour la croissance et la réduction de la pauvreté. De plus, en juillet 2002, un projet de 56 millions de dollars a été attribué pour améliorer les infrastructures de Douala (routes et train essentiellement), et un autre de 21 milliards pour financer les investissements de réhabilitation et de modernisation du secteur ferroviaire de CAMRAIL (BIRD et IDA).

**L'Union Européenne à travers le 9<sup>e</sup> FED** devrait consacrer une grande part de l'enveloppe :

- au secteur des transport (80 millions d'euros, 50%), essentiellement pour compléter les axes prioritaires du réseau régional<sup>15</sup>, mais non pour financer la construction ou la consolidation de pistes rurales ;

---

<sup>14</sup> Source : CIP Cameroun, et documents de la Banque et de l'Union Européenne.

<sup>15</sup> Pendant la mise en œuvre du 8<sup>e</sup> FED, la coopération communautaire a déjà financé les axes régionaux Ngaoundéré-Toubourou-Mondou et Bertoua-Garoua Boulai respectivement vers le Tchad et la RCA sur l'axe reliant ces pays au port de Douala.

- le second axe stratégique de l'Union consiste « au soutien macro-économique et institutionnel à la mise en œuvre de la stratégie de réduction de la pauvreté » (55 millions d'euros, 35%), sous la forme d'un appui institutionnel et budgétaire (appui budgétaire direct en trois tranches de 15 millions et appuis institutionnels aux Ministères prioritaires des Finances, des Affaires économiques, de la Programmation et de l'Aménagement du Territoire, de la Santé, des Travaux Publics, de l'Environnement et des Forêts, pour un montant global de 9 millions d'euros). Dans le calendrier prévisionnel des décaissements, il est prévu que l'essentiel des ressources seront décaissées en 2003 et 2004.
- Les axes d'intervention, hors domaines de concentration portent sur des actions spécifiques dans des secteurs transversaux (bonne gouvernance, protection de l'environnement) et des actions au bénéfice direct de la société civile.

Il convient de rajouter que plusieurs opérations ont été cofinancées entre l'AFD et l'Union Européenne, en particulier dans le domaine de la micro-finance.

**Le groupe de la BAD**, qui intervient sur crédits du FAD, a engagé sur la période 2000-2001, 40,1 milliards FCFA sur l'aide projets et 15,3 milliards FCFA sur l'ajustement structurel. Parmi les projets envisagés par la BAD figure l'aménagement de la route vers le Gabon, en cofinancement avec l'UE et l'AFD. Les autres projets concernent le développement urbain (assainissement de la ville de Yaoundé), le secteur de la santé, le développement rural et la lutte contre l'insécurité alimentaire, et enfin l'appui au programme de bonne gouvernance.

*Dépenses sur ressources propres de l'Etat dans le TOFE du FMI*

**TABLEAU 13.- BUDGET DES MINISTERES DE LA SANTE ET DE L'EDUCATION DANS LE TOFE DU FMI**

	2002/03	2003/04	2004/05
Dépenses primaires (courantes hors intérêt et d'investissement hors ressources extérieures)	1062	1098	1121
dont dépenses santé et éducation	252	275	278
(% des dépenses primaires))	24%	25%	25%
<u>Mémo</u>			
dépense totale dans l'éducation	231	252	270
dépense dépenses totales dans la santé	105	126	135

Source TOFE FMI (« selected fiscal indicators », 29 août 2002)

Les deux Ministères de l'Education et de la Santé sont largement prioritaires dans le TOFE du FMI. A eux deux, ils pourraient bénéficier entre 24% et 25% des dépenses totales de l'Etat hors intérêt de la dette et hors dépenses d'investissement sur ressources extérieures sur la période 2002/03 – 2004/05. Le TOFE, tel qu'il apparaît ci-dessus, laisse entendre ainsi une très large priorité envers les secteurs sociaux. Mais il faut rappeler que ces chiffres ne sont que provisoires. En théorie, il appartient à l'Etat de fixer les enveloppes sectorielles.

### 5.3.- QUELS CHOIX STRATEGIQUES POUR LE C2D ?

TABLEAU 14.- RECAPITULATIF : FINANCEMENT EXTERIEURS ET SECTEURS CIBLES HORS FINANCEMENTS FRANÇAIS

Source de financement	Secteur (●)	Montants indicatifs (estimations) en milliards de francs CFA
Banque Mondiale	<u>5 tranches flottantes non encore décaissées</u>	85 mds sur plusieurs années
	● Privatisations	
	● Forêt	
	● Réforme portuaire	
	<u>Aide projet</u>	
	● Appui au développement du PPP dans le projet pour la croissance et la réduction de la pauvreté	14 milliards sur plusieurs années
	● Infrastructures urbaines	37 milliards sur plusieurs années
	● Infrastructures ferroviaire	14 milliards sur plusieurs années
Union Européenne (9e FED)	●Transport	20 mds de CFA en 2003 et 26 mds en 2004
	●Appuis budgétaires et institutionnels	11 mds de CFA sur 2003 et 11 mds sur 2004
BAD	<u>Aide projet (70%) et aide programme</u>	18 mds par an sur période 2000-2001
	●Route vers Gabon	
	●Développement urbain	
	●Santé	
	●Développement rural	
	●Insécurité alimentaire	
	●Bonne gouvernance	
Ressources propres du gouvernement	<u>Programme de dépenses primaires</u>	moyenne annuelle sur 2003 - 2004
	●Education	260 mds de CFA par an
	●Santé	120 mds

Source : 9<sup>e</sup> FED, CIP Cameroun, estimations AFD.

La France ne constitue qu'un bailleur des fonds parmi d'autres. Néanmoins, on constate que les ressources annuelles apportées par le C2D constitueront, à partir de 2004, les ressources extérieures les plus importantes au regard du montant des ressources actuelles ou en prévision des autres bailleurs de fonds.

Le tableau ci-dessus amène plusieurs interrogations au sujet des choix sectoriels effectués par les autres bailleurs de fonds et par ceux non encore arrêtés du gouvernement camerounais, tels qu'ils apparaissent dans le TOFE élaboré par le FMI :

- si l'Union européenne finance l'élargissement des infrastructures routières, elle ne cible que le grand axe routier régional, alors que des besoins existent dans le

désenclavement des zones rurales nécessaires à la création d'activités économiques,

- néanmoins, il convient de souligner le partenariat AFD-UE en matière de micro-crédits nécessaires à la création de micro activités économiques et donc l'amélioration des revenus des ménages pauvres ;
- la Banque mondiale et l'Union européenne financent des réformes institutionnelles qui sont nécessaires mais qui ont impact incertain sur la croissance ; néanmoins, la Banque appuie le renforcement des infrastructures de transport (avec deux prêts de 50 milliards) ;
- seule la BAD semble avoir une diversité d'actions sectorielles avec le financement de secteurs tels que le développement rural, le développement urbain et la santé. Même s'il est difficile de faire un diagnostic en l'absence de détails supplémentaires, on peut toutefois indiquer que les montants en jeu sont relativement faibles comparés aux montants disponibles dans le cadre du C2D ;
- enfin, on constate la forte priorité pour les secteurs santé et éducation du gouvernement camerounais sur ses ressources propres telle qu'elle apparaît dans le TOFE.

On peut donc craindre, sachant ces éléments d'informations, une trop forte priorité donnée aux secteurs sociaux, aux appuis institutionnels, à la gouvernance, à l'environnement, et donc le risque d'une négligence des infrastructures et d'une relance de l'offre de micro-crédits.

---

## **Annexes**

---

**ANNEXE 1.- TAUX D'INFLATION DANS LES PAYS DE LA ZONE FRANC**

	<b>1998</b>	<b>1999</b>	<b>2000</b>	<b>2001</b>	<b>2002 (est.)</b>
Bénin	5,9%	0,3%	4,2%	4,0%	2,7%
Burkina	5,0%	-1,1%	-0,2%	4,9%	3,9%
C.IV.	4,4%	0,8%	2,5%	4,4%	2,7%
Mali	4,0%	-1,1%	-0,7%	5,3%	2,7%
Niger	4,6%	-2,3%	2,9%	4,0%	3,3%
Sénégal	1,1%	0,9%	0,7%	3,0%	2,0%
Togo	4,0%	0,2%	1,3%	4,0%	2,5%
<b>UEMOA</b>	<b>4,0%</b>	<b>0,1%</b>	<b>1,7%</b>	<b>4,2%</b>	<b>2,7%</b>
<b>Cameroun</b>	<b>2,5%</b>	<b>3,6%</b>	<b>2,0%</b>	<b>4,8%</b>	<b>2,4%</b>
Congo	-4,3%	4,2%	0,4%	-0,8%	3,6%
Gabon	1,9%	-0,4%	0,1%	2,0%	2,4%
Guinée E.	11,4%	0,8%	4,7%	8,8%	6,2%
RCA	-1,9%	-1,3%	3,0%	3,6%	2,3%
Tchad	4,4%	-8,5%	3,8%	12,5%	3,0%
<b>CEMAC</b>	<b>1,8%</b>	<b>1,5%</b>	<b>1,8%</b>	<b>4,4%</b>	<b>3,2%</b>
<b>Z.FCFA</b>	<b>3,0%</b>	<b>0,7%</b>	<b>1,7%</b>	<b>4,3%</b>	<b>2,9%</b>

Source : Jumbo/AFD

**ANNEXE 2.- COMMENTAIRES SUR LE CADRAGE MACRO-ECONOMIQUE DU PROJET DE DSRP (12 DECEMBRE 2002)**

Le cadrage macroéconomique et budgétaire du DSRP camerounais est à la fois très intéressant et décevant sachant les moyens d'analyse existant dans l'administration camerounaise (notamment à la Direction de la Statistique et à la Direction de la Prévision).

1) Il est intéressant car les rédacteurs ont bien pris conscience que :

- pour réduire la pauvreté, il fallait changer de régime de croissance, le régime actuel étant insuffisant

- que l'économie camerounaise est vulnérable, et que la meilleure façon d'atténuer cette vulnérabilité était de diversifier l'économie

2) En conséquence de cela, les rédacteurs ont élaboré un scénario "ambitieux" permettant de porter la croissance à un niveau supérieur, générée par le développement de l'industrie manufacturière. Grâce à leur modèle de croissance ils ont la possibilité de calculer l'impact de l'investissement (en capital humain et en capital physique) sur la valeur ajoutée.

- Cette croissance globale portée à 7% à partir de la fin des années 2010 est ainsi déterminée par une fonction de production tenant compte du capital humain en plus du capital physique,

- les rédacteurs ont bien compris l'importance des infrastructures dans la croissance, en plus de l'investissement dans la santé et l'éducation grâce à l'utilisation de ce modèle ("*en effet, une augmentation de 5% de croissance dans les infrastructures se traduit par un accroissement de 1,5 à 2% du potentiel de croissance*")

3) Le financement de ces investissements est effectué par l'Etat et par le secteur privé et étranger.

4) Un des principaux problèmes dans l'analyse est que ce scénario ambitieux n'amène pas un accroissement élevé de l'investissement public, faisant porter l'essentiel du supplément d'investissement par secteur privé et les IDE..

Ainsi dans le scénario de référence (croissance 4-5%), les dépenses en capital de l'Etat sont portées à 390 mds de fCFA en 2007, et les nouveaux tirages à 127 mds de francs CFA

Dans le scénario dit "ambitieux" (croissance de 6-7%), les dépenses en capital de l'Etat sont portés à 381 mds de francs CFA en 2007 et 536 mds en 2010, alors que les nouveaux tirages (c'est à dire l'endettement) ne sont que de 167 mds en 2007 et 102 mds en 2010.

Ainsi, non seulement en 2007, les nouveaux tirages n'augmentent que 40 mds entre le scénario de référence et le scénario ambitieux, mais en plus ils diminuent progressivement dans le scénario ambitieux.

Bien entendu avec un tel résultat, la dette est soutenable et le solde global du TOFE apparaît positif ce qui permet d'assurer le désendettement de l'Etat

Le tableau 39 en annexe, décrivant les emplois du PIB, permet de se rendre compte de la forte progression de l'investissement global notamment à partir de 2005, et de l'absence de ventilation entre investissement public et investissement privé (ce qui aurait permis de constater la forte progression supposée de l'investissement privé).

5) Donc l'essentiel de la croissance supplémentaire devrait être financé par l'investissement privé et étranger, ce qui constitue une hypothèse très hasardeuse. Au minimum une analyse aurait pu être apportée sur les moyens d'attirer les investissements privés, sur les partenariats publics privés,...

6) La relation liant croissance et pauvreté (paragraphe 344, 345 et 347) est beaucoup trop simple. Il s'agit d'une élasticité du taux de pauvreté au revenu par tête (de l'ordre de 1 à 1,3. Ce coefficient permet ainsi d'avoir une relation rapide entre croissance et taux de pauvreté ("x points de croissance amène y points de diminution du taux de pauvreté").

7) Les rédacteurs auraient pu élaborer une méthode plus crédible, à partir des revenus monétaires, par exemple : la production vivrière pourrait augmenter de x% et les prix des vivriers de y%, ce qui constitue une augmentation des revenus vivriers de z%. Ce supplément de revenu permet de diminuer la pauvreté dans les campagnes de p%...En faisant des hypothèses dans différents secteurs (distribution des salaires dans l'industrie par exemple), des estimations sur l'augmentation des revenus, et donc de l'évolution de la pauvreté monétaire auraient pu être faites.

**ANNEXE 3.- PROGRAMME DE MISSION DE BENOIT MASSUYEAU AU CAMEROUN DU 20 AU 28 OCTOBRE 2002**

<b>DATE</b>	<b>HORAIRE</b>	<b>OBJET</b>
<b>Dimanche 20/10/02</b>	17h30	Arrivée à Yaoundé
<b>Lundi 21/10/02</b>		
	09h00	Directeur de la Prévision : M. Bela Lazare M. Tchatchouang, M. Mandeng.
	10h30	M. Renamy-Larriot Alexandre, Directeur adjoint - Direction centrale des Etudes BEAC régionale.
	13h00	Déjeuner avec M. ASTRUC - Conseiller économique à la Présidence
	14h30	MINFIB – Direction des contrôles économiques et des finances extérieures : M. NGWA Jean-Claude - Directeur
	15h00	Réunion AFD/SCAC/SOFRECO
<b>Mardi 22/10/02</b>	08h30	Direction de la Statistique : M. She
	10h00	Directeur de la Prévision : M. Bela Lazare M. Tchatchouang, M. Mandeng.
	11h30	MINFIB – Direction des contrôles économiques et des finances extérieures : M. NDOPING
	16h00	M. SANZOUANGO – SG du GICAM
		M. Engola Oyep Jeannot – Ministère de la recherche scientifique et technique
<b>Mercredi 23/10/02</b>	08h30	M. Werner Keller – Représentant FMI
	10h30	M. Monayong – BEAC nationale
	11h30	M. MBAPPOU, Président du CTS
	14h30	M. Philippe STOFFT Brasseries du Cameroun
<b>Jeudi 24/10/02</b>	08h30	M. Gilbert Patrick DESVALLON – Union Européenne
	10h00	SCAC

	15h00	Banque Mondiale – M. David TCHUINOU
	16h30	M. MONKAM – CRETES
<b>Vendredi 25/10/02</b>		
	09h00	Réunion de conjoncture au SCAC
	13h00	Déjeuner chez le Conseiller économique
	15h00	Entretien avec la Cellule C2D
<b>Samedi 26/10/02</b>		
<b>Dimanche 27/10/02</b>		
<b>Lundi 28/10/02</b>	09h00	Réunion de débriefing

## **Bibliographie**

Cling et al., 2002, Les nouvelles stratégies internationales de lutte contre la pauvreté, DIAL Economica.

Arne Bigsten et al., 1999, « Adjustment costs, Irreversibility and Investment Patterns in African Manufacturing », Working Paper n°WP/99/99, FMI, July (53 pages).

Direction de la Statistique et de la Comptabilité Nationale, 2002, Conditions de vie des populations et profil de pauvreté au Cameroun en 2001.

Rothchild, M., 1971, « ON the Cost of Adjustment », Quarterly Journal of Economics, 85(4), pp. 605-622.

Reinikka, R. et J. Svensson, 1999, « How Inadequate Provision of Public Infrastructure and Services Affects Private Investment », mimeo.

Hamermesh, D.S., et G.A. Pfann, 1996, « Adjustment Costs in Factor Demand », Journal of Economic Literature, vol. XXXIV, pp. 1264-1292.

Nkama, A. H. G. (2002), Suivi de la compétitivité des entreprises camerounaises, Rapport provisoire, mimeo.