



*Empowered lives.
Resilient nations.*

RAPPORT FINAL DE L'ETUDE SUR L'EVALUATION DU FINANCEMENT DU DEVELOPPEMENT AU CAMEROUN

Juin 2019

TABLE DES MATIERES

| | |
|---|----|
| LISTE DES ABREVIATIONS ET DES SIGLES..... | 6 |
| LISTE DES TABLEAUX | 10 |
| LISTE DES FIGURES..... | 10 |
| RESUME EXECUTIF..... | 12 |
| INTRODUCTION GENERALE | 22 |
| CHAPITRE 1 : PRESENTATION DE LA STRATEGIE NATIONALE DE DEVELOPPEMENT ET DE LA SITUATION SOCIOECONOMIQUE DU CAMEROUN..... | 25 |
| 1.1. Présentation de la stratégie nationale de développement du Cameroun..... | 25 |
| 1.2. Situation des indicateurs du développement socioéconomique au Cameroun | 32 |
| CHAPITRE 2 : DIAGNOSTIC DES FLUX DE FINANCEMENT DU DEVELOPPEMENT DU CAMEROUN..... | 37 |
| 2.1. Evolution récente des flux de financement mobilisés par l'économie camerounaise | 37 |
| 2.1.1. Les financements mobilisés par le secteur public..... | 38 |
| 2.1.1.1. Les financements publics internes | 38 |
| 2.1.1.2. Les financements publics extérieurs | 47 |
| 2.1.2. Les financements mobilisés par le secteur privé | 53 |
| 2.1.2.1. Les financements privés intérieurs | 53 |
| 2.1.2.2. Les financements privés extérieurs..... | 57 |
| a) Les investissements directs étrangers..... | 58 |
| b) Les transferts courants de la diaspora | 61 |
| CHAPITRE 3 : EVALUATION DU CADRE NATIONAL DE PLANIFICATION DU DEVELOPPEMENT DU CAMEROUN | 64 |
| CHAPITRE 4 : LA COLLABORATION ENTRE LE SECTEUR PUBLIC ET LE SECTEUR PRIVE POUR LE FINANCEMENT DU DEVELOPPEMENT AU CAMEROUN..... | 79 |
| 4.1.1. Les institutions permanentes de contact entre le secteur public et le secteur privé..... | 79 |
| 4.1.1.1. L'Agence de Promotion des Investissements (API) | 79 |
| 4.1.1.2. Le Conseil d'Appui à la Réalisation des Contrats de Partenariat (CARPA) | 80 |
| 4.1.1.3. Les chambres consulaires et les groupements d'affaires..... | 83 |
| 4.1.1.4. Le guichet unique des opérations de commerce extérieur (GUCE) | 84 |
| 4.1.1.5. Agence de promotion des petites et moyennes entreprises (APME)..... | 85 |
| 4.1.2. Les plateformes de dialogue entre le secteur public et le secteur privé | 86 |
| 4.1.2.1. Le Cameroon Business Forum | 86 |
| 4.1.2.2. Le dialogue bilatéral entre les ministères et le secteur privé | 87 |
| 4.2. Les instruments de collaboration entre le secteur public et le secteur privé au Cameroun | 87 |
| 4.2.1. Les partenariats public-privés (PPP) au Cameroun | 87 |
| 4.2.1.3. Les difficultés de mise en œuvre des PPP au Cameroun | 96 |

| | | |
|---|---|-----|
| 4.2.2. | Les crédits-acheteurs..... | 102 |
| CHAPITRE 5 : RECOMMANDATIONSPOUR UNE MEILLEURE MOBILISATION DES FINANCEMENTS POUR LE DEVELOPPEMENTDU CAMEROUN | | |
| 5.1. | Recommandation N°1 : Renforcer la politique de mobilisation des recettes budgétaires..... | 106 |
| 5.1.1. | Axe 1 : Faire un audit des exonérations fiscales pour ne maintenir que celles dont l’impact positif sur l’économie est avéré | 107 |
| 5.1.2. | Axe 2 : Réduire significativement l’évasion et la fraude fiscale | 109 |
| 5.1.3. | Axe 3 : Optimiser la collecte des droits de douane en remettant à l’ordre du jour les droits et taxes à l’exportation pour faire face à la réduction des tarifs imposés par les APE..... | 112 |
| 5.1.4. | Axe 4 : Introduire des taxes innovantes pour élargir l’assiette fiscale..... | 112 |
| 5.1.5. | Axe5 : Renégocier les contrats et licences des entreprises les plus rentables (industries extractives (pétrole, mines, bois, pêche) et entreprises de télécommunications)..... | 114 |
| 5.1.6. | Axe 6 : Réexaminer les conventions et les accords de protection signés avec les pays d’origine des investisseurs étrangers | 115 |
| 5.1.7. | Axe 7 : Accroître significativement le montant des recettes non-fiscales dans les recettes budgétaires..... | 115 |
| 5.2. | Recommandation N°2 : garantir la viabilité de la dette publique et la soutenabilité des finances publiques à long terme | 116 |
| 5.2.1. | Axe 1 : Renforcer les pouvoirs du CNDP pour qu’il devienne une cellule de maturation des projets dont l’avis sera préalable à la signature de tout accord de prêt extérieur..... | 117 |
| 5.2.2. | Axe 2 : Elaborer un manuel de procédures pour assurer une concordance entre le coût de l’emprunt et la rentabilité économique des projets nécessitant la signature d’une convention de prêt | 117 |
| 5.2.3. | Axe 3 : Mettre sur pied une politique de développement des marchés financiers à long terme | 118 |
| 5.1.4. | Axe 4 : Renforcer la coordination entre les acteurs intervenants dans le circuit de gestion de la dette publique | 119 |
| 5.1.5. | Axe 5 : améliorer la situation financière des entreprises publiques pour éviter des risques budgétaires et la fragilisation des banques | 120 |
| 5.3. | Recommandation N°3 : Exploiter pleinement les opportunités qu’offre la coopération au développement, y compris les fonds mondiaux pour la santé et l’environnement | 121 |
| 5.3.1. | Axe 1 : Augmenter et diversifier les flux d’aide issus de la coopération sud-sud | 122 |
| 5.3.2. | Axe 2 : Maintenir au maximum les flux de financements concessionnels issus des pays de l’OCDE et des institutions multilatérales..... | 123 |
| 5.3.3. | Axe 3 : Engager les réformes nécessaires pour extraire plus de ressources des fonds mondiaux pour la santé et l’environnement..... | 124 |
| 5.3.4. | Axe 4 : Exploiter les opportunités qu’offre la coopération décentralisée | 125 |
| 5.4. | Recommandation N° 4 : Améliorer la mobilisation de l’épargne domestique pour le financement à long terme des PME | 126 |

| | | |
|--------|--|-----|
| 5.4.1. | Axe 1 : Renforcer les efforts en cours pour améliorer la résilience du secteur financier et dynamiser le crédit au secteur privé..... | 126 |
| 5.4.2. | Axe 2 : Identifier les actions à mener pour remédier aux faiblesses du régime de la lutte contre le blanchiment d'argent..... | 127 |
| 5.4.3. | Axe 3 : Améliorer l'inclusion financière par une mise en œuvre effective de la stratégie nationale de la finance inclusive | 127 |
| 5.4.4. | Axe 4 : Dynamiser les institutions de financement à long terme ayant mandat/intérêt au financement des PME intervenant dans les secteurs prioritaires de la Stratégie nationale de développement | 128 |
| 5.4.5. | Axe 5 : Promouvoir les marchés et les instruments financiers pouvant faciliter la transformation de l'épargne en investissement | 129 |
| 5.4.6. | Axe 6 : Eduquer les entreprises en général et les PMME en particulier aux pratiques boursières..... | 130 |
| 5.4.7. | Axe 7 : Promouvoir les mécanismes de financement innovants des PME..... | 130 |
| 5.4.8. | Axe 8 : Renforcer la représentation des PME et des institutions financières non-bancaires dans les structures de concertation entre le gouvernement et le secteur privé..... | 132 |
| 5.5. | Recommandation N° 5 : Mettre sur pied des mécanismes incitatifs pour accroître la participation de la diaspora au financement du développement..... | 132 |
| 5.5.1. | Axe 1 : Renforcer les institutions de dialogue permanent avec la diaspora, y compris au niveau législatif..... | 133 |
| 5.5.2. | Axe 2 : Créer un guichet unique de facilitation des démarches administratives et financières des entrepreneurs de la diaspora | 134 |
| 5.5.3. | Axe 3 : Renforcer la structure qui soutient les transferts de fonds des migrants afin de les rendre plus sécurisés..... | 134 |
| 5.5.4. | Axe 4 : Eduquer les migrants à la culture financière pour réduire les transferts manuels de fonds qui sont très risqués | 135 |
| 5.5.5. | Axe 5 : Développer des instruments financiers attractifs pour transformer les fonds de la diaspora en investissement productif..... | 135 |
| 5.6. | Recommandation N° 6 : Lever les principaux obstacles qui pèsent sur l'éclosion des partenariats public-privé..... | 139 |
| 5.6.1. | Axe 1 : Renforcer les pouvoirs du CARPA et du CNDP afin que leurs avis soient requis pour l'exécution d'un projet en mode PPP | 139 |
| 5.6.2. | Axe 2 : Adopter un document de stratégie d'élaboration des contrats de partenariat public-privé | 140 |
| 5.6.3. | Axe 3 : Renforcer le cadre législatif des PPP afin d'améliorer la transparence des projets financés, et éviter les projets ne répondant pas à ses priorités | 140 |

LISTE DES ABREVIATIONS ET DES SIGLES

| | |
|---------|--|
| AAA | Addis-Ababa Action Agenda |
| ACCF | African climate change fund |
| ADPME | Agence de développement de la PME |
| AII | Accords internationaux d'investissement |
| AMDI | Agence marocaine pour le développement des investissements |
| ANIF | Agence nationale d'investigation financière |
| APD | Aide publique au développement |
| APE | Accord de partenariat économique |
| APECCAM | Association professionnelle des établissements de crédit du Cameroun |
| API | Accord de Promotion des investissements |
| APIC | Agence de promotion des investissements du Cameroun |
| APIX | Agence nationale chargé de la promotion de l'investissement et des grands travaux au Sénégal |
| AVD | Analyse de viabilité de la dette |
| BAD | Banque Africaine de Développement |
| BAPS | Plan d'Action de Busan pour la Statistique |
| BCEAO | Banque centrale des Etats de l'Afrique de l'Ouest |
| BDEAC | Banque de Développement de l'Afrique Centrale |
| BEAC | Banque des Etats de l'Afrique Centrale |
| BIRD | Banque internationale pour la reconstruction et le développement |
| BTA | Bons du Trésor Assimilables |
| BVMAC | Bourse des valeurs mobilières de l'Afrique centrale |
| CAA | Caisse Autonome d'Amortissement |
| CAFI | Central African forest investment |
| CAN | Coupe d'Afrique des Nations |
| CARPA | Conseil d'Appui à la réalisation des Contrats de Partenariat Public-Privé |
| CBMT | Cadre budgétaire à moyen terme |
| CCNUCC | Convention Cadre des Nations Unies sur les Changements Climatiques |
| CDMT | Cadre de dépenses à moyen terme |
| CEMAC | Communauté Economique et Monétaire de l'Afrique Centrale |
| CFCE | Centres de Formalité de Création des Entreprises |

| | |
|--------|---|
| CIEP | Comité Interministériel d'Examen des Programmes |
| CIRDI | Centre de Règlement des Différends Relatifs aux Investissements |
| CMP | Comité multipartenaire |
| CNCC | Conseil national du crédit du Cameroun |
| CNDP | Comité national de la dette publique |
| CNFI | Cadre national de financement intégré |
| CNPS | Caisse nationale de prévoyance sociale |
| CNUCED | Conférence des Nations Unies sur le Commerce et le Développement |
| CTD | collectivités territoriales décentralisées |
| DAD | Development Assistance Database |
| DAE | Direction des affaires économiques du Ministère des Finances |
| DFI | Development finance international |
| DGTCFM | Direction Générale du Trésor et de la Coopération Financière et Monétaire |
| DSCE | Document de Stratégie pour la Croissance et l'Emploi |
| DSPD | Document de Stratégie de Partenariat au Développement |
| DSX | Douala stock exchange |
| ECAM | Enquête Camerounaise auprès des Ménages |
| EFD | Evaluation du financement du développement |
| EMF | Etablissements de microfinance |
| EPA | Etablissement Publics Administratifs |
| Fadi | Fonds d'appui au développement industriel |
| FAISE | Fonds d'appui à l'investissement prioritaire |
| FARI | Fiscal analysis of resource Industries |
| FCFA | Franc de la coopération financière en Afrique centrale |
| FEC | Facilité Elargie de Crédit |
| FEM | Fonds pour l'environnement mondial |
| FIC | Fonds d'investissement climatique |
| FIND | Fondation pour l'Innovation en matière de Nouveaux Diagnostics |
| FMI | Fonds monétaire international |
| FONGIP | Fonds de garantie à l'investissement prioritaire |
| Fonis | Fonds national d'investissement stratégique |
| GAR | Gestion Axée sur les Résultats |

| | |
|------------|---|
| GAVI | Global Alliance for Vaccines and Immunization |
| GFP | Gestion des Finances Publiques |
| GICAM | Groupement inter-patronal du Cameroun |
| GIPC | Ghana investment promotion centre |
| IBP | International Budget Partnership |
| IDE | Investissement direct étranger |
| INS | Institut National de la Statistique |
| ITIE | Initiative de transparence dans les industries extractives |
| LRFE | Loi portant régime financier de l'Etat |
| MIGA | Multilatérale de Garantie des Investissements |
| MINEPAT | Ministère de l'Economie, de la Planification et de l'Aménagement du Territoire |
| MINFI | Ministère des Finances |
| MINMAP | Ministère des Marchés Publics |
| MINPLAPDAT | Ministère de la Planification, de la Programmation du Développement et de l'Aménagement du Territoire |
| MINREXT | Ministère des relations extérieures |
| OCDE | Organisation de coopération et de développement économiques |
| ODD | Objectif de développement durable |
| OIF | Organisation internationale de la francophonie |
| OMC | Organisation Mondiale du Commerce |
| OMD | Objectifs du Millénaire pour le Développement |
| ONAC | Observatoire national sur les changements climatiques |
| ONG | Organisation non gouvernementale |
| OSC | Organisation de la société civile |
| OTA | Obligations du Trésor Assimilables |
| PEFA | Public Expenditure and Financial Accountability |
| PIP | Programme d'investissements prioritaires |
| PLANUT | Plan d'urgence triennal |
| PME | Petite et moyenne entreprise |
| PMFP | <i>Plan de modernisation des Finances Publiques</i> |
| PMME | Petites, Micro et Moyennes Entreprises |
| PNUD | Programme des Nations Unies pour le Développement |

| | |
|---------|--|
| PPBSE | Planification-Programmation-Budgétisation-Suivi-Evaluation |
| PPP | Partenariat public-privé |
| PPTÉ | Pays pauvre très endetté |
| PRITI | Pays à revenu intermédiaire tranche inférieure |
| PRITS | Pays à revenu intermédiaire classe supérieure |
| PSFE | programme Sectoriel Forêts et Environnement |
| PTF | Partenaires techniques et financiers |
| RAP | Rapport Annuel de Performances |
| REF | Rapport sur la situation et les perspectives économiques, sociales et financières de la nation |
| SARL | Société à responsabilité limitée |
| SCCF | Fonds spécial pour le changement climatique |
| SEND | Soldes Engagés Non Décaissés |
| SFI | Société Financière Internationale |
| SMIG | Salaire minimum interprofessionnel garanti |
| SNDS | Stratégie Nationale de Développement de la Statistique |
| SNH | Société Nationale des Hydrocarbures |
| SONARA | Société nationale de raffinage |
| SSN | Système Statistique National |
| TIWB | Tax inspectors without borders |
| TOFE | Tableau des Opérations Financières de l'État |
| TRAFFIC | Wildlife Trade Monitoring Network (Réseau de surveillance du commerce de la faune et de la flore sauvages) |
| UEAC | Union économique de l'Afrique centrale |
| UEMOA | Union économique et monétaire ouest-africaine |
| UICN | Union internationale pour la conservation de la nature |
| UNICEF | Fonds des Nation unies pour l'Enfance |
| WWF | World Wildlife Fund |

LISTE DES TABLEAUX

| | |
|---|----|
| Tableau 1 : Cartographie des sources de financement de l'économie camerounaise | 37 |
| Tableau 2 : montant des titres publics émis par la DGTCFM de 210 au 31/12/2017 (en milliards de FCFA)..... | 45 |
| Tableau 3 : montant des remboursements des titres publics entre 212 au 31/12/2017 (en milliards de FCFA)..... | 45 |
| Tableau 4 : Evolution trimestrielle de l'emprunt public direct auprès des banques locales | 46 |
| Tableau 5 : Evolution de l'encours de la dette publique intérieure..... | 47 |
| (en milliards de FCFA)..... | 47 |
| Tableau 6 : Evolution du service de la dette intérieure (en milliards de FCFA) | 47 |
| Tableau 7 : Répartition de l'encours de la dette publique extérieure | 48 |
| (milliards de FCFA)..... | 48 |
| Tableau 9 : Taux de bancarisation et densité du réseau bancaire au Cameroun | 54 |
| Tableau 10 : Crédits octroyés par les banques et les établissements financiers par échéance du prêt (milliards FCFA)..... | 56 |
| Tableau 11 : Taux effectif global pratiqué sur les prêts par les banques et les établissements financiers | 56 |
| Tableau 12 : Comparaison des activités des établissements de microfinance et des banques entre 2016 et 2017..... | 57 |

LISTE DES FIGURES

| | |
|--|----|
| Figure 1 : Nombre d'indicateurs retenus pour suivre les ODD au Cameroun..... | 33 |
| Figure 2 : Répartition financements publics en 2017..... | 38 |
| (milliards de FCFA et en pourcentage) | 38 |
| Figure 3 : Prévisions et réalisations des ressources budgétaires internes au Cameroun | 39 |
| Figure 4 : Poids des recettes pétrolières et non pétrolières dans les recettes budgétaires en 2017 (milliards de FCFA et en %)..... | 39 |
| Figure 5: Evolution de la répartition des recettes pétrolières entre 2010 et 2017 | 40 |
| Figure 6 : Répartition des recettes budgétaires non pétrolières au Cameroun en 2017 (milliards de FCFA et en pourcentage)..... | 41 |
| Figure 7 : Evolution de certaines composantes des recettes Budgétaires au Cameroun entre 2010 et 2017..... | 42 |
| Figure 8 : Poids de certaines composantes des recettes fiscales dans le PIB de certains pays africains (%)..... | 43 |
| Figure 9: Composition des sources de financement internes du besoin de financement du budget en 2016 (milliards de FCFA et en pourcentage) | 44 |

| | |
|--|-----|
| Tableau 8 : Evolution des appuis budgétaire attendus dans le cadre du Programme économique et financier conclu avec le FMI entre 2017 et 2020 | 49 |
| Figure 10 : Evolution annuelle des nouveaux accords de prêts par type de créancier entre 2010 et 2017 (\$) | 49 |
| Figure 11 : Evolution du stock total de la dette publique et de la dette concessionnelle au Cameroun(\$)..... | 50 |
| Figure 12 : Evolution de l'épargne intérieure brute au Cameroun, au Ghana et en Côte d'Ivoire entre 2010 et 2017..... | 54 |
| Figure 13 : Evolution des dépôts à vue et d'épargne des banques (FCFA) | 55 |
| Figure 14 : Répartition des flux de financements privés extérieurs entre 2007 et 2018 (millions de CFA) | 58 |
| Figure 15: Evolutions des entrées nettes d'IDE dans certains pays africains entre 2010 et 2017 (\$) .. | 59 |
| Figure 16: Poids des IDE dans le PIB de certains pays africains en 2017 | 59 |
| Figure 17 : Répartition des IDE nets par secteur entre 2012 et 2015 au Cameroun | 60 |
| Figure 18 : Evolution des transferts courants reçus par certains pays africains | 61 |
| entre 2010 et 2017 (en millions de dollars) | 61 |
| Figure 20 : Coût de transaction moyen du transfert des fonds | 63 |
| dans certains pays africains (% du montant) | 63 |
| Figure 23 : Aperçu du CNFI du Cameroun..... | 65 |
| Tableau 15 : Contrats de partenariat signés au Cameroun selon la nature du contrat..... | 90 |
| Tableau 16 : Contrats de partenariat signés entre 2009 et décembre 2017 au Cameroun | 91 |
| Figure 24 : Rôle des PPP pour la résolution des dysfonctionnements infrastructurels dans les pays en développement | 96 |
| Figure 25: Evaluation du niveau d'adhésion des pays aux bonnes pratiques de régulation en matière de gestion des PPP à différentes étapes du contrat | 98 |
| Figure 26 : Feuille de route pour une meilleure contribution des AII au développement | 100 |
| Figure 27 : Application du « blended finance » durant le cycle de vie de l'investissement | 104 |
| Figure 28: Instruments du « blended finance » utilisés par les PMA entre 2012 et 2015 (% du montant) | 105 |

RESUME EXECUTIF

Lors de la troisième Conférence internationale sur le financement du développement qui s'est tenue à Addis-Abeba du 13 au 16 juillet 2015, les Nations Unies ont proposé un programme d'actions (Programme d'Actions d'Addis-Abeba (AAA)) qui établit une base solide en vue de soutenir la mise en œuvre des programmes de développement. Le Programme d'action d'Addis-Abeba recommande aux gouvernements d'effectuer une Evaluation du Financement du Développement (EFD) de leurs pays respectifs, l'objectif étant de définir un Cadre national de financement intégré (CNFI), c'est-à-dire, une approche intégrée du financement du développement alignée sur l'atteinte des Objectifs de Développement Durable (ODD) et axée sur la mobilisation de toutes les ressources publiques et privées, nationales et internationales pouvant permettre d'atteindre ces objectifs.

Conscient de la pertinence des recommandations du Programme d'Action d'Addis-Abeba, le Gouvernement de la République du Cameroun, à travers le Ministère de l'Economie de la Planification et de l'Aménagement du Territoire (MINEPAT), a sollicité l'appui du Programme des Nations Unies pour le Développement (PNUD) afin de réaliser une Evaluation du Financement du Développement (EFD-Cameroun) du pays.

L'EFD-Cameroun vise donc à :

- (i) diagnostiquer toutes les sources du financement actuellement mobilisés et mobilisables par le Cameroun, afin d'identifier celles qui sont sous-exploitées et celles qui sont les plus prometteuses pour l'atteinte des objectifs de développement du pays ;
- (ii) Evaluer le cadre national de planification, de programmation, de budgétisation, et de suivi-évaluation du développement, afin d'identifier les maillons dont le renforcement serait nécessaire pour assurer une meilleure mobilisation et une gestion efficiente des financements ;
- (iii) Recommander avec des feuilles de route détaillées pour chaque type de financement, un plan d'actions pour mobiliser et mieux gérer les

financements afin de parvenir à une mobilisation et une utilisation optimale des ressources.

Pour atteindre ces objectifs, une équipe de consultants constituée d'experts nationaux et internationaux a été sélectionnée par le PUNUD, et un Comité de pilotage doté d'un secrétariat technique pour assurer le suivi global de l'évaluation a été créé et placé sous la coprésidence des Secrétaires Généraux du MINEPAT et du MINF.

La méthodologie adoptée par l'équipe de consultants s'est appuyée sur une approche participative qui a consisté à :

- Consulter les principales structures techniques du gouvernement intervenant dans la chaîne de planification de programmation de budgétisation et de suivi-évaluation (PPBS) de la stratégie nationale de développement afin de collecter les données ; recueillir les avis, études, et documents existants sur le financement du développement ; et comprendre le cadre national de planification du développement du pays ;
- Echanger avec les principaux acteurs du secteur privé (groupements d'affaires) et les structures publiques chargées de la collaboration avec le secteur privé, pour obtenir à la source les principales difficultés rencontrées et les suggestions pouvant permettre de renforcer cette collaboration dans la perspective d'une meilleure mobilisation des financements ;
- Recueillir les avis et suggestion des deux chambres du parlement, de la Chambre des Comptes de la Cours Suprême, et des organisations de la société civile pour plus de redevabilité de l'action gouvernementale et précisément dans la gestion des financements ;
- Discuter avec les partenaires techniques et financiers (PTF) du Cameroun, pour recueillir les contraintes et les orientations qu'ils entendent donner à leur politique d'assistance et de financement au développement pour les prochaines années.

Pour le premier objectif visé, il ressort du diagnostic des sources de financement qu'il existe un gap de financement important pour l'atteinte des ODD, les secteurs les plus touchés étant ceux l'environnement (plus de 90%), de la santé,

de l'agriculture, de l'eau, de l'énergie pour tous, et de la protection sociale (plus de 75%).

Selon le type de financement on note que :

- Les **recettes budgétaires** n'ont atteint que 14,3% du PIB en 2017 et sont aux deux-tiers composées de recettes fiscales (dont 80% sont des impôts sur la consommation, notamment la TVA et les droits de douanes notamment), alors que les récentes analyses de viabilité de la dette du FMI¹ tablent sur un niveau de 19% en moyenne entre 2019 et 2023 ;
- La **dette intérieure** a beaucoup augmenté depuis 2010 et représente en 2017 environ 23,2% (1 578 milliards de FCFA) du stock de la dette publique totale selon le Comité Nationale de la dette publique (CNDP). A cause des taux d'intérêts élevés sur les emprunts intérieurs, le service de la dette intérieure représente environ 61,2% (426,2 milliards de FCFA) du service de la dette publique totale (CNDP, 2018).²
- Les flux financiers issus de la **coopération au développement** ont augmenté pour aider le pays à faire face à la crise qui a frappé l'ensemble des économies de la sous-région. Selon le Rapport du Comité technique de suivi et d'évaluation des activités de mise en œuvre du DSCE (MINEPAT, 2018),³ cela s'est matérialisé par un accroissement des décaissements au titre des appuis budgétaires et du financement des projets d'infrastructure (84%). Mais à cause de la faible maturation technique et administrative des projets d'investissement, de l'indisponibilité des fonds de contrepartie, et de la complexité des procédures de passation et d'exécution des marchés publics, les nouveaux engagements signés contribuent à faire augmenter le niveau des Soldes Engagés Non Décaissés (SEND) qui en 2016 représentaient 43% des nouveaux engagements signés selon la CAA, et 21,7% du PIB en 2017 selon le FMI ;

¹ FMI (2019), Cameroun : *Troisième Revue de l'Accord au titre de la Facilité élargie de crédit*, Rapport du FMI n o. 18/378

² CNDP (2018), *Document de Stratégie d'endettement public et de gestion de la dette publique 2019. Stratégie d'endettement à moyen terme 2019-2021*, Comité National de la dette publique, Loi de Finances 2019.

³ MINEPAT (2018), *Document de stratégie pour la croissance et l'emploi, Rapport de mise en œuvre au 31 décembre 2017*, Yaoundé : Ministère de l'Economie de la Planification et de l'Aménagement du Territoire.

- **les prêts non concessionnels**, notamment auprès des banques commerciales internationales, ont rapidement augmenté et contribué à l'augmentation du stock de la dette extérieure qui représente selon le CNDP 73,9% (4 625 milliards de FCFA) du stock total de la dette publique en 2017. L'encours de la dette publique extérieure commerciale qui n'était que de 756 milliards de FCFA en 2016 a atteint 885 milliards de FCFA en 2017 et les projections du CNDP pour l'année 2018 tablent sur 966 milliards de FCFA ;
- les flux financiers issus de la **coopération avec les pays du Sud** et notamment celle avec les pays émergents, connaît une nette augmentation. Selon les données du Rapport 2014-2016 du Development Assistance Database (DAD-Cameroun)⁴ la coopération avec les pays émergents représente plus de 60% de l'ensemble des flux financiers reçus au titre de la coopération au développement en 2016, la majorité des fonds étant affectés aux infrastructures ;
- Toujours dans le domaine de la coopération au développement, le Cameroun a bénéficié des **Fonds verticaux** dans le domaine de la santé (Fonds mondial, GAVI, UNITAID), mais n'a pas suffisamment mobilisé de financements des Fonds climatiques et environnementaux.
- **Les financements mobilisés par le secteur privé à l'intérieur du territoire** sont majoritairement constitués du crédit à l'économie des institutions financières, et des prises de participation au capital des entreprises. Le financement privé interne est handicapé par la faiblesse du taux de bancarisation au sens strict (banques) qui est d'environ 20%, tandis que celui au sens large (banques +établissements financiers et microfinance) se rapproche de 40%. Bien que les banques soient surliquides parce que les dépôts tendent à augmenter plus rapidement que les crédits, cette surliquidité n'est qu'apparente étant donné que les dépôts des clients sont majoritairement de court-terme, ce qui rend difficile le financement des investissements productifs. De plus, les taux d'intérêts pratiqués sur les crédits demeurent très élevés et se situent entre 11% et 15% pour les PME et les particuliers, moins de 12% du total des crédits octroyé étant destiné aux PME. La faible culture boursière et le manque de transparence des documents comptables des PME limitent leur capacité à lever des fonds sur le

⁴ MINEPAT (2017), *Rapport du DAD-Cameroun sur l'aide au développement 2014-2016*, Ministère de l'Economie de la Planification et de l'Aménagement du Territoire.

marché financier dont les valeurs les plus négociées demeurent les obligations souveraines des Etats ;

- **Le financement privé externe** est composé de transferts courants reçus de la diaspora (surtout ceux des migrants), des investissements directs étrangers (IDE) et de portefeuille, et des prêts. Les flux extérieurs les plus stables à destination du secteur privé sont les transferts courants de la diaspora qui représentent près de 1,4% du PIB en 2017 selon les données de la Banque Mondiale. Cependant, les transferts de la diaspora ne contribuent pas suffisamment au développement parce qu'ils ne sont pas canalisés vers des projets d'investissement de grande ampleur ni au niveau national ni au niveau local. Les investissements de portefeuille et les prêts ont été très instables et pro-cycliques. Malgré l'énorme potentiel du pays, les flux d'IDE entrant restent encore faibles (2% en du PIB en 2017) comparativement à d'autres pays en développement ayant un niveau de développement similaire comme la Mauritanie, la Zambie, l'Ethiopie, le Ghana, où ils sont supérieurs à 5% du PIB d'après les statistiques de la Banque Mondiale.
- **Les financements innovants** restent peu exploités au Cameroun. Au niveau interne, les taxes innovantes existent, mais leur contribution aux recettes publiques n'est que marginale. Les sources innovantes de financement des PME et des startups (capital-risque, leasing, banques spécialisées, crowdfunding) sont tout aussi marginales. La philanthropie n'est qu'à un état embryonnaire, et les organisations caritatives dont l'origine des fonds mérite d'être auditée et éclaircie ne sont pas structurées. La finance islamique dont le potentiel est énorme au regard de l'importance de la population musulmane dans le pays, est très peu développée et vulgarisée. Malgré le succès retentissant du projet hydroélectrique de Nachtigal les potentialités des Partenariats public-privé (PPP) demeurent faiblement exploités ; la publication d'une longue liste de projets à financer en mode PPP semble plus avoir été un effet d'annonce qu'une volonté réelle du Gouvernement d'exploiter cette importante source de financement du développement.

Il ressort de ce diagnostic que les sources de financement du développement les plus prometteuses du Cameroun sont :

- **les recettes publiques** qui nécessitent d'être complétées par des taxes innovantes pour renforcer le programme actuel d'élargissement de l'assiette fiscale ;
- **les emprunts publics intérieurs** pour accompagner le développement des marchés financiers et renforcer la mobilisation de l'épargne nationale ;
- **les partenariats publics-privés** pour exploiter les compétences et l'expertise du secteur privé et libérer l'Etat de la gestion quotidienne des infrastructures pour lui permettre de se concentrer dans la définition des politiques et stratégies de développement ;
- **la coopération au développement** surtout avec les pays émergents (coopération Sud-Sud), les Fonds mondiaux pour la santé, et les fonds vert (climat et environnement) pour réduire la charge de la dette extérieure et faire effectivement de la protection de l'environnement un facteur de mobilisations des financements du développement ;
- **la coopération décentralisée** pour renforcer l'autonomie financière des collectivités territoriales décentralisées (CTD) et favoriser le développement local ;
- **les fonds de la diaspora** dont le potentiel mérite d'être évalué par des études approfondies, et dont la mobilisation optimale nécessite que des instruments financiers spécifiques soient définis, et que les collectivités locales soient intégrées dans les plateformes de dialogue ;
- **les mécanismes de financement innovants des PME** et des startups notamment le leasing, le capital-risque, etc.

S'agissant du deuxième objectif poursuivi par l'EFD-Cameroun, à savoir l'évaluation du Cadre national de planification, de programmation, de budgétisation, et de suivi-évaluation du développement, il ressort que :

- il existe **un leadership et une forte cohérence au plus haut niveau de l'Etat**, mais qui sont alourdis par : (i) la multiplicité des cadres de concertations (comité interministériel, comités techniques, comités de pilotage, secrétariats techniques, cellules de suivi, etc.) et la superposition des processus, des documents sous exploités couplés à un travail cloisonné des différentes entités gouvernementales ; et (ii) une faible harmonisation et un dialogue insuffisant sur les interventions des Partenaires Techniques et Financiers (PTF) qui engendre un faible taux

d'absorption de l'aide, un saupoudrage et une fragmentation dans les interventions.

- de nombreux efforts ont été faits pour améliorer la gestion des finances publiques selon les directives du Public Expenditure Finance Assessment (PEFA) et mobiliser plus de recettes budgétaires. Ces efforts se sont matérialisés par l'adoption d'une nouvelle Loi portant régime financier de l'Etat en 2018. Toutefois, il faut déplorer l'absence d'une politique globale de mobilisation des financements qui s'intègre dans la stratégie nationale de développement. D'autres contraintes ont également été relevées telles que (i) le manque de rigueur dans la sélection et l'exécution des projets de développement ; et (ii) la faible coordination entre le niveau central et le niveau déconcentré lors de la réalisation des Projets d'Investissement Prioritaires (PIP).

Le troisième objectif de l'EFD-Cameroun qui est de recommander un plan d'actions pour mobiliser et mieux gérer les financements, découle des deux premiers. Six principales recommandations ont été formulées pour une meilleure mobilisation des financements pour le développement.

Recommandation N°1 : Renforcer la mobilisation des recettes budgétaires. Cela passe par un certain nombre d'actions, notamment :

Axe 1 : Faire un audit des exonérations fiscales pour ne maintenir que celles dont l'impact positif sur l'économie est avéré ;

Axe 2 : Réduire significativement l'évasion et la fraude fiscale ;

Axe 3 : Optimiser la collecte des droits de douane en remettant à l'ordre du jour les droits et taxes à l'exportation pour faire face à la réduction des tarifs douaniers imposée par les APE ;

Axe 4 : Introduire des taxes innovantes pour élargir l'assiette fiscale ;

Axe 5 : Renégocier les contrats et licences des entreprises les plus rentables (industries extractives (pétrole, mines, bois, pêche) et entreprises de télécommunications) ;

Axe 6 : Réexaminer les conventions et les accords de protection signés avec les pays d'origine des investisseurs étrangers ;

Axe 7 : Accroître significativement le montant des recettes non-fiscales dans les recettes budgétaires.

Recommandation N°2 : Garantir la viabilité de la dette publique et la soutenabilité des finances publiques à long terme

Axe 1 : Renforcer les pouvoirs du CNDP pour qu'il devienne une cellule de maturation des projets dont l'avis préalable serait requis pour la signature de toute convention de prêt extérieur ;

Axe 2 : Elaborer un manuel de procédures pour assurer une concordance entre le coût de l'emprunt et la rentabilité économique des projets nécessitant la signature d'une convention de prêt ;

Axe 3 : Mettre sur pied une politique de développement des marchés financiers à long terme ;

Axe 4 : Renforcer la coordination entre les acteurs intervenants dans le circuit de gestion de la dette publique ;

Axe 5 : améliorer la situation financière des entreprises publiques pour éviter des risques budgétaires et la fragilisation des banques.

Recommandation N°3 : Exploiter pleinement les opportunités qu'offre la coopération au développement, y compris les fonds mondiaux et les fonds verts

Axe 1 : Augmenter et diversifier les flux d'aide issus de la coopération sud-sud ;

Axe 2 : Maintenir au maximum les flux de financements concessionnels issus des pays de l'OCDE et des institutions multilatérales ;

Axe 3 : Engager les réformes nécessaires pour extraire plus de ressources des fonds mondiaux pour la santé et l'environnement ;

Axe 4 : Exploiter les opportunités qu'offre la coopération décentralisée.

Recommandation N° 4 : Améliorer la mobilisation de l'épargne nationale pour le financement à long terme du secteur privé

Axe 1 : Renforcer les efforts en cours pour améliorer la résilience du secteur financier et dynamiser le crédit au secteur privé ;

Axe 2 : Identifier les actions à mener pour remédier aux faiblesses du régime de la lutte contre le blanchiment d'argent ;

Axe 3 : Améliorer l'inclusion financière par une mise en œuvre effective de la stratégie nationale de la finance inclusive ;

Axe 4 : Dynamiser les institutions de financement à long terme ayant mandat/intérêt au financement des PME intervenant dans les secteurs prioritaires du DSCE ;

Axe 5 : Promouvoir les marchés et les instruments financiers pouvant faciliter la transformation de l'épargne en investissement ;

Axe 6 : Eduquer les entreprises en général et les PME en particulier aux pratiques boursières ;

Axe 7 : Promouvoir les mécanismes de financement innovants des PME ;

Axe 8 : Renforcer la représentation des PME et des institutions financières non-bancaires dans les structures de concertation entre le gouvernement et le secteur privé.

Recommandation N° 5 : Mettre sur pied des mécanismes incitatifs pour accroître la participation de la diaspora au financement du développement

Axe 1 : Renforcer les institutions de dialogue permanent avec la diaspora, y compris au niveau législatif ;

Axe 2 : Créer un guichet unique de facilitation des démarches administratives et financières des entrepreneurs de la diaspora ;

Axe 3 : Renforcer l'infrastructure qui soutient les transferts de fonds des migrants afin de les rendre plus sécurisés ;

Axe 4 : Eduquer les migrants à la culture financière pour réduire les transferts manuels de fonds qui sont très risqués ;

Axe 5 : Développer des instruments financiers attractifs pour transformer les fonds de la diaspora en investissement productif.

Recommandation N° 6 : Lever les principaux obstacles qui pèsent sur l'éclosion des partenariats public-privé

Axe 1 : Renforcer les pouvoirs du CARPA et du CNDP afin que leurs avis soient requis pour l'exécution d'un projet en mode PPP ;

Axe 2 : Adopter un document de stratégie d'élaboration des contrats de partenariat public-privé ;

Axe 3 : Renforcer le cadre législatif des PPP afin d'améliorer la transparence des projets financés, et éviter les projets ne répondant pas à ses priorités.

INTRODUCTION GENERALE

En 2015, la Communauté internationale par le biais de l'Organisation des Nations Unies, a adopté un nouvel agenda de développement pour l'horizon 2030. L'agenda comporte 17 Objectifs de Développement Durable (ODD), 169 cibles et plus de 200 indicateurs. Pour réaliser de manière satisfaisante les ODD à l'horizon fixé, et éviter de retomber dans les manquements qui ont conduit à la très faible réalisation des Objectifs du Millénaire pour le Développement (OMD) dont l'échéance était 2015, l'agenda 2030 comporte trois grandes dimensions à savoir : (i) la conduite de la politique de développement, (ii) la mobilisation des ressources, et (iii) le suivi-évaluation.

Etant donné que l'absence d'une stratégie globale de mobilisation des financements peut compromettre l'atteinte des objectifs de développement, et que l'indisponibilité des ressources financières nécessaires pour financer les stratégies nationales de développement constitue le principal obstacle au développement des pays pauvres, les Nations Unies, lors de la Troisième conférence internationale sur le financement du développement qui s'est tenue à Addis-Abeba du 13 au 16 juillet 2015, ont proposé un programme d'actions (Programme d'Actions d'Addis-Abeba (AAA)) qui établit une base solide en vue de soutenir la mise en œuvre des programmes de développement.

Le Programme d'action d'Addis-Abeba appelle les pays à explorer toutes les sources de financement en effectuant une Evaluation du financement du développement (EFD). L'objectif de l'EFD est de définir un Cadre national de financement intégré (CNFI), c'est-à-dire, une approche intégrée du financement du développement alignée sur l'atteinte des Objectifs de Développement Durable (ODD), et axée sur la mobilisation de toutes les ressources publiques et privées, nationales et internationales pouvant permettre d'atteindre ces objectifs.

L'EFD devrait permettre de fournir à toutes les parties prenantes du développement des pays pauvres, une vue globale des sources de financement pouvant être mobilisés (cartographie des flux de financement), et évaluent les institutions et politiques qui alignent ces financements sur les priorités nationales de développement. Elle inclut également des recommandations pour les feuilles

de route qui permettront d'améliorer l'alignement des flux financiers sur les priorités nationales et les ODD.

Au Cameroun, la première et la troisième grande dimension de l'agenda 2030 des Nations Unies sont à un stade suffisamment avancé, puisque depuis 2010, la politique de développement est conduite de manière relativement satisfaisante avec comme cadre de référence le Document de Stratégie pour la Croissance et l'Emploi (DSCE). Conformément au Plan d'Action de Busan pour la Statistique (BAPS), le pays a révisé sa Stratégie Nationale de Développement de la Statistique (SNDS) 2009-2013, et adopté une nouvelle stratégie 2016-2020 alignée sur l'horizon du DSCE et capable d'assurer le suivi-évaluation de la plupart des cibles ODD retenus.

Mais la deuxième dimension de l'agenda qui touche à la mobilisation des ressources, et principalement à la mobilisation des financements, mérite d'être significativement renforcée au Cameroun. En effet, il n'existe pas une stratégie globale de financement qui identifie l'ensemble des ressources internes et externes, publiques et privées mobilisables par les différentes parties prenantes pour garantir une réalisation adéquate des objectifs de développement du pays.

Conscient de la pertinence des recommandations du Programme d'action d'Addis-Abeba, le Gouvernement de la République du Cameroun, à travers le Ministère de l'Economie, de la Planification et de l'Aménagement du Territoire (MINEPAT), a sollicité l'appui du Programme des Nations Unies pour le Développement (PNUD) pour mener une Evaluation du financement du développement (EFD) du pays (EFD-Cameroun).

L'objectif assigné à l'EFD-Cameroun est d'aider le pays à construire un cadre national intégré du financement du développement, pouvant appuyer le financement de la stratégie nationale de développement contenue dans le Document de Stratégie pour la Croissance et l'Emploi (DSCE) pendant la période 2018-2020, et pouvant être exploitable pour la prochaine phase de la Vision 2035 qui couvrira la période 2020-2030.

De manière spécifique, il s'agit :

- D'analyser toutes les sources actuelles du financement du développement afin d'identifier celles qui sont sous-exploitées et celles qui sont les plus

prometteuses pour l'atteinte des objectifs de développement du DSCE et de l'agenda 2030 ;

- D'évaluer le cadre national de planification, de programmation, de budgétisation, et de suivi-évaluation du développement, afin d'identifier les maillons dont le renforcement serait nécessaire pour assurer une meilleure mobilisation et une gestion efficiente des financements ;
- De recommander un plan d'action pour mobiliser et mieux gérer les financements, afin de permettre une utilisation optimale, avec des feuilles de route détaillées pour chaque type de financement.

Pour atteindre ces objectifs, l'équipe de consultants constituée à cet effet, a tout d'abord effectué des rencontres avec toutes les structures techniques du gouvernement intervenant dans la chaîne de planification de programmation de budgétisation et de suivi-évaluation de la politique nationale de développement (PPBSE), afin de collecter les données ; recueillir les avis, études, et documents existants sur le financement du développement ; et comprendre le cadre national de planification du développement. D'autres rencontres ont été organisées avec le secteur privé et les structures chargées de la collaboration avec ce secteur, les institutions chargées de la redevabilité (parlement, Chambre des Comptes de la Cours Suprême, organisations de la société civile), et les partenaires techniques et financiers (PTF).

Cette méthodologie a permis de structurer le rapport autour de cinq (05) chapitres. Le chapitre 1 présente la stratégie nationale de développement du Cameroun et la situation actuelle des ODD ; le chapitre 2 fait un diagnostic de toutes les sources de financement actuellement mobilisées par l'économie camerounaise et identifie celles qui sont les plus prometteuses pour le développement ; le chapitre 3 évalue le cadre national de planification, de programmation et de suivi-évaluation des programmes économiques ; le chapitre 4 passe en revue le cadre national de collaboration entre le secteur public et le secteur privé en mettant un accent particulier sur les partenariats public-privé (PPP) ; et le chapitre 5 présente les principales recommandations de l'étude.

CHAPITRE 1 : PRESENTATION DE LA STRATEGIE NATIONALE DE DEVELOPPEMENT ET DE LA SITUATION SOCIOECONOMIQUE DU CAMEROUN

Ce chapitre vise à faire une présentation sommaire de la stratégie nationale de développement du Cameroun, le but étant de mettre en lumière son adéquation avec l'agenda 2030 des Nations Unies. Les ODD ayant été adoptés en 2015, le chapitre fait également le point sur les avancées réalisées par le Cameroun pour le suivi-évaluation et l'atteinte de ces objectifs.

1.1. Présentation de la stratégie nationale de développement du Cameroun

En 2009, à l'issue d'un processus participatif incluant le secteur privé, la société civile et les partenaires au développement, le Gouvernement de la République du Cameroun a élaboré une vision stratégique prospective et volontariste du développement à long terme contenue dans le document *Cameroun Vision 2035* qui s'énonce de la manière suivante : « **Le Cameroun : un pays émergent, démocratique et uni dans sa diversité** ». Cette Vision s'appuie sur les résultats des études rétrospectives, le recensement des besoins et aspirations des populations, et les ambitions des autorités politiques.

1.1.1. Les différentes phases de la Vision 2035

La Vision 2035 retient comme objectif global de faire du Cameroun un pays émergent à l'horizon de 25-30 ans. Cet objectif global intègre un ensemble d'objectifs intermédiaires, notamment : (i) la réduction de la pauvreté ; (ii) l'atteinte du stade de pays à revenus intermédiaires ; (iii) l'atteinte du stade de Nouveau Pays Industrialisé ; et (iv) la consolidation du processus démocratique et de l'unité nationale dans le respect de la diversité qui caractérise le pays.

Pour atteindre ces objectifs, la Vision 2035 a été déclinée en trois phases. La première phase est en cours d'achèvement. Elle couvre la période 2010-2020, et avait pour but dans un premier temps, de jeter les bases d'une croissance forte grâce à d'importants investissements dans les infrastructures et à la modernisation rapide de l'appareil de production, en accompagnant cet effort d'une amélioration significative du climat des affaires et de la gouvernance, ainsi

que d'une volonté affirmée de donner à cette croissance un contenu riche en emplois.

Dans la deuxième phase qui est actuellement en préparation, le pays se focalisera sur les voies et moyens de maintenir la croissance à un rythme élevé, de réaliser même avec retard les Objectifs du Millénaire pour le Développement (OMD) et de mobiliser largement la collectivité nationale dans la lutte contre les effets des changements climatiques. Les OMD n'ayant pas été atteints, et le pays ayant souscrit à l'agenda 2030 des Nations Unies, cette deuxième phase qui devait initialement couvrir la période 2020-2027 a été revue pour s'aligner à l'horizon de réalisation des Objectifs de développement durable (ODD).

La troisième phase sera celle au bout de laquelle le pays devra avoir atteint le stade de pays émergent, ouvert sur le monde et s'appuyant sur une structure de production et d'exportation à dominance industrielle. Il jouira alors d'une croissance de qualité reposant sur les acquis des deux premières phases, tirée par l'intensification des échanges régionaux et internationaux, et bénéficiant de l'avènement d'un système financier capable de mobiliser à l'intérieur comme à l'extérieur les financements nécessaires pour soutenir la demande des biens de consommation tout comme celle des biens d'investissement.

En même temps qu'il adoptait sa vision stratégique de développement, le Gouvernement a validé en 2009, le Document de Stratégie pour la Croissance et l'Emploi (DSCE) comme cadre de référence de l'intervention de l'action publique pour la première phase de la Vision (période 2010-2020), avec comme principaux piliers : (i) l'accélération de la croissance, (ii) la promotion de l'emploi, et (iii) le renforcement de la gouvernance et de la gestion stratégique de l'Etat.

Le DSCE constitue donc jusqu'à date, la boussole de l'action gouvernementale dans la quête d'une compétitivité renforcée du pays, et d'une amélioration des conditions de vie de l'ensemble de la population. Bien que sa mise en œuvre ait permis d'enregistrer des progrès non négligeables, des facteurs aussi endogènes qu'exogènes n'ont pas permis que tous les projets inscrits dans la stratégie de croissance et d'emploi soient totalement exécutés, et les rapports de suivi soulignent que des gaps importants restent à combler par rapport aux objectifs fixés pour l'horizon 2020.

1.1.2. Quelques objectifs actualisés de la stratégie de croissance et d'emploi

Compte tenu des chocs externes et internes qui ont affecté l'économie du Cameroun depuis le début de la mise en œuvre du DSCE, certains objectifs se sont significativement éloignés de leur trajectoire. Pour corriger les défaillances constatées, le Gouvernement a adopté un Plan d'urgence triennal (PLANUT) pour l'accélération de la croissance, et un Document intérimaire du DSCE (DI-DSCE) qui couvre la période 2018-2020, et qui actualise les objectifs globaux à atteindre à l'horizon du DSCE.

L'objectif central du Cameroun pour la période 2018-2020 est « de maintenir un cadre macroéconomique stable, en capitalisant les efforts d'investissement consentis depuis 2010 pour qu'ils puissent donner leur plein effet sur le développement du secteur privé, et poursuivre les politiques sociales et de réduction de pauvreté ». Le contexte de la mise en œuvre du DI-DSCE étant marqué par de grandes contraintes et la rareté des ressources, les efforts de qualité et d'efficacité en matière de dépenses publiques vont être la clé de la poursuite de ces objectifs.

- La croissance économique

En matière de croissance, le Gouvernement s'était engagé dans le DSCE à porter la croissance à une moyenne de 5,5% par an dans la période 2010-2020. La tenue de cette cible avec les données de réalisation et d'estimation actuelles exigerait un taux de croissance de l'ordre de 8,4% en 2018 et 2019. Le profil convenu dans le programme conclu avec le FMI au titre de la Facilité Elargie de crédit (FEC) prévoit des taux de croissance de 4,2% en 2018 et 4,8% en 2019.

- La réduction de la pauvreté monétaire

S'agissant de la lutte contre la pauvreté, dans le DSCE, le Gouvernement s'était engagé à ramener le taux de pauvreté monétaire de 39,9% en 2007 à moins de 25% en 2020, en même temps qu'il s'était engagé à atteindre à l'horizon 2020, l'ensemble des cibles contextualisées des Objectifs du Millénaire pour le Développement (OMD). Dans la période couverte par le DI-DSCE, le Gouvernement entend renforcer la dynamique des efforts dans le secteur social à travers notamment la mise en œuvre d'une politique nationale de protection

sociale articulée autour d'un socle de protection définie de manière participative. Le taux de pauvreté devrait diminuer encore plus vite et se situer en deçà de 35% en 2020 et le pays devra amorcer sa trajectoire vers les Objectifs de Développement Durable (ODD) récemment contextualisés (voir annexe 1).

- **L'accès aux infrastructures**

En matière d'énergie, l'objectif initial était de porter la production d'électricité à 3 000 MW en 2020. L'objectif révisé dans le DI-DSCE est de porter cette production à 1 800 MW. Dans le secteur de l'eau potable, l'objectif initial du DSCE était de porter le taux d'accès à l'eau potable à 75 % en 2020. Le gouvernement entend maintenir cet objectif dans le DI-DSCE, en le faisant passer de 61% en 2016 à 75% à l'horizon 2020, et en s'appuyant sur les projets de construction et de réhabilitation des stations de traitement d'eau, notamment la réalisation de la construction de la station de traitement d'eau potable à partir du fleuve Sanaga dont la production est estimée à 300 000 m³/j.

- **Le développement des villes**

Le Gouvernement s'était fixé pour objectif dans le DSCE de parvenir à la maîtrise du développement urbain et l'amélioration du cadre et des conditions de vie des populations en milieu urbain, pour permettre aux villes de jouer pleinement leur rôle de moteur de la croissance économique. Pour cela, les autorités s'étaient fixées les objectifs spécifiques ci-après : (i) ralentir le rythme d'augmentation du taux d'urbanisation (parvenir à un taux de 57% en 2020) ; (ii) construire 150 km de voies bitumées, 17 000 logements sociaux, et aménager 50 000 parcelles ; (iii) réduire de moitié le pourcentage de la population urbaine qui n'a pas accès de façon durable à un approvisionnement en eau potable, à l'électricité et aux TIC ; (iv) renforcer l'industrie, le secteur privé, la gouvernance et les ressources humaines du sous-secteur urbain.

Ces objectifs ont été actualisés dans le DI-DSCE et visent désormais à favoriser la création d'un espace économique national intégré à travers : (i) la maîtrise du développement des villes (en portant le taux d'urbanisation à 57,3% en 2020), (ii) la promotion de l'émergence des agglomérations périphériques ; et (iii) le développement des villes moyennes ou secondaires capables de structurer les activités économiques dans l'espace urbain et de concourir au développement

des zones rurales environnantes. Dans ce cadre, l'Etat devra poursuivre le rythme actuel de construction ou réhabilitation des voiries à environ 60 km par an soit 180 km d'ici 2020 ; améliorer la mise en œuvre du programme de construction de logements sociaux pour un objectif de 5 000 logements d'ici 2020 ; améliorer l'accès aux services urbains de base, et renforcer les capacités institutionnelles du secteur.

- Le développement humain et la protection sociale

En matière de santé, l'objectif global est d'améliorer l'état de santé des populations à travers la mise en œuvre de la stratégie sectorielle actualisée de la santé (2016-2025) dont les priorités portent essentiellement sur l'accès universel aux services et soins de santé de qualité, à travers l'amélioration de l'offre et le financement de la demande. Plus concrètement, il s'agit de prendre des mesures visant à réduire : (a) d'un tiers la charge morbide chez les pauvres et les populations les plus vulnérables ; (b) de deux tiers la mortalité des enfants de moins de 5 ans et (c) de trois quarts la mortalité maternelle, (d) de 50% la prévalence du VIH/SIDA et (e) à moins de 10% le taux de décès associé au paludisme à l'horizon de la stratégie, en menant des actions dans les domaines de : (i) la santé de la mère, de l'adolescent et de l'enfant, (ii) de lutte contre la maladie, (iii) de promotion de la santé et (iv) de viabilisation du district de santé. Ces interventions doivent être complétées par des actions fortes de stimulation de la demande.

Dans le domaine de l'éducation formelle et de la formation professionnelle, les autorités entendent poursuivre le renforcement d'un capital humain solide, capable de soutenir la croissance économique à travers, notamment : (i) un enseignement fondamental de qualité couvrant le cycle primaire et le premier cycle du secondaire ; (ii) un enseignement secondaire de deuxième cycle de qualité ; (iii) une formation professionnelle durable et adaptée aux besoins des entreprises et reposant sur un dispositif modernisé et considérablement renforcé, (iv) un enseignement universitaire professionnalisé ; (v) une formation continue étendue et doublée d'un système de valorisation des acquis de l'expérience ; et (vi) la maîtrise réelle des effectifs indispensables pour garantir la qualité de l'enseignement.

Afin de remédier au taux élevé d'abandon scolaire, le Gouvernement entend mettre en œuvre certaines actions dont : (i) la distribution gratuite des manuels scolaires essentiels ; (ii) la suppression des frais éligibles ; (iii) la construction des latrines séparées pour jeunes filles ; (iv) la lutte contre les mariages précoces ; (v) la promotion de l'alimentation scolaire.

En matière de protection sociale, le Gouvernement entend intégrer progressivement l'ensemble des catégories sociales restées en marge du système en consolidant les acquis et en élargissant le champ de la sécurité sociale. Les réformes envisagées devaient alors porter sur : (i) l'adoption d'une loi-cadre définissant les principes, les institutions et les mécanismes de couverture et de financement de la sécurité sociale au Cameroun ; (ii) la poursuite de la mise en place des structures spécialisées pour les personnes handicapées et autres personnes vulnérables ; (iii) la mise en œuvre de l'approche vulnérable pour améliorer leur accès aux formations dans tous les secteurs, faciliter davantage leur insertion professionnelle, afin de réduire leur dépendance (iv) la mise en œuvre d'un programme d'aménagements spéciaux pour faciliter leur accès dans les édifices ; et (v) l'octroi des appuis financiers pour la promotion de l'auto-emploi des catégories sociales sus évoquées.

- Le financement de l'économie

Afin de soutenir l'équilibre budgétaire, le Gouvernement compte au cours de la période 2018-2020, conduire des mesures de politique fiscale visant une amélioration de l'efficacité des administrations fiscales et douanières. L'objectif visé est de réduire le poids des recettes pétrolières dans le PIB, en portant les recettes non-pétrolières à 13,2% du PIB dès l'exercice 2019. A cet effet, le Gouvernement compte (i) développer le potentiel de l'impôt sur le revenu des personnes physiques (IRPP) en s'appuyant sur la taxe sur la propriété foncière (TPF) ; (ii) assurer une meilleure maîtrise des pratiques de prix de transfert de la part des opérateurs privés, surtout dans les secteurs pétrolier et forestier ; (iii) Préparer l'opérationnalisation dès 2020 d'un système intégré de gestion des impôts et taxes ; (iv) poursuivre les efforts engagés en matière d'amélioration de l'efficacité de la collecte de la TVA ; (v) poursuivre l'enregistrement biométrique des contribuables en vue d'avoir un registre complet au premier semestre 2018.

S'agissant de la politique d'endettement, le Gouvernement s'engage à poursuivre les efforts engagés en vue d'éviter les risques de surendettement et de placer la dette publique sur une trajectoire soutenable. Afin d'infléchir la trajectoire de la dette publique, le Gouvernement s'engage à tenir un plan d'endettement qui privilégie les projets prioritaires à fort potentiel de croissance et à termes concessionnels. En outre, les plafonds d'endettement non-concessionnel seront fixés en adéquation avec : (i) les taux d'exécution des trois années précédentes, (ii) le volume des projets considérés comme matures, et (iii) les décaissements envisagés au titre des soldes engagés non-décaissés (SEND).

Pour adresser la problématique du volume important de SEND dans son portefeuille, le Gouvernement s'engage à privilégier les projets prioritaires porteurs de croissance et sous financement concessionnel. De plus, à brève échéance, le Gouvernement compte présenter les résultats d'une évaluation du portefeuille avec notamment l'identification des projets faisant l'objet de SEND de plus de 4 années et l'élimination de ceux qui n'ont plus de justifications. Le Gouvernement entend également prendre des mesures en vue de l'amélioration de la gestion de la dette publique. Dans ce cadre, tous les engagements extérieurs devront avoir reçu un avis favorable préalable du CNDP. Egalement, le cadre réglementaire sera renforcé,

Dans le but de renforcer la mobilisation de l'épargne nationale, l'accent sera mis sur : (i) l'évolution/migration des établissements de microfinance vers le statut de banques de proximité, (ii) la dynamisation des marchés financiers locaux, (iii) la mobilisation massive des ressources de la diaspora et, (iv) la création des institutions financières spécialisées.

- La gouvernance et la gestion stratégique de l'Etat

En matière de gouvernance, le gouvernement entend renforcer la gouvernance dans le système de planification et de gestion des finances publiques et de l'investissement public à travers notamment : (i) la révision du cadre institutionnel de pilotage et de suivi des stratégies sectorielles ; (ii) l'élaboration du Document d'Orientation de la 2ème phase opérationnelle de la vision ; (iii) la préparation d'une Loi-Cadre de Planification ; (iv) la révision du cadre institutionnel d'élaboration et de validation du Cadre Budgétaire à Moyen Terme ; (v) l'élaboration et la mise en œuvre d'un système d'information du public sur les

finances publiques ; (vi) l'élaboration et la mise en œuvre d'un plan de réforme des finances publiques suite à l'évaluation PEFA (Public Expenditure and Financial Accountability) 2016.

Il s'agira aussi d'améliorer la gouvernance d'entreprises publiques par l'élaboration des textes d'application de la Loi détaillant les responsabilités, le suivi et le contrôle des entreprises et agences publiques conformément aux Actes Uniformes OHADA.

En ce qui concerne la finalisation du processus de décentralisation, il sera question de : (i) procéder au renforcement des capacités des élus et techniciens locaux des CTD pour l'émergence d'une véritable fonction publique locale et de l'administration en charge de la décentralisation ainsi qu'au renforcement du rôle économique des CTD. Dans cette optique, les plans de développement pour les communes devront servir de cadre de dialogue, de mise en cohérence et d'accueil des appuis de l'Etat central au Développement régional et local. (ii) faire aboutir la mise en place effective des Régions avec les textes réglementaires y afférents.

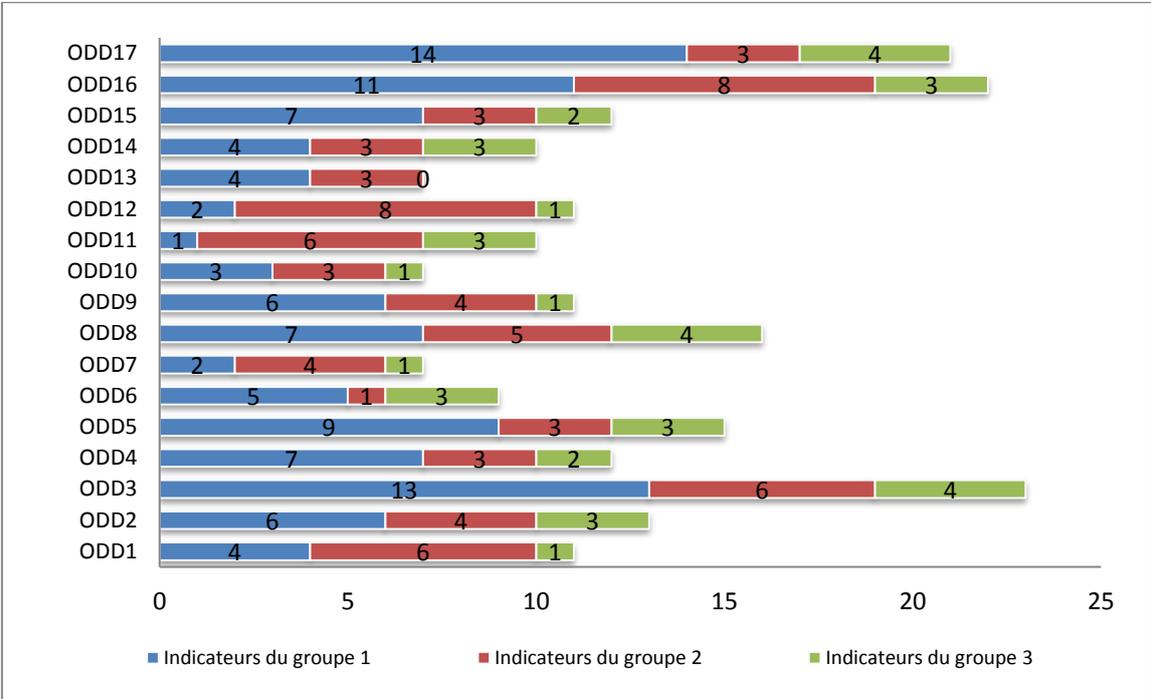
1.2. Situation des indicateurs du développement socioéconomique au Cameroun

Les Chefs d'Etat et de Gouvernement de 193 pays membres de l'Organisation des Nations Unies (ONU), y compris le Cameroun, ont souscrit en 2015 à un nouvel agenda de développement à l'horizon 2030. Cet agenda définit 17 Objectifs de Développement Durable (ODD) comprenant 169 cibles et plus de 200 indicateurs. Les défis que le Gouvernement camerounais doit relever en matière de progrès social sont donc nombreux car, l'agenda 2030 des Nations Unies proclame que personne ne doit être laissé en marge du progrès social.

Pour suivre les progrès réalisés en matière de développement social, les ODD ont été contextualisés dans un processus conduit par le MINEPAT avec l'appui du Programme des Nations Unies pour le Développement (PNUD). C'est dans ce cadre que l'Institut National de la Statistique (INS), structure de coordination du Système Statistique National (SSN) et responsable de la dimension suivi-évaluation, a organisé du 28 juin au 01^{er} juillet 2017 un atelier pour l'élaboration de la situation de référence des ODD au Cameroun.

Ainsi, tous les 17 ODD ont été retenus pour suivre les progrès enregistrés par le pays en matière de développement social. Mais sur les 169 cibles, 151 ont été retenues, soit 86% ; et sur les 239 indicateurs, 217 ont été retenus (91%) pour être suivis par l'INS. Sur les 217 indicateurs qui ont été retenues, 39% sont déjà renseignés et par conséquent ont une situation de référence (indicateurs du groupe 1) ; 41% sont en cours de production ou peuvent être inscrits dans les opérations statistiques de la Stratégie Nationale de Développement de la Statistique (SNDS) (indicateurs du groupe 2) ; et 20% pourront être produits si l'on met des moyens (indicateurs du groupe 3) car, ils nécessitent des opérations statistiques nécessitant de nouvelles méthodologies.

Figure 1 : Nombre d'indicateurs retenus pour suivre les ODD au Cameroun



Source : INS, Rapport sur la situation de référence des ODD au Cameroun en 2016

1.2.1. La pauvreté monétaire

L'ampleur des défis à relever ressort clairement dans les résultats de la quatrième Enquête Camerounaise auprès des Ménages ECAM-4 menée en 2014. Le taux de pauvreté monétaire a reculé de 2,4 points de pourcentage pour se situer à 37,5% en 2014 contre 39,9% en 2007 (ECAM-3). Cette évolution résulte d'une contribution positive du taux moyen annuel de croissance économique de 4,7% sur la période 2010-2014, soit une augmentation du revenu par tête de 2,1% en moyenne par an sur la même période.

Néanmoins, malgré ce recul, le taux de pauvreté enregistré en 2014 est en décalage de 2,3 points par rapport à l'objectif intermédiaire de 35,2% en 2014 retenu dans le DSCE, l'objectif en 2020 étant 28,7%. Comme le souligne le rapport de mise en œuvre au 31 décembre 2017 du DSCE, cette contre performance s'explique par une croissance encore inférieure au niveau escompté et d'une persistance des disparités dans la redistribution des richesses qui explique l'accentuation des inégalités entre les pauvres et les non-pauvres.

Faute de ciblage approprié, les pauvres semblent n'avoir pas le plus bénéficié des mesures de protection sociale prises, étant donné que des dispositions spécifiques d'identification de ces groupes de populations nécessiteuses n'ont pas été mises en place. Ainsi, les subventions octroyées n'ont pas produit le plein effet escompté sur les populations pauvres et semblent davantage avoir bénéficié aux populations non pauvres (ECAM-4).

Cette tendance à la baisse de la pauvreté cache donc en réalité une augmentation du nombre de pauvres. D'abord, du fait de l'inflation, le seuil de pauvreté a augmenté, passant de 269 443 FCFA en 2007 à 339 715 FCFA en 2014, ce qui correspond à un passage de la dépense moyenne journalière de 738 FCFA à 931 FCFA par adulte. En suite, avec un taux de croissance démographique estimé à 2,6% par an et un recul limité de la pauvreté, le nombre de pauvres a augmenté depuis 2001. Il passe de 6,2 millions en 2001 à 7,1 millions en 2007 pour se situer à 8,1 millions en 2014.

1.2.2. La santé

Dans le secteur de la santé, la mutualisation du risque lié à la maladie n'étant qu'à un niveau embryonnaire au Cameroun, les défis à relever sont énormes. Tout d'abord, le budget de la santé publique est structurellement insuffisant par rapport aux besoins exprimés, et les dépenses de fonctionnement tout comme celles d'investissement en santé publique ne sont financés qu'à hauteur de 33% par l'Etat, et 14,5% par les bailleurs de fonds. Les ménages supportent donc directement 52% des dépenses de santé (DI-DSCE).

Ensuite, l'évaluation de la politique de santé publique met à jour la persistance d'un système de santé essentiellement orienté vers l'augmentation quantitative et la densification de l'offre en structures sanitaires, en reléguant au second plan

les exigences de qualité et d'accessibilité effective des populations aux soins et services de santé. En maintenant ainsi le cap sur une démarche, certes généreuse, consistant fondamentalement à « amener l'hôpital vers le malade », sans se soucier véritablement de savoir si ledit hôpital peut délivrer des soins de santé en quantité et en qualité satisfaisantes et au moindre coût (efficience), le Cameroun s'installe dans une politique de santé très coûteuse et qui, dès lors que son financement est insuffisant, ne peut aboutir qu'à une dégradation des principaux indicateurs de santé.

Le Rapport de mise en œuvre du DSCE au 31 décembre 2017 note que le taux de mortalité maternelle qui était de 669 pour 100 000 naissances vivantes en 2004 est passé à 782 en 2011. Par ailleurs, suivant les résultats de l'enquête MICS 5, la proportion d'accouchements assistés a quasi-stagné, passant de 63,6 à 64,7% entre 2011 et 2014. Au regard de ces évolutions, l'objectif de ramener le taux de mortalité maternelle à 195 cas pour 100 000 naissances vivantes en 2020 s'éloigne.

En matière de mortalité infantile, le Document intérimaire du DSCE (DI-DSCE) souligne qu'il était question de réduire la mortalité infantile de deux tiers à l'horizon de la stratégie. Ce taux était de 74 pour 1000 en 2004 et est passé à 62 pour 1000 en 2011, puis à 60 pour 1000 en 2014, ce qui montre également que l'atteinte de cet objectif à l'horizon de la stratégie nécessite que de nombreux efforts soient fournis pour rattraper les retards.

1.2.3. L'éducation

Dans l'éducation, l'objectif opérationnel qui a été fixé par le DSCE est d'assurer l'accès à l'éducation au plus grand nombre et d'augmenter l'efficacité interne et externe du système éducatif. En matière d'achèvement des six années du cycle primaire, cet objectif aurait dû être atteint à 100% en 2015. Mais, il apparaît que le taux d'achèvement universel des six années du cycle primaire est passé de 73% en 2012 à 74,2% en 2015, puis à 76% en 2016. Ainsi, malgré un bon niveau d'accès, le taux d'abandon scolaire dans le cycle primaire qui est estimé à 24% en 2016 est encore élevé.

Dans l'enseignement secondaire, le premier objectif poursuivi est l'universalisation du premier cycle de l'enseignement secondaire. Au cours de la

période 2010-2014, le taux d'admission en 1ère année du secondaire est passé de 55,41% à 63,42%. Le second objectif est d'améliorer l'efficacité interne et externe à travers notamment la diminution du nombre d'élèves par place assise et l'augmentation du taux d'admission des élèves dans les filières scientifiques. Les résultats obtenus sont pour le moins très mitigés. En effet, entre 2010 et 2015, le nombre d'élèves par salle de classe est passé de 49 à 53, ce qui dénote d'une détérioration de la qualité de l'encadrement de ces élèves.

1.2.4. La protection sociale

La réforme de la protection sociale n'a pas véritablement avancé au Cameroun jusqu'en 2017, et l'extension de son taux de couverture au-delà du taux de 10% n'a donc pas vu le jour. Il était prévu à travers cette réforme d'accroître la solvabilité et la fiabilité des deux régimes de sécurité sociale existants (celui géré par la CNPS et celui de la Fonction Publique) d'une part, et d'élargir le champ de la sécurité sociale en y intégrant, dans un premier temps, un régime d'assurance maladie de base d'autre part.

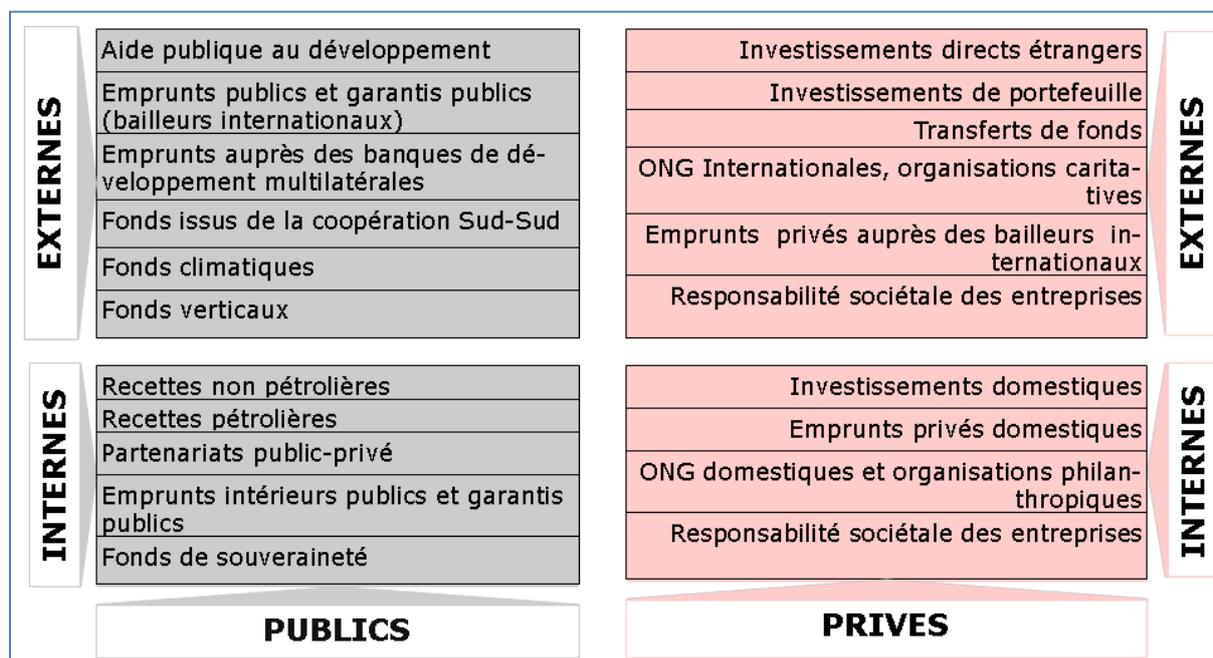
Au niveau de la CNPS, le nombre de personnes affiliées et couvertes est estimé à 1 458 777 en 2016, dont 36 177 nouveaux assurés volontaires sociaux. Le nombre de personnels pris en charge par le MINFI, est de 329545. Globalement, la proportion de la population active intégrée dans le système de sécurité sociale en vigueur est passée de 10% en 2012 à 22% en 2016. Quant à la solidarité nationale, des actions diverses ont été menées, mais il n'existe toujours pas de système global de solidarité pouvant prendre en charge systématiquement les personnes vulnérables. Les prémisses d'un tel système semblent cependant émerger depuis quelques années, à travers le Programme Solidarité Nationale et Justice Sociale élaboré par le Ministère des Affaires Sociales, qui cible la réinsertion sociale et économique de 11000 et 16000 personnes socialement vulnérables en 2013 et 2016 respectivement.

CHAPITRE 2 : DIAGNOSTIC DES FLUX DE FINANCEMENT DU DEVELOPPEMENT DU CAMEROUN

L'évaluation du financement du développement devrait aider le gouvernement camerounais à mieux comprendre et adapter ses politiques, ses institutions et ses stratégies pour faire face aux défis financiers auxquels le pays peut être confronté dans l'atteindre des objectifs de développement durable. Le point de départ de l'évaluation du financement du développement consiste donc à faire un état des lieux de toutes les sources de financement mobilisées par le pays. L'objectif de cet état des lieux est de pouvoir identifier les contraintes et les opportunités qui s'offrent au pays, et qui permettront de déboucher sur des recommandations pertinentes.

2.1. Evolution récente des flux de financement mobilisés par l'économie camerounaise

Tableau 1 : Cartographie des sources de financement de l'économie camerounaise



Source : Equipe DFA-Cameroun

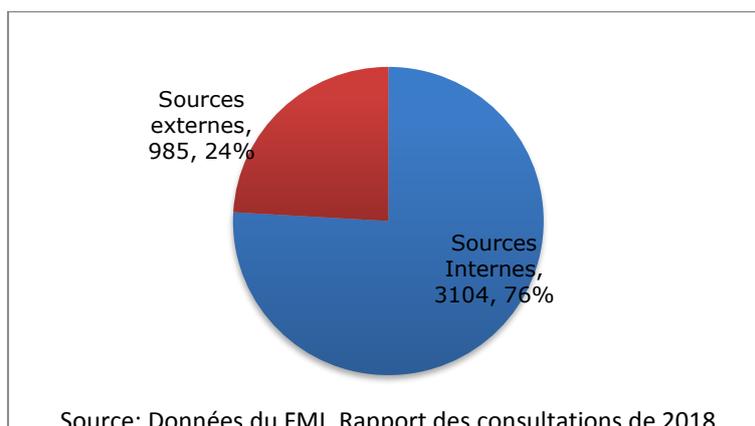
L'efd utilise prioritairement les données agrégées existantes pour identifier celles qui sont les plus pertinentes pour la mise en œuvre d'un cadre national de financement intégré. Comme tous les pays du monde, les flux de financement mobilisés par Cameroun sont à la fois l'œuvre du secteur public et du secteur privé. Chacun de ces secteurs mobilise des financements à la fois sur le territoire

national (financements internes) et à l'étranger (financements externes). Les composantes respectives des financements mobilisés par chacun de ces secteurs sont contenues dans le tableau récapitulatif à quatre cadrans ci-dessous.

2.1.1. Les financements mobilisés par le secteur public

Les financements mobilisés par le secteur public peuvent être internes ou externes. Les financements publics regroupent l'ensemble des flux financiers destinés à financer les programmes et projets gouvernementaux, pouvant provenir à la fois des agents économiques résidents (**financements publics internes**) ou non résidents (**financements publics externes**). Comme le montre la figure 2 ci-dessous, pour l'année 2017, les financements mobilisés par le secteur public se sont élevés à 4089 milliards de FCFA, dont 3 104 milliards (76%) provenaient de sources domestiques (recettes budgétaires et emprunts intérieurs) et 985 milliards (24%) de sources externes (tirages et dons).

Figure 2 : Répartition financements publics en 2017
(milliards de FCFA et en pourcentage)

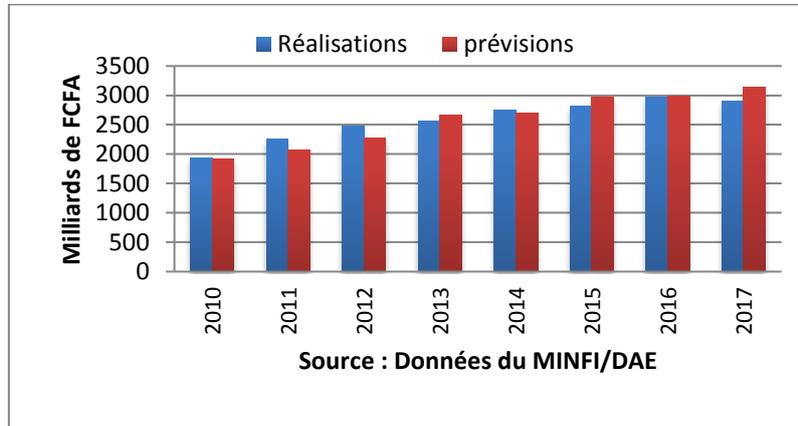


2.1.1.1. Les financements publics internes

Les financements publics internes, encore appelés ressources budgétaires internes, rassemblent l'ensemble des flux de financement mobilisés par les administrations publiques —gouvernement central, entreprises publiques et collectivités territoriales décentralisées— à l'intérieur des frontières du territoire national. Certaines compétences n'ayant pas encore été transférées aux collectivités territoriales décentralisées (CTD), c'est le gouvernement central qui mobilise la majorité des financements publics internes au Cameroun. Malgré la crise, le gouvernement parvient plus ou moins à réaliser les objectifs de

mobilisation des ressources publiques internes qu'il se fixe chaque année, démontrant ainsi que le pays dispose d'une capacité de collecte très forte des recettes sur son territoire qui mérite d'être optimisée (Cf. Figure 3).

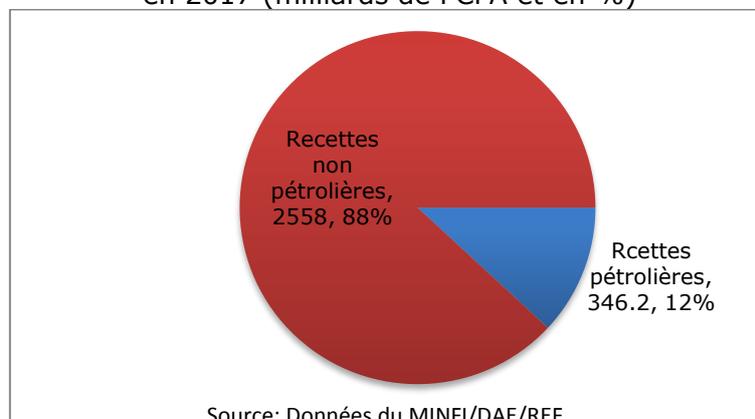
Figure 3 : Prévisions et réalisations des ressources budgétaires internes au Cameroun



Dans la loi de finances, les ressources budgétaires internes sont subdivisées en deux grands groupes : **les recettes budgétaires** mobilisées majoritairement par les administrations fiscales (Direction générale des impôts et direction générale des douanes), et **les emprunts internes** majoritairement dominés par les émissions de titres publics par la Direction générale du trésor et de la coopération financière et monétaire (DGTCFM). Pour l'année 2017, les données du FMI indiquent que les recettes budgétaires se sont élevées à 2 975 milliards représentant 96% des ressources publiques internes, et les emprunts intérieurs à 129 milliards de FCFA représentant 4% des ressources publiques internes.

a) Les recettes budgétaires

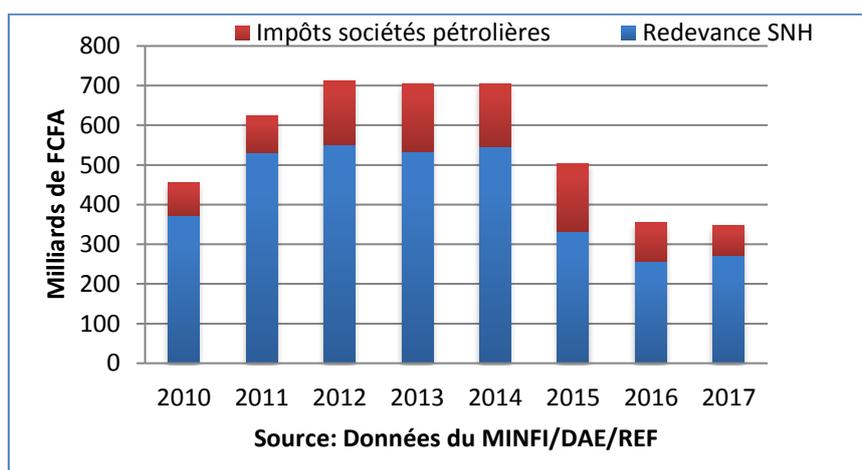
Figure 4 : Poids des recettes pétrolières et non pétrolières dans les recettes budgétaires en 2017 (milliards de FCFA et en %)



Dans la plupart des pays producteurs de pétrole, la classification des recettes de l'Etat en recettes fiscales et recettes non fiscales est parfois peu pertinente, puisqu'elle masque le poids considérable du secteur pétrolier dans le budget. Cette classification ne permet pas de juger objectivement des progrès accomplis dans les secteurs traditionnels de collecte. C'est la raison pour laquelle dans ces pays, la distinction qui est faite entre le PIB pétrolier et non pétrolier, est également étendue aux recettes de l'Etat en distinguant les recettes pétrolières des recettes non pétrolières. Comme le montre la figure 4 ci-dessus, pour l'année 2017, les recettes non pétrolières se sont élevées à 2 558 milliards de FCFA (88%), et les recettes pétrolières étaient de 346,2 milliards (12%).

Au Cameroun, les recettes pétrolières englobent les fonds que la Société Nationale des Hydrocarbures (SNH) reverse au Trésor public sous forme de redevance pétrolière, et les impôts prélevés sur les sociétés pétrolières et celles qui exploitent le gaz. Sur les 346,2 milliards de FCFA de recettes pétrolières collectées en 2017, 271.2 milliards provenaient de la redevance SNH (78%), et 75 milliards des impôts sur les sociétés pétrolières (22%). Ces dernières années, les recettes pétrolières ont fortement diminué en raison de la baisse continue du prix du baril qui en 2016 s'est fixé à 50\$, le niveau le plus faible depuis 2005 (Cf. figure 5).

Figure 5: Evolution de la répartition des recettes pétrolières entre 2010 et 2017

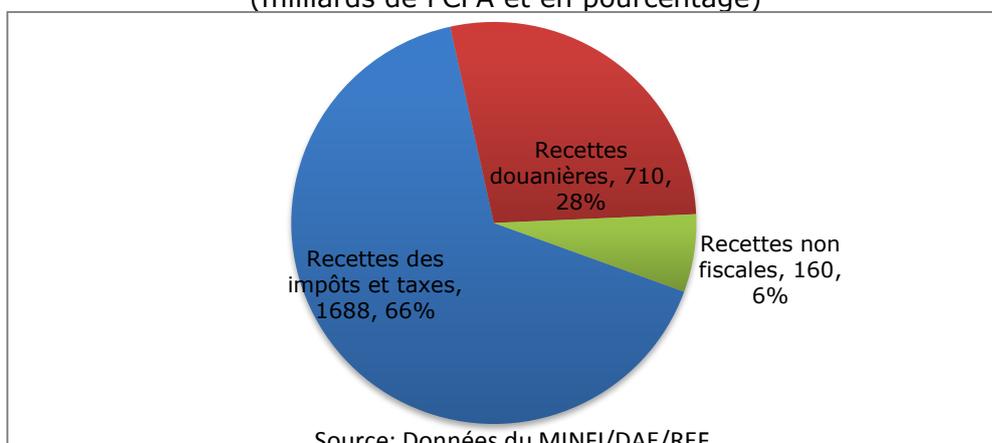


Le Cameroun est moins dépendant du pétrole que ses partenaires de la CEMAC comme le Tchad, le Gabon, le Congo, et la Guinée Equatoriale dans lesquels le pétrole représente plus de 30% du PIB. Mais le poids des recettes pétrolières dans le budget de l'Etat du Cameroun n'est pas négligeable. En 2011, les recettes pétrolières ont représenté 24% de l'ensemble des ressources de l'Etat.

Si rien n'est donc fait pour compenser la baisse des recettes pétrolières, l'exécution des programmes gouvernementaux pourrait connaître un sérieux coût, d'autant plus que les projections du FMI montrent que les recettes du secteur pétrolier ne vont pas connaître une nette amélioration au moins jusqu'en 2023. La tendance à la baisse des recettes pétrolières sonne dès lors comme une invitation pour le gouvernement à fournir plus d'efforts pour mobiliser davantage de recettes dans le secteur non pétrolière.

Les recettes non pétrolières de l'Etat du Cameroun comprennent toutes les recettes (fiscales et non fiscales) du gouvernement, à l'exception des recettes pétrolières définies ci-dessus. Elles sont regroupées en trois grandes catégories : les recettes des impôts et taxes, les recettes douanières, et les recettes non fiscales. Pour l'année 2017, les recettes non pétrolières se sont élevées à 2558 milliards de FCFA, réparties en 1688 milliards (66%) de recettes des impôts et taxes intérieures, 710 milliards (28%) de recettes douanières, 160 milliards (6%) de recettes non fiscales (Cf. figure 6).

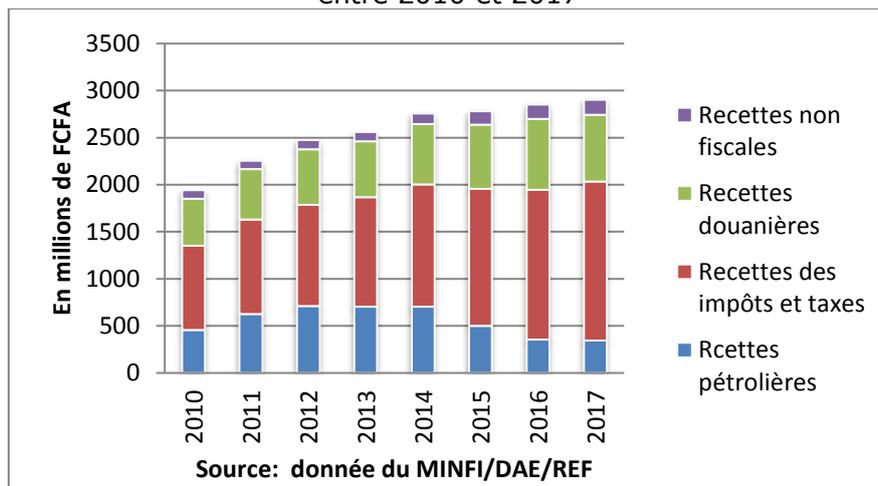
Figure 6 : Répartition des recettes budgétaires non pétrolières au Cameroun en 2017 (milliards de FCFA et en pourcentage)



L'évolution récente révèle que les recettes non pétrolières sont structurellement dépendantes des recettes des impôts et taxes, surtout depuis la quasi stagnation des recettes douanières due à l'entrée en vigueur des APE et aux tensions sécuritaires imposées par la secte terroriste Boko Haram et les revendications sécessionnistes dans régions du Nord-Ouest et du Sud-ouest. Cette évolution révèle également que contrairement aux recettes pétrolières qui fluctuent énormément, et dont le taux de croissance a fortement chuté entre 2011 et 2015 pour ensuite devenir négatif entre 2015 et 2017, les recettes non fiscales sont moins volatiles.

La composante la plus stable et par conséquent la plus sûre est celle des impôts et taxes car, en dépit de l'environnement interne et international particulièrement difficile, entre 2010 et 2017, le taux de croissance des recettes des impôts et taxes est demeuré positif. La figure 7 indique que les recettes des impôts et taxes sont passées de 895,4 milliards de FCFA en 2010 à 1688 milliards en 2017, avec un taux de croissance annuel moyen de 9,5%.

Figure 7 : Evolution de certaines composantes des recettes Budgétaires au Cameroun entre 2010 et 2017



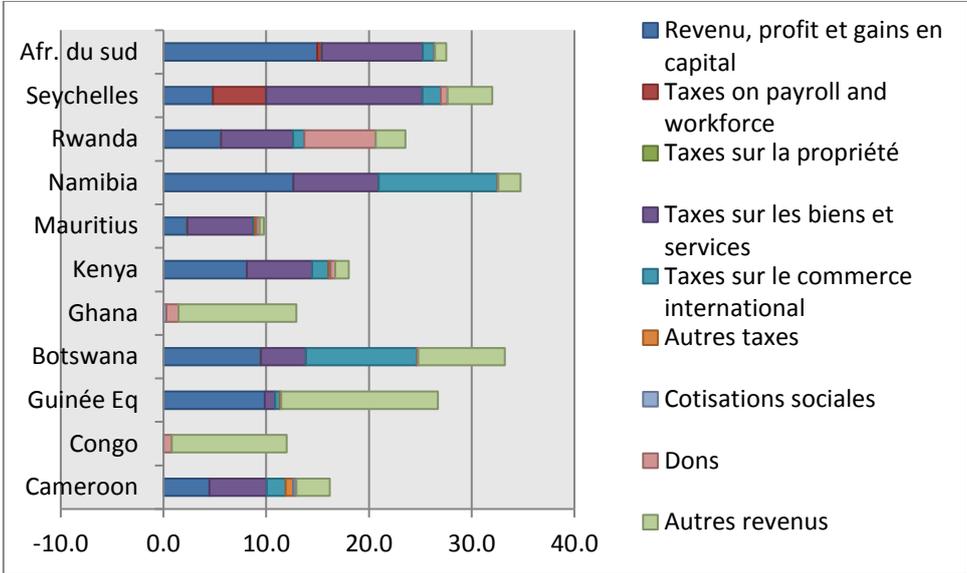
Les recettes douanières quant à elles risquent de devenir structurellement faibles à cause des APE, ce qui nécessite une amélioration significative de l'efficacité dans le fonctionnement de l'administration douanière et une meilleure couverture du territoire pour réduire significativement les entrées frauduleuses de marchandises favorisées par la porosité des frontières. Mais en dépit de cette baisse programmée des recettes douanières, le niveau de la pression fiscale peut encore être significativement amélioré au Cameroun.

Comparativement à d'autres pays africains de niveau de développement comparable, l'analyse de la composition des recettes fiscales révèle que la contribution de certaines de ces recettes mérite d'être significativement accrue au Cameroun, cet accroissement ne nécessitant pas toujours une augmentation du taux d'imposition, mais pouvant résulter d'une meilleure efficacité dans la technique et les instruments de collecte, ou d'un élargissement de l'assiette qui est considérablement réduite du fait de la prédominance du secteur informel.

En considérant l'ensemble des revenus de l'Etat, la figure 8 révèle que la pression fiscale serait de 15% environ au Cameroun, alors qu'elle atteint 35% en Namibie et au Botswana, 32% aux Seychelles, 28% en Afrique du Sud, 22% au

Rwanda, et 18% au Kenya. Les taxes sur le revenu, les profits et les gains en capital qui ne représentent que 4,5% du PIB environ au Cameroun, est beaucoup plus élevées dans des pays qui réalisent de meilleures performances économiques comme l’Afrique du Sud (15%), la Namibie (13%), le Botswana (10%), les Seychelles (10%), ou encore le Kenya (8%). De même, les taxes sur les biens et services, qui ne représentent que 5,6% du PIB au Cameroun atteint 6,4% au Kenya et en Ile Maurice, 8,3% en Namibie, 7% au Rwanda, 15,2% aux Seychelles, et 10% en Afrique du Sud. Il apparait ainsi que la pression fiscale est encore bien faible au Cameroun comparativement à d’autres pays africains.

Figure 8 : Poids de certaines composantes des recettes fiscales dans le PIB de certains pays africains (%)



Source: Données de la Banque Mondiale (WDI)

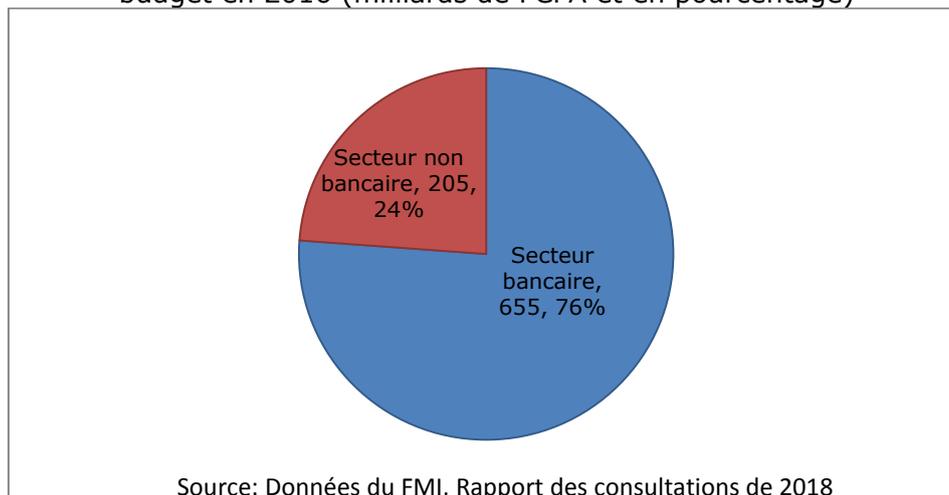
b) Les emprunts publics internes

Les emprunts intérieurs, représentent l’ensemble des nouveaux engagements pris par l’Etat et ses démembrements sur les agents économiques résidents. Ces engagements sont pris à la fois sur le secteur bancaire et sur le secteur non bancaire. Les sources bancaires englobent à la fois les avances statutaires octroyées par la banque centrale (BEAC), les dépôts du gouvernement, les prêts bancaires, et les autres financements bancaires. Les sources non bancaires quant à elles englobent les obligations et les recettes de la privatisation.

Mais depuis l’année 2018, pour permettre un meilleur développement des marchés financiers de la CEMAC, la BEAC a supprimé les avances statutaires qu’elle accordait aux Etats. Les emprunts publics intérieurs sont donc

majoritairement levés par l'émission de titres publics (notamment les bons du Trésor assimilables et les obligations du Trésor)⁵ et auprès de banques commerciales locales. Pour l'année 2016, la figure 8 montre que sur le 860 milliards de FCFA mobilisés par les sources internes, 76% provenaient du secteur bancaire et 24% du secteur non bancaire.

Figure 9: Composition des sources de financement internes du besoin de financement du budget en 2016 (milliards de FCFA et en pourcentage)



S'agissant des emprunts non bancaires, entre 2010 et 2017, les montants des titres publics émis par la Direction Générale du Trésor et de la Coopération Financière et Monétaire (DGTCFM) sont contenus dans le tableau 2 ci-dessous. La majorité des titres émis sont des bons du Trésor assimilables dont le cumul sur la période 2010-2017 est de 903,675 milliards de FCFA, suivi par les obligations émis sous forme d'emprunt obligataire sur le marché financier.

Au 31 décembre 2017, l'encours des titres publics émis par la DGTCFM est de 795,35 milliards de FCFA répartis en 85 milliards pour les bons du Trésor assimilables, 20 milliards pour l'emprunt obligataire ECMR 5,9% NET 2013-2018, 75 milliards pour l'emprunt obligataire ECMR 5,5% NET 2014-2019, 165 milliards pour l'emprunt obligataire ECMR 5,5% NET 2016-2021, et 450,35 milliards pour l'EUROBOND.

Le recours à l'emprunt direct auprès des banques locales sert principalement à réaliser certains travaux spécifiques. Entre 2015 et 2017, l'emprunt bancaire a

⁵ Les Bons du Trésor Assimilables (BTA) sont des titres de court terme émis pour des durées de 13, 26 et 52 semaines, dans le but de pallier des besoins ponctuels de trésorerie de l'Etat. Les Obligations du trésor Assimilables (OTA) quant à elles, ont des titres de moyen et long terme dont les durées sont égales ou supérieures à deux ans.

servi à l'exécution du Plan d'urgence triennal (PLANUT), et à la construction des infrastructures sportives devant servir à l'organisation de la Coupe d'Afrique des Nations (CAN) en 2019). Les tirages directs auprès des banques locales sont en nette baisse de 80,7% en glissement trimestriel et de 68,3% en glissement annuel.

Tableau 2 : montant des titres publics émis par la DGTCFM de 210 au 31/12/2017 (en milliards de FCFA)

| Années | Bons du Trésor | Obligations du Trésor | Obligations du Trésor (ECMR) | EUROBOND | Total général |
|--------|----------------|-----------------------|------------------------------|----------|---------------|
| 2010 | - | - | 200 | - | 200 |
| 2011 | 50 | - | - | - | 50 |
| 2012 | 110 | - | - | - | 110 |
| 2013 | 126 | 23,511 | 80 | - | 229,511 |
| 2014 | 145 | 10 | 150 | - | 305 |
| 2015 | 125,15 | - | - | 450,35 | 575,5 |
| 2016 | 174,17 | - | 165 | - | 339,17 |
| 2017 | 173,355 | - | - | - | 173,355 |
| Total | 903,675 | 33,511 | 595 | 450,35 | 1 982,536 |

Source: MINFI/DGTCFM

L'encours de la dette tient compte des remboursements successifs effectués entre 2010 et le 31 décembre 2017, dont le montant cumulé s'élève à 1 187,186 milliards de FCFA. Ces remboursements ont majoritairement concerné les bons du Trésor pour un montant de 818,675 milliards de FCFA et les obligations du Trésor pour 335 milliards tel qu'on peut le voir sur le tableau 3.

Tableau 3 : montant des remboursements des titres publics entre 212 au 31/12/2017 (en milliards de FCFA)

| Années | Bons du Trésor | Obligations du Trésor | Obligations du Trésor (ECMR) | Total général |
|--------|----------------|-----------------------|------------------------------|---------------|
| 2012 | 100 | - | - | 100 |
| 2013 | 80 | - | - | 80 |
| 2014 | 161 | - | - | 161 |
| 2015 | 140,5 | 23,511 | 220 | 384,011 |
| 2016 | 150,350 | 10 | 57,5 | 217,850 |
| 2017 | 186,825 | - | 57,5 | 244,325 |
| Total | 818,675 | 33,511 | 335 | 1 187,186 |

Source : MINFI/DGTCFM

Les emprunts intérieurs sont généralement plus faciles à mobiliser que les emprunts extérieurs. Toutefois, le recours à ce mode de financement devrait se faire avec plus de précautions pour plusieurs raisons. En premier lieu les emprunts intérieurs contribuent à accroître le stock de la dette publique totale. Lorsque cette dette devient insoutenable, elle peut donner un mauvais signal aux investisseurs tant nationaux qu'étrangers, qui peuvent anticiper qu'un montant plus important de leurs bénéfices sera prélevé par l'administration pour rembourser sa dette, et réorienter leurs fonds vers d'autres pays.

| Tableau 4 : Evolution trimestrielle de l'emprunt public direct auprès des banques locales | | | | |
|--|----------------|----------------|----------------|----------------|
| Trimestre | T2-2016 | T3-2016 | T1-2017 | T2-2017 |
| Endettement direct auprès des banques | 33,54 | 3,02 | - | 10,63 |
| PLANUT | 33,54 | 3,02 | 3,32 | 5,53 |
| ECOBANK | - | - | - | - |
| BGFI | 2,96 | 3,02 | 3,32 | 5,53 |
| Banque Atlantique | 30,58 | | | |
| CAN2019 | - | - | 48,5 | - |
| BGFI-STADE JAPOMA | - | - | 24 | - |
| UBA-STADE OLEMBE | - | - | 24,5 | - |
| SG CAMEROUN | - | - | 3,4 | 5,1 |

Source : Données du MINFI/CNDP, Loi de finances 2018

En second lieu, lorsque l'Etat emprunte sur les marchés financiers domestiques, cela peut contribuer à accroître les taux d'intérêts et créer un effet d'éviction financière du secteur privé sur le marché des fonds prêtables. Aussi, les montants mobilisés par le gouvernement étant généralement des sommes colossales, si l'épargne intérieure est insuffisante, l'emprunt public peut contribuer à asphyxier le secteur qui sera privé de toute possibilité de financement de ses investissements.

Le tableau ci-dessous montre que le stock de la dette intérieure est passé de 1 272 milliards de FCFA en 2015, à 1 683 milliards en 2017, soit une augmentation de 32% sur deux années. Sur les 1 683 milliards enregistrés en 2017, les titres publics représentaient 417 milliards, les emprunts auprès de la BEAC (avances statutaires aux Trésors) 580 milliards, et la dette structurée 548 milliards. Les postes les moins importants sont la dette non structurée et la dette avalisée.

Le service de la dette intérieure, même s'il est relativement maîtrisé et stabilisé depuis 2015, demeure élevé et est même supérieur au service de la dette extérieure. En 2017, le service de la dette intérieure s'est élevé à 300 milliards de FCFA alors que celui de la dette extérieure n'étaient que de 244 milliards.

| Tableau 5 : Evolution de l'encours de la dette publique intérieure (en milliards de FCFA) | | | |
|--|-------------|-------------|--------------|
| Années | 2015 | 2016 | 2017* |
| Stock de la dette intérieure | 1272 | 1304 | 1683 |
| Titres publics | 433 | 370 | 417 |
| Emprunts BEAC (avances statutaires) | 138 | 231 | 580 |
| Dette structurée | 588 | 513 | 548 |
| Dette non structurée (non conventionnelle) | 113 | 190 | 138 |
| Dette avalisée | 80 | 66 | 51 |
| Stock total de la dette (intérieure et extérieure) | 4844 | 5331 | 6696 |

Source : Données du MINFI/CAA ; * prévisions

| Tableau 6 : Evolution du service de la dette intérieure (en milliards de FCFA) | | | |
|---|-------------|-------------|--------------|
| Années | 2015 | 2016 | 2017* |
| Dette publique extérieure | | | |
| Service effectif | 134 | 159 | 244 |
| Intérêts | 52 | 104 | 160 |
| Principal | 82 | 55 | 84 |
| Dette publique intérieure | | | |
| Service effectif | 289 | 298 | 300 |
| Intérêts | 17 | 14 | 14 |
| Principal | 272 | 284 | 285 |
| Dette publique totale | | | |
| Service effectif | 423 | 457 | 544 |
| Intérêts | 69 | 119 | 175 |
| Principal | 354 | 338 | 369 |

Source : Données du MINFI/CAA ; * prévisions

2.1.1.2. Les financements publics extérieurs

Les financements mobilisés par le secteur public à l'extérieur du territoire national proviennent de deux principales sources : les sources officielles et les sources privées. Les sources officielles concernent les prêts bilatéraux octroyés par d'autres Etats, et les prêts multilatéraux auprès des organisations multilatérales de développement. Les prêts bilatéraux incluent ceux octroyés par

les gouvernements et leurs agences (y compris les banques centrales), les organismes publics autonomes, et les prêts directs des agences officielles de crédit d'exportation.

Les prêts des organisations internationales intègrent ceux de la Banque Mondiale, des banques de développement régionales, et d'autres agences intergouvernementales et multilatérales ; mais y sont exclus, les prêts des fonds administrés par ces organisations pour le compte d'un seul gouvernement qui sont considérés comme des prêts bilatéraux. Les sources privées englobent les titres émis publiquement ou placés de manière privée, les prêts des banques commerciales et autres institutions financières privées, et les autres crédits privés octroyés par les producteurs, les exportateurs, et autres fournisseurs de biens, etc.

La répartition de l'encours de la dette publique extérieure entre ces différents créanciers est contenue dans le tableau ci-dessous qui démontre que les emprunts publics extérieurs sont majoritairement mobilisés auprès des créanciers bilatéraux, suivis par les créanciers multilatéraux et les créanciers privés (dette commerciale). En 2017, le stock de la dette bilatérale représentait 50,48% du stock de la dette publique extérieure, le stock de la dette multilatérale 35,51%, et celui de la dette commerciale 14,01%

| Tableau 7 : Répartition de l'encours de la dette publique extérieure (milliards de FCFA) | | | |
|---|-------------|-------------|-------------|
| Années | 2015 | 2016 | 2017 |
| Stock total de la dette publique | 4844 | 5331 | 6696 |
| Stock de la dette extérieure | 3492 | 3961 | 4962 |
| Dette Multilatérale | 1032 | 1147 | 1762 |
| Appui budgétaire s (FMI-BM-BAD) | | | 461 |
| Dette Bilatérale | 1704 | 1981 | 2505 |
| Appui budgétaire (AFD) | | | 66 |
| Dette Commerciale (privé) | 756 | 833 | 695 |
| Dont emprunt obligataire des non résidents | 30 | 46 | 58 |

Source : Données du MINFI/CAA

Jusqu'en 2020, le pays devrait bénéficier d'appuis budgétaires importants de la part de ses partenaires techniques et financiers, en raison de l'approbation par le Conseil d'Administration du FMI, le 26 juin 2017, d'un Programme Économique et

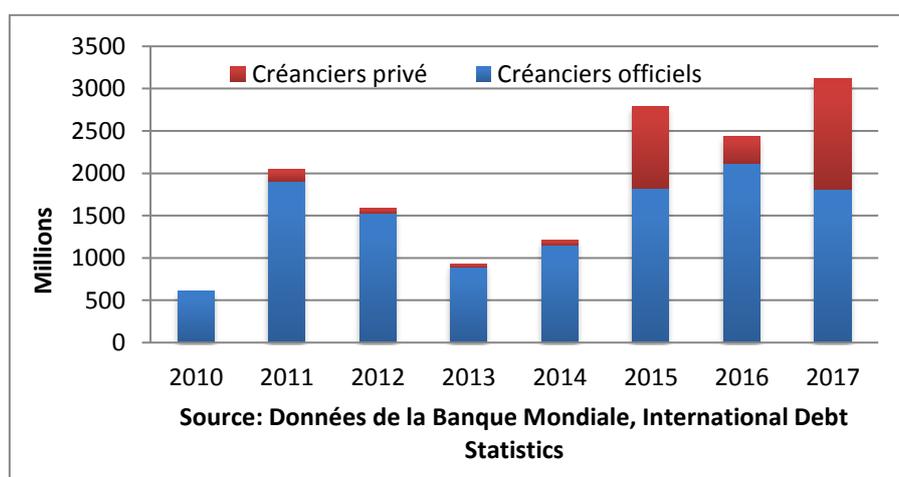
Financier pour le Cameroun appuyé par une facilité élargie de prêt d'un montant de 415 milliards de FCFA. Pour accompagner ce programme, d'autres appuis budgétaires importants viendront à la fois de la Banque Mondiale, de l'Union Européenne, de la Banque Africaine de Développement, et de l'Agence Française de Développement (AFD).

| Appuis budgétaires | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 | Total |
|-----------------------------------|------------|------------|------------|-----------|-------------|
| FMI | 178 | 95 | 95 | 47 | 415 |
| Banque Mondiale | 124 | 62 | 62 | 0 | 248 |
| Union Européenne | 22 | 22 | 22 | 0 | 66 |
| Banque Africaine de Développement | 126 | 126 | 126 | 0 | 378 |
| Agence Française de Développement | 66 | 66 | 66 | 0 | 198 |
| Total | 516 | 371 | 371 | 47 | 1305 |

Source : CTSE, Rapport annuel de mise en œuvre du DSCE 2017

Le fait le plus marquant de l'évolution des emprunts publics extérieurs depuis le démarrage de la mise en œuvre du DSCE, est l'évolution rapide des emprunts auprès des créanciers privés. En 2010, la figure ci-dessus montre qu'aucun nouvel accord de prêt n'avait été signé entre le Gouvernement camerounais et les créanciers privés extérieurs. Mais en 2015, les nouveaux accords de prêt signé avec les créanciers privés se sont élevés à 962 millions de dollars environ pour ensuite atteindre 1 308 millions de dollars de dollars en 2017 (Cf. Fig. 10).

Figure 10 : Evolution annuelle des nouveaux accords de prêts par type de créancier entre 2010 et 2017 (\$)



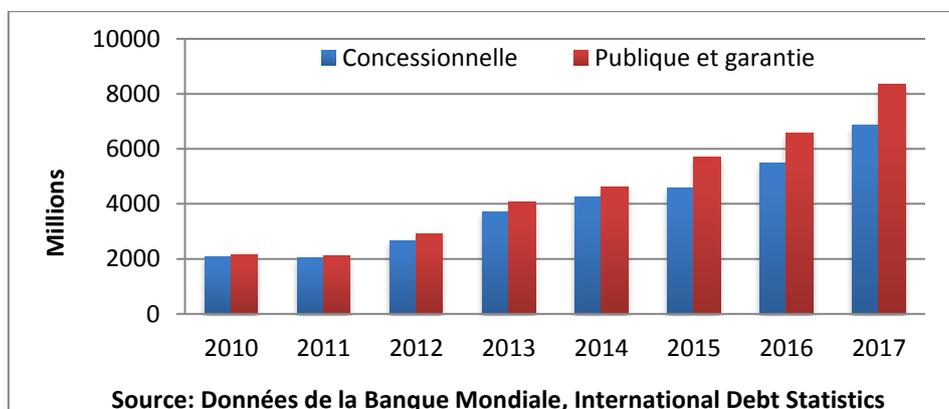
Le recours aux créanciers privés peut être perçu comme une détermination et une volonté affichée du Gouvernement camerounais de réduire sa dépendance

vis-à-vis de l'assistance financière internationale dont les nombreuses conditionnalités sont parfois incompatibles avec les délais d'exécution des projets et la rentabilité économique. Il peut aussi être un moyen de contournement des nombreuses conditionnalités souvent imposés par les créanciers officiels, et contribuer à accroître la célérité dans l'exécution des projets de développement, à conditions que ces projets soient ceux suffisamment mûres et que leur rentabilité économique est avérée.

Néanmoins, le recours aux emprunts privés est très coûteux pour l'Etat, puisque les taux d'intérêt pratiqués par les créanciers officiels sont en moyenne plus faibles que ceux pratiqués par les créanciers privés. En 2017, le taux d'intérêt moyen sur les accords de prêt avec les créanciers privés était de 2,5%, et celui sur les accords de prêt avec les créanciers officiel de 1,26%. Aussi, dans une optique de développement durable, le recours aux créanciers privés qui ne recherche que la rentabilité des fonds investis, peut contribuer à financer des projets qui contribuent à la destruction de l'environnement. Il convient donc de trouver le juste équilibre dans la recherche des financements extérieurs entre les emprunts auprès des créanciers officiels et ceux auprès des créanciers privés.

La réorientation des emprunts extérieurs vers des guichets privés témoigne de ce que même au sein des créanciers officiels, l'accès aux guichets concessionnels est de moins en moins évident. L'autre fait marquant de l'évolution des emprunts publics extérieure est donc l'augmentation significative des prêts non concessionnels.

Figure 11 : Evolution du stock total de la dette publique et de la dette concessionnelle au Cameroun(\$)



Sur la figure 11 ci-dessus, on observe qu'en 2010, la dette publique extérieure était essentiellement constituée de la dette concessionnelle. Mais à partir de 2015, l'écart entre le stock de la dette publique totale (dette publique et dette garantie par les organismes publics) est de plus en plus significatif, témoignant de ce que le poids de la dette concessionnelle dans la dette publique diminue. Cette accélération de la dette non concessionnelle à partir de 2015 peut s'expliquer par la nécessité de réaliser les travaux devant servir à l'organisation des Coupes d'Afrique des Nations (CAN) féminine et masculine.

Un volet important de la mobilisation des financements publics extérieurs concernent les financements issus des Fonds mondiaux pour la santé et le climat. Ces fonds sont surtout mobilisés dans le cadre du financement de la santé qui constitue un volet important des ODD. En matière de santé, le Fonds mondial contre le Sida, la tuberculose et le paludisme, créé en 2002 constitue un partenaire stratégique qui investit chaque année, près de 4 milliards de dollars à l'appui des programmes dirigés par des spécialistes locaux dans les pays et les communautés qui en ont le plus besoin. Ainsi, aussi bien l'administration centrale que les collectivités locales et la société civile, peuvent bénéficier du fonds mondial. Au niveau gouvernemental, la coopération avec ce Fonds devrait être renforcée pour une meilleure réalisation des ODD qui touchent à la santé. ⁶

Le Cameroun fait partie des pays fortement aidés par le Fonds Mondial et reçoit actuellement la 15^e plus importante allocation au monde (288 millions de dollars US pour le cycle triennal 2014/2017). En 2015 par exemple, les interventions de lutte contre le VIH au Cameroun ont été financées par le Gouvernement des Etats Unis à hauteur de 40% environ, le Gouvernement camerounais à hauteur de 33% et par le Fonds mondial à hauteur de 20%. En 2014, les interventions de lutte contre le paludisme et la tuberculose ont été financées à hauteur de 47% et 61% respectivement par le Fonds mondial, et à hauteur de 44% et 23% respectivement par le Gouvernement camerounais.

La contribution du Fonds mondial au financement de la santé au Cameroun est donc importante. Le pays devrait saisir l'opportunité qu'offre l'accroissement des contributions à ce fonds pour accroître les flux de financement du

⁶ Les principaux contributeurs du fonds mondial sont les Etats Unis, la France, le Royaume-Uni, l'Allemagne et le Japon.

développement. Pour le cycle triennal 2017/2019, les partenaires du fonds mondial ont promis des contributions de 12,9 milliards de dollars US. En avril 2018, Le Royaume-Uni a annoncé qu'il verserait au Fonds mondial une contrepartie supplémentaire de 100 millions de livres sterling. La Fondation Bill et Melinda Gates a pour sa part promis de débloquer 50 millions de livre sterling, et le Fonds mondial s'est engagé à mobiliser un montant équivalent auprès du secteur privé.

Malheureusement, le rapport d'audit effectué en juillet 2016 dont l'objectif principal était d'évaluer si la chaîne des achats et de stocks de portefeuille était dotée de mécanismes de contrôle et d'assurance efficaces et coordonnée avec d'autres sources de financements pour garantir un accès de qualité aux bénéficiaires de la subvention, a révélé que le contrôle des approvisionnements et les mécanismes d'assurance n'étaient que partiellement efficace, et que le contrôle de la chaîne d'approvisionnement et des mécanismes d'assurance étaient inefficaces.

Puisque la majorité des décaissements (65% environ) profitent à l'Afrique subsaharienne, la compétition est donc rude, et le Cameroun devrait renforcer les mécanismes de contrôle ans l'exécution de la subvention du Fonds mondial. Pour cela, l'Instance de coordination nationale qui présente au Fonds mondial les demandes de financement au nom de tout le pays, devrait renforcer sa synergie et la pertinence de ses demandes, afin que le plan détaillé des besoins nécessaires pour combattre les maladies soit bien élaboré et conforme aux exigences du Fonds.

Toujours dans le domaine de la santé, la coopération le Global Alliance for Vaccines and Immunization (GAVI) a généré des flux non négligeables de financements pour le développement. Entre 2001 et 2023, un soutien de 215 682 872 US\$ a été approuvé par UNITAID en faveur du Cameroun ; 235 307372 US\$ ont été engagés ; et entre 2000 et 2018, 209 100 912 US\$ ont été décaissés. Le pays bénéficie également de nombreux programmes mis en place par UNITAID. Le Cameroun fait parti des pays bénéficiaires de la subvention d'UNITAID de 38,3 millions de dollars gérée par la Fondation pour l'Innovation en matière de Nouveaux Diagnostics (FIND) et ses partenaires, qui soutiendra le développement d'outils de diagnostic de l'hépatite virale C. si le pays mobilise un montant non négligeable des Fonds mondiaux pour la santé, malheureusement,

rien n'est encore véritablement fait pour ce qui est des Fonds verts et des Fonds de lutte contre les changements climatiques.

2.1.2. Les financements mobilisés par le secteur privé

Les financements privés sont ceux qui sont mobilisés par des organismes autres que le gouvernement et ses agences, soit auprès des agents économiques résidents, auquel cas on parle de financements privés intérieurs, soit auprès des agents non résidents, et on parlera de financements privés extérieurs.

2.1.2.1. Les financements privés intérieurs

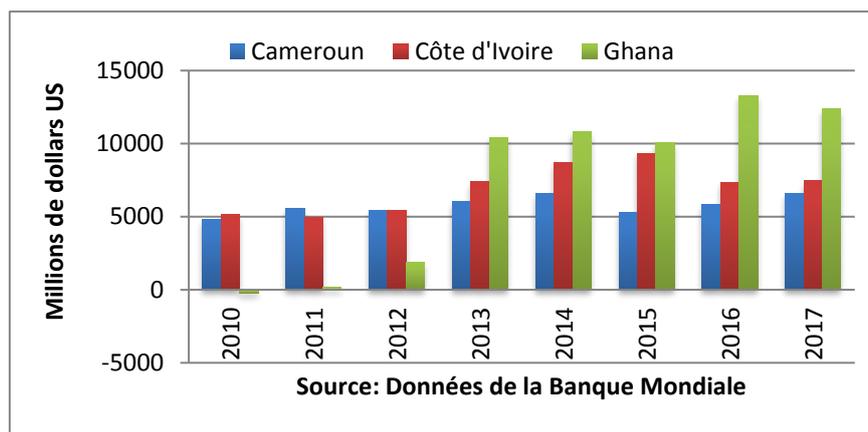
Les financements privés internes sont majoritairement issus de l'épargne nationale dont une partie seulement, en raison de la faible bancarisation de l'économie, est canalisé par le système financier formel pour être injectée dans les projets de développement. Les circuits financiers formels qui captent l'épargne nationale regroupent les banques commerciales, les établissements financiers spécialisés, les banques de développement, les établissements de microfinance, la caisse Nationale de Prévoyance Sociale (CNPS), les compagnies d'assurance, etc. Lorsqu'elle ne transite pas par ces institutions formelles, l'épargne nationale est mobilisée par des circuits traditionnels, notamment les tontines.

En plus de l'épargne nationale, la banque centrale par sa politique d'open-market, apporte également son soutien au financement de l'économie en mettant régulièrement à la disposition des banques et d'un certain nombre d'établissements financiers éligibles, des liquidités de court terme moyennant des garanties de très bonne qualité. Les organisations philanthropiques et caritatives concourent également au financement de l'économie en octroyant des aides et des facilités aux ménages.

Le principal défi que pose la mobilisation des financements privés internes est celui de la faiblesse de l'épargne nationale, dont une partie est de plus en plus captée directement par les émissions d'emprunts obligataires émis non seulement par le gouvernement camerounais, mais aussi par les gouvernements des autres pays de la CEMAC. La figure 12ci-dessus montre qu'entre 2010 et 2017, l'épargne intérieure brute (différence entre le PIB et les dépenses de

consommation finale) a connu une augmentation au Cameroun, passant de 2 640 milliards de FCFA environ à 3 843 milliards en 2017. Mais son évolution n'est ni régulière puisqu'on a observé une baisse entre 2014 et 2015, ni soutenue comparativement à des pays de niveau de développement comparable comme la Côte d'Ivoire et le Ghana.

Figure 12 : Evolution de l'épargne intérieure brute au Cameroun, au Ghana et en Côte d'Ivoire entre 2010 et 2017



A cette faiblesse du taux d'épargne, s'ajoute aussi le faible taux de bancarisation de la population qui, malgré les nombreuses innovations financières et la forte pénétration des TIC, reste encore faible en raison de la prédominance des activités du secteur informel (Cf. Tableau 9).

| Tableau 9 : Taux de bancarisation et densité du réseau bancaire au Cameroun | | | |
|---|---|---|--|
| Taux de bancarisation au sens strict | | | |
| | Bancarisation de la population active (%) | Bancarisation de la population adulte (%) | Densité du réseau bancaire (Nombre d'agences pour 100 000 habitants) |
| 2016 | 20,4 | 15,8 | 1,2 |
| 2010 | 12,7 | 9,7 | 0,9 |
| Taux de bancarisation au sens large (Banques, établissements financiers, établissements de microfinance) | | | |
| | Bancarisation de la population active (%) | Bancarisation de la population adulte (%) | Densité du réseau bancaire (Nombre d'agences pour 100 000habitants) |
| 2016 | 39,5 | 30,1 | 4 |
| 2010 | 21,4 | 16,2 | 2,7 |

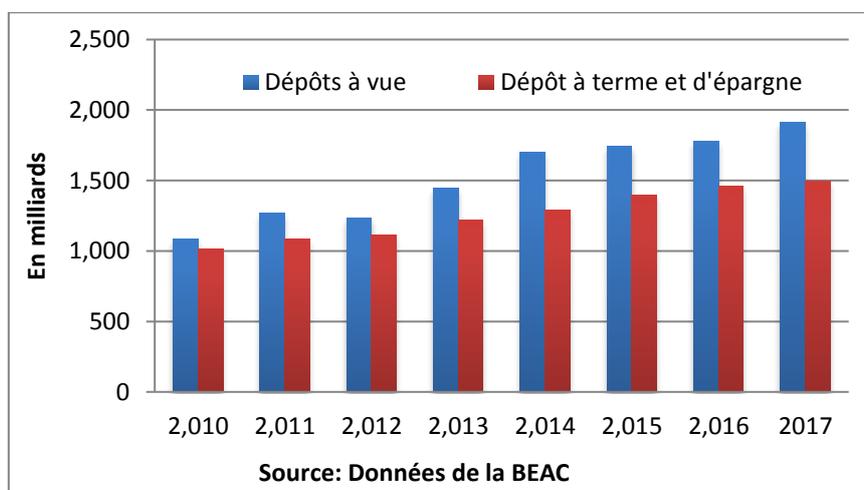
Source : Données du Conseil National du Crédit

Malgré les efforts accomplis, le taux de bancarisation n'est que de 20,4 % au sens strict (pourcentage des individus disposant d'un compte bancaire) en 2016

et de 39,5% au sens large. La densité du réseau est quant à elle de 1,2 agence bancaire pour 100 000 habitants au sens strict, et de 3,8 agences au sens large.

On note aussi que les dépôts effectués auprès des établissements bancaires sont majoritairement constitués de dépôts à vue (Cf. Fig. 13), ce qui rend difficile leur transformation en crédits capables de financer les investissements dont les échéances de rentabilité sont par nature plus longues. La part des dépôts à vue dans le bilan des banques s'est même accrue puisqu'elle est passée de 51,63% en 2010 à 56,17% en 2017.

Figure 13 : Evolution des dépôts à vue et d'épargne des banques (FCFA)



Les crédits octroyés par les banques et les établissements financiers sont donc majoritairement des crédits de court-moyen terme qui ne peuvent servir qu'à financer les besoins de consommation et à faire face aux besoins de liquidité. La prédominance des crédits de court terme met en évidence la nécessité d'améliorer l'efficacité de fonctionnement des banques spécialisées qui ont été créées, qui dont la faiblesse du capital ne permet pas d'accorder des financements importants et de contribuer efficacement au financement du développement.

Le coût du financement est encore bien plus élevé pour les PME, surtout pour ce qui concerne les établissements financiers. Pour plus d'efficacité, la Banque Camerounaise des PME et la Banque Agricole méritent d'être recapitalisées, tout comme la Banque de Développement de l'Afrique Centrale (BDEAC) qui agit à l'échelle sous-régionale. Les PME elles-mêmes devraient effectuer une véritable mutation dans leur gestion financière et produire des documents financiers plus fiables permettant de les rendre bancables.

Le coût de la liquidité entre les banques étant très élevé, le coût des crédits demeure également élevé, surtout pour les PME et les particuliers. En 2017, le taux effectif global pratiqué par les établissements financiers aux PME est 15,57%. En 2017, le taux effectif global pratiqué par les banques au Cameroun est de 13,88% pour les particuliers et de 9,33% pour les PME (Cf. tableau 11).

| | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 |
|----------------------------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|
| Banques | 1 273 | 1 646 | 1 883 | 2 169 | 2 289 | 2 458 |
| Crédits à long terme | 19 | 23 | 32,1 | 39,6 | 51,9 | 114,8 |
| Crédits à moyen terme | 691 | 838 | 893,3 | 1 068,30 | 1 269,20 | 1332,6 |
| Crédits à court terme | 563 | 785 | 957,5 | 1 061,00 | 967,9 | 1010,1 |
| Etablissements financiers | ... | ... | 89,7 | 56,5 | 63,1 | 68,8 |
| Crédits à long terme | ... | ... | 65,8 | 35 | 38,5 | 44,2 |
| Crédits à moyen terme | ... | ... | 18,1 | 16,1 | 16,70 | 16,4 |
| Crédits à court terme | ... | ... | 5,8 | 5,4 | 7,9 | 8,2 |
| Total | 1 273 | 1 646 | 1 973 | 2 225 | 2 352 | 2 526 |

Source: Données du CNCC

| Banques | 2104 | 2015 | 2016 | 2017 |
|---|-------------|-------------|-------------|-------------|
| Prêts aux particuliers | 13,95 | 14,50 | 13,60 | 13,88 |
| Prêts aux PME | 10,53 | 11,80 | 10,50 | 9,33 |
| Prêts aux Grandes Entreprises | 6,30 | 5,80 | 5,50 | 5,60 |
| Prêts aux personnes morales autres que les PME et Grandes Entreprises | 6,25 | 9,60 | 9,40 | 6,71 |
| Prêts aux administrations publiques et Collectivités territoriales décentralisées | 5,24 | 7,70 | 6,10 | 6,87 |
| Etablissements financiers | | | | |
| Prêts aux particuliers | 11,56 | 10,40 | 8,26 | 7,36 |
| Prêts aux PME | 17,66 | 17,35 | 17,60 | 15,57 |
| Prêts aux Grandes Entreprises | 13,64 | 12,88 | 12,00 | 12,34 |
| Prêts aux personnes morales autres que les PME et Grandes Entreprises | 7,89 | 6,97 | 8,22 | 6,52 |
| Prêts aux administrations publiques et Collectivités territoriales décentralisées | ... | 19,18 | ... | 14,60 |

Source : Données du Conseil National du Crédit

On pourrait penser que les établissements de microfinance (EMF) constitueraient un palliatif à la faible capacité des banques à mobiliser l'épargne intérieure

compte tenu de la progression rapide du nombre de comptes qui y sont ouverts. Le tableau 12 ci-dessous qui compare les activités des banques et des EMF en 2016 et 2017 montre que le nombre de compte des EMF est largement supérieur à celui des banques de financement.

| Tableau 12 : Comparaison des activités des établissements de microfinance et des banques entre 2016 et 2017 | | | |
|---|------------------|------------------|--------------------|
| | 2016 | 2017 | % du total de 2017 |
| Dépôts (milliards de FCFA) | 4 272,42 | 4 680,33 | 100 |
| Dépôts EMF | 611,27 | 668,22 | 14,3 |
| Dépôts Banques | 3 661,15 | 4 012,11 | 85,7 |
| Dépôts EMF/Banques | 16,70% | 16,70% | |
| Crédits (milliards de FCFA) | 3 612,61 | 3 785,79 | 100 |
| Crédits EMF | 451,45 | 464,26 | 12,3 |
| Crédits Banques | 3 161,16 | 3 321,53 | 87,7 |
| Crédits EMF/Banques | 14,30% | 14,00% | |
| Nombre de comptes | 4 880 738 | 5 177 195 | 100 |
| Nombre de comptes EMF | 2 863 694 | 3 031 096 | 58,5 |
| Nombre de comptes Banques | 2 017 044 | 2 146 099 | 41,4 |
| Nombre de compte EMF/Banques | 141,97% | 141,24% | |

Source : Conseil National du Crédit du Cameroun

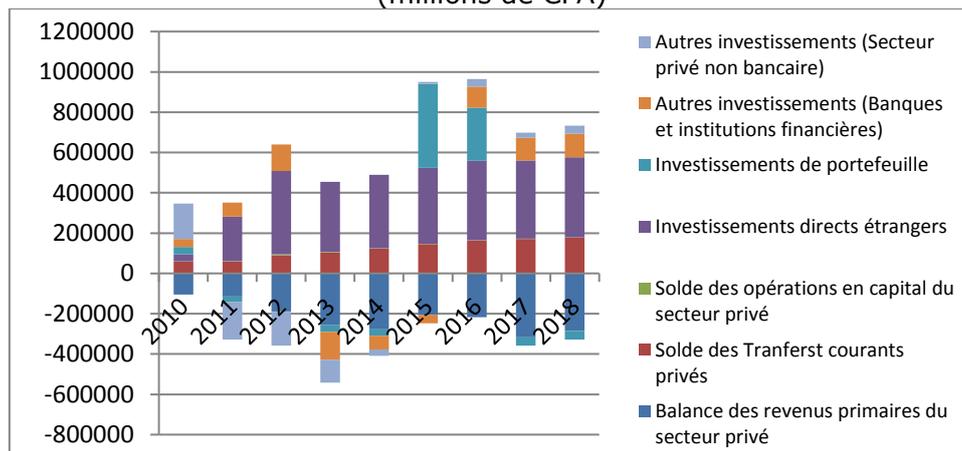
Malheureusement, les Etablissements de microfinance semblent eux-mêmes confrontés aux mêmes difficultés que les banques. En 2017, le montant total de crédits octroyés par les EMF s'est élevé à 464,26 milliards de FCFA contre 451,45 milliards en 2016. Si en valeur absolu ce montant peut paraître élevé, il ne représente que 15,5% du total des crédits octroyés par les banques la même année. S'agissant des dépôts, les établissements de microfinance ont collecté un montant de 668,22 milliards de FCFA en 2017 contre 611,27 milliards en 2016. Mais là aussi, les dépôts collectés en 2017 ne représentent que 16,6% des dépôts collectés par les banques.

2.1.2.2. Les financements privés extérieurs

Les financements privés extérieurs peuvent être approximés par les flux privés nets des opérations inscrites dans le compte de capital et d'opérations financières, et dans le compte des revenus de la balance des paiements. Les flux financiers extérieurs engloberont donc à la fois les transferts courants nets du secteur privé, les investissements directs étrangers, les investissements de portefeuille, les autres investissements des banques, des institutions financières

et du secteur non bancaire. Les flux financiers extérieurs les plus stables sont les transferts courants et les investissements directs étrangers (Cf. figure 14). Les investissements de portefeuille sont très instables démontrant que ceux-ci répondent effectivement aux variations des taux d'intérêt. Contrairement au secteur public, les opérations en capital du secteur privé sont très faibles même si leur solde est positif sur la période 2010-2016.

Figure 14 : Répartition des flux de financements privés extérieurs entre 2007 et 2018 (millions de CFA)



Source : Données du MINFI/DAE/REF

a) Les investissements directs étrangers

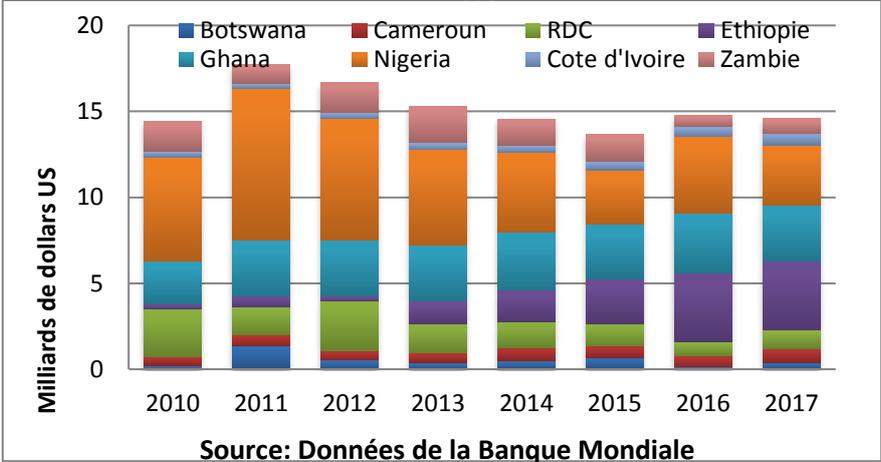
Les flux d'IDE entrants n'ont pas beaucoup augmenté au Cameroun ces dernières années, et leur loin d'être régulière, s'est plutôt faite en dents de scie. En 2016, le montant d'IDE entrants au Cameroun a été quasiment identique à celui de 2011 (Cf. Fig. 15). Même si le niveau atteint en 2017 (814 milliards de dollars) est le plus élevé sur toute la période 2010-2017, il n'en demeure pas moins que ce flux de financement est volatile et instable démontrant de ce que le pays n'est structurellement attractif.

Malgré les efforts consentis par le gouvernement pour rendre le pays plus attractif, les flux d'IDE entrants au Cameroun restent encore très faibles si on les compare à ce qui est réalisé dans d'autres pays africains comme le Nigéria, l'Éthiopie, le Ghana, la Zambie, ou la RDC, même s'il convient de souligner que le poids du Nigéria tient certainement à sa position de premier producteur de pétrole du continent. Si la position du Nigéria peut se comprendre du fait de sa population qui lui confère un marché intérieur très attractif, et du fait de sa position dominante dans la production de pétrole, la position du Cameroun par

rapport à la Zambie, au Ghana à l’Ethiopie peut tout de même être améliorée, d’autant plus que le pays dispose d’une économie relativement mieux diversifiée que tous les autres pays de l’Afrique centrale.

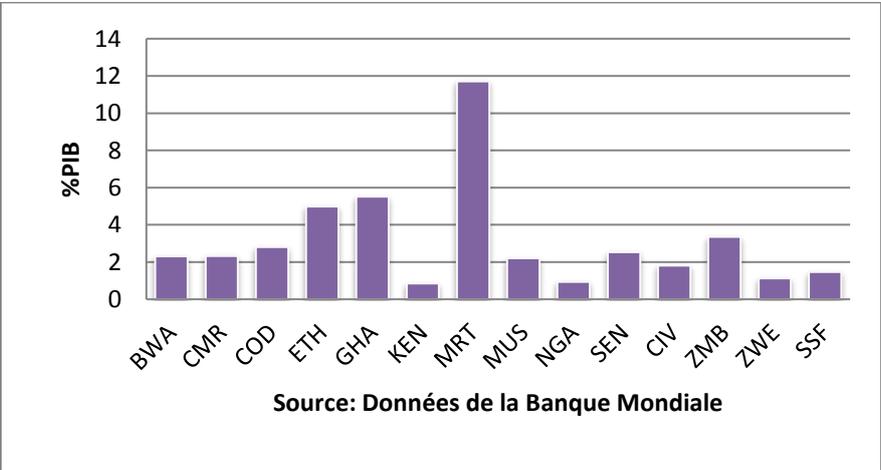
Cette relative faible attractivité du pays témoigne à suffisance des lacunes que le pays accuse en matière de gouvernance et d’environnement des affaires qui mérite d’être amélioré pour donner plus de lisibilité aux investisseurs et réduire les risques qu’ils encourent en venant investir au Cameroun.

Figure 15: Evolutions des entrées nettes d'IDE dans certains pays africains entre 2010 et 2017 (\$)



Une véritable politique de conquête des IDE peut constituer une véritable bouffée d’oxygène dans la mobilisation des financements du développement car, dans certains pays comme la Mauritanie, l’Ethiopie, le Ghana, ou la Zambie, les IDE représentent un poids important dans le PIB comme le montre la figure 16 ci-dessous.

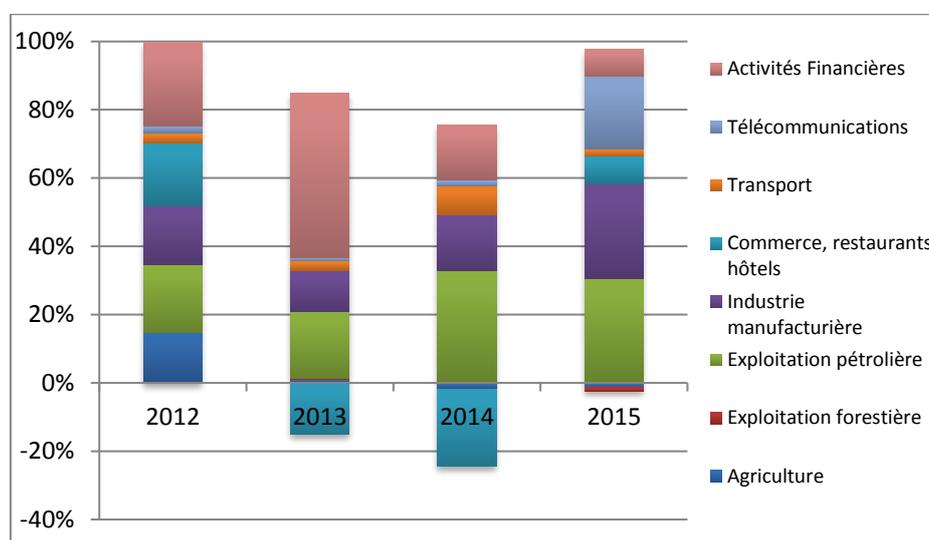
Figure 16: Poids des IDE dans le PIB de certains pays africains en 2017



Avec un PIB de 15 629 milliards de FCFA en 2017 selon les données de la Banque Mondiale, un seul point de pourcentage de plus dans le PIB signifierait une entrée de plus 156 milliards de flux de financements stables pour le Cameroun.

L'analyse sectorielle des investissements directs étrangers (figure 17) révèle que ceux-ci vont majoritairement vers l'exploitation pétrolière, les industries manufacturières, et les activités financières. Le secteur agricole reçoit donc très peu de financements extérieur, alors même qu'il est essentiel que le secteur agricole soit modernisé pour permettre au pays de se doter d'un tissu industriel compétitif, et pour garantir la sécurité alimentaire de l'ensemble du pays.

Figure 17 : Répartition des IDE nets par secteur entre 2012 et 2015 au Cameroun



Source : Données du MINFI/DAE

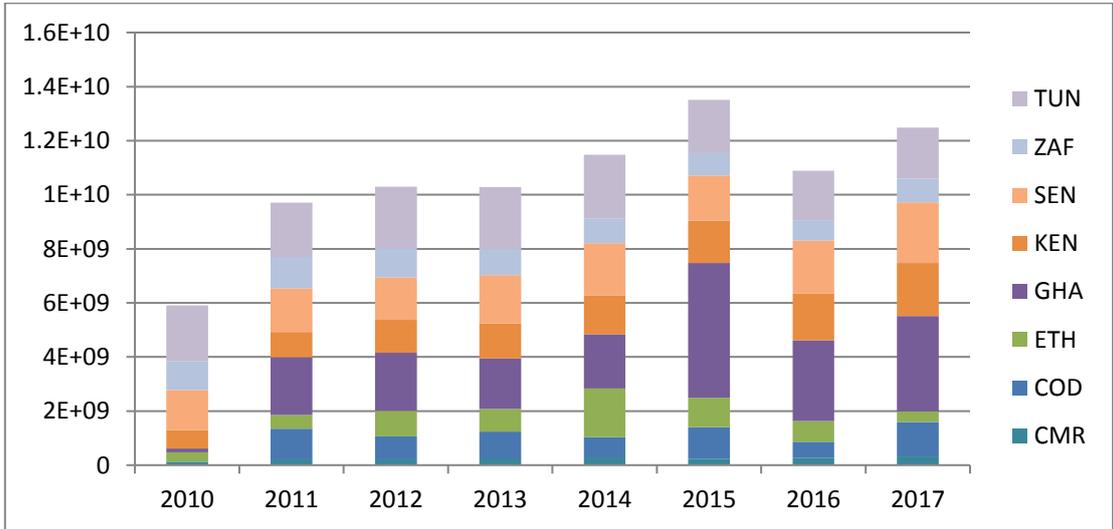
Le potentiel agroindustriel du pays devrait donc être davantage promu et vulgarisé auprès des grands groupes alimentaires pour les inciter à délocaliser certaines de leurs activités au Cameroun. Les investissements du secteur pétrolier étant très spécifiques, bien qu'ils permettent au pays d'engranger d'importantes devises, ils sont très peu créateurs d'emplois, d'autant plus que l'industrie pétrolière fait généralement d'une gestion très peu transparente. Pour une véritable transformation de l'économie, le pays devrait donc chercher à mobiliser davantage d'IDE dans les industries manufacturières, le secteur technologique et le tourisme, en veillant à ce que le pays progresse dans les chaînes de valeur de ces secteurs.

Il convient de relever que la part des partenaires traditionnels comme le France, les Etats-Unis et l'ensemble des pays de l'Union Européenne dans la répartition des flux d'IDE entrants a fortement diminué au profit d'autres pays émergents, notamment la Chine. Pour l'année 2016, seulement 6% des flux nets d'IDE proviennent de l'Union Européenne, 4% de la France, et 11% des Etats-Unis. Ces partenaires ont été déclassés par la Chine dont les flux nets d'IDE au Cameroun représentent 17% du total.

b) Les transferts courants de la diaspora

Comparativement à des pays comme le Ghana, la RDC, l’Ethiopie, le Kenya, le Mali, le Sénégal, l’Afrique du Sud, ou la Tunisie, le Cameroun reçoit très peu de transferts courants du reste du monde. Cela témoigne de ce que la diaspora camerounaise contribue très peu au financement de l’économie, et que les mesures incitatives qui ont été initiées par le Gouvernement, notamment l’organisation d’un forum de la diaspora, méritent d’être renforcées. Pour les pays comme le Ghana, le montant des flux financiers reçus de la diaspora sous forme de transferts courants s’est élevé en 2017 à 3 536 millions de dollars ; tandis que la même année, le Cameroun ne recevait que 316 millions de dollars.

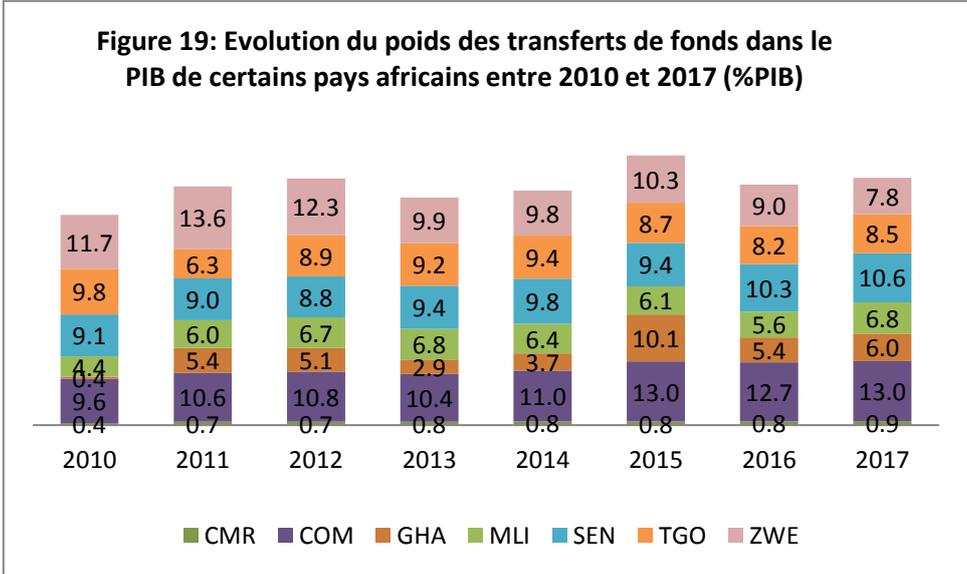
Figure 18 : Evolution des transferts courants reçus par certains pays africains entre 2010 et 2017 (en millions de dollars)



Source: Données de la Banque Mondiale

Le poids des transferts reçus de la diaspora dans les économies de certains pays africains est assez important. En 2017, les transferts courants ont représenté 13% du PIB aux Comores, 10% du PIB au Sénégal, 8,45% au Togo, 6% au

Ghana et 7% au Mali. Au Cameroun, ils n'ont atteint que 0,9% du PIB (Cf. Fig. 19). Si les transferts courants de fonds reçus par le Cameroun avaient atteint la même proportion de son PIB qu'au Togo, pour se situer à 6% du PIB par exemple, le pays aurait bénéficié d'un flux financier additionnel stable de 800 milliards de FCFA environ ; ce qui est largement supérieur à l'ensemble des recettes douanières collectées pour cette année là. Il est donc important que des études soient faites pour évaluer la capacité réelle de mobilisation des fonds auprès de la diaspora camerounaise, et que des facilités soient offertes aux membres de la diaspora qui souhaitent revenir investir au pays.



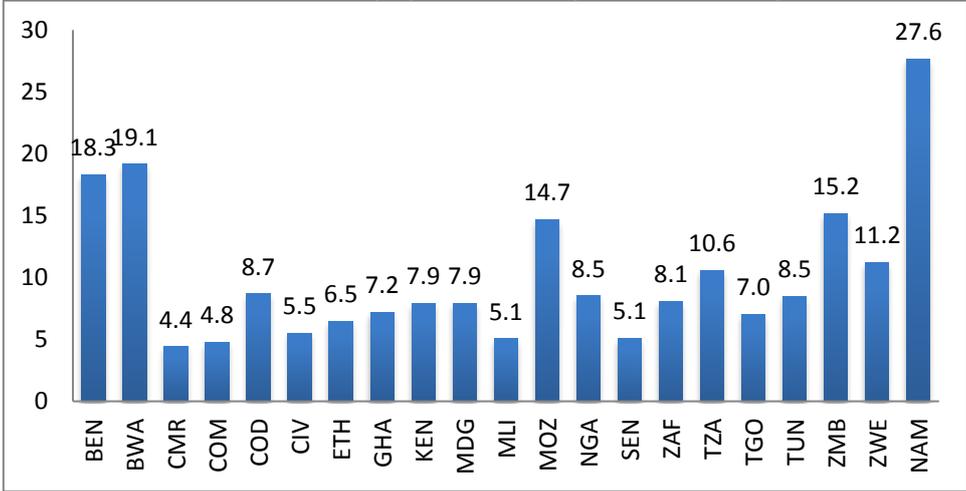
Source: Données de la Banque Mondiale

La faible mobilisation des fonds par le Cameroun auprès de sa diaspora pourrait se justifier par les coûts associés au transfert des fonds. Mais l'analyse révèle que cela n'est pas le cas ; car, le coût de transaction moyen qu'il faut supporter pour transférer les fonds au Cameroun est l'un des plus faibles en Afrique. La plupart des pays qui reçoivent plus de transferts de fonds de leur diaspora que le Cameroun ont des coûts de transactions plus élevés. Ces coûts représentent environ 4% du montant à transférer au Cameroun, alors que dans des pays comme le Bénin, le Botswana, ou la Namibie, ils sont supérieurs à 15%. Cela confirme la nécessité de mener des études pour identifier les facteurs déterminants du transfert des fonds, et les voies par lesquelles ces transferts sont canalisés.

La faible implication de la diaspora camerounaise au développement du pays mérite donc d'être adressée par des études approfondies allant de l'évaluation ne

serait ce qu’approximative de son potentiel d’épargne, à la recherche des instruments spécifiques pouvant inciter les camerounais vivant à l’étranger à investir davantage dans leur pays d’origine.

Figure 20 : Coût de transaction moyen du transfert des fonds dans certains pays africains (% du montant)



Source: Données de la Banque Mondiale

Tenant compte de la réalité socioculturelle africaine, pour une meilleure mobilisation des fonds de la diaspora, il serait souhaitable que les collectivités locales soient davantage associées à toutes les initiatives et autres plateformes de dialogue avec la diaspora, afin que celles-ci leur présente les projets de développement locaux qui bénéficieraient non seulement au Cameroun dans son ensemble, mais davantage à leurs familles et à leurs proches vivant même dans les coins les plus reculés du pays.

CHAPITRE 3 : EVALUATION DU CADRE NATIONAL DE PLANIFICATION DU DEVELOPPEMENT DU CAMEROUN

Ce chapitre analyse le lien entre le cadre national de planification et le financement du développement au Cameroun. Il identifie les forces et les faiblesses du circuit Planification-Programmation-Budgétisation-Suivi Evaluation (PPBS), et donne des orientations pour renforcer les capacités du gouvernement à mieux mobiliser et gérer les financements, dans une approche intégrée, afin d'atteindre les objectifs de développement que le pays s'est lui-même fixé. L'évaluation du cadre national de planification devrait ainsi contribuer entre autre à alimenter les réflexions sur la stratégie de financement de la deuxième phase de la Vision 2035 avec un accent particulier sur la mobilisation des ressources internes ; et à mettre sur pied un Cadre National de Financement Intégré (CNFI) qui assure la cohérence entre la planification stratégique du développement et la mobilisation des financements à moyen et long terme.

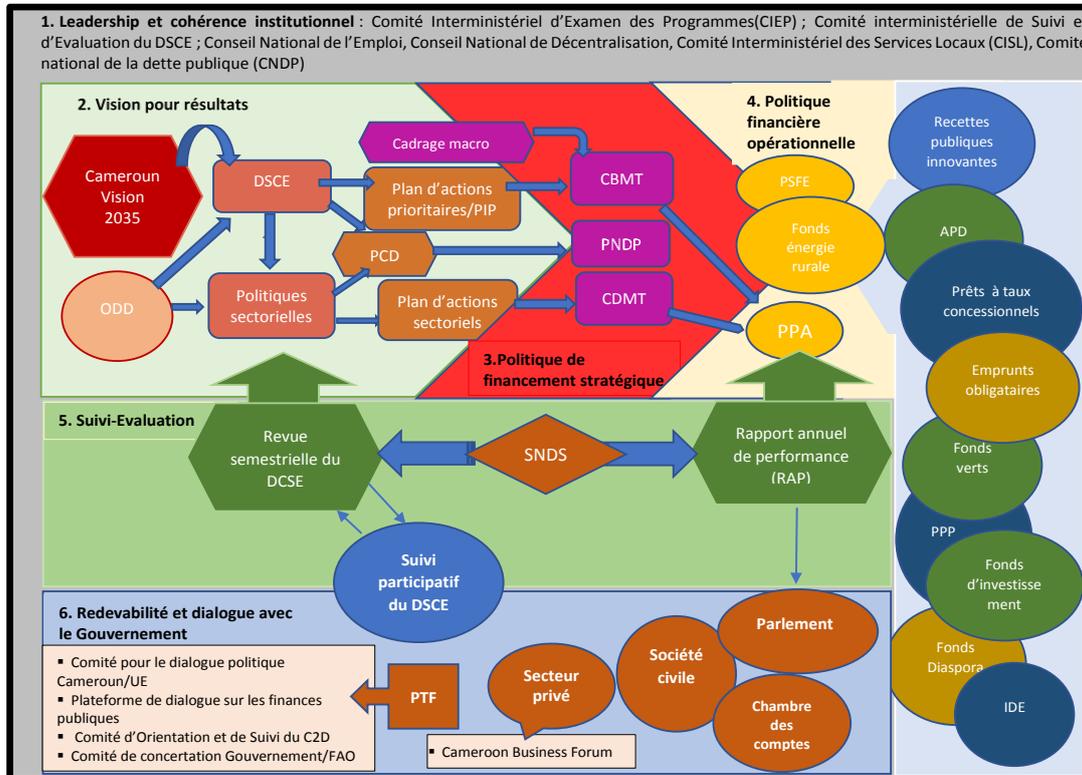
L'évaluation de la cohérence entre le cadre national de planification et le financement du développement peut se faire à six principaux niveaux ou blocs qui constituent tous ensemble le cadre national de financement intégré (CNFI). Il s'agit notamment de :

- Premier bloc : la cohérence et le leadership au sein du gouvernement ;
- Deuxième bloc : une vision claire des résultats en matière de développement ;
- Troisième bloc : une politique de financement stratégique ;
- Quatrième bloc : des politiques opérationnelles de financement ;
- Cinquième bloc : un système de suivi et évaluation pour une mise en œuvre plus efficace ;
- Sixième bloc : des processus participatifs forts de redevabilité, de transparence et de dialogue.

L'adoption d'un CNFI renforce les liens entre toutes les étapes de la chaîne PPBS, et vise à renforcer les résultats obtenus en termes de mobilisation des financements pour le développement. Un CNFI s'inscrit aussi dans une perspective holistique (qui traite en même temps de toutes les sources de financement), et un horizon temporel partant du court et moyen terme pour

arriver aux implications à long terme. La figure ci-après, donne un aperçu préliminaire du cadre national de financement intégré du gouvernement camerounais.

Figure 23 : Aperçu du CNFI du Cameroun



3.1. Premier bloc : La Cohérence et le leadership au sein du gouvernement

Le premier élément d'un CNFI se fonde sur un leadership qui facilite la cohérence au sein du gouvernement. Il s'agit d'un leadership porté au plus haut niveau du gouvernement pour rassembler les acteurs clés, et construire une approche intégrée et alignée permettant de mobiliser les investissements nécessaires pour atteindre les objectifs de développement du pays. L'adoption d'un CNFI renforce le lien entre la planification et la budgétisation.

Au Cameroun, le leadership du Gouvernement est incontestable et marqué au niveau stratégique et politique par la volonté de conduire le pays à l'émergence à l'horizon 2035. Le Gouvernement a institué (i) un cadre de référence des interventions de l'Etat autour du document « Cameroun vision 2035 » ; (ii) une volonté de conduire les réformes affichées par le Gouvernement au niveau sous-régional (adoption du PREF-CEMAC à la suite de la conférence des chefs d'Etat de

la CEMAC de décembre 2016) et au niveau national (le programme du Cameroun avec le FMI dans le cadre de la Facilité Elargie de Crédit (FEC)).

La cohérence institutionnelle est structurée autour du Premier Ministre, Chef de Gouvernement, qui s'appuie sur les principaux responsables de la gestion économique et financière impliqués dans le cadre des politiques de développement et de financement au Cameroun que sont le Ministère des Finances (MINFI) et le Ministère de l'Economie, de la Planification et de l'Aménagement du Territoire (MINEPAT). En effet, le MINFI est responsable de l'élaboration et la mise en œuvre de la politique gouvernementale en matière financière, budgétaire, fiscale et monétaire ; le MINEPAT est le maître d'œuvre de l'élaboration et de l'exécution de la politique économique du pays. Depuis 2011, le Ministère des Marchés Publics (MINMAP), nouvel acteur du dispositif institutionnel de gestion des investissements publics est chargé par le décret 2012/075 du 08 mars 2012, du lancement et de la passation des marchés publics, en liaison avec les départements ministériels et administrations concernés.

Des textes majeurs organisent la planification au Cameroun notamment (i) le décret n° 2004/320 du 08 décembre 2004 portant organisation du Gouvernement, modifié et complété par le décret n°20007/268 du 07 septembre 2007 ; (ii) le décret n°2008/320 portant organisation du Ministère de l'Economie, de la Planification et de l'Aménagement du Territoire (MINEPAT) ; (iii) la circulaire n°050/MINEPAT du 24 septembre 2009 est venue réactiver les comités de la chaîne de Planification-Programmation-Budgétisation et Suivi (PPBS) dans les ministères, pour faciliter la production des documents de planification, programmation, budgétisation et suivi des programmes par les ministères.

Cependant, de nombreux obstacles freinent l'efficacité de la conduite du programme de développement au Cameroun (i) la multiplicité de cadres de concertations (notamment le nombre élevés de comités de pilotage et le secrétariats techniques qui leur sont associés), la superposition des processus, la sous-exploitation des documents couplés à un travail cloisonné des différentes entités gouvernementales ; (ii) la faiblesse dans l'harmonisation et le dialogue sur les interventions des Partenaires Techniques et Financiers (PTF) engendrant un faible taux d'absorption de l'aide, un saupoudrage et une fragmentation dans les interventions.

L'EFD-Cameroun souligne l'importance du leadership au plus haut niveau et l'importance des mécanismes qui favorisent la cohérence et la coordination interministérielle au sein de l'appareil gouvernemental, et la nécessité d'un cadre juridique et institutionnel qui définit le mode de financement du développement. L'EFD-Cameroun recommande de consolider le sentiment d'appropriation de la stratégie nationale de développement qui caractérise l'ensemble de l'équipe gouvernementale, et si nécessaire, et que ce leadership soit maintenu pour la mise en œuvre des recommandations issues de l'EFD pour le financement adéquat du développement.

3.2. Deuxième bloc : la clarté des objectifs de développement

Le cadre national de financement intégré repose sur la clarté de l'orientation et des objectifs que le pays souhaite atteindre à long terme. Sur un plan purement opérationnel, la chaîne prospective-planification-programmation-budgétisation-suivi & évaluation (PPPBSE) paraît robuste. L'analyse du maillon prospective-planification révèle l'existence d'un ensemble de stratégies cohérentes, qui traduisent une tradition du Cameroun en planification à travers la disponibilité de divers documents comme le document de prospective *Vision Cameroun 2035*. Ce document de prospective intègre une stratégie de mobilisation des ressources adaptée aux spécificités de chaque source de financement et de chaque acteur institutionnel, notamment le DCSE 2010-2020 et les stratégies sectorielles qui sont assorties de leurs Plans d'Actions Prioritaires.

De plus, plusieurs plans sont en œuvre : (i) PLANUT (2016-2018), qui est un Plan d'urgence triennal pour répondre à l'instruction du Président de la République au Gouvernement de changer de stratégie dans le but de booster la mise en œuvre de la politique de développement afin de se rapprocher des valeurs de référence du DSCE ; (ii) l'opérationnalisation du Plan triennal « Spécial Jeunes » (2017-2019) vise l'accroissement de l'offre d'emplois décents en faveur des jeunes afin d'accélérer l'atteinte de l'objectif de faire du Cameroun un pays émergent d'ici à 2035 ; (iii) le document intérimaire du DSCE (DI-DSCE), qui porte sur la période 2018-2020, qui est un cadre de cohérence entre la dynamique volontariste du Gouvernement de conduire à terme sa stratégie de croissance et d'emplois, le renforcement de la qualité des politiques sectorielles et sociales, et l'intégration des exigences d'une stabilité de son cadre

macroéconomique et budgétaire dans un contexte économique et sécuritaire particulièrement difficile.

Des textes complémentaires ont été pris relativement à la chaîne de Planification-Programmation-Budgétisation et Suivi (PPBS), notamment : (i) la circulaire n°050/MINEPAT du 24 septembre 2009 réactive les comités PPBS dans les ministères pour faciliter la production des documents de planification, programmation, budgétisation et suivi des programmes par les ministères ; (ii) le décret n°2013/7987/PM du 13 septembre 2013 portant création, organisation et fonctionnement des comités de suivi de l'exécution physico-financière de l'investissement public a été pris pour organiser le suivi participatif.

La problématique de la décentralisation et la production des plans communaux de développement demeurent un défi à relever pour favoriser et renforcer le développement local et les financements qui l'accompagnent. En effet, le processus de décentralisation des politiques publiques reste inachevé, et le lien entre les stratégies du DSCE et les sources de financement demeure difficile à établir.

Le processus de contextualisation des ODD s'est achevé et des travaux préparatoires pour la deuxième phase (post-DSCE) de la Vision 2035 ont débuté. L'évaluation rapide de la prise en compte des ODD (RIA) dans les différents politiques, stratégies, programmes et projets de développement du Cameroun montre que le taux d'intégration des cibles ODD dans la stratégie nationale de développement est de 84%⁷ (soit 107 cibles ODD contextualisables), et que les différents documents de planification avaient été effectivement préparés sur la base des ODD. Parmi les 107 cibles ODD contextualisables, 90 cibles contextualisées ont été retenues pour l'exercice de priorisation. Le nombre de cibles prioritaires retenues pour être intégrées dans le post-DSCE est de 52 dont 19 relatives au partenariat. Le financement des ODD est une opportunité pour mettre en place un cadre institutionnel de financement intégré et renforcer le leadership national pour la promotion des ODD et des stratégies de financement du développement.

⁷Rapport national de contextualisation des ODD au Cameroun (MINEPAT, 2019)

Avec le défis de financement des ODD, le CNFI exige de renforcer les mécanismes existant pour assurer à la fois d'une part l'alignement « vertical » entre les politiques globales de long terme et les politiques opérationnelles de court-moyen terme, et d'autre part l'alignement « horizontal » entre les politiques opérationnelles axées sur différents thèmes ou type de financement, pour éviter les contradictions et renforcer la complémentarité.

Dans cette perspective, les travaux sont en cours pour l'élaboration d'une loi-cadre sur la planification et la programmation des investissements publics et permettra de renforcer le lien entre la planification et le cadre budgétaire à moyen terme et leur opérationnalité.

3.3. Troisième bloc : la politique de financement stratégique

Une politique de financement stratégique se fonde sur les objectifs de développement de long terme à atteindre qui sont déclinés par la vision prospective, une estimation des coûts et des types d'investissements nécessaires pour leur réalisation, et des orientations sur le long terme qui indiquent les politiques de financement opérationnelles dont l'objectif est de mobiliser des investissements à partir de chaque type de financement.

Dans sa vision prospective de son développement, le Cameroun dispose d'une stratégie de mobilisation des ressources potentielles pour l'Etat qui passe par : (i) une politique fiscale adéquate ; (ii) une stratégie appropriée d'accroissement des recettes non fiscales ; (iii) une politique d'endettement ambitieuse mais prudente ; (iv) l'amélioration de l'attrait des IDE et ; (v) un élargissement et une amélioration du partenariat au développement (Aide publique au développement de l'OCDE, coopération avec les pays émergents, coopération avec le monde islamique, coopération avec l'Afrique).

Le Gouvernement donne ainsi une orientation pour guider de manière holistique la réforme du système de gestion des finances publiques, reflétant souvent les diagnostics effectués dans le cadre du Public Expenditure and Financial Accountability⁸ (PEFA). Il est à relever les efforts consentis par le Cameroun pour mettre en œuvre un plan de réformes de la fiscalité de l'Etat (mobilisation des

⁸Le PEFA guide la cohérence de plusieurs processus de réforme indépendants menés par une variété de directions du ministère des Finances.

recettes intérieures, rationalisation et élargissement de l'assiette, amélioration de l'efficacité de l'administration fiscale) comme l'indique le Rapport PEFA de 2017, et développer une stratégie d'endettement intégrant les emprunts extérieurs et intérieurs (emprunts obligataires, obligations et bons de Trésor, etc.).

Ainsi, la politique de financement stratégique et d'opérationnalisation des politiques publiques au Cameroun est en progrès mais nécessite d'être renforcé. La plupart des secteurs (exception faite de celui de la santé) ne sont pas dotés d'une stratégie de mobilisation des ressources. Les coûts nécessaires pour atteindre les cibles ODD retenus n'ont pas encore été évalués, et la stratégie de partenariat pour la mobilisation des ressources extérieures semble obsolète puisqu'elle date de 2012. ***Certaines politiques et stratégies sectorielles nécessitent d'être actualisées, et une meilleure articulation au CDMT reste à assurer pour une mise en cohérence des budgets-programmes et ce, malgré la disponibilité des outils de la chaîne PPBS découlant du cadre juridique et des guides de gestion de l'investissement public.***

L'EFD-Cameroun a relevé un certain nombre de contraintes qui sont autant de défis à relever pour le Cameroun, et qui sont liés à : ***(i) un manque de rigueur dans la sélection et l'efficacité dans l'exécution des projets ; (ii) une coordination insuffisance entre le niveau central et le niveau déconcentré lors de la réalisation des projets d'investissement prioritaires.***

L'évaluation de la qualité du portefeuille des projets du PIP a révélé qu'il existe de nombreux projets non bancables parce que faiblement matures, ce qui peut justifier le faible taux d'absorption des fonds engagés et la réalisation de nombreux projets non planifiés et hors budget.

Comme dans la plupart des pays, une autre faiblesse de la politique de financement stratégique se trouve dans le processus de renforcement de l'appui des bailleurs de fonds dans la réforme de la Gestion des Finances Publiques (GFP). Pour différentes raisons, les programmes de renforcement de la GFP appuyés par les partenaires sont principalement à court terme, alors même qu'ils demandent du temps pour produire des résultats significatifs. Ils se concentrent sur un petit nombre de réformes, et par conséquent, ne bénéficient pas d'un séquençage planifié qui intègre les effets interdépendants de leur mise en œuvre.

Sans exclure les outils traditionnels de planification financière pluriannuelle (CDMT, CBMT, BIP), une innovation supplémentaire consisterait à inclure dans le cadre macroéconomique, les prévisions des effets économiques attendus des réformes pour le développement d'importants flux financiers. Cette pratique introduirait la notion de « coût d'opportunité » à ne pas atteindre les objectifs attendus de ces réformes.

3.4. Quatrième bloc : les politiques opérationnelles de financement

La mise en œuvre concrète de la stratégie de financement du gouvernement passe par une série de politiques opérationnelles. Ces politiques sont généralement représentées par des cadres annuels et à moyen terme, notamment le Cadre de Budgétisation à Moyen Terme (CBMT), le Cadre des Dépenses à Moyen Terme (CDMT), et le Budget d'Investissement Public (BIP). L'objectif de ces politiques opérationnelles est de rationaliser l'utilisation des fonds mobilisés, et d'inciter les investissements par d'autres acteurs.

D'autres outils opérationnels de financement existent tels que les plans et stratégies sectoriels de développement à l'instar de la Stratégie sectorielle de la santé (2016-2027), du Document de stratégie sectorielle du secteur de l'éducation et de la formation (2013-2020), ou le programme Sectoriel Forêts et Environnement (PSFE). Bien que ces stratégies se focalisent essentiellement sur un seul secteur ou un domaine thématique particulier, elles ont toutefois l'avantage d'inclure les coûts et le plan de financement dans leurs secteurs respectifs avec des programmes et appuis budgétaires ciblés⁹. Ainsi le coût prévisionnel de la mise en œuvre de la stratégie sectorielle de la santé qui couvre la période 2016-2027 a été estimé à 5 824 milliards de FCFA. Si toutes stratégies sectorielles procédaient à une telle estimation, on aurait une meilleure des besoins de financement à mobiliser pour réaliser l'ensemble des objectifs de développement du pays, y compris les ODD.

Dans un cadre national de financement intégré, les politiques opérationnelles reposent sur une stratégie de financement pour répondre aux orientations données par la vision de développement axée sur les résultats. L'efficacité de

⁹C'est le cas de la stratégie de développement du secteur rural qui a bénéficié des appuis budgétaires de l'Union Européenne en 2017

l'approche globale du gouvernement se caractérise notamment par (i) des actions menées pour favoriser un environnement juridique et institutionnel propice à la mobilisation des ressources du partenariat au développement ; (ii) des ressources des partenariats publics diversifiées, ciblées et répondant aux besoins préalablement identifiés par le Gouvernement lui-même et (iii) une mobilisation abondante, offensive et proactive des ressources des partenariats privés.

Sur le plan des finances publiques, de manière globale, l'adoption de la loi N°2007/006 du 26 décembre 2007 portant régime financier de l'Etat (LRFE), modifiée et complétée par celle de 2018 (N°2018/012 du 11 juillet 2018), a entraîné une évolution considérable du cadre juridique et institutionnel des finances publiques avec en toile de fond, l'instauration de la Gestion Axée sur les Résultats (GAR) comme nouveau mode de gestion des finances publiques. Cette loi fait désormais obligation d'élaborer, de présenter et d'exécuter le budget de l'Etat sous la forme d'un budget programme, traduisant les politiques publiques auxquelles sont associés des objectifs assortis d'indicateurs de résultats.

Ce texte législatif, conforme à l'esprit des directives CEMAC N°01/11-UEAC-190-CM-22 relatives aux Lois de finances, implique de profondes mutations dans les procédures d'élaboration, d'exécution, de comptabilisation et de contrôle budgétaire, ainsi que dans l'organisation des administrations publiques financières. Parmi les outils de GFP on peut citer le Projet de Performance des Administrations (PPA) qui présente les programmes, les objectifs à atteindre et les projets d'investissement public à réaliser ; et le Rapport Annuel de Performances (RAP) qui rend compte des résultats qui se dégagent de la mise en œuvre des programmes de l'année précédente.

Cependant les défis sont accentués par la faible articulation des dynamiques existantes entre le budget de fonctionnement et le budget d'investissement, malgré les progrès réalisés dans le rapprochement la structure en charge du budget d'investissement et celle en charge du budget de fonctionnement. A cela s'ajoute la décentralisation budgétaire qui implique de nouveaux défis pour la mobilisation en faveur d'une gestion des finances publiques de qualité.

En matière de coopération au développement, le document de stratégie de partenariat au développement du Cameroun qui repose sur la *Vision Cameroun*

2035 donne des orientations pour assurer une mobilisation efficace des ressources extérieures afin d'assurer la mise en œuvre du DSCE. Elle propose des atouts comme la coopération décentralisée et des niches comme les mécanismes de partenariat public-privé, les financements innovants sans pour autant indiquer l'évolution du rôle de la coopération au développement, ni adopter une approche holistique des politiques opérationnelles liées au type de financement à articuler dans une perspective temporelle (court, moyen long terme). ***Cette politique mérite d'être actualisé pour prendre compte les derniers développements (coopération sud-sud et financement du climat), et assurer une mobilisation continue et efficace de la coopération au développement jusqu'en 2030.***

3.5. Cinquième bloc : le système de suivi et d'évaluation

Un système de suivi, d'évaluation et de renforcement des capacités efficace aide le gouvernement à planifier les résultats qu'il souhaite atteindre, les contributions que les différents types de financement peuvent apporter, et à suivre les progrès pour une mise en œuvre plus efficace et les nouvelles orientations. Une des difficultés à laquelle se heurte le Gouvernement pour mettre en place un système de suivi et d'évaluation efficient est inhérent à l'inefficacité de la coordination qui découle entre autres, des ambiguïtés des textes qui définissent les missions des différents acteurs. Les interprétations équivoques qui s'en suivent débouchent assez souvent sur des chevauchements et, par conséquent, sur des conflits de compétence. Le dispositif institutionnel pour le suivi du DSCE n'est pas actualisé et au niveau déconcentré, les Commissions régionales de suivi participatif du DSCE assurent à la fois le suivi et l'évaluation de la mise en œuvre du DSCE. Tout ceci se traduit par des actions cloisonnées et/ou incohérentes des acteurs.

L'EFD-Cameroun a fait le constat qu'en dépit de la régularité de la production semestrielle du rapport de mise œuvre du DCSE, le suivi-évaluation des politiques et programmes reste marqué par (i) un manque de dynamisme des groupes au niveau sectoriel et local pour faciliter les cadres de dialogue et impulser un suivi rapproché de la mise en œuvre des programmes ; (ii) une faible intégration ou concertation entre les différentes entités du Gouvernement avec l'Institut National de la Statistique pour un plan effectif de suivi-évaluation

des politiques publiques ; (iii) un système d'information et un processus de collecte de données statistiques peu coordonné. Le système d'information et de suivi et évaluation du DSCE s'inspire des principes de la Gestion Axée sur les Résultats (GAR). Il produit des indicateurs d'impact, mais peu d'indicateurs à effet intermédiaire permettant d'apprécier dans quelle mesure les résultats ont été atteints.

Par ailleurs le Gouvernement s'est engagé dans un vaste programme de réforme des finances publiques avec la LRFE qui conduit à responsabiliser davantage les gestionnaires par l'établissement de contrats pluriannuels, à travers les projets de performance (PPA). Les PPA fixent les objectifs qui leur sont assignés, les moyens à leur disposition ainsi que les résultats attendus, mesurés chaque année. La recherche de la performance voulue par ce nouveau régime financier de l'Etat exige dans chaque administration et toute entité bénéficiant des appuis financiers de l'Etat, des évaluations des actions entreprises, afin d'apprécier leurs contributions à l'atteinte des objectifs du DSCE. Un diagnostic du cadre de performance montre non seulement que la plupart des indicateurs ne sont pas caractérisés, mais également que des incohérences existent dans la chaîne de production des indicateurs du budget-programme.

De plus, l'existence de plusieurs outils et instruments éparses et faiblement interconnectés /inter reliés (Système de gestion de l'aide extérieure au niveau du MINEPAT-DAD-, Système de gestion de la dette à la CAA, CAON-FED, Comité PAM/FAO, CNDP, etc.), entraînent une dispersion dans la centralisation des informations et des données des PTF. La Plateforme de Gestion de l'Aide, outil de suivi des financements et projets, demande à être intégrée aux systèmes de gestion des finances publiques nationaux. Un système d'information inter-relié favoriserait la mobilisation des financements et la prévisibilité des financements dans le CDMT.

L'EFD-Cameroun souligne, d'une part, la nécessité d'explorer un mécanisme de suivi-évaluation des ODD nécessaires clairement intégré à la Stratégie Nationale de Développement, pour assurer la réalisation des ODD avant 2030 ; et d'autre part de s'engager dans la production et la mise en œuvre d'un schéma directeur du système d'information pour les indicateurs du budget-programme.

3.6. Sixième bloc : la participation au processus, la redevabilité et le dialogue

L'existence de mécanismes de redevabilité et de dialogue solides renforcent la confiance nécessaire pour mobiliser les contributions des parties prenantes extérieures aux institutions exécutives du gouvernement, s'assurant que les politiques de financement sont conçues et exécutées efficacement et garantissent une participation de la voix parlementaire, de la Cour des comptes, des citoyens, de la société civile, du secteur privé, des PTF et des autres acteurs du développement.

D'une manière générale, le dialogue public-privé est structuré autour des forums d'échanges, de partage d'informations et de bonnes intentions au sein desquels les acteurs de développement sont invités à : (i) identifier les obstacles à lever pour assurer l'amélioration du climat des affaires et, (ii) formuler des recommandations à l'intention des décideurs. Ces forums se construisent autour des thématiques précises et visent des objectifs généralement orientés vers l'assainissement et/ou l'amélioration de l'environnement des affaires. Le dialogue avec le secteur privé formalisé par le *Cameroun Business Forum* par exemple, est particulièrement important pour comprendre les défis rencontrés par les entreprises et donner la priorité aux réformes qui peuvent soutenir un développement plus important du secteur privé. Comme nous l'avons déjà signalé dans le chapitre 2, si nous avons identifié le financement des PME et la mobilisation de la diaspora comme des priorités pour le financement du développement national, il convient aussi d'associer plus de représentants des PME et des institutions qui les financent, ainsi que des représentants des communautés de la diaspora, aux travaux de ces forums.

L'ancrage institutionnel des cadres de partenariats, généralement situé au niveau des hautes sphères de l'administration publique (Services du Premier Ministre, Ministères de souveraineté) apparaît comme une opportunité de mise en relation directe entre les différents acteurs de développement et une plateforme de contribution à l'élaboration et au suivi des politiques publiques. En effet, le niveau où se déroule ce dialogue peut être considéré comme un élément de sa crédibilité et une caution pour la mise en œuvre des recommandations adoptées, dont l'efficacité se trouve malheureusement atténuée en raison de leur caractère

non décisionnel. Le faible niveau de mise en œuvre des recommandations issues de certains cadres de dialogue confirme le besoin de renforcement de leur efficacité. A titre d'illustration, au 31 décembre 2015, seulement 18 des 36 recommandations issues de la 5ème réunion du *Cameroun Business Forum* étaient soit exécutées, soit en cours de finalisation.

Par ailleurs, le contrôle parlementaire s'est renforcé avec la présence effective et fonctionnelle des deux chambres du parlement que sont le Sénat et l'Assemblée Nationale. La mission n'a pas eu l'occasion de discuter formellement avec les représentants du parlement, mais des discussions informelles ont indiqué un grand manque de moyens et de personnel pour assurer une analyse et un suivi effectif du plan national de développement et de ses rapports annuels d'exécution, et des budgets annuels (et les documents techniques annexes comme la stratégie d'endettement). Pour un meilleur suivi évaluation de ces documents, il serait souhaitable que le Parlement dispose d'une période d'examen plus longue pour analyser en plus de profondeur les rapports trimestriels et semestriels de l'exécution financière et physique du plan et du budget (y compris des missions d'inspection sur le terrain).

L'équipe chargé de mener l'EFD-Cameroun a eu l'occasion d'échanger avec la Chambre des comptes, qui est responsable des audits indépendants des programmes du gouvernement. Elle a constaté l'existence des compétences impressionnantes surtout dans les domaines d'audits financiers, et un record de production d'audits (en partie à cause de son statut juridique indépendante) et d'exécution de leurs recommandations. Néanmoins, la Chambre des comptes a aussi relevé un manque de moyens, de personnel et de capacités pour faire des audits de performance (notamment en termes d'atteinte des objectifs du DSCE ou des ODD, de l'exécution de la stratégie d'endettement en conformité avec le document annexé au budget, etc.), ce qui limiterait son rôle plutôt à la vérification de la vitesse d'exécution des projets et la conformité des dépenses avec les budgets originellement cités. La Chambre des comptes a aussi indiqué sa volonté d'organiser des visites plus approfondies sur le terrain pour analyser l'exécution physique des projets.

Lors des échanges avec les principales organisations de la société civile (OSC), il est ressorti que des constats similaires et additionnels à celles du parlementaire et de la Chambre des comptes. Les aspects partagés sont une forte volonté de

participer à la formulation et au suivi de l'exécution du programme national de développement et des budgets, surtout dans les domaines qui intéressent le plus la société civile tels que (i) la progressivité des impôts, (ii) les dépenses sociales (iii) les coûts et risques (fiscales, environnementales, etc.) des projets financés par la dette et les PPP. La société civile relève en outre un manque de moyens, de personnel et de capacités pour assurer cet engagement, et un besoin d'être consulté en amont et non seulement en aval, pour une meilleure coordination entre les différentes OSC.

La barrière additionnelle relevé par les OSC, en plus de celles déjà mentionnées par le Parlement, c'est leur faible consultation en matière de suivi et d'évaluation du budget de l'Etat. Tous ces constats correspondent aux conclusions de l'analyse indépendante de la transparence et de la redevabilité budgétaire au Cameroun faite par le groupe International Budget Partnership (IBP).¹⁰ Ils appellent à (i) une consultation accrue de toutes les parties prenantes, même si elle est déjà prévue, lors de l'élaboration de la 2^e phase de la Vision 2035 ; (ii) une information abondante et transparente des citoyens sur l'exécution du programme national de développement et du budget ; et (iii) un renforcement des moyens, du financement et des capacités des parlementaires, de la chambre des comptes et des OSC pour rendre les discussions de consultation plus productives, détaillées et focalisées sur les résultats attendus du DSCE. ***Il est recommandé le financement d'un programme regroupant les activités de renforcement des capacités de contrôle du parlement, de la chambre des comptes et des OSC déjà financés par des partenaires. Elle recommande aussi le financement des activités de transparence et de consultation du gouvernement pour renforcer la redevabilité autour du financement et de l'exécution du programme national de développement.***

Enfin, au niveau des bailleurs de fonds, le Comité multipartenaire (CMP) est en cours de redynamisation, et constitue une plateforme de dialogue entre le Gouvernement et les PTF. La demande de dialogue par le groupe de partenaires techniques et financiers reste à satisfaire pour renforcer et pérenniser le cadre

¹⁰ Voir le rapport Open Budget Survey 2017 du IBP, ainsi que le profil pays Cameroun, disponibles à l'adresse https://www.internationalbudget.org/open-budget-survey/?utm_source=homepage

d'accompagnement pour le suivi de l'exécution des politiques publiques et du budget, et pour la coordination de l'aide.

En effet, l'absence de concertation systématique au niveau technique avec le Groupe des partenaires au développement, affaiblit la coordination opérationnelle et pourrait affecter le niveau d'absorption. Une faible harmonisation et un faible dialogue sur les interventions des PTF engendrent un faible taux d'absorption de l'aide, un saupoudrage et une fragmentation dans les interventions. Ces structures de coordination gouvernement-PTF ont peiné à avoir un impact transformateur sur l'efficacité de l'aide au Cameroun, et ne constituent pas un véritable lieu de redevabilité mutuelle comme envisagé dans les accords de Busan. ***Il est donc recommandé de renforcer ces structures pour assurer le progrès vers une coopération au développement plus efficace et capable de générer plus de résultats.***

Avec ces mesures, la réalisation des objectifs de la Vision 2035 et des ODD pourrait aussi constituer une opportunité pour mettre en place un cadre juridique et institutionnel spécifiques pour les partenariats qui impliquent tant les pouvoirs publics, que les Collectivités Territoriales Décentralisées (CTD), les PTF, les acteurs du secteur privé et la société civile pour le développement. En effet, l'atteinte de l'ensemble des buts et objectifs proposés par les ODD dépend des actions entreprises par les gouvernements, les organisations internationales, le secteur privé et la société civile. L'avantage serait de stimuler une discussion sur la nécessité d'un dialogue efficace entre de multiples parties prenantes sur la base d'un cadre juridique pour un financement inclusif du DSCE 2020-2030.

CHAPITRE 4 : LA COLLABORATION ENTRE LE SECTEUR PUBLIC ET LE SECTEUR PRIVE POUR LE FINANCEMENT DU DEVELOPPEMENT AU CAMEROUN

Le besoin en ressources financières pour la réalisation des objectifs de développement du Cameroun est énorme ; et le gouvernement ne peut pas à lui tout seul le satisfaire. Il est donc nécessaire que soient mis à contribution les ressources, l'expertise, et la capacité d'innovation du secteur privé pour soutenir les efforts des pouvoirs publics. L'objectif de ce chapitre est de présenter le cadre institutionnel, les outils existants, ainsi que les difficultés rencontrées dans la collaboration entre le secteur public et le secteur privé pour un financement adéquat du développement au Cameroun. La première section présente les instruments que peut utiliser le secteur privé pour contribuer au financement du développement, et la deuxième section passe en revue les cadres de collaboration existant entre les deux secteurs.

4.1. Le cadre institutionnel de la collaboration entre le secteur public et le secteur privé au Cameroun

Plusieurs cadres de collaborations existent entre le secteur public et le secteur privé au Cameroun, mais leur efficacité mérite d'être améliorée pour qu'ils produisent des résultats plus probants en termes de lutte contre la pauvreté, de créations d'emploi, et de manière générale en termes de financement des projets de développement à la fois du secteur public et du secteur privé.

4.1.1. Les institutions permanentes de contact entre le secteur public et le secteur privé

4.1.1.1. L'Agence de Promotion des Investissements (API)

L'Agence de Promotion des Investissements est une structure étatique appelée à accueillir, assister et orienter les investisseurs étrangers et nationaux dans la mise en œuvre de leurs projets. Elle a été prévue dans la Loi du 19 avril portant Charte des investissements, et a été officiellement instituée par décret présidentiel le 17 septembre 2005, pour devenir opérationnelle en janvier

2010.¹¹ L'API est chargée de mettre en place une banque de données sur les projets et d'en assurer la diffusion, et joue un rôle central dans la politique du gouvernement en matière d'incitations à l'investissement. Elle est donc supposée établir une plateforme de dialogue et de concertation avec le secteur privé, les administrations concernées, et la société civile.

Le fonctionnement de l'API reste toutefois entravé par le manque de ressources qui limite ses actions. De même la faible synergie d'actions entre les acteurs intervenant dans la promotion des investissements, ne permet pas à cette agence de jouer pleinement son rôle (MINEPAT, MINMIDT, le Comité de compétitivité, le Ministère du Commerce, et le Ministère des Finances, etc.). La Banque africaine de Développement souligne que cette superposition entre les prérogatives de l'API et celles des départements ministériels empêchent cette structure de jouer l'important rôle qui est le sien et de se rapprocher des agences sœurs telles que celle du Sénégal (APIX), du Maroc (AMDI), ou du Ghana (GIPC).

L'EFD-Cameroun recommande de rationaliser les interventions des acteurs intervenant dans la promotion des investissements au Cameroun, afin que l'API puisse pleinement jouer son rôle d'incitateur à l'investissement à la fois à l'intérieur et à l'extérieur du territoire.

4.1.1.2. Le Conseil d'Appui à la Réalisation des Contrats de Partenariat (CARPA)

Dans le cadre de la promotion des partenariats public-privé notamment dans le domaine des infrastructures et autres équipements, c'est depuis 2006 que le Gouvernement camerounais a introduit les partenariats public-privé dans l'ordonnancement juridique camerounais, à travers la Loi N°2006/012 du 29 décembre 2006 fixant le régime spécial des contrats de partenariat. Pour réduire les asymétries d'information entre les acteurs publics et privés dans le cadre d'un PPP, le régime juridique a prévu la création d'un organisme expert, dédié au PPP. Cet organisme a été créé en 2009 sous l'appellation Conseil d'Appui à la Réalisation des Contrats de Partenariat (CARPA).

¹¹ Banque Afrique Africaine de Développement, Environnement de l'Investissement Privé au Cameroun. Publication du Département Régional de l'Afrique Centrale, 2012.

Le CARPA est une personne morale mandataire de l'Etat qui a pour rôle de conseiller le gouvernement sur toute question relative aux PPP, et constitue également un centre d'expertise et d'information en matière de PPP. Le CARPA joue le rôle de conseil auprès des administrations publiques initiatrices de projets en leur apportant son appui en termes d'expertise sur le triple plan juridique, technique et financier tout au long des phases suivantes du projet : la préparation, la sélection du partenaire privé, et l'exécution du contrat. L'initiative du projet relève de la compétence des administrations sectorielles.

| Tableau 13 : Rôle du CARPA et des administrations sectorielles dans les contrats de partenariat | | |
|--|---|--|
| Phase du Projet | Rôle de l'administration initiatrice du projet | Rôle du CARPA |
| Préparation | Etude de faisabilité du projet Demande de l'avis de soutenabilité budgétaire du MINFI | Evaluation préalable du projet dont l'objectif est d'examiner les critères d'éligibilité du projet au régime des contrats de partenariat |
| Sélection du partenaire Privé | Publication de l'Appel Public à Manifestation d'intérêt ; Publication de l'AOR; Participation à l'analyse des dossiers et offres des candidats. Organisation du dialogue de pré-qualification ; Organisation des sessions de négociation des termes du contrat de partenariat ; Signature du contrat | Avis de non-objection sur les projets d'APMI et AOR avant leur publication ; Avis sur les capacités techniques et financières d'un candidat proposé à la dispense à la mise en concurrence ; Participation à l'analyse des dossiers et offres des candidats. Participation au dialogue de pré-qualification ; Participation aux sessions de négociation des termes du contrat de partenariat ; Avis de non-objection sur le projet de contrat de partenariat |
| Exécution du Projet | Suivi administratif et technique | Membre du Comité de suivi du contrat ; Suivi de l'exécution du projet et de son contrat sur les plans technique et juridique |

Source : CARPA, InfoPPP N° 001, juin 2018

Le CARPA apporte son expertise sur toutes les phases de l'exécution du projet. Dans la phase d'évaluation, des projets, le CARPA procède à l'analyse technique, financière et juridique pour s'assurer qu'ils sont en adéquation avec les mécanismes des PPP. Dans la phase de sélection des projets, le CARPA s'assure

que la procédure de passation du contrat de partenariat respecte les principes de liberté, d'égalité de traitement de tous les candidats, de transparence des procédures, et de confidentialité des secrets industriels et commerciaux des candidats. Dans la phase de négociation du contrat, le CARPA veille à ce que le contrat soit équilibré entre les parties, de manière à ce que l'investisseur jouisse de tous les avantages qu'offre le régime camerounais des PPP, notamment en termes de fiscalité, et de garanties d'investissements. Enfin, dans la phase d'exécution, du contrat, le CARPA assure le monitoring contractuel au bénéfice de l'administration et du cocontractant/investisseur.

Le CARPA rencontre de difficultés pour se positionner dans la panoplie des structures institutionnelles de dialogue entre le secteur public et le secteur privé, et l'organe reste très faiblement doté en ressources tant humaines que financières et opérationnelles. De même, le CARPA n'étant qu'un conseil d'appui, ses avis sur les différentes phases de l'élaboration semblent ne pas être contraignants pour les administrations sectorielles qui peuvent faire exécuter un projet en mode PPP même lorsque les études préalables n'ont pas été rigoureusement menées.

En 2013, le CARPA avait publié une liste de six (06) grands projets d'avenir pouvant être réalisés en mode PPP : un Tramway à Douala et à Yaoundé ; les lignes de chemin de fer Edéa-Kribi et Douala-Limbe ; un port cimentier à Limbe ; et un terminal polyvalent au port de Kribi.¹² En 2014, cette liste a été étendue par le MINEPAT à 21 projets sans que les nouveaux projets n'aient fait l'objet d'une étude préalable. De ce fait, jusqu'à date, la quinzaine de projets rendus publics par le MINEPAT en 2014 pour être réalisés en mode PPP cherchent toujours preneurs.

L'EFD-Cameroun recommande que les capacités et les pouvoirs du CARPA soient renforcés afin que celui-ci devienne une véritable cellule de la viabilité financière des contrats de partenariat, et que ces avis soient suspensifs sur toute procédure de réalisation d'un projet de développement en mode PPP. Autrement dit, aucun projet ne devrait être attribué à un partenaire privé par les administrations sectorielles

¹²Sur ces six projets, seul le terminal polyvalent du port de Kribi a été réalisé, mais par un endettement de l'Etat.

sans avoir reçu l'avis du CARPA dont les compétences en matière d'analyse et d'évaluation des projets auront au préalable été renforcées. Pour éviter les nombreuses disparités dans les procédures adoptées par les différentes administrations, l'EFD recommande également qu'un Guide harmonisé des procédures d'élaboration des contrats de partenariat soit adopté et mis à la disposition des administrations centrales et locales.

4.1.1.3. Les chambres consulaires et les groupements d'affaires

Il existe deux principales chambres consulaires au Cameroun : la chambre de Commerce, d'industrie, des mines et de l'artisanat du Cameroun (CCIMA), et la Chambre d'Agriculture d'Elevage et des Forêts du Cameroun (CAEFC).

La Chambre de commerce est un établissement public à caractère administratif créé en 1921 et représentatif des milieux d'affaires dans les domaines du commerce, de l'industrie, des mines et de l'artisanat. Elle constitue une interface entre les milieux d'affaires et les autorités publiques. Son rôle principal est de servir de courroie de transmission entre d'une part, les milieux d'affaires privés, et d'autre part, les pouvoirs publics en matière de consultation et de représentation dans ses domaines de compétence. Elle constitue également une instance d'encadrement et de promotion des entreprises industrielles et commerciales en termes de :

- Collecte, traitement et diffusion des informations économiques et commerciales ;
- Appui à la création des entreprises ;
- Echanges internationaux ;
- Promotion des exportations par le biais de la participation aux foires et salons ;
- Assistance dans la recherche de partenaires ;
- Etc.

La Chambre d'agriculture est tout comme la Chambre de commerce, un établissement public doté de la personnalité juridique et de l'autonomie financière est placé sous la tutelle conjointe du Ministère de l'agriculture et du développement rural et du Ministère de l'élevage des pêches et des industries

animales. La CAEFC est auprès des pouvoirs publics l'organe consultatif et représentatif des intérêts agricoles pastoraux et forestiers.

La portée et l'audience de la CCIMA et de la CAEFC restent limitées du fait qu'elles sont des organismes publics, ce qui ne leur permet pas d'être reconnues comme une structure paritaire par les opérateurs économiques, d'autant plus qu'il existe d'autres regroupements d'affaires qui semblent assumer les mêmes missions tels que le Groupement Inter-patronal du Cameroun (GICAM) créé depuis 1957. De manière générale, le secteur privé déplore le fait que la plupart des recommandations issues du dialogue entre le secteur public et le secteur privé ne sont pas mises en application.

L'EFD-Cameroun recommande une véritable mutation des chambres consulaires du Cameroun pour que celles-ci pour qu'elles soient reconnues comme des structures paritaires par les opérateurs économiques. A cet effet, des réflexions devraient être ouvertes pour évaluer les coûts et les bénéfices d'un changement de statut de ces organismes d'organismes publics à des organismes privés.

4.1.1.4. Le guichet unique des opérations de commerce extérieur (GUCE)

Créé 07 Juillet 1999 et inauguré le 25 Août 2000, le GUCE constitue une innovation majeure dans le dispositif institutionnel national visant à faciliter opérations du commerce extérieure. Il permet le dédouanement des marchandises des ports du Cameroun dans un délai et un coût raisonnables. Les principales parties prenantes du passage de marchandises au port, sont physiquement ou virtuellement regroupées sur un site du GUCE. Les composantes du GUCE sont les suivantes : Port Autonome de Douala (PAD), les services douaniers, les banques, la Société de Surveillance Générale (SGS), les services phytosanitaires, ainsi que les services de change.

Malgré ces réformes, on constate toutefois que les délais de dédouanement restent toujours longs, les procédures toujours complexes, et les phénomènes de contrebande et contrefaçon persistent ; ce qui alourdit les coûts de transaction et réduit la compétitivité des produits d'exportation et des ports avec comme conséquence la perte des recettes douanières pour l'Etat et la perte du bien-être pour le consommateur.

4.1.1.5. Agence de promotion des petites et moyennes entreprises (APME)

Créée par la loi n ° 2013/004 du 18 avril 2013, l'APME est pour mission de :

- (i) Traiter les dossiers de candidature d'éligibilité des PME camerounaises ;
- (ii) Soutenir les investisseurs dans la mise en œuvre de leurs engagements en matière d'accréditation ;
- (iii) Assister les investisseurs dans les procédures administratives complémentaires, notamment: les procédures requises pour l'exécution des programmes d'investissement; les procédures d'obtention du certificat de conformité environnementale ;
- (iv) l'assistance aux investisseurs dans les procédures d'exemption, notamment celles portant sur : les taxes et les droits de douane sur tous les équipements ou matériaux liés au projet d'investissement; les frais d'assistance technique au prorata du montant de l'investissement global ; la TVA sur la prestation de services liée à la mise en place de projets venant de l'étranger ;
- (v) aider les PME à obtenir les autorisations nécessaires à l'exécution de leurs programmes d'investissement, notamment : l'obtention des autorisations requises pour le personnel étranger ; l'accompagnement et le suivi des investisseurs dans les différentes procédures ; la facilitation de la délivrance de visas et de permis de résidence aux investisseurs.

Des mesures fiscales spécifiques ont également été adoptées, notamment : la fiscalité des contrats de partenariat ; la fiscalité des grands projets ; le régime fiscal du code d'investissement ; la taxation de la zone franche industrielle ; la taxation du pétrole ; la taxation forestière ; la taxation minière ; la taxation du gaz, etc. Afin de promouvoir les investissements privés étrangers et éviter la double fiscalité, des conventions fiscales bilatérales, à l'instar des conventions fiscales avec la République fédérale d'Allemagne, le Canada, la France, et le royaume du Maroc.

L'efd encourage le Gouvernement à renforcer les capacités humaines et techniques de l'APME pour qu'elle puisse continuer pour une plus grande

célérité dans le traitement des dossiers nécessaires à l'obtention d'une accréditation.

4.1.2. Les plateformes de dialogue entre le secteur public et le secteur privé

4.1.2.1. Le Cameroon Business Forum

Créé en 2009, le Cameroon Business Forum (CBF) est devenu la plateforme de référence en matière de dialogue entre le secteur public et le secteur privé. Cette plateforme a l'avantage d'impliquer les responsables politiques au plus haut niveau, puisqu'elle est placée sous la présidence du Premier Ministre Chef du gouvernement. Elle traduit donc la disponibilité du gouvernement à s'engager avec le secteur privé pour trouver les voies et moyens d'améliorer le climat des affaires.

Dans une interview accordée au Journal Cameroon tribune dans son édition du 20 mars 2019, le président du patronat camerounais soulignait que certaines des résolutions prises lors des éditions du Cameroon Business Forum ont permis d'opérer des avancées non négligeables en matière de facilitation dans la création des entreprises comme en témoigne la création et l'opérationnalisation des Centres de Formalité de Création des Entreprises (CFCE) et des guichets uniques de création des entreprises, ou encore la réduction du capital social minimum exigé pour la création des sociétés à responsabilité limitée (SARL).

Les résolutions du CBF ont également été à la base de l'institution du paiement par virement bancaire des impôts et taxes, la fois fixant les incitations à l'investissement privé, l'opérationnalisation d'une centrale des incidents de paiement au sein du Conseil National du Crédit, ou encore la création d'une agence de promotion des PME. Malheureusement, malgré l'éventail des recommandations qui découlent de chaque édition du CBF, le climat des affaires ne s'améliore pas significativement au Cameroun, et le pays continue de faire la queue dans la plupart des classements internationaux en la matière. Le CBF devrait donc devenir une véritable cellule de veille des indicateurs du *Doing Business* et d'autres classements sur l'environnement des affaires.

L'EFD-Cameroun recommande un meilleur suivi des recommandations du Cameroon Business Forum, et l'établissement d'un baromètre de suivi et de mesure d'impact de ces recommandations à la fois sur les performances du secteur privé et les objectifs de développement.

4.1.2.2. Le dialogue bilatéral entre les ministères et le secteur privé

Pour maximiser le recouvrement des recettes de l'Etat sans tuer le secteur privé avec une fiscalité « confiscatoire », le Ministère des finances a initié en 2018, des dialogues avec la principale organisation patronale du Cameroun, le GICAM qui est un regroupement des plus grandes entreprises opérant dans le pays, y compris les filiales des grandes entreprises multinationales. Ce dialogue visait à recueillir les propositions du secteur privé sur l'élaboration de la politique fiscal-douanière du Gouvernement. Il ressort de ce dialogue que le secteur privé souffre énormément du mauvais environnement des affaires au Cameroun, notamment les lourdeurs et les tracasseries de l'administration, les difficultés d'accès aux financements surtout pour les PME, la concurrence déloyale des produits importés, la fraude et la contrebande, une fiscalité inadaptée et une parafiscalité excessive plus orientée vers la collecte des recettes que vers le souci de développement des entreprises.

4.2. Les instruments de collaboration entre le secteur public et le secteur privé au Cameroun

Plusieurs instruments sont à la disposition du secteur privé lorsqu'il souhaite appuyer les efforts de développement du gouvernement. L'instrument le plus répandu est la signature d'un contrat de partenariat public-privé, mais il existe d'autres instruments et mécanismes tout aussi importants comme les crédits commerciaux, les accords de promotion et de protection réciproques des investissements, ou encore les garanties souveraines de la dette du secteur privé.

4.2.1. Les partenariats public-privés (PPP) au Cameroun

Au regard de l'ampleur des fonds à mobiliser pour la réalisation de certains projets d'infrastructure, il est important que les pouvoirs publics nouent des partenariats avec le secteur privé pour que ces projets soient financés de

manière adéquate. L'étude de faisabilité d'un Fonds d'Investissement Stratégique au Cameroun menée par la Banque Mondiale indique par exemple que le besoin de financement pour les projets d'infrastructures inscrits au financement PPP pour la période 2013-2015 s'élève à 3 850 milliards de FCFA environ.

4.2.1.1. Définition et exemples de PPP signés au Cameroun

Selon la Banque Mondiale, les PPP sont un mécanisme utilisé par les gouvernements pour fournir les infrastructures et/ou des services publics, en utilisant les ressources, l'expertise et la capacité d'innovation du secteur privé. Le Guide de référence des PPP de la Banque Mondiale les définit comme *des dispositions, habituellement à moyen et long terme, entre les secteurs public et privé grâce auxquelles certains services qui relèvent de la responsabilité du secteur public sont administrés par le secteur privé, scellées par un accord clair sur des objectifs communs relatifs à la livraison d'infrastructures et/ou de services publics*.¹³

D'autres définitions plus détaillées sont également proposées. On peut relever celle proposée par le Guide de certification des PPP de la Banque Mondiale reprise dans l'Etude de faisabilité d'un fonds d'investissement stratégique au Cameroun qui dit qu'un projet PPP est « un contrat à long terme entre un agent public et un agent privé pour le développement (ou la mise à niveau ou la réhabilitation substantielle) et la gestion d'un actif public (y inclus potentiellement la gestion d'un service public y associé), dans lequel l'agent privé prend une part significative du risque sur toute la durée du contrat, apporte une partie significative du financement à son propre risque, et où la rémunération est liée de manière significative à la performance et/ou à la demande ou à l'utilisation de l'actif ou du service public de manière à aligner les intérêts des deux parties ».

De nombreux contrats ont été signés entre le secteur public et le secteur privé pour la fourniture de services publics. Il convient cependant de souligner que ce ne sont pas tous les contrats signés entre le secteur public et le secteur privé qui constituent des PPP. Une distinction doit donc être faite entre un contrat PPP et une délégation de service public. Alors que le PPP met nécessairement en relation une administration publique et un opérateur privé, la délégation de service de service

¹³ Banque Mondiale (2016). *Guide de Référence des PPP, version 2.0*. Washington DC.

public peut se faire d'une administration publique vers une autre entité publique (Cf. Encadré 1 ci-dessous).

Encadré 1 : Distinction entre le PPP et la délégation de service public

Le PPP doit clairement être distingué de la **délégation de service public** et de celle de **marchés publics**. La délégation de service public ou **contrat de concession** est un contrat par lequel une personne morale de droit public confie pour une durée limitée, la gestion d'un service public dont elle a la responsabilité à un délégataire public ou privé dont la rémunération est substantiellement liée au résultat d'exploitation du service. Les marchés publics qui se distinguent à la fois de la délégation de service public et du PPP sont des contrats conclus à titre onéreux entre les pouvoirs publics et des opérateurs économiques publics ou privés pour répondre à leurs besoins en matière de travaux, de fourniture, ou de service en échange d'un prix qu'elles acquittent.

Les principales formes de délégation de service public les plus pratiquées au Cameroun sont l'affermage et la concession.

- **l'affermage** est un contrat par lequel la collectivité publique confie à une personne morale tierce de droit privé ou de droit public, la gestion d'un service public. Cette personne exploite et entretient l'ouvrage à ses risques et périls et agit pour son propre compte. Dans le contrat d'affermage, la collectivité publique finance elle-même l'établissement du service et met à la disposition du délégataire les équipements nécessaires à la fourniture du service public qu'elle a préalablement réalisés. Le délégataire tire sa rémunération en prélevant une redevance sur les usagers du service public et verse elle-même une redevance à la collectivité publique ;
- **la concession** est un contrat par lequel la collectivité confie à une personne morale tierce de droit public ou de droit privé, la réalisation de travaux ou l'achat de moyens liés à l'établissement du service public et l'exploitation de ce même service. Cette personne finance, réalise et exploite le service public à ses risques et périls et agit pour son propre compte. Dans la concession, le délégataire finance lui-même avec ou sans subvention, les équipements nécessaires à l'établissement du service et assure l'exploitation et l'entretien de ce service.

Jusqu'au début de la décennie 2010, la majorité des contrats signés entre le secteur public et le secteur privé au Cameroun ont simplement pris la forme d'une délégation de service public soit sous forme de concession, soit sous forme d'affermage. Le tableau 15 ci-dessous indique que l'essentiel des contrats signés durant la décennie 2000 ont été des contrats de concession.

Tableau 15 : Contrats de partenariat signés au Cameroun selon la nature du contrat

| Nom du Projet | Opérateur | Nature du contrat |
|---|--|-------------------|
| Concession des chemins de fer du Cameroun : exploitation des services de transport de marchandises et de voyageurs, ainsi que le renouvellement, l'entretien et la maintenance de l'infrastructure ferroviaire. | Contrat initial signé en 1999, société Camrail (actionnaires majoritaires : le consortium Bolloré-SAGA-SDV et Comazar) Durée : 30 ans à partir de 2005 | Concession |
| Gestion, exploitation, renouvellement, réhabilitation et développement des infrastructures de 7 aéroports du Cameroun | Contrat initial signé en 1994, société Aéroports du Cameroun (ADC) | Concession |
| Production, transport, distribution et vente de l'électricité du Cameroun | Contrat de concession signé en 2001 avec AES SONEL devenu en 2014 ENEO Cameroon SA. Durée : 20 ans | Concession |
| Gestion, exploitation et maintenance du terminal à conteneur du Port de Douala | Contrat signé en 2005, Douala international terminal (DIT), durée : 15 ans | Concession |
| Construction, maintenance et gestion des infrastructures de captage, de production, de transport et de stockage de l'eau potable | Contrat de concession signé en 2006, Cameroun water utilities (CAMWATER), durée : 30 ans | Concession |
| Gestion, production et distribution de l'eau potable en zones urbaines et périurbaines | Contrat d'affermage signé en 2008, la camerounaise des eaux (CDE). Durée : 10 ans | Affermage |
| Acquisition, exploitation et développement de la centrale électrique thermique de Dibamba de 86 MW de fuel lourd (Production indépendante d'électricité - IPP) | Contrat BOT signé en 2009, Dibamba Power Development corporation - DPDC (Groupe Globeleq). Durée : 20 ans | BOT |
| Conception, construction, financement, et exploitation de la centrale électrique au gaz naturel de Kribi de 216 MW (Production indépendante d'électricité - IPP) | Contrat BOT signé en 2009, Kribi Power Development Corporation - KPDC (Groupe Globeleq). Durée : 20 ans | BOT |
| Exploitation du terminal à conteneurs du port en eau profonde de Kribi | Contrat de concession attribué en 2015, en cours de signature, Consortium franco-chinois : Bolloré Africa Logistics - CMA CGM - China Harbour Engineering Company (CHEC). Durée : 25 ans | Concession |
| Exploitation et la maintenance du terminal polyvalent du port en eau profonde de Kribi | Contrat de concession attribué en 2015, en cours de signature, consortium Necotrans/ Kribi Port MultiOperators (KPMO). Durée : 20 ans | Concession |
| Financement et construction d'une ligne de tramway de 50 km à Yaoundé | Contrat BOT signé en 2014, bail emphytéotique, société Préfarail | BOT |

Les PPP sont perçus comme un outil efficace à la disposition des gouvernements des pays en développement pouvant leur permettre d'utiliser au mieux les

ressources publiques insuffisantes qu'ils disposent, et contribuer efficacement à la fourniture de meilleurs services et infrastructures publics. Ils offrent la possibilité aux gouvernements de se libérer de la nécessité de contrôle quotidien des opérations, et de se concentrer sur les politiques, la planification et la réglementation des activités. Au Cameroun, le CARPA indique qu'entre 2009 et 2017, 13 contrats de partenariat public-privé ont été signés (Cf. Tableau 16). Le coût total de l'ensemble de ces projets est évalué à 437 425 millions de francs CFA.

Tableau 16 : Contrats de partenariat signés entre 2009 et décembre 2017 au Cameroun

| N° | Objet du contrat | Partenaire public | Partenaire privé | Montant (millions FCFA) | Durée contrat | Phase actuelle (mai 2018) |
|----|---|------------------------------|-------------------------------------|-------------------------|---------------|-------------------------------|
| 1 | Fourniture et exploitation d'équipements d'imagerie à résonance magnétique (IRM) | Hôpital Général de Douala | HITACHI MEDICAL SYS-TEMS | 760 | 5 ans | Achévé |
| 2 | Construction, gestion et maintenance du marché Congo à Douala | Communauté Urbaine de Douala | SICC CONGO MANAGEMENT | 7400 | 12 ans | Travaux en cours |
| 3 | Financement, Fourniture et maintenance des équipements de dialyse à l'Hôpital Général de Douala | Hôpital Général de Douala | NUMELEC CAMEROUN | 220 | 3 ans | Achévé |
| 4 | Financement, construction, exploitation, maintenance d'un quai multifonctions au port de Limbe | Ministère des Transports | LIPID S.A. | 105000 | 35 ans | Mobilisation des financements |
| 5 | Approvisionnement supplémentaire de 50 000 m3 d'eau /jour dans la ville de Yaoundé | ETAT/ MINEE | IMPERIAL HOLDING LTD (IHL) | 26000 | 15 ans | Travaux en phase préparatoire |
| 6 | Construction d'un pipeline pétrolier Limbe-Douala-Yaoundé | MINEE | 3PL | 220000 | 30 ans | Indemnités en cours |
| 7 | Réhabilitation du laboratoire central de l'hôpital général de Yaoundé | Hôpital Général Ydé | NUMELEC CAMEROUN | 1200 | 7 ans | Travaux en cours |
| 8 | Modernisation du système informatique de la Douane au Cameroun | MINFI | CAMPASS S.A. | 34000 | 15 ans | Travaux en cours |
| 9 | Système de transport urbain de masse dans la ville de Yaoundé | MINT/CUY | STECY | 17000 | 10 ans | En exploitation |
| 10 | Financement, construction, exploitation, maintenance de 3 immeubles de rapport à Okolo | CNPS | GLOBAL ELEPHANT / BATISSEURS REUNIS | 11175 | 7 ans | Mobilisation des financements |
| 11 | Financement, construction, exploitation, maintenance de la gare routière de SODIKO (Douala) | CUD | SPH | 1225 | 20 ans | Mobilisation des financements |
| 12 | Financement, équipement, maintenance d'une blanchisserie à l'Hôpital Général de Douala | HGD | ELEGANCE PRESSING | 445 | 5 ans | En exploitation |
| 13 | Financement, réhabilitation, exploitation, maintenance de l'immeuble CNPS Avenue De Gaulle à Douala | CNPS | FINANCIA CAPITAL | 13000 | 22 ans | Travaux en cours |

Source : CARPA, infoPPP juillet 2018

Encadré 2 : Deux exemples de réussite de PPP à l'échelle mondiale

Au niveau mondial deux exemples de partenariat public privé sont cités. Le premier est le Global Alliance for Vaccines and Immunization (GAVI) qui rassemble les gouvernements des pays industrialisés et en développement, les ONG, les organisations internationales (OMS, UNICEF, banque mondiale), la Fondation Bill et Melinda Gates, les Instituts de recherche de santé publique, les industries de vaccins regroupées au sein de la Fédération internationale de l'industrie des médicaments.

Le second est le Global Public-Private Partnership for Handwashing with Soap domicilié à la Banque Mondiale et qui comprend les organisations internationales, des agences de l'administration fédérale des Etats Unis, les plus grandes entreprises mondiales productrices de savon (Colgate-Palmolive, Procter and Gamble, etc.), et une ONG, une institution académique (London School of Hygienic and Tropical Medicine).

Encadré 3 : Un exemple de réussite de financement de projet d'infrastructure en mode PPP au Cameroun : le projet de barrage hydroélectrique de Nachtigal

Le projet de barrage hydroélectrique de Nachtigal est l'un des très rares PPP à avoir vu le jour en Afrique dans le secteur de l'hydroélectricité. Il sera au terme de sa réalisation, le plus grand projet hydroélectrique à capitaux majoritairement privés à avoir vu le jour en Afrique. Le barrage produira 420 MW et permettra d'augmenter de 30% les capacités de production installées du Cameroun. Le projet de Nachtigal s'est vu décerné le prestigieux prix de projet de l'année 2018 dans la catégorie des financements multilatéraux lors de l'édition des Project Finance International Awards 2018 réuni à Londres le 6 février 2019.

Le Groupe de la Banque Mondiale a joué un rôle décisif pour lever des fonds privés en faveur du projet de Nachtigal et facilitant l'implication de l'ensemble des institutions et des partenaires publics et privés. Le projet hydroélectrique de Nachtigal a obtenu un niveau de prêts bancaires inédit à l'échelle de l'Afrique subsaharienne comme l'a souligné Elizabeth Huybens, Directrice des opérations de la Banque Mondiale pour le Cameroun. La Banque Internationale pour la Reconstruction et le Développement (BIRD) s'est concentrée sur le cadre réglementaire, le renforcement des capacités du Gouvernement, et la mise à disposition d'instruments d'atténuation du risque.

La Société Financière Internationale (SFI) qui a été le principal bailleur de fonds et pourvoyeurs de *swaps*, a apporté au promoteur du projet un nombre significatifs d'instruments de prises de participations, de dette et de couverture, et a mobilisé d'autres prêteurs. Grâce à son assurance contre les risques politiques, l'Agence

Multilatérale de Garantie des Investissements (MIGA) a contribué à atténuer les risques pour les bailleurs de fonds et les fournisseurs potentiels de *swaps*.

En plus de ces organismes du Groupe de la Banque Mondiale, le promoteur, Electricité de France (EDF), les banques commerciales locales et internationales, et les autres bailleurs ont continuellement été mobilisés pour garantir la viabilité de l'opération. Les quatre banques locales impliquées dans le projet de Nachtigal (SCB Cameroun, Standard Chartered Bank, Cameroun, Société Générale Cameroun, et BICEC), ont mobilisé une enveloppe de 120 milliards de FCFA.

4.2.1.2. Typologie des contrats PPP

Selon la Banque Mondiale, les PPP peuvent être classés en trois grandes catégories selon la nature de l'actif, les fonctions du projet, et le mécanisme de paiement.

- les PPP selon la nature de l'actif

D'après ce critère, le PPP peut porter soit sur la fourniture des actifs et services nouveaux, soit sur des actifs et services existants. Lorsqu'il porte sur des actifs nouveaux, le PPP signifie que la collaboration entre le secteur privé et le secteur public vise à construire un projet préalablement inexistant (« **greenfield**¹⁴ ») ; tandis que lorsqu'il porte sur des actifs existants, le PPP est utilisé pour transférer vers une société privée, la responsabilité de l'amélioration et/ou de la gestion d'actifs existants (« **Brownfield** »). Dans le cas des brownfield, les PPP peuvent servir au financement des infrastructures abandonnées ou des infrastructures opérationnelles en améliorant leur efficacité et leur efficience, et en levant des capitaux privés pouvant permettre d'opérer des réhabilitations majeures, des mises à niveau ou des extensions (Banque Africaine de Développement, 2018).¹⁵

- les PPP selon les fonctions transférées à l'entité privée

¹⁴ Le terme « greenfield » a été initialement utilisé dans les projets de constructions et de développement pour désigner une terre vierge qui n'avait jamais été utilisée, et qui ne nécessitait aucune démolition ou de reconstruction d'une quelconque structure. Il s'opposait alors à celui de « brownfield » qui faisait référence à une terre qui était déjà occupée par une structure permanente et qui nécessitait d'être démolie ou rénovée.

¹⁵ Banque Africaine de Développement (2018), « Financement de l'infrastructure en Afrique : nouvelles stratégies, nouveaux mécanismes et instruments », chapitre 4 du rapport sur les *Perspectives Economiques en Afrique 2018*, Tunis.

Un contrat de PPP a pour caractéristique centrale de regrouper plusieurs phases ou fonctions d'un même projet. Néanmoins, les fonctions dont l'entité privée assume la responsabilité peuvent varier selon le type d'actifs réalisés et de services fournis. Les principales fonctions faisant l'objet de PPP sont les suivantes : (i) la conception ; (ii) la construction/réhabilitation ; (iii) le financement ; (iv) la maintenance ; (v) l'exploitation.

Sur la base de ces grandes fonctions, on peut distinguer les PPP suivants :

- **BOT « Build, Operate, and Transfer »** (Construction, exploitation, et transfert) ou **BOOT « Build, Own, Operate, and Transfer »** (Construction, possession, exploitation, et transfert) qui prévoit le transfert de la propriété des actifs financés à l'autorité publique en fin de contrat ;
- **DCMF : « Design, Construct, Maintain, and Finance »** (Conception, construction, maintenance, et financement) dans lequel les biens demeurent la propriété de l'autorité publique ;
- **BOO : « Build, Own, and Operate »** (Construction, possession, et exploitation) dans lequel les biens demeurent la propriété de l'exploitant ;
- **DBFO : « Design, Build, Finance, and Operate »** (Conception, construction, financement, et exploitation) qui peut être utilisé quel que soit le sort des actifs financés en fin de contrat.

- **Les PPP selon le mécanisme de paiement du service par les usagers**

L'entité privée peut percevoir des redevances auprès des usagers, peut être payée par le gouvernement, ou être rémunérée selon une combinaison de ces deux méthodes, avec comme condition, couramment utilisée, que le paiement soit subordonné aux résultats. On aura alors deux types de PPP : les **PPP usager-payeur**, et les **PPP gouvernement-payeur**.

Dans le cadre de PPP de type « usager-payeur » tels que les routes à péage, l'entité privée fournit un service aux usagers et produit des recettes en leur imposant des redevances pour le service en question. Ces frais (ou tarifs, ou péages) peuvent être complétés par des subventions versées par le gouvernement qui peuvent être indexées sur la performance (par exemple, subordonnées à un niveau de qualité donné) ou sur les résultats (par exemple, en fonction des paiements par l'utilisateur).

Dans le cadre de PPP de type « gouvernement-payeur », le gouvernement est la seule source de revenu pour l'entité privée. Les paiements par le gouvernement peuvent dépendre de l'actif ou du service mis à disposition selon un niveau de qualité défini contractuellement (frais de « mise à disposition »). Il peut s'agir également de paiements axés sur les résultats pour des services fournis aux usagers — par exemple, une route à « péage virtuel », que les usagers utilisent gratuitement mais pour laquelle le gouvernement verse à l'exploitant une redevance par conducteur.

Encadré 4 : Avantage des PPP pour le développement des infrastructures

Le déficit infrastructurel constitue l'un des principaux facteurs explicatifs de la faible croissance et de la faible compétitivité des économies des pays en développement, et par conséquent de la faiblesse du niveau de vie. En Afrique, les besoins annuels d'infrastructures sont estimés à 93 milliards de dollars, soit 15% du PIB africain, alors même que les investissements dans les infrastructures atteignent 45 milliards de dollars par an, dont plus de la moitié est financée par le secteur public (Dornel, 2014).¹⁶ En optimisant l'opérationnalisation des projets d'infrastructures, le déficit pourrait être réduit à 31 milliards de dollars environ, et les PPP pourraient théoriquement représenter 40% du déficit optimisé.

Les principaux problèmes auxquels les pays en développement sont confrontés dans la fourniture des infrastructures touchent notamment à l'insuffisance des fonds, aux défaillances dans la sélection des projets à financer, à la réalisation inefficace des projets, et enfin à l'inadéquation de la maintenance. Comme le souligne si bien le Guide sur les PPP de la Banque Mondiale, les PPP peuvent constituer une solution efficace à chacun de ces dysfonctionnements (Cf. Fig 24).

Malgré l'avantage qu'offrent les PPP pour le développement des infrastructures, la Banque Africaine de Développement relève cependant que les pays devraient éviter des programmes de PPP trop ambitieux qui peuvent dépasser le potentiel d'un pays en termes d'abordabilité et d'accès aux investissements et financements internationaux. Ainsi, les projets retenus dans le portefeuille des PPP ne devraient pas être irréalistes ou correspondre à des technologies non encore testées.

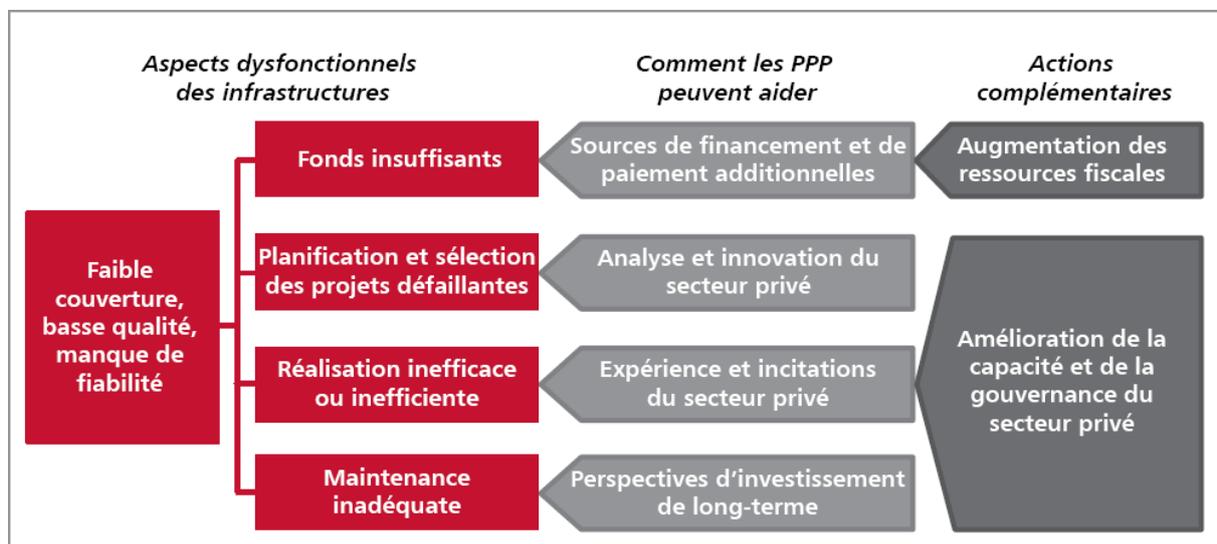
Une évaluation attentive des programmes de PPP avec analyse des objectifs, de la viabilité commerciale, des risques et de leur gestion est nécessaire pour en assurer le succès. Tous les projets d'infrastructure ne sont donc pas adaptés à la structure des PPP.

¹⁶ Dornel, A. (2014), *Financement de projets d'infrastructures en Afrique*, Banque Mondiale.

La politique des PPP devrait alors être établie en s'alignant sur les meilleures normes internationales. Cela nécessite tout d'abord que le pays établisse une liste solide de projets PPP susceptibles de générer d'importantes recettes.

Le faible développement des PPP au Cameroun serait donc être dû au fait que le pays ne dispose pas assez de projets ayant des niveaux de rendement suffisamment ajustés aux risques à présenter aux prêteurs. Malgré la création du CARPA, le cadre de préparation des programmes de PPP ne semble pas très différent du processus d'élaboration et de passation des marchés publics. Les missions et les pouvoirs du CARPA devraient donc être renforcés, afin que celui-ci devienne une cellule d'analyse spécialisée dans la préparation des PPP de l'ensemble des PPP à mettre en œuvre au Cameroun.

Figure 24 : Rôle des PPP pour la résolution des dysfonctionnements infrastructurels dans les pays en développement



Source : Banque Mondiale, Guide de référence des PPP

4.2.1.3. Les difficultés de mise en œuvre des PPP au Cameroun

Au Cameroun, l'architecture institutionnelle de la réalisation des projets en mode a été mise en place depuis 2006. Les contrats PPP sont sous la tutelle du MINEPAT ; le CARPA appui les administrations dans l'élaboration et la réalisation des contrats ; et le Ministère des Marchés Publics (MINMAP) encadre les délégations de service public qui sont suivies par l'Agence de Régulation des Marchés Publics (ARMP). Malgré cet arsenal réglementaire et institutionnel mis en place par le Gouvernement, les partenariats public-privé qui ont montré leur efficacité sous d'autres cieux pour le développement des infrastructures, tardent à décoller au Cameroun, et la plupart des grands projets annoncés en grande

pompe par le Gouvernement pour être réalisés en mode PPP n'ont jamais vu le jour.

De l'inventaire fait par le Président du CARPA il ressort que la pratique actuelle en matière de PPP est bien éloignée de l'esprit de la Loi N°2006/012 du 29 décembre 2006 portant régime général des contrats de partenariat qui recommande de ne faire recours aux PPP que dans le cadre des projets d'une très grande envergure technique et financière. Sur les 21 projets annoncés par le MINEPAT en 2014, seuls quatre sont suivis par le Conseil d'Appui à la Réalisation des Contrats de Partenariat (CARPA). Il s'agit notamment de la construction du marché Congo à Douala (Congo Mall), de l'exploitation du terminal à conteneurs du Port de Kribi ; de l'exploitation du terminal polyvalent du Port de Kribi, et de la construction du pipeline pétrolier Limbé-Douala-Yaoundé.¹⁷

Ce manque d'intérêt du secteur privé pour les PPP annoncés par le Gouvernement témoigne d'une maturation insuffisante de ces projets dont la viabilité et la rentabilité financière ne sont pas toujours certaines. Selon les organisations patronales, les projets proposés par le Gouvernement pour être réalisés en mode PPP sont pour l'essentiel au stade d'idées de projets. L'identification d'un certain nombre de projets à financer en mode PPP semble donc beaucoup plus avoir été une question de mode qu'un désir manifeste des pouvoirs publics de céder le financement, l'exploitation et la maintenance de ces projets au secteur privé afin de véritablement se concentrer dans la définition des politiques et la réglementation.¹⁸ Le Gouvernement semble donc ne pas afficher une véritable détermination à faire éclore les PPP, et la plupart des administrations semblent avoir une préférence manifeste à la réalisation des projets de développement par l'endettement et le budget d'investissement public.

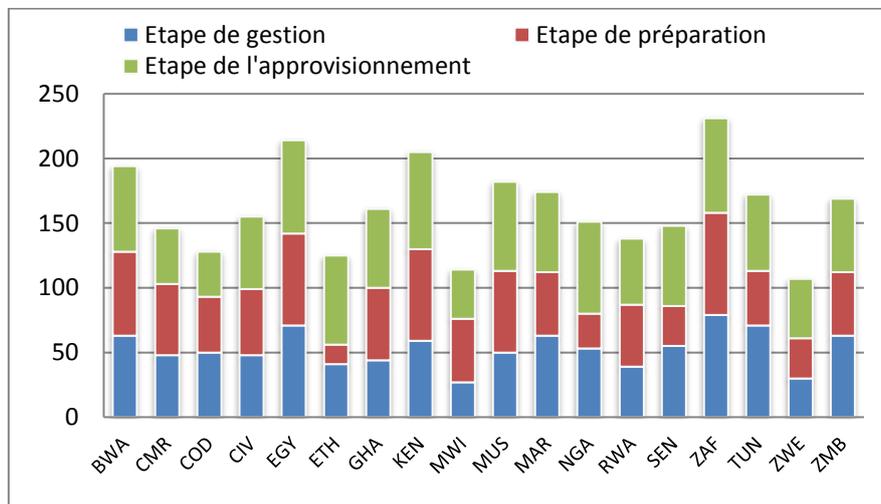
Le faible niveau de réalisation des partenariats public-privé internes témoigne de ce que des lacunes importantes existent encore dans les mécanismes de préparation et d'exécution de ces contrats, comme en témoigne les statistiques fournies par la base de données de la Banque Mondiale sur la qualité de la réglementation des PPP. Trois principaux indicateurs ou étapes sont pris en

¹⁷ La liste complète des contrats de partenariat signés entre 2009 et décembre 2017 est disponible en annexe 3.

¹⁸ Journal *Intégration*, édition du lundi er avril 2019

compte pour l'élaboration de cette base de données, notamment la préparation, la gestion, et l'approvisionnement.

Figure 25: Evaluation du niveau d'adhésion des pays aux bonnes pratiques de régulation en matière de gestion des PPP à différentes étapes du contrat



- La préparation des PPP

S'agissant de la préparation, cet indicateur permet d'évaluer l'adhésion du pays aux meilleures pratiques réglementaires au cours de la période et aux activités qui renseignent sur la décision de lancer ou non un processus de passation de marché en PPP. Il examine également les différents types d'évaluations et les méthodologies utilisées pour définir les règles de ces évaluations.

En outre, il envisage d'autres activités entreprises avant la publication de l'avis de marché public, telles que l'élaboration du projet de contrat et des documents d'appel d'offres, ainsi que l'obtention de terrains et de permis, ayant conduit à l'acquisition du projet de PPP. Pour cette étape, le Cameroun se conforme plus ou moins aux meilleures pratiques réglementaires en matière de PPP. Selon l'étude réalisée en 2015 par le journal *The Economist* sur 15 pays africains, le Cameroun faisait parti des pays qui avaient déjà établi des cadres juridiques et réglementaires sur les PPP. Le score du Cameroun pour cette étape est de 55 et est même supérieur à celui du Maroc, du Nigéria, ou même de la Tunisie.

- L'étape de la gestion

L'indicateur calculé ici permet d'évaluer si le cadre de gestion des contrats est en place pour faciliter la mise en œuvre des projets de PPP. A cette étape, le Cameroun devrait encore améliorer ses pratiques réglementaires car, sur

l'échantillon de pays considérés, seuls le Malawi, l'Éthiopie, le Rwanda et le Zimbabwe ont obtenu un score inférieur à celui du Cameroun qui est de 48.

- **L'étape de l'approvisionnement**

L'indicateur calculé pour cette étape fournit une évaluation de l'adhésion du pays aux meilleures pratiques réglementaires lors de la sélection d'un partenaire privé qui assume la responsabilité de développer le projet de PPP. Il met l'accent sur l'équité, la neutralité et la transparence du processus, ainsi que sur des dispositions assurant la concurrence entre les partenaires privés potentiels. C'est à cette étape que le Cameroun a la plus mauvaise note (43), et seuls la RDC et le Malawi qui ne sont pas des références en matière de bonne gouvernance administrative ont obtenu un score inférieur à celui du Cameroun.

Le score de chaque étape étant contenu dans une échelle allant de 1 à 100, avec un score total de 146, le Cameroun a une note inférieure à la moyenne en matière de respect des bonnes pratiques réglementaires sur les contrats PPP. La note du pays est bien inférieure à celle des pays dont les performances économiques sont les plus remarquables comme le Botswana, l'Égypte, le Kenya, l'Île Maurice, le Maroc, l'Afrique du Sud ou la Tunisie.

On peut donc comprendre que le Cameroun éprouve de sérieuses difficultés à mobiliser suffisamment d'investisseurs étrangers dans la mesure où le non respect de ces règles de bonne pratique témoigne d'un environnement des affaires difficile. Les investisseurs ayant accès à toutes ces informations produites par les organisations internationales, pour une meilleure collaboration avec le secteur privé extérieur, le Gouvernement devrait faire des efforts pour améliorer son rang dans la plupart des classements sur l'environnement des affaires et la gouvernance de l'administration.

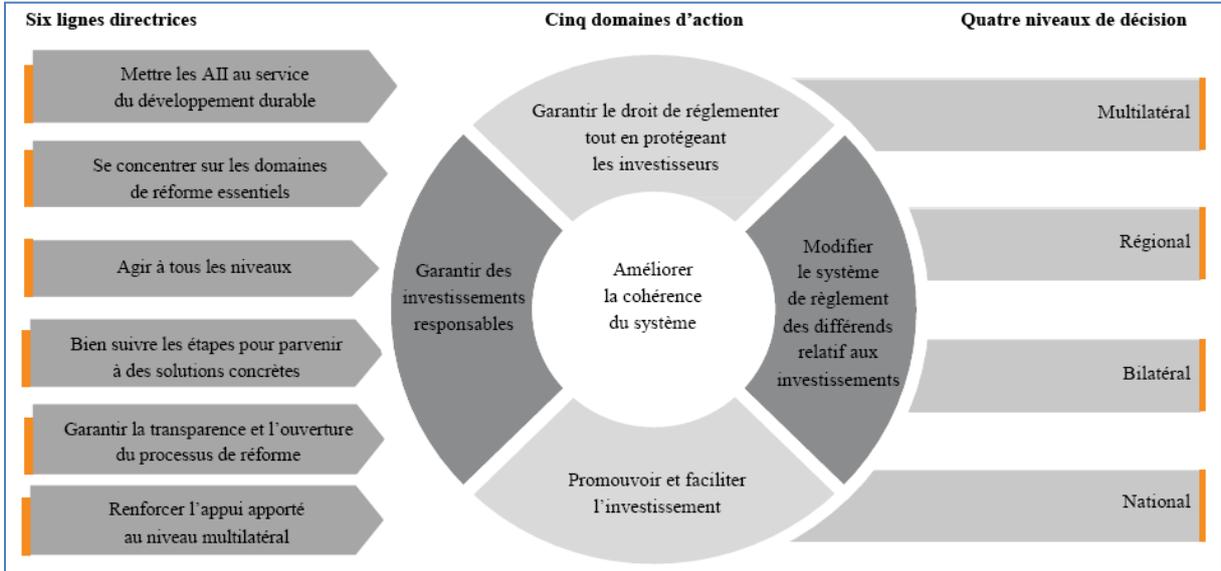
4.2.2. Les accords internationaux d'investissement (AII)

Pour assurer un climat favorable à la croissance des investissements directs étrangers (IDE), les pays traditionnellement exportateurs des capitaux ont privilégié à partir des années 1970, la conclusion d'accords de protection des investissements avec les pays émergents et en développement désireux d'attirer sur leur sol des capitaux étrangers. Ces accords visent à favoriser l'essor du commerce et des investissements à l'étranger en protégeant les investisseurs

contre les nombreuses carences des institutions des pays d'accueil. Il existe deux principaux types d'accords de protection des investissements : les accords internationaux et les traités bilatéraux.

Qu'ils soient internationaux ou bilatéraux, les AII sont des traités internationaux qui imposent des obligations contraignantes aux gouvernements hôtes en ce qui concerne le traitement à accorder aux investisseurs étrangers et à leurs investissements. En établissant des règles claires et un mécanisme de mise en œuvre efficace portant sur le traitement non discriminatoire, l'expropriation, le transfert des fonds, la transparence, le mécanisme de règlement des différends¹⁹ (« *Investor-state dispute settlement* ») en cas de violation substantielle des dispositions de l'AII, etc., les AII fournissent un cadre juridique stable pour promouvoir et protéger les investissements étrangers. Selon la Conférence des Nations Unies sur le Commerce et le Développement, il existe plus de 3 000 AII dans le monde, la majorité étant des traités bilatéraux d'investissement, auxquels il faut ajouter la multitude d'accords de libre échange et les accords d'intégration économique comportant des dispositions relatives à l'investissement.

Figure 26 : Feuille de route pour une meilleure contribution des AII au développement



Source : CNUCED

¹⁹ Les différends sont généralement réglés au Centre de Règlement des Différends Relatifs aux Investissements (CIRDI). Le nombre de litiges investisseur-Etat connus au CIRDI est proche de du volume d'affaires de l'Organe de règlement des différends de l'OMC qui a enregistré 507 contentieux depuis 1995.

Selon la CNUCED, tous les pays du monde font partis à au moins un accord international d'investissement. En 2014, la base de données de la Banque Mondiale relative aux traités bilatéraux d'investissement révèle que le Cameroun avait signé 15 accords bilatéraux de protection des investissements, bien que certains d'entre eux n'aient pas encore été ratifiés. A ces 15 accords, il convient d'ajouter celui signé avec le Canada en 2014 et qui est entré en vigueur en 2016.²⁰ La négociation et la signature des accords bilatéraux peuvent constituer un facteur d'attraction des IDE. L'Ethiopie qui attire plus d'IDE que le Cameroun comptabilise par exemple 29 accords bilatéraux d'investissement avec ses partenaires. Le Ghana en compte 23, l'Ile Maurice 38, le Maroc 67, le Nigéria 19, le Sénégal 23, l'Afrique du sud 49, la Tunisie 59, le Zimbabwe 22.

En négociant les API, le Cameroun devrait avoir pour but ultime d'attirer les IDE, ce qui en retour lui imposera d'accroître la transparence et la prévisibilité et la sécurité de son régime des investissements et in fine d'améliorer le niveau de la gouvernance. Avant de signer un API, les études et des simulations devraient être faites afin de se rassurer que celui-ci améliorera effectivement les flux d'IDE et de commerce. Les traités bilatéraux d'investissement existant méritent donc d'être réexaminés, et le pays devrait chercher à négocier de nouveaux accords pour tenir compte de l'évolution de la configuration des pays exportateurs de capitaux qui intègre désormais un nombre croissant de pays émergents.

L'analyse des partenaires des traités signés par les pays africains qui attirent plus d'IDE montre que le catalogue des traités de bilatéraux d'investissement mérite d'être actualisé pour tenir compte du poids de plus en plus croissant de certains pays dont le poids dans les investissements directs étrangers à destination de l'Afrique est de plus en plus important. Au rang de ces pays, on relève la Fédération de Russie, l'Inde, la Suède, l'Espagne, la Tunisie, la Finlande, l'Afrique du sud, ou encore Israël, la Corée du sud.

²⁰ Les autres pays avec lesquels le Cameroun a signé des traités bilatéraux d'investissement sont l'Italie, l'Egypte, la Chine, le Royaume-Uni, le Maroc, l'Ile Maurice, la Mauritanie, le Mali, les Etats Unis, la Belgique-Luxembourg, la Suisse, les Pays Bas, la Roumanie, l'Allemagne.

4.2.2. Les crédits-acheteurs

Le crédit-acheteur est une technique très répandue du commerce international dans laquelle une banque du pays exportateur accorde directement un crédit à un acheteur étranger ou à sa banque, ce qui permet au fournisseur d'être réglé au comptant. Pour qu'il fonctionne de manière efficace, le crédit-acheteur doit bénéficier de la garantie des pouvoirs qui doivent définir le pourcentage de la transaction finançable par crédit-acheteur, la durée du remboursement du crédit, ainsi que son taux d'intérêt. C'est la raison pour laquelle la pratique est beaucoup plus sécurisée lorsque l'acheteur est une entité publique ou une agence gouvernementale.

Cette pratique est avantageuse pour l'importateur parce qu'il a la possibilité de bénéficier d'un financement à un taux plus attractif que celui qu'il aurait pu obtenir dans son propre pays. L'acheteur peut également bénéficier d'une échéance de remboursement plus longue. Le fournisseur a pour sa part l'avantage d'être réglé au comptant, d'être libéré du risque financier sur son acheteur étranger, et de la nécessité du suivi administratif du paiement, et des coûts de poursuite éventuels en cas de contentieux.

Au Cameroun, la pratique du crédit-acheteur est bien réglementée surtout en ce qui concerne les achats d'équipements par le Gouvernement. C'est le Président de la République qui habilite le MINEPAT à signer des conventions de prêt de crédit-acheteur avec des banques étrangères. La pratique est encadrée au niveau général par le projet de décret N°2017/6523/PM du 07 juin 2017 fixant les modalités d'application de la Loi N°2016/004 du 18 avril 2016 régissant le commerce extérieur au Cameroun.

Plusieurs exemples de crédit-acheteur peuvent être cités et semblent relativement bien fonctionner. Le 13 juillet 2017, une convention de crédit-acheteur d'un montant de 17 890 158,98 euros, soit environ 11,74 milliards de FCFA, a été signé entre le Gouvernement de la République du Cameroun et la Deutsche Bank S.A.E., pour le financement du projet de renforcement des capacités et de stabilisation des réseaux de transport d'électricité de la ville de Yaoundé. Ladite convention de prêt a été ratifiée par décret N°2018/308 du 15 mai 2018

En 2015, le Ministre de l'Economie de la Planification et de l'Aménagement du Territoire (MINEPAT) a été habilité par décret N°2015/396 du 15 septembre 2015 à signer avec la Belfius Banque Belgique, une Convention de crédit acheteur d'un montant de 40 millions d'euros, soit environ 26,24 milliards de F CFA, pour le financement du projet de réhabilitation de systèmes d'eau potable au Cameroun. D'autres projets tels que le projet d'approvisionnement en eau potable du nouveau complexe portuaire et de la nouvelle ville de Kribi, l'acquisition des locomotives dédiées au transport des voyageurs (Standard Chartered), le renforcement et la stabilisation de réseaux de transport d'électricité de la ville de Douala (Société Générale).

4.2.3. Le « blended finance » : un maillon à renforcer pour une meilleure synergie entre le secteur public et le secteur privé dans le financement du développement au Cameroun

L'atteinte des ODD nécessite une combinaison des investissements publics et privés dans les régions et les secteurs que ciblent les ODD. C'est dans ce cadre qu'a émergé le concept de « blended finance » ou « financements mixtes ».

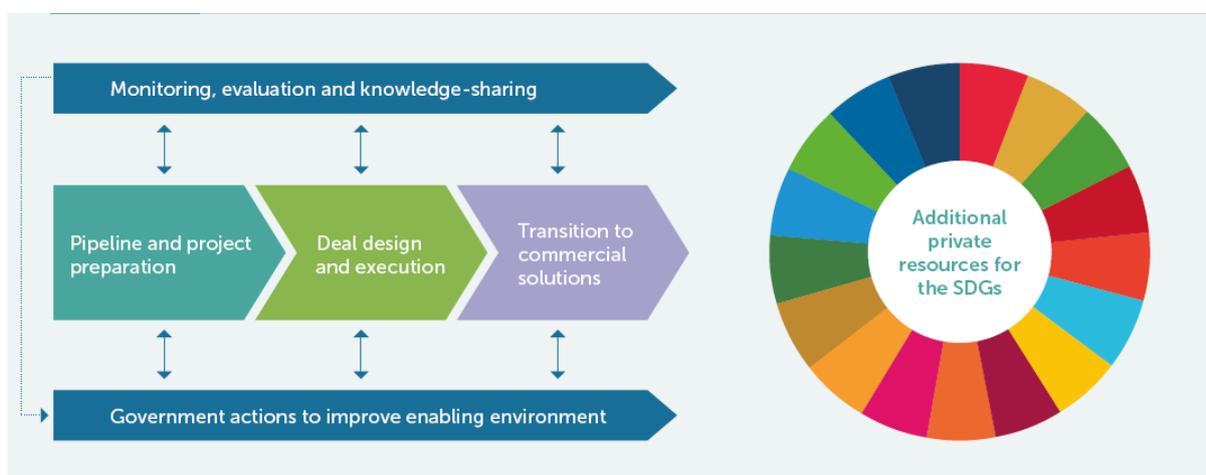
4.2.4.1. Définition du « blended finance »

La définition la plus répandue du « blended finance » est celle donnée par les Nations dans le Plan d'Action d'Addis-Abeba qui dit que c'est une utilisation stratégique de la finance concessionnelle pour catalyser des investissements supplémentaires du secteur privé ou commercial dans les investissements qui ont un impact sur les ODD dans les pays en développement. Le rôle premier du « blended finance » est donc de mobiliser les ressources privées ou commerciales. Dans ce cadre, il apparaît comme une approche complémentaire de financement du développement entre le public et le privé.

L'objectif du « blended finance » est ainsi d'amplifier l'impact des ressources concessionnelles en mutualisant les risques ou en réduisant les coûts pour ajuster les profils risque-rendement pour les investisseurs privés. Selon l'OCDE, entre 2012 et 2015, le financement officiel du développement a permis de débloquer 81 milliards de dollars en financements privés pour le développement dans le monde.

Adopter une approche « blend » du financement du développement permettrait d'accroître substantiellement les financements commerciaux vers des projets ayant un impact sur les objectifs de développement économique et social. Au-delà des cadres institutionnels de rapprochement et de collaboration entre le secteur public et le secteur privé, il est nécessaire qu'une approche « BLEND » soit clairement définie et intégrée dans la prochaine phase de la Vision 2035. Cela permettrait au Gouvernement d'adopter un usage stratégique des financements du développement pour mobiliser les financements additionnels et les canaliser vers les ODD.

Figure 27 : Application du « blended finance » durant le cycle de vie de l'investissement



Source : UNCDF (2018)

Selon la Banque Africaine de Développement, l'approche « blend » pourrait permettre de mobiliser des financements importants pour le développement en Afrique, et en particulier, pour financer les cinq grandes priorités de la Banque que sont : éclairer électrifier l'Afrique, nourrir l'Afrique, industrialiser l'Afrique, intégrer l'Afrique, Améliorer la qualité de vie des populations. Les Nations Unies ont à travers leur Fonds de développement du capital (UNCDF, 2018)²¹, défini un plan d'action pour le « blended finance dans les pays les moins avancés. Ce plan d'action intègre :

- L'encouragement de la prise de risque et de l'expérimentation ;
- L'inclusion des PMA et des autres pays en développement en tant que participants actifs dans les discussions les prises de décisions au niveau mondial sur le « blended finance » ;

²¹ UNCDF (2018), *Blended Finance in least developed countries*, United Nations Capital Development Fund.

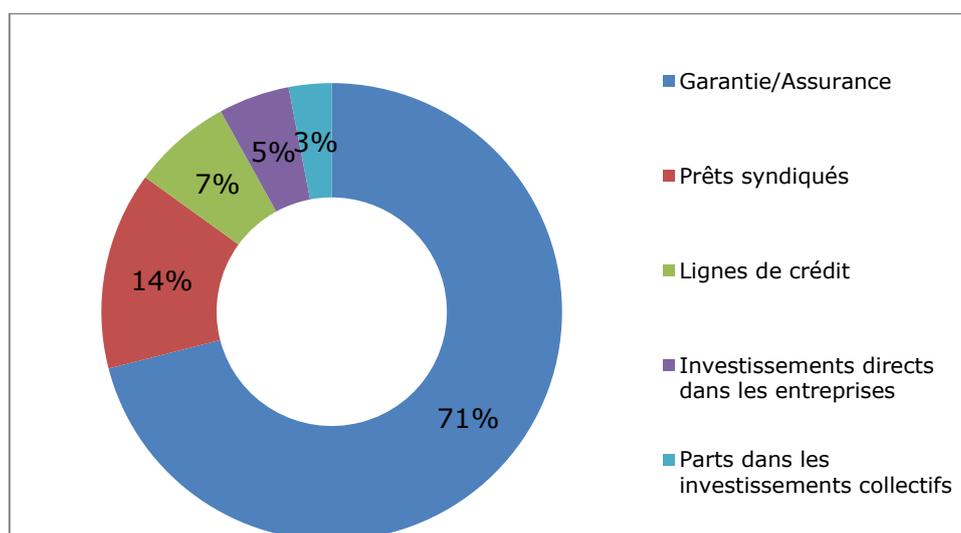
- Le déploiement des par les donateurs et les autres partenaires au développement des stratégies « blend » pour soutenir les ODD ;
- L'amélioration par les donateurs la mesure de l'impact sur les ODD et la transparence. Cela signifie que des évaluations d'impact ex ante et ex post sur les ODD doivent être menées et rendues publiques ;
- L'accroissement du partage de connaissance et des évidences pour informer les pays sur les meilleures pratiques en matière de « blended finance ».

4.2.4.2. Les instruments du « blended finance » déployés dans les pays en développement

L'instrument du blended finance qui mobilise le plus les financements privés est la garantie de crédit et de risque. Elle est suivie par les prêts syndiqués, les investissements directs des entreprises, les lignes de crédit, et enfin les parts dans les investissements collectifs (Cf. Fig. 28).

Les blended finance peuvent être mobilisés dans tous les secteurs mais généralement, ils se focalisent beaucoup plus sur les secteurs générateurs de revenu et par conséquent, sur les ODD qui contribuent à la génération des revenus. Les données de l'OCDE indiquent que le secteur des l'industrie, des mines et des constructions, celui de l'énergie, celui de la banque et des services financiers absorbent 80% des financements privés mobilisés par le secteur privé dans les pays en développement.

Figure 28: Instruments du « blended finance » utilisés par les PMA entre 2012 et 2015 (% du montant)



Source : UNCDF (2018)

CHAPITRE 5 : RECOMMANDATIONS POUR UNE MEILLEURE MOBILISATION DES FINANCEMENTS POUR LE DEVELOPPEMENT DU CAMEROUN

Ce chapitre reprend et résume les principales recommandations qui découlent de l'étude sur l'évaluation du financement du développement du Cameroun. L'accent est mis ici sur les orientations à prendre pour permettre une meilleure mobilisation des fonds à partir des sources de financement les plus prometteuses, c'est-à-dire, celles qui peuvent permettre de contribuer efficacement à l'atteinte des ODD et des objectifs de développement de la prochaine phase de la Vision de développement du Cameroun. L'EFD a identifié six (06) principales sources de financement pouvant être qualifiées de prometteuses pour le financement du développement au Cameroun. Il s'agit notamment des recettes fiscales, l'endettement public, la coopération au développement y compris les fonds mondiaux pour la santé et l'environnement, la mobilisation de l'épargne nationale, les transferts de fonds de la diaspora, et les partenariats public-privé (PPPs). Des matrices détaillées décrivant avec précision les activités à mener et les parties prenantes pour la mise en œuvre de ces recommandations sont disponibles en annexe 3.

5.1. Recommandation N°1 : Renforcer la politique de mobilisation des recettes budgétaires

Le financement le plus important pour le développement du Cameroun provient actuellement, et devrait continuer à provenir pour les années à venir des recettes budgétaires. Le but ici est d'accroître les recettes budgétaires de 4% de plus du PIB sans une augmentation des taxes prélevées sur les contribuables. Le gouvernement a déjà en place une stratégie d'augmentation des recettes budgétaires qui devrait les accroître de 0,3% du PIB par an. Les principales mesures sont administratives et visent l'élargissement de l'assiette fiscale, le renforcement des systèmes informatiques des Directions Générales des Impôts et des Douanes, et un suivi de proximité du niveau de collecte desdites recettes. L'exécution de ce programme représentera un acquis important pour le financement.

Toutefois, même en cas d'une exécution satisfaisante de ce programme, le gap de mobilisation des recettes internes se situera toujours autour de 30% en

dessous de son potentiel économique. Des mesures complémentaires mériteront alors d'être prises, notamment :

5.1.1. Axe 1 : Faire un audit des exonérations fiscales pour ne maintenir que celles dont l'impact positif sur l'économie est avéré

Les exonérations constituent des avantages fiscaux dont bénéficient les contribuables pour diminuer le montant de leurs impôts et réduisent considérablement la capacité de recouvrement des autorités fiscales. Une évaluation au titre de l'exercice 2016 a identifié des montants de 2,5% du PIB soit 19,6% des recettes non-pétrolières, uniquement sur le TVA, les droits de douane et les droits d'accises (72% des recettes non-pétrolières). Si le même pourcentage d'exonérations s'applique aux autres recettes fiscales, y compris les compagnies pétrolières, le coût total des exonérations serait au-delà de 3,5% du PIB.

Comme l'a déjà souligné l'étude de la Banque Mondiale (2018) sur la *Revue des Dépenses Publiques du Gouvernement du Cameroun*, **la dépense fiscale mérite d'être rationalisée**. L'élimination de la dépense fiscale sur les taxes indirectes permettrait de générer en moyenne 0,8% de PIB en recettes additionnelles. La mesure prise par le Gouvernement, et applicable à partir de l'exercice budgétaire 2019, pour élargir l'assiette fiscale en réduisant la dépense fiscale à travers **la suppression progressive des exonérations** relatives aux impôts indirects à hauteur de 100 milliards de FCFA, est donc à encourager.

Dans le cadre de la mise en œuvre du Programme économique et financier avec le FMI, le Cameroun a bénéficié d'une Facilité élargie de prêt d'un montant de 415 milliards de FCFA. Dans le suivi de l'utilisation de la Facilité Élargie de Crédit de 415 milliards, le FMI recommande au Gouvernement de supprimer les exonérations et autres avantages fiscaux accordées à certaines entreprises car, elles permettraient d'accroître mécaniquement les recettes publiques en général, et les recettes pétrolières en particulier.

Compte tenu de ce qu'une suppression massive des exonérations fiscales dans un contexte où le pays sort péniblement d'une crise, pourrait avoir un effet néfaste sur la croissance économique. C'est pour cela qu'il est recommandé de procéder d'abord à **un audit des exonérations existantes**, afin de s'assurer

que celles qui sont supprimées ont très peu ou pas du tout d'impact ni sur la compétitivité des entreprises, ni sur le bien-être des individus. Les exonérations à maintenir doivent bénéficier aux entreprises dont les projets, la nature de l'activité, le volume de création d'emplois, etc., correspondent à la stratégie de développement du pays contenue dans le DSCE.

Des études globales²² et des enquêtes auprès des investisseurs actuels au Cameroun ont démontré que ces exonérations sont quasi-inutiles pour la promotion des investissements, soit en général soit dans des secteurs ou régions spécifiques. Bien d'autres pays semblables sont en train de revoir leurs exonérations avec l'objectif d'éliminer toute nouvelle exonération. Ce processus consiste à revoir les codes d'investissement et les codes sectoriels pour éliminer toute autorisation d'exonération.

Dans la zone UEMOA par exemple, le processus d'élimination est renforcé par un accord régional sur l'harmonisation des codes d'investissement nationaux (surtout dans les secteurs les plus importants et rentables comme les industries extractives, les télécommunications, le secteur financier et le tourisme). D'autres pays comme le Mozambique et la Tanzanie ont introduit des systèmes de revue et d'audit des exonérations, pour vérifier s'ils ont eu un impact positif sur la croissance et la transformation de l'économie. Ces études ont révélé que la plupart des investisseurs bénéficiant d'exonérations opèrent plutôt dans l'importation de biens sans valeur ajoutée nationale. La suppression des exonérations a augmenté le ratio recettes/PIB de plus de 2% par an.²³

Le Cameroun a déjà bénéficié d'une assistance du Pole-Dakar (PNUD/AFD) et du FMI sur ces questions, mais pourrait renforcer ces efforts avec l'appui de la communauté internationale, en élargissant les analyses à tous les impôts, en faisant une revue de leur impact économique, en révisant les codes d'investissement et sectoriels pour supprimer toute nouvelle exonération, et en provoquant une revue des exonérations au niveau de la CEMAC.

²²Source : FMI, étude G20 ; enquête FCP du MINFI

²³Source : étude OIF sur les meilleures politiques pour mobiliser les recettes fiscales.

5.1.2. Axe 2 : Réduire significativement l'évasion et la fraude fiscale

(i) Suivre par audit, et collecter systématiquement les informations sur les plus grandes entreprises et les plus grandes fortunes

Beaucoup de contribuables, potentiellement les plus importants, continuent à échapper au fisc car, n'étant même pas parfois enregistrés. D'autres continuent à optimiser (réduire) excessivement leurs paiements à travers des mesures collectivement dénommées BEPS (Base Erosion and Profit Shifting), qui consistent à transférer la déclaration des gains à des pays avec des taux d'imposition plus bas, ou de réduire leurs gains à travers des paiements d'intérêts ou autres transferts vers leurs sièges.

Dans d'autres pays, des enregistrements, audits et collectes systématiques des plus grandes entreprises ont pu augmenter les recettes de 2 à 3% du PIB, sans décourager les grands investisseurs. Le Cameroun est déjà en train de bénéficier d'un renforcement des capacités dans ce domaine, à travers le programme *Tax Inspectors Without Borders (TIWB)*, un programme conjoint de l'OCDE et du PNUD, et si ce programme est bien exécuté, surtout s'il couvre les secteurs où l'optimisation est le plus pratiqué (pétrole et mines, secteur financier, téléphonie mobile, et tourisme) et s'il est conduit avec la rigueur nécessaire, avec la possibilité de poursuites judiciaires en cas d'échec de la négociation, le Cameroun pourrait augmenter ses recettes de 2 à 3% du PIB.²⁴

(ii) Renforcer l'applicabilité des lois sur la fiscalité forestière pour dissuader l'exploitation illégale et accroître son recouvrement

L'évasion et la fraude fiscale mérite particulièrement d'être adressée dans le domaine de l'exploitation forestière et dans celui du foncier. S'agissant par exemple de **la fiscalité forestière**, le rapport TRAFFIC de 2016 sur les flux et les circuits de commercialisation du bois au Cameroun souligne que « la fiscalité forestière est inefficaces car, les lois sont faiblement appliquées et ne couvrent pas l'ensemble du secteur »²⁵. Cette faible application des lois a un impact

²⁴ Pour plus d'informations sur ce programme, consulter le site www.tiwb.org

²⁵ TRAFFIC est la principale organisation non-gouvernementale qui s'occupe au plan mondial des espèces animales et végétales sauvages. C'est une alliance stratégique du WWF et de l'UICN.

négalif sur la gouvernance et la gestion durable des forêts car, le système de taxation actuel n'est pas applicable aux petits exploitants forestiers ou artisanaux du secteur informel, ce qui entraîne une perte de revenus importante pour l'Etat.

Les problèmes constatés sont attribuables à l'implication d'une multitude d'institutions, la faible coopération interministérielle, la croissance de l'exploitation illégale, et l'absence de sanctions dissuasives pour les contrevenants. Un meilleur contrôle de l'exploitation forestière, par une meilleure coordination de toutes les parties gouvernementales et instruments de contrôle impliqués dans la chaîne est donc nécessaire.

(iii) Réformer la fiscalité foncière pour améliorer le recouvrement de la taxe foncière en indexant sa base sur l'accès à certains services

Pour ce qui est de la **fiscalité foncière**, elle devrait aller au-delà de la simple taxe sur la propriété foncière. Selon une étude faite par le Fonds Monétaire International au Mali (FMI, 2015), au regard des expériences des autres pays, les recettes attendues d'une fiscalité appropriée de la propriété foncière seraient au minimum de 0,5% du PIB.²⁶ Mais au Cameroun, l'actuel Code général des impôts mis à jour le 1^{er} janvier 2019 stipule que « la taxe sur la propriété foncière est due annuellement sur les propriétés immobilières bâties ou non, situées dans les chefs-lieux d'unités administratives ». Même s'il est précisé que les propriétés immobilières, lorsqu'elles sont situées dans les agglomérations bénéficiant d'infrastructures et de services urbains, relèvent également de la taxe sur la propriété foncière, il n'en demeure pas moins que bon nombre de ces propriétés échappent à l'administration fiscale, et son mode de calcul ne permet pas de tenir compte des inégalités entre les citoyens.

Actuellement, la base d'imposition de la taxe foncière est la valeur locative de l'immeuble telle que déclarée par le propriétaire ou telle que définie par l'administration fiscale. Le fait que l'assiette de la taxe sur la propriété foncière soit la valeur locative des immeubles semble ne pas être adapté aux réalités du terrain. Pour accroître la collecte de la taxe foncière et lui permettre de

²⁶ FMI (2015), *Mali : fiscalité locale et décentralisation*, Département des Finances Publiques, Fonds Monétaire International.

contribuer à la redistribution des revenus, la valeur locative de l'immeuble pourrait être indexée sur différents facteurs tels que l'accès aux biens ou services publics, la localisation géographique, la consommation moyenne et géolocalisée d'électricité, le temps de communication de téléphonie mobile, etc.

Cette réforme de la fiscalité foncière permettrait de réduire les pratiques de spéculation actuelles qui poussent les individus les plus fortunés à acquérir à vil prix les terres dans les zones rurales et périurbaines, pour les thésauriser et les revendre des années plus tard lorsque du fait de la progression rapide de l'urbanisation, la demande aura au moins dupliqué leur valeur.

(iv) Renforcer la fiscalité locale pour optimiser la collecte dans le secteur informel et toiler le fichier des contribuables

La décentralisation de la fiscalité apparaît comme un puissant outil d'accroissement des recettes publiques car, dans un environnement dominé par le secteur informel, les collectivités locales peuvent disposer d'un meilleur fichier des potentiels contribuables. La décentralisation fiscale se définit comme le transfert vers les administrations locales, des pouvoirs de décisions relatives à la mobilisation des ressources au niveau local, en vue de l'exécution des responsabilités dévolues par le gouvernement central.

Puisqu'elle permet de rapprocher les gouvernants des gouvernés, la décentralisation fiscale accroîtrait le degré de redevabilité et d'imputabilité des décideurs, de l'autorité fiscale et des agents d'exécution devant les populations qu'elles servent. Les populations se sentent en effet plus capables de demander des comptes aux administrations locales qu'à l'administration centrale qui se situe parfois à des milliers de kilomètres, et avec laquelle elles ne peuvent rentrer en contact que par l'intermédiaire de ses représentants.

Pour que cette décentralisation fiscale produise le rendement escompté, il faudrait qu'à brève échéance, le gouvernement central accompagne ces collectivités dans la formation des de leurs cadres et le renforcement de leurs capacités. Si cela n'est pas fait, les taxes seront difficiles à collecter, et la décentralisation fiscale risque d'être très peu rentable, ce qui ferait peser des menaces sur les finances publiques du gouvernement central.

5.1.3. Axe 3 : Optimiser la collecte des droits de douane en remettant à l'ordre du jour les droits et taxes à l'exportation pour faire face à la réduction des tarifs imposés par les APE

Bien qu'un plan d'action administratif existe pour accroître les recettes douanières, l'application progressive de l'Accord de partenariat économique (APE) signé avec l'Union Européenne réduira nettement les tarifs douaniers sur les importations, et impose que la douane camerounaise développe des mécanismes de prélèvements alternatifs. A cet effet, les droits et taxes à l'exportation devraient donc être remis à l'ordre du jour sur certains produits surtout ceux contribuant à la dégradation de l'environnement et aux changements climatiques (comme le bois sous formes de grumes). Il s'agit aussi de procéder à un audit exhaustif de tous les produits exonérés de droits de douane ou admis en zone franche et point franc qui, compte tenu de la porosité des frontières, peuvent être aisément réexportés vers les pays voisins.

Le prélèvement des droits à l'exportation du bois en grumes devrait être pour les autorités à la fois (i) un instrument de capture de la rente des ressources forestières pour l'accroissement des recettes budgétaires de l'Etat et des collectivités locales, (ii) une incitation à l'industrialisation/transformation de l'économie, et (iii) une prime à la gestion durable des forêts. De manière générale, comme le souligne le rapport TRAFFIC de 2016 sur les flux et les circuits de commercialisation du bois au Cameroun, la fiscalité forestière est inefficaces car, les lois sont faiblement appliquées et ne couvrent pas l'ensemble du secteur.

5.1.4. Axe 4 : Introduire des taxes innovantes pour élargir l'assiette fiscale

Le Cameroun a déclaré sa volonté d'atteindre la couverture sanitaire universelle dans un délai le plus bref possible, et éventuellement d'atteindre la couverture universelle de protection sociale avant 2030. Ces intentions exigent une réflexion sur les taxes innovantes capables de financer cet élargissement de la couverture sanitaire. Le Cameroun a adhéré à plusieurs initiatives de taxation innovante – y compris une « taxe sur les billets d'avion » (qui a financé \$1.7 million des

programmes de l'UNITAID au niveau global²⁷), « une taxe sur la téléphonie mobile » et des « taxes sur les transactions financières ». Mais la contribution de ces taxes au du budget de l'Etat reste minime.

En vertu du principe du pollueur-payeur, la fiscalité écologique apparait de nos jours comme l'un des principaux instruments de financement du développement durable. Il s'agit donc pour les autorités de s'atteler à définir des instruments fiscaux qui permettraient de mobiliser plus de recettes tout en protégeant la biodiversité. Pour cela, le gouvernement devrait renforcer son potentiel de taxations écologiques en réfléchissant aux modalités d'application d'une taxe carbone. Les formes de taxation innovantes les plus exploitables seraient les suivantes :

(i) La taxe carbone pour passer d'une « dépense fiscale noire » à une « dépense fiscale verte »

Elle devrait aller au-delà du simple objectif de sanctionner simplement financièrement les émissions de CO₂, pour devenir un instrument pouvant aider à adresser la question de la dépense fiscale. Pour cela, les nombreuses exonérations fiscales dont bénéficient certains opérateurs économiques exerçant sur le territoire camerounais, devraient connaître une mutation profonde pour passer d'une « dépense fiscale noire » à une « dépense fiscale verte ». Un tel engagement à réduire les exonérations sur les activités qui contribuent à la destruction de la biodiversité, faciliterait l'accès aux guichets des financements innovants spécialement dédiés au développement.

(ii) La taxe sur les secteurs les plus rentables

Le Gabon par exemple a introduit un prélèvement de 10% sur le chiffre d'affaires des compagnies de téléphonie mobile et un impôt de 1,5% sur les exportations de transferts privés courants (collectivement renommés Redevance Obligatoire à l'Assurance Maladie), qui ont financé un Fonds pour la couverture sociale de tous les citoyens qui gagnent moins que le SMIG.²⁸ D'autres pays ont fait la même chose sur les secteurs extractifs, financiers ou touristiques. L'avantage de ce

²⁷ Leading group on innovative financing, at http://www.leadinggroup.org/IMG/pdf/Mapping_FID_ENG.pdf

²⁸ Pour de plus amples informations sur l'expérience du Gabon, veuillez voir l'étude OMS/Banque Mondiale

type de prélèvement est qu'il dépasse la manipulation des déclarations de gains, et qu'il est perçu comme juste parce qu'il cible les entreprises « excessivement rentables ». Le désavantage est que le flux de recettes dépend de la performance de ces secteurs et donc peut devenir volatile, raison pour laquelle le Gabon a migré vers une contribution additionnelle.

(iii) La contribution sociale additionnelle des grandes entreprises

Par exemple le Gabon a changé en 2017 le financement du secteur santé, vers une Contribution de Solidarité Spéciale de toutes les entreprises ou individus avec un revenu imposable au-dessus de 20 millions e FCFA par année. Cette contribution garde les avantages du système précédent en rajoutant une diversification des sources de recettes et un renforcement de la soutenabilité/viabilité du financement.

Ensemble, ces mesures pourraient accroître les recettes budgétaires de 4% du PIB de plus, sans pour autant accroître la pression fiscale sur la grande majorité des entreprises. L'atelier de validation du rapport EFD pourrait créer un groupe de travail, dirigé par la DGI et la DGD avec l'appui de plusieurs partenaires, pour assurer la mise en œuvre de cette politique renforcée.

5.1.5. Axe5 : Renégocier les contrats et licences des entreprises les plus rentables (industries extractives (pétrole, mines, bois, pêche) et entreprises de télécommunications)

La Bolivie, le Botswana et le Mozambique sont parmi les pays qui ont pu renégocier ces contrats avec des effets énormes sur les recettes fiscales (augmentation de 3% à 10% du PIB) sans risquer la fuite de ces entreprises.²⁹ S'il ne l'a pas encore reçu, le Cameroun pourrait bénéficier d'une assistance du FMI avec le modèle FARI (Fiscal Analysis of Resource Industries) pour évaluer l'efficacité de sa taxation extractive. Cette renégociation renforcerait le financement des infrastructures publiques et du capital humain (avec la couverture sanitaire et de protection sociale universel), dont ils sont les utilisateurs les plus importants et dépendent pour assurer l'appui à leur production et main d'œuvre. Selon les enquêtes des investisseurs, la contribution

²⁹Source étude OIF

de cette renégociation serait 4 fois plus importante pour la réalisation d'investissements additionnels que les incitations fiscales.³⁰

5.1.6. Axe 6 : Réexaminer les conventions et les accords de protection signés avec les pays d'origine des investisseurs étrangers

Un atelier préliminaire sur ce sujet organisé par l'Organisation Internationale de la Francophonie (OIF) et Development Finance International (DFI) en décembre 2016, a permis à une délégation camerounaise de haut niveau, de réaliser que le pays est probablement en train de perdre beaucoup de recettes fiscales parce qu'il n'a pas actualisé et renégocié en matière d'accords de protection des investissements pour appliquer les meilleurs pratiques adoptés par les pays émergents. Les expériences de ces pays ont démontré la possibilité d'augmenter les recettes de 2 à 3% du PIB suite à ces renégociations, sans aucun impact négatif sur les investissements. Un atelier plus approfondi OIF/DFI sur ce sujet permettrait au pays de définir un plan d'action pour la renégociation des conventions.

5.1.7. Axe 7 : Accroître significativement le montant des recettes non-fiscales dans les recettes budgétaires

(i) Moderniser et viabiliser les sites touristiques pour accroître les frais d'accès à ces sites

La valorisation des sites touristiques fait parti des moyens utilisables pour une meilleure mobilisation des recettes non fiscales. Le gouvernement devrait donc mettre l'accent sur la viabilisation et la modernisation des nombreux sites touristiques dont dispose le pays (Mont Cameroun, les réserves naturelles (Dja, Douala-Edéa ou Faro), les parcs nationaux (Waza, Bénoué, Bouba Ndjida, Kalamaloué, Korup, Campo Ma'an, Mbam et Djérem), les chutes (Lobé, Bafang, etc.), les zoos et les jardins botaniques pour permettre qu'ils se rapprochent des standards en vigueur dans les grands pays touristiques africains. Les tarifs d'entrée pour ces lieux extraordinaires restent très bas pour les étrangers et devraient être revus à la hausse pour financer plus d'emplois dans les communautés locales pour le maintien et la garde des parcs, et pour assurer qu'ils se rapprochent des standards des grands pays touristiques africains.

³⁰Source enquêtes FCP du MINFI

(ii) Automatiser le prélèvement des recettes des péages sur les principaux axes routiers

D'après une étude réalisée par l'Institut National de la Statistique en 2016, les pertes enregistrées par l'état du Cameroun en 2016 sur les péages routiers s'élèvent à 4 milliards de FCFA. L'EFD recommande donc :

- L'automatisation de certains péages routiers à fort potentiel, ainsi que ceux des aéroports;
- Le renforcement du Programme de Sécurisation des recettes routières ;
- L'infalsifiabilité des quittances de versement des recettes au trésor public et des Tickets de péage.

5.2. Recommandation N°2 : garantir la viabilité de la dette publique et la soutenabilité des finances publiques à long terme

Depuis 2014, la crise régionale a imposé au Gouvernement camerounais de rechercher des financements additionnels sous forme d'appuis budgétaires, et le pays a signé des nouveaux engagements de prêts extérieurs et intérieurs significatifs pour des projets d'infrastructure. Le système des institutions de Bretton Woods d'analyse de viabilité des dettes publiques a été renforcé avec une prise en compte élargi de la dette intérieure (qui représente de plus en plus au Cameroun, une part très important de la dette et surtout du service total, comme l'a démontré le chapitre 2). Avec une dette publique qui devrait culminer selon le scénario du Programme du FMI à 38,7% du PIB en fin 2018, le Cameroun est passé d'un statut de pays à « bas risque » de surendettement à celui de pays à possible « haut risque » de surendettement selon l'analyse de viabilité de la dette (AVD) du FMI de 2018.

Ce nouveau paysage exige à la fois une optimisation de la politique d'endettement du gouvernement, la formulation d'une politique à long terme de développement des marchés financiers pour l'émission d'obligations, et un renforcement du dispositif institutionnel de gestion des obligations financières de l'état camerounais.

5.2.1. Axe 1 : Renforcer les pouvoirs du CNDP pour qu'il devienne une cellule de maturation des projets dont l'avis sera préalable à la signature de tout accord de prêt extérieur

La nécessité de renforcer la concordance entre le coût de l'emprunt et la rentabilité du projet provient de l'accumulation rapide des soldes engagés non décaissés (SENDs) qui reflètent la faible maturation des projets soumis à financement extérieur. Le Gouvernement dans sa lettre d'intention adressée au FMI le 16 juin 2017, s'est engagé à effectuer une relecture attentive du stock des SENDs afin de privilégier les projets prioritaires porteurs de croissance et sous financement concessionnel. Le CNDP a également engagé une identification des projets faisant l'objet des SENDs de plus de quatre (04) années et d'éliminer ceux qui n'ont plus de justifications.

Malheureusement, les SENDs demeure un caillou dans la chaussure du Gouvernement puisque les services du FMI dans le *Rapport pour les consultations de 2018 au titre de l'article IV*, ont réitéré l'urgence d'accélérer l'épure des emprunts contractés mais non décaissés. L'encours des emprunts signés mais non décaissés s'élevait à 21,5% du PIB à fin mars 2018. L'étude conjointe du MINEPAT et du CNDP a révélé que 3 200 milliards de FCFA, soit deux tiers des soldes engagés mais non décaissés étaient liés à des projets non-performants. Pour réduire d'au moins un tiers le montant des SENDs comme cela était recommandé pour la fin de l'année 2018, les autorités doivent engagées des négociations et entretenir une collaboration avec les partenaires au développement.

5.2.2. Axe 2 : Elaborer un manuel de procédures pour assurer une concordance entre le coût de l'emprunt et la rentabilité économique des projets nécessitant la signature d'une convention de prêt

Même si le document de politique d'endettement publié annuellement et adossé à la loi de finances répond parfaitement aux standards proposés par les Institutions de Bretton Woods, il ne définit pas avec suffisamment de précision les lignes de conduite pour la négociation et la mobilisation des emprunts, dans 2 sens :

- (i) Il n'existe pas un manuel de procédures (comme c'est le cas au Rwanda ou au Burkina Faso) pour assurer une concordance entre le coût de chaque emprunt et le rendement du projet financé en termes de recettes budgétaires ou croissance du PIB additionnel. Cela laisse une forte possibilité, à l'extrême, de mobiliser de prêts très coûteux pour financer des projets d'une rentabilité ou d'un produit économique très faible. Les fiches de préparation des projets pourraient analyser leur rentabilité en plus de détail, et les avis et discussions au sein du CNDP pourraient mettre l'accent sur ce « matching » entre le rendement du projet et le coût du financement, et inclure les deux chiffres dans le budget après la discussion pour démontrer au parlement et au public que l'état est en train de veiller à la viabilité à long terme de la dette et des finances publiques.
- (ii) Il est aussi important pour le gouvernement de mettre à jour les informations sur les pratiques des différents partenaires financiers (par exemple, l'existence de guichets concessionnels très importants pour la Chine et l'Inde est masquée par le recours excessifs aux prêts non-concessionnels proposés par ces deux partenaires). Il conviendrait donc d'inscrire dans le mandat des négociateurs la nécessité d'insister sur des prêts concessionnels en concordance avec la stratégie d'endettement ainsi que le maintien de la viabilité de la dette.

Ces deux procédures ont permis au Rwanda et au Burkina Faso de financer leurs investissements pour les ODD, et de maintenir leur endettement à « bas risque » ou à « risque modérée ».

5.2.3. Axe 3 : Mettre sur pied une politique de développement des marchés financiers à long terme

Malgré les efforts du gouvernement pendant une décennie, le niveau de développement et de capitalisation des marchés financiers reste très bas comparé aux autres pays PRITI, et surtout aux pays émergents que le Cameroun envisage de rejoindre vers 2035. Le développement des marchés financiers sera essentiel à la fois pour la mobilisation de l'épargne intérieure, le financement des investissements publics, et le financement à long terme du secteur privé. Il y a

donc lieu de formuler une politique de développement de ces marchés. Des éléments à inclure dans cette politique seraient liés :

- (i) Au maintien d'un niveau d'endettement intérieur acceptable de l'état (et éventuellement du secteur privé) à travers l'émission d'obligations, pour mobiliser et rentabiliser au maximum l'épargne privée ;
- (ii) A l'allongement de la maturité des emprunts publics et à la réduction de leurs taux d'intérêt pour renforcer la viabilité de la dette publique totale du Cameroun et éventuellement la viabilité de la dette du secteur privé ;
- (iii) A la mobilisation de l'épargne des institutions financières et avec une vision de plus long terme (CNPS, assureurs, établissements financiers non-bancaires) pour assurer une demande suffisante pour les instruments du gouvernement à long terme.

5.1.4. Axe 4 : Renforcer la coordination entre les acteurs intervenants dans le circuit de gestion de la dette publique

Au Cameroun, le dispositif de coordination de tous les acteurs qui interviennent dans le processus qui engage l'Etat dans la signature des accords de prêt comprend une multitude d'acteurs. La gestion de ce processus est théoriquement assurée par le Comité nationale de la dette publique (CNDP), créé par décret N°2008/2370/PM du 04 août 2008. Le CNDP élabore chaque année sous la présidence du Ministre des finances, et la vice-présidence du Ministre en charge de l'économie, le Document de stratégie d'endettement public et de gestion de la dette publique.

Le CNDP a pour principales missions de veiller à la viabilité de la dette publique et de la soutenabilité des finances publiques ; au respect de la législation et de la réglementation en matière d'endettement public, et participer à la préparation des projets de textes y relatifs. Il doit aussi se prononcer sur toutes les opérations de renégociations, de restructuration ou de rétrocessions de la dette publique. Malheureusement, le CNDP n'a aucun rôle dans la contractualisation ou le suivi des passifs conditionnels de l'état, surtout les PPPs.

L'efd recommande que la saisine du CNDP soit obligatoire et son avis négatif avoir un effet suspensif sur toute convention de prêt devant engager le pays

dans un endettement public extérieur. Aussi, son avis motivé devrait être préalable à toute requête par les administrations sectorielles au Chef de l'Etat d'un décret d'habilitation à signer une convention de prêt. Comme le prévoit l'arrêté N°224/MINFI du 07 avril 2014. Cet avis devrait également être sollicité avant la contractualisation de toute offre ou requête d'emprunt par les entreprises publiques et parapubliques, ainsi que toute demande de garantie ou de rétrocession.

5.1.5. Axe 5 : améliorer la situation financière des entreprises publiques pour éviter des risques budgétaires et la fragilisation des banques

Les entreprises publiques jouent un rôle important dans l'économie camerounaise puisqu'elles fournissent une part importante des emplois formels, et sont pour certaines en situation de monopole dans la production des biens et services de base. La baisse du chiffre d'affaires et la hausse des coûts de ces entreprises imputables aux prix administrés des services qu'elles offrent (CAMWATER, ENEO, SONARA, etc.) ont entraîné une augmentation des pertes pour ces entreprises dont la dette a augmenté ces dernières années pour atteindre selon le FMI, 12,5% du PIB en 2016 (FMI, 2018).³¹

Le renforcement de la résilience des banques et de leur capacité à financer le secteur privé, est considérablement affecté par le risque souverain des Etats (dans la CEMAC, selon le FMI, ce risque est passé de 11% en 2014 à 17% en 2017), et à l'impact direct et indirect de la dette intérieure et des arriérés de l'Etat et des entreprises publiques. Un test de résistance appliqué aux banques camerounaises en 2017 a montré que le ratio des fonds propres de l'ensemble du système bancaire pourrait diminuer de 4,4% suite à une décote de 25% de la dette de l'Etat ; de 3,5% sous l'effet d'une décote de 25% de la dette des autres pays de la CEMAC ; et de 2,7% sous l'effet d'un défaut total de la SONARA.

Bien qu'elle ait diminué, la dette de la SONARA s'élevait en 2016 à 3,5% du PIB, soit un quart de la dette totale des entreprises publiques. Bien qu'elle soit une entreprise stratégique, la capacité de raffinage de la SONARA demeure trop

³¹ Fonds Monétaire International, *Rapport des services du FMI pour les consultations de 2018 au titre de l'article IV*.

limitée pour garantir sa viabilité financière entravée elle-même par des prix de détail nationaux fixes et ce depuis 2017. L'EFDD recommande donc que les mesures prises par les autorités pour viabiliser financièrement la SONARA de soient beaucoup plus structurelles que conjoncturelles afin d'envisager une structure de prix plus flexible.

De manière générale, l'EFDD reprend les analyses du FMI qui recommande que des efforts additionnels soient consentis par les autorités, pour améliorer la gestion et les résultats des entreprises publiques, avec notamment des audits financiers et la mise en œuvre des contrats de performance tout en assurant le paiement régulier des factures de services et des subventions budgétisées. Les autorités devraient également s'assurer que les prix des principaux services publics permettent au moins de couvrir les coûts tout en protégeant les plus pauvres.

Ensemble, ces mesures, accompagnées d'une sensibilisation des décideurs sur leurs résultats et implications de politique, pourraient assurer une mobilisation d'un montant suffisant de financements à la fois sous forme de dette et de PPP pour l'atteinte des ODD et les objectifs du DSCE, sans compromettre la viabilité de la dette à long terme.

5.3. Recommandation N°3 : Exploiter pleinement les opportunités qu'offre la coopération au développement, y compris les fonds mondiaux pour la santé et l'environnement

L'aide publique au développement traditionnelle des pays de l'OCDE risque de stagner en termes de % du PIB au niveau mondial, et de baisser plus rapidement pour les pays qui progressent du statut de pays à faible revenu à celui de pays à revenu intermédiaire tranche inférieure (PRITI) comme le Cameroun. Le niveau des flux d'APD au Cameroun (1% du PIB) reste nettement en-dessous des pays comparables comme le Ghana et le Sénégal (2,1% du PIB).

Malgré cette stagnation des flux d'aide au développement des pays de l'OCDE au niveau mondial, la coopération au développement pourrait être pendant toute la période de la prochaine phase de la Vision 2035, d'un appui important pour le développement du Cameroun. Si elle est bien exploitée, la coopération au développement peut non seulement aider à financer la stratégie nationale de

développement (à des conditions les plus concessionnelles possibles, et avec le maximum d'efficacité), mais aussi apporter un échange de connaissances et un appui technique très importants pour l'adoption des meilleurs pratiques dans les secteurs clefs des ODD. Pour atteindre cet objectif, il convient de mettre l'accent sur cinq (05) pistes de mobilisation de la coopération au développement.

5.3.1. Axe 1 : Augmenter et diversifier les flux d'aide issus de la coopération sud-sud

Contrairement aux flux d'APD issu de l'OCDE qui sont en diminution, les flux issus la **coopération sud-sud** au niveau mondial croissent de plus de 10% par an, et cette tendance continuerait au moins pour les 15 prochaines années sauf en cas de crises économiques dans les pays clés comme la Chine, la Corée du Sud, la Turquie et l'Inde. Le Cameroun pourrait donc prévoir un accroissement des financements issus de la coopération sud-sud au moins jusqu'en 2030, horizon retenu pour la deuxième phase de la Vision 2035. Mais il faudrait s'assurer que cette coopération est majoritairement concessionnelle (contrairement aux grands prêts récemment engagés qui ont été pour la plupart non-concessionnels) en négociant mieux les conditions de prêts.

En effet, depuis le début de la mise en œuvre du DSCE, le Cameroun s'est lancé de plus en plus dans la coopération sud-sud, notamment avec la Chine, la Turquie, la République de Corée, et les pays et institutions du monde arabe. Mais le montant des décaissements reçus de cette coopération Sud-Sud, ainsi que la concessionnalité de leurs prêts, restent moins favorables que ce qui est observé dans beaucoup d'autres pays africains.

En outre, il existe d'autres possibilités de coopération Sud-Sud que le Cameroun n'a pas suffisamment ou a très peu exploité durant la mise en œuvre du DSCE, notamment l'Afrique du Sud, le Brésil, l'Inde, l'Indonésie, ou Singapour. Ces pays disposent pourtant des guichets de financements concessionnels et des expériences très positives qui peuvent être partagées avec le Cameroun et l'aider à atteindre ses objectifs de développement. Les principales expériences sont celles de l'Afrique du Sud en matière de gestion des finances publiques ; le Brésil en matière de protection sociale ; l'Inde et l'Indonésie dans le domaine de l'agriculture et de l'agro-industrie ; et Singapour en matière de développement

financier. Le PNUD dispose d'une unité d'expertise en coopération sud-sud qui encourage et développe la coopération avec les pays du Sud et qui pourrait aider à renforcer les connaissances du pays dans ce domaine.³²

5.3.2. Axe 2 : Maintenir au maximum les flux de financements concessionnels issus des pays de l'OCDE et des institutions multilatérales

Au niveau mondial on observe une stagnation des flux d'APD des pays de l'OCDE et des institutions multilatérales vers les PFR et PRITI, non seulement à cause d'une réorientation des fonds vers les pays émergents plus riches ayant des « marchés plus importants » ou ayant des liens politiques stratégiques, mais aussi à cause du coût croissant des financements nécessaires pour prendre en charge les réfugiés dans les pays hôtes de l'OCDE.

Néanmoins, le Cameroun pourrait bénéficier de la première tendance dans la mesure où des pays comme le Royaume-Uni sont à la recherche de nouveaux marchés. Par contre, plusieurs bailleurs OCDE essaient de concentrer leurs fonds concessionnels sur les PFR et PRITI. Puisque le Cameroun a l'ambition de devenir un pays émergent à l'horizon 2035, atteignant le niveau de revenu intermédiaire classe supérieure (PRITS), il devrait se préparer à une limitation éventuelle de son accès aux guichets concessionnels (surtout des créanciers multilatéraux).

Mais la plupart de ses créanciers bilatéraux (France, Allemagne, Japon, Chine, Corée du Sud) continuent à fournir des prêts concessionnels à des pays à revenu intermédiaire, ce qui signifie que le pays devrait renforcer la négociation avec ces partenaires pour continuer à mobiliser au maximum des financements concessionnels. Le Cap Vert et le Ghana ont par exemple pu s'accorder formellement avec les bailleurs sur une période de dix ans pendant laquelle les bailleurs réduiront très graduellement leurs financements concessionnels selon le progrès du pays vers un statut PRITS.

D'autres pays ont insisté sur leur besoin continue de financements concessionnels pour les investissements dans les secteurs sociaux, qui ont un rendement social très élevé, mais qui ne sont pas capables de générer des

³² Voir <http://www.undp.org/content/undp/en/home/development-impact/south-south-cooperation.html>

ressources directes pour rembourser des prêts chers. Le gouvernement et le PNUD pourraient donc travailler ensemble pour assurer que le CMP devienne un véritable lieu de discussion sur le progrès et la mobilisation de la coopération ainsi que le progrès de renforcement de son efficacité.

5.3.3. Axe 3 : Engager les réformes nécessaires pour extraire plus de ressources des fonds mondiaux pour la santé et l'environnement

Toujours en matière de coopération au développement, les **Fonds mondiaux pour la santé et l'environnement** pourraient connaître une hausse pour les prochaines années. Il est donc essentiel que le Gouvernement camerounais améliore significativement la qualité de la gestion des financements qu'il reçoit déjà, surtout dans le domaine de la santé (Fonds mondial contre le VIH le paludisme et la tuberculose, UNITAID, GAVI) et qu'il développe les stratégies efficaces pour faire partie des bénéficiaires des Fonds pour la protection de l'environnement et la lutte contre le changement climatique.

Puisque les Fonds pour le Climat peuvent être spécifiques à certains groupes de pays en développement, ou destinés à financer les programmes d'atténuation dans les pays développés, leur mobilisation est plus difficile que les fonds mondiaux pour la santé. Par conséquent, la stratégie de mobilisation doit être correctement élaborée en tenant compte des exigences de chacun d'entre eux. En 2016, **le Fonds vert climat**³³ avait levé l'équivalent de 10,2 milliards de dollars US promis par 42 gouvernements pour financer des projets d'adaptation et d'atténuation dans les pays en développement.

Le Fonds vert a identifié 5 priorités d'investissement transversales à forts impacts en matière d'atténuation et d'adaptation, notamment la transformation de la production et l'accès à l'énergie ; la création de villes climato-compatibles ; l'encouragement de l'agriculture à faible émission de carbone et résiliente aux changements climatiques ; la promotion des financements à grande échelle pour les forêts et le changement climatique ; et le renforcement de la résilience des

³³ Le Fonds vert climat est un mécanisme financier de l'Organisation des Nations unies rattaché à la Convention Cadre des Nations Unies sur les Changements Climatiques (CCNUCC), qui a pour objet le transfert de fonds des pays les plus avancés à destination des pays les plus vulnérables afin de mettre en place des projets pour limiter les émissions de gaz à effet de serre et combattre les effets des changements climatiques.

petits Etats insulaires en développement. C'est en ciblant ces investissements que le Cameroun pourra facilement mobiliser les financements auprès du Fonds vert.

A cet effet, **l'Observatoire National sur les Changements Climatiques (ONAC)** devrait jouer un rôle essentiel de coordination pour l'identification des sources les plus prometteuses. Ce travail a déjà commencé à être fait, puisque l'ONAC a déjà identifié les Fonds aideraient à financer le secteur rural, l'énergie, les transports, le tourisme et la gestion des écosystèmes, mais il mérite d'être renforcé. Selon l'ONAC, les principaux fonds exploitables à brève échéance sont les suivants : le Fonds vert climat, le Fonds d'investissement climatique (FIC), le Fonds spécial pour le changement climatique (SCCF), le Green Climate Fund, l'African climate change fund (ACCF), le Fonds pour l'environnement mondial (FEM), la Central African forest investment (CAFI), ou l'Adaptation Fund.

5.3.4. Axe 4 : Exploiter les opportunités qu'offre la coopération décentralisée

Une coopération décentralisée offrant la possibilité aux bailleurs de coopérer directement non seulement avec les collectivités locales, mais aussi avec le secteur privé et les organisations de la société civile nationales (OSCs), permettrait d'encourager la prise d'initiatives plus proches des personnes bénéficiaires (ménages, entreprises, CTD, etc.). De nombreuses opportunités de coopération décentralisée pourraient en effet permettre une accélération du développement local. Pour mieux les exploiter, il faudrait aussi accélérer le processus de décentralisation, et transférer véritablement les compétences aux collectivités en les associant à la négociation des accords de coopération. A cet effet, il est nécessaire de renforcer les capacités et de mettre toute l'information pertinente à la disposition des collectivités territoriales décentralisées en matière de coopération décentralisée.

Pour mener à bien toutes ces initiatives, il conviendrait que le gouvernement prépare un document de politique de coopération définissant les grandes lignes de sa vision pour la période 2020 à 2030, et fixant quelques objectifs dans chacun des domaines, qui pourrait être discuté prochainement avec le CMP et servir de base pour la responsabilité mutuelle du gouvernement et des

partenaires en vue de mobiliser plus de financements pour la prochaine phase de la Vision.

5.4. Recommandation N° 4 : Améliorer la mobilisation de l'épargne domestique pour le financement à long terme des PME

Malgré son accroissement au cours de la dernière décennie, la mobilisation de l'épargne nationale pour le financement du secteur privé reste faible au Cameroun. Le secteur privé camerounais connaît une pénurie globalement de financement, surtout pour les PME et les projets de long terme. Pourtant, il existe une épargne potentielle de long terme au sein des institutions de crédit non-bancaires, de la CNPS, et des compagnies d'assurance. Un des éléments essentiels de la stratégie de financement du DSCE devrait donc être l'élaboration d'un un plan d'actions pour mobiliser l'épargne de long terme pour financer les investissements publics et privés à long terme, surtout au bénéfice des PME. Ce plan doit reposer sur 6 piliers :

5.4.1. Axe 1 : Renforcer les efforts en cours pour améliorer la résilience du secteur financier et dynamiser le crédit au secteur privé

Comme l'a si bien révélé l'Association professionnelle des établissements de crédit du Cameroun à la mission de l'EFD, le taux de sinistralité ou de non remboursement demeure élevé au Cameroun, puisqu'il se rapproche de 14% alors que dans d'autres pays il tend vers 4-5%. L'un des points les plus importants pour amener les banques et les établissements de crédit à financer l'économie, est l'amélioration de l'environnement juridique qui semble beaucoup plus exposer la banque et protéger le client.

De ce fait, le traitement judiciaire des litiges entre les banquiers et leurs clients indécis prend énormément de temps, ce qui fragilise énormément la viabilité financière de ces entreprises lorsque le montant des créances en souffrance est élevé. La législation en vigueur devrait donc être réformer pour renforcer la culture du remboursement du crédit.

Avec le soutien de la Banque Mondiale, les autorités camerounaises ont engagé une évaluation des options de résolutions que rencontrent les banques en difficulté. Pour dynamiser le crédit au secteur privé, l'EFD recommande que soit

renforcée et accélérée la stratégie visant à apurer le portefeuille des créances en souffrance des banques commerciales, et que soit amélioré le traitement judiciaire des litiges qui opposent les débiteurs indécisifs aux établissements de crédit. Il est également recommandé d'adopter et de mettre en exécution un plan de résolution pour les banques en difficultés, et de généraliser à l'ensemble des établissements de crédits aux bases de données sur les créanciers.

5.4.2. Axe 2 : Identifier les actions à mener pour remédier aux faiblesses du régime de la lutte contre le blanchiment d'argent

Dans le cadre de la déclaration de Yaoundé,³⁴ les autorités camerounaises ont indiqué leur priorité immédiate de mettre l'accent sur la coopération internationale afin de mieux lutter contre l'évasion fiscale et les blanchiments de capitaux. Malheureusement, le blanchiment des capitaux ne fait pas l'objet de poursuites suffisantes par les autorités camerounaises, malgré l'existence d'une Agence d'investigation financière (ANIF).

La plupart des déclarations de transactions suspectes (94%) proviennent essentiellement des banques. Les autres professions qui devraient pourtant accompagner l'Etat dans la lutte contre le blanchiment d'argent, notamment les notaires, les avocats, les agents immobiliers, etc., n'envoient presque pas de telles déclarations à l'ANIF. L'EFD recommande donc également à l'Etat de préparer un diagnostic pouvant permettre d'identifier les actions destinées à remédier aux faiblesses du régime de lutte contre le blanchiment d'argent. La réduction de l'évasion fiscale internationale et du blanchiment d'argent, permettrait d'accroître significativement l'épargne domestique et sa mobilisation par le système financier officiel.

5.4.3. Axe 3 : Améliorer l'inclusion financière par une mise en œuvre effective de la stratégie nationale de la finance inclusive

L'inclusion financière est devenue un enjeu majeur du développement et se retrouve dans sept des dix-sept objectifs de développement durable. L'accès aux services financiers aide les individus à sortir de la pauvreté par la facilitation des investissements dans leur santé, leur éducation, et leurs affaires. L'inclusion

³⁴ La déclaration de Yaoundé est accord international visant à lutter contre les flux financiers illicites et l'évasion fiscale internationale.

financière aide également les individus à gérer leurs urgences financières qui sont généralement liées à la perte de leur emploi ou aux pertes des récoltes (Banque Mondiale, 2018).³⁵

Malgré les efforts accomplis, l'accès aux services financiers formels (comptes bancaires, paiement électroniques, etc.) qui peuvent permettre d'accéder à ces fonctions reste globalement faible au Cameroun, et les populations font davantage recours aux services financiers informels. Bien que 38% du total des actifs bancaires et plus de la moitié des Etablissements de microfinance (EMF) de la CEMAC soient implantés au Cameroun, l'accès aux services financiers formels du Cameroun fait parti des plus faibles de l'Afrique subsaharienne. Selon le Global Findex database³⁶ de 2014, seulement 12,2% des camerounais ont un compte dans une institution financière, alors que plus de la moitié de la population adulte a accès aux services financiers informels (tontines).

L'EFD recommande donc que soit effectivement mise en œuvre la stratégie d'inclusion financière adoptée par le Gouvernement, et que la plupart des paiements effectuées par les administrations publiques soient numérisés.

5.4.4. Axe 4 : Dynamiser les institutions de financement à long terme ayant mandat/intérêt au financement des PME intervenant dans les secteurs prioritaires de la Stratégie nationale de développement

Aucun pays du monde n'a compté sur les banques commerciales pour financer le développement des PME. Il convient déjà de saluer tous les efforts en cours pour établir de meilleures relations entre les banques et les entreprises, notamment l'amélioration des systèmes de paiement, l'établissement de structures de notation, la création des banques spécialisées, etc. Les principales sources de financement pour les PMME sont leurs fonds propres ; les institutions plus flexibles comme le crédit-bail (leasing), le capital-risque (venture capital) ; les lignes de crédit de l'Etat canalisées par les institutions spécialisées ou par le

³⁵ World Bank group (2018), *The Global Findex Database 2017: Measuring financial inclusion and the Fintech revolution*. Washington, DC.

³⁶ Le global findex est une base de données lancée en 2011 par le Groupe de la Banque Mondiale sur les progrès de l'inclusion financière dans le monde. La troisième édition de la base Global Findex a été publiée en 2018.

système bancaire, les banques d'investissements ; et les marchés « over the counter » aux bourses.

La plupart de ces institutions existent au Cameroun, mais elles sont encore dans un état embryonnaire ou fournissent relativement peu de crédits. Il est donc nécessaire de dynamiser le fonctionnement de ces institutions et de s'assurer qu'elles accordent des financements à leur public cible qui se trouve parfois exclu du système bancaire classique du fait de l'absence de garantie. Il ne serait pas conseillé d'établir des nouvelles institutions – compte tenu de la prolifération existante d'institutions de financement – mais plutôt d'établir des nouveaux guichets ou lignes de financement dans les institutions qui existent déjà, pour épargner les coûts d'établissement et de fonctionnement. Toutefois, il est nécessaire de créer un fonds de garantie et d'assurance pour faciliter la création et le fonctionnement des institutions de financement à long terme.

5.4.5. Axe 5 : Promouvoir les marchés et les instruments financiers pouvant faciliter la transformation de l'épargne en investissement

Toutes les institutions financières ouvertes à l'idée de financement à long terme (la CNPS, les assureurs, la SNI, l'APECCAM) se sont plaints du manque d'instruments ou de projets matures à long terme dans lesquelles ils pourraient investir. Il s'agit en premier lieu d'obligations à long terme qui pourraient à leur tour être transformé en capital des institutions financières spécialisées ou en lignes de crédit à long terme ou « on lending » par ces institutions. A plus long terme, la maturation du marché « over the counter » de la DSX devrait aussi permettre aux institutions de capital-risque de mieux mobiliser des financements additionnels pour les entreprises.³⁷

Le renforcement des capacités de formulation et gestion de projets et entreprises parmi les PMME, ainsi que l'accompagnement des entrepreneurs dans la gestion financière des projets et des entreprises. Cette lacune a été signalée comme la plus importante par toutes les institutions rencontrées. La mission n'a pas pu

³⁷Pour une analyse exhaustive des instruments orientés vers les PMME, voir le rapport OCDE au G20 en 2015 - *New Approaches to SME and Entrepreneurship Financing : Broadening the Range of Instruments*, disponible à <https://www.oecd.org/cfe/smes/New-Approaches-SME-full-report.pdf>

établir s'il existe déjà des Fonds spécialisés dans ce domaine comme le FONDIS ou le FONGIP au Sénégal qui opèrent avec succès leur financement sur une base commerciale, mais avec une garantie gouvernementale et beaucoup d'appui aux entreprises (leur travail principal). L'atelier de validation pourrait inviter une de ces institutions à présenter ses expériences au groupe de travail sur le financement des PME.

5.4.6. Axe 6 : Eduquer les entreprises en général et les PMME en particulier aux pratiques boursières

Très peu d'entreprises exploitent l'opportunité que leur offre la place financière de Douala (Douala Stock Exchange) pour lever les fonds nécessaires au financement de leurs investissements, alors même que le marché financier demeure malgré les difficultés, l'une des sources les plus sûres d'un financement massif du développement. Le problème de fond ne résiderait pas dans la coexistence de deux places financières en Afrique centrale, mais plutôt, dans l'absence d'une culture boursière de la population en général et des entreprises camerounaise en particulier, qui ont une crainte manifeste de divulguer leurs informations financières.

La fusion des deux places boursières (DSX et BVMAC) actée par la Conférence des Chefs d'Etat de la CEMAC, ne permettrait donc pas en soi de résoudre le problème de fonds. Il serait donc souhaitable pour les autorités nationales et communautaires, de penser à créer un système national ou sous-régional de notation des entreprises qui fournirait aux investisseurs l'information dont ils ont besoin. Un début de solution résiderait dans la création d'un compartiment spécialement réservé aux PME à la commission des marchés financiers.

5.4.7. Axe 7 : Promouvoir les mécanismes de financement innovants des PME

Le DSCE réaffirme le rôle des *Petites Moyennes Entreprises (PME)* comme l'un des meilleurs moteurs de la croissance économique et de la création d'emplois décents. Pourtant, elles sont très faiblement financées par le secteur financier, avec des coûts de financement qui sont 5% plus élevés comparativement aux grandes entreprises qui ont un accès beaucoup plus facile aux financements des banques et qui peuvent facilement s'introduire en bourse (DSX) et mobiliser un

financement non bancaire. Les données sur la part des crédits du système financier qui parvient aux PME ne sont pas très disponibles puisque que les banques et la BEAC/CNCC ne font pas de désagrégation de leurs statistiques de crédit en fonction de la taille de l'entreprise.

Si on estime ce montant par la part des établissements de microfinance et les crédits PMME des établissements financiers non bancaires ainsi que la Banque des PME, la part du crédit octroyé aux PME ne dépasserait pas 12% du crédit total, ce qui est très faible comparativement aux 30% à 40% réalisés dans les pays émergents. En outre, la part du crédit bancaire dans le PIB au Cameroun n'est que de 13,7%, ce qui est également faible comparativement à la moyenne de 23,6%³⁸ des pays africains à revenu intermédiaire, ou aux 40%³⁹ des pays émergents. Le défi le plus important du financement du secteur privé reste donc la mobilisation et la canalisation d'un montant plus important de financements pour le secteur privé, mais surtout vers les PME. Il est donc nécessaire de mobiliser des institutions non-bancaires telles que les fonds de pension (CNPS), les compagnies assurance, et les instruments de long-terme (obligations, actions). Des mécanismes innovants tels que le capital-risque et le crédit-bail peuvent également être mis à contribution.

- **Le capital-risque** : il consiste pour les investisseurs à prendre des faibles participations dans des sociétés non cotées (souvent en phase de démarrage), qui ne peuvent pas facilement être éligibles aux crédits bancaires, mais qui souvent sont très innovantes (startup). Au Cameroun, les fonds de capital-risque ont vu le jour (CENAINVEST SA et ENKO-Capital private equity - EAPEF), mais restent très peu développés. Le Gouvernement avait prévu de doter la Société Nationale d'Investissement de deux fonds d'investissement : Le Fonds national d'investissement stratégique (Fonis), et le Fonds d'appui au développement industriel (Fadi) destiné à prendre des participations dans des jeunes entreprises industrielles encore fragiles, et de s'en retirer une fois qu'elles

³⁸ Voir IMF Regional Economic Outlook: Sub-Saharan Africa, April 2018, annex statistique, page 119, à <http://www.imf.org/en/Publications/REO/SSA/Issues/2018/04/30/sreo0518>

³⁹Pour plus de détails sur ces chiffres et une excellente analyse du financement des PME à travers le monde, voir OCDE, Financing SMEs and Entrepreneurs 2018, at <http://www.oecd.org/cfe/smes/financing-smes-and-entrepreneurs-23065265.htm>

auront atteint un certain niveau d'équilibre ou un seuil de développement confortable. La réflexion sur la création de ces fonds mérite d'être initiée.

- **Le leasing** ou crédit-bail est une autre technique de financement des jeunes entreprises qui consiste pour une institution financière, à fournir un emprunt pour l'achat des équipements, tout en conservant le droit de reprendre les équipements si le prêt n'est pas remboursé. Il permet d'éliminer la nécessité de fournir des garanties ou des preuves de la capacité à rembourser pour accéder au financement bancaire. Plusieurs sociétés de leasing ont été créées au Cameroun (Africa Leasing Company, Société Générale), mais elles peinent à élargir leurs portefeuilles à cause des faiblesses du système légal pour reprendre les équipements. Les promoteurs des établissements de crédit relèvent que le financement par crédit-bail est bloqué au Cameroun par la législation fiscale qui est trop lourde en la matière.

5.4.8. Axe 8 : Renforcer la représentation des PME et des institutions financières non-bancaires dans les structures de concertation entre le gouvernement et le secteur privé

Pour assurer un dialogue continu focalisé sur les questions qui touchent au financement à long terme des PMME, il serait essentiel que les voix de ces institutions soient entendues dans toutes les instances de concertation, y compris au niveau de la Présidence et de la Primature, pour garantir que les mesures essentielles pour ces clients et institutions financières seront prises à temps. La Banque africaine de développement est particulièrement spécialisée dans ce domaine avec son réseau d'institutions africaines de financement du développement et de ses multiples lignes de crédit pour les PMME. L'AFD et le GIZ/KFW ont aussi eu des expériences positives dans d'autres pays avec les lignes de crédit pour les petites et micro-entreprises assortie d'un accompagnement de l'entreprise dans sa gestion financière et du projet.

5.5. Recommandation N° 5 : Mettre sur pied des mécanismes incitatifs pour accroître la participation de la diaspora au financement du développement

Les transferts de fonds de la diaspora ont représenté 0,9 % du PIB au Cameroun en 2017 en termes bruts, mais aucun de ces francs n'est directement canalisé

vers le financement des investissements productifs du secteur public ou du secteur privé.⁴⁰ Selon les expériences des pays comme Israël, l'Inde ou l'Éthiopie, une campagne concentrée de mobilisation des financements de la diaspora pourrait permettre de les canaliser vers les investissements productifs pouvant représenter jusqu'à 0,5% du PIB. La canalisation des transferts de fonds de la diaspora vers des investissements productifs, devrait donc constituer une priorité parmi les stratégies de financement de la prochaine phase du DSCE.

Du côté du secteur privé, des efforts sont faits par le GICAM pour fournir des services d'accompagnement spécifiques aux investisseurs de la diaspora ; et du côté du Gouvernement, le MINREX a organisé un forum de la diaspora où la question d'investissement dans le pays a été positivement reçue quand le gouvernement l'a soulevé, et a été inséré dans la conversation par les privés. Comme le souligne si bien le *Rapport de la mission d'études au Sénégal et au Maroc, du 25 novembre au 09 décembre 2018 dans le cadre du programme d'appui à l'investissement productif de la diaspora*, les principales actions à mener pour renforcer la contribution de la diaspora au financement du développement sont les suivantes.

5.5.1. Axe 1 : Renforcer les institutions de dialogue permanent avec la diaspora, y compris au niveau législatif

L'expérience du Maroc et du Sénégal en matière de mobilisation de la diaspora montre que les institutions mises sur pied se situent à différents échelons de l'administration publique ; qu'elles ont des priorités diverses et qu'elles sont plus ou moins organisées. Ces deux pays ont mis en place un cadre législatif et réglementaire permettant à leurs diasporas de participer à la vie sociopolitique et économique de leurs pays d'origine. Des circonscriptions électorales à l'Étranger ont été créées afin de permettre à leurs compatriotes de prendre part aux échéances électorales (présidentielles et législatives). Dans le cas du Sénégal par exemple, la diaspora sénégalaise est considérée comme la quinzième (15^{ème}) province du Sénégal et est représentée au Parlement par treize (13) députés. Au Maroc, il a été créé un Ministère délégué auprès du Ministère des Affaires

⁴⁰ La majorité des fonds issus de la diaspora sert à financer les projets familiaux en micro-entreprises, maison ou dépenses scolaires et de santé des enfants et des proches.

Etrangères et de la Coopération Internationale chargée des Marocains résidant à l'Étranger et des Affaires de la Migration.

Le principal enseignement pour le Cameroun sur ce point est que pour mobiliser la diaspora il faut comprendre profondément que ses besoins, ses attentes et son potentiel. Dans ce cadre, les capacités du MINREXT doivent être renforcées aussi bien en termes de ressources humaines qu'en termes de ressources financières afin que celui-ci assure efficacement la coordination de toutes les structures dédiées à la mobilisation de la diaspora. Dans ce cadre, les actions du MINREXT à destination de la diaspora devraient s'aligner sur les priorités nationales de développement du pays.

5.5.2. Axe 2 : Créer un guichet unique de facilitation des démarches administratives et financières des entrepreneurs de la diaspora

Ainsi, il est recommandé de mettre en place un guichet unique comme lieu de concentration des administrations facilitant les démarches administratives des entrepreneurs de la diaspora et des écosystèmes d'accompagnement des porteurs de projets au sein des Ministères des Affaires Étrangères. En outre, il est recommandé de créer des institutions d'accompagnement des porteurs de projet dans la maturation de leurs initiatives, telles que le Fonds de Garantie à l'Investissement Prioritaire (FONGIP) et l'Agence de Développement de la PME (ADPME) au Sénégal.

5.5.3. Axe 3 : Renforcer la structure qui soutient les transferts de fonds des migrants afin de les rendre plus sécurisés

Puisque Les rapatriements des fonds constituent le lien le plus tangible entre la diaspora et le pays de départ, il est essentiel que soit renforcée l'infrastructure qui soutient les transferts de fonds, afin que ces transferts soient suffisamment sécurisés.

Les banques marocaines ont par exemple su déployer un réseau relativement dense constitué d'environ cent cinquante (150) agences de proximité, localisées dans les pays où réside la diaspora marocaine, notamment la France, l'Espagne, l'Italie, la Belgique, les Pays-Bas, l'Allemagne et le Royaume-Uni. Ce réseau transnational applique des frais de transferts très bas (en moyenne inférieur à

3%). Certaines banques proposent ponctuellement des offres de transferts d'argent sans frais vers le Maroc.

Même si le Cameroun ne dispose pas des atouts structurels comme le Maroc notamment qui a un important réseau de banques à l'étranger, il pourrait tout de même nouer des partenariats avec des institutions financières dans les pays à forte concentration de sa diaspora pour faciliter le rapatriement à moindre coût des fonds. On pourrait ainsi dans un premier temps, envisager les prêts transnationaux avec les banques étrangères présentes à la fois au Cameroun et solidement implantées dans les pays à forte installation de la diaspora camerounaise.

5.5.4. Axe 4 : Eduquer les migrants à la culture financière pour réduire les transferts manuels de fonds qui sont très risqués

Un accent devrait également être mis sur l'éducation financière des migrants pour les amener à faire appel aux banques et aux institutions financières lors des rapatriements de fonds vers le pays d'origine. A cet effet, des campagnes devraient être organisées lors des forums de la diaspora pour inciter les migrants à rapatrier les fonds en passant par les voies officielles car, comme l'a montré une étude réalisée par la Banque Centrale des Etats de l'Afrique de l'Ouest (BCEAO) en 2015, la partie invisible des fonds transférés par la diaspora serait deux (2) fois plus importante que la partie visible.

5.5.5. Axe 5 : Développer des instruments financiers attractifs pour transformer les fonds de la diaspora en investissement productif

Bien que les rapatriements de fonds soient de nature privée, le pays devrait mettre au point d'instrument de placement et de services financiers qui permettent aux migrants d'investir les fonds rapatriés de manière plus productive et, par conséquent, de fructifier leurs revenus afin d'accroître leur sécurité financière. Il s'agit de concevoir des produits qui répondent aux besoins des migrants et de leurs familles, tout en visant un emploi plus productif des fonds. Ainsi, l'Allemagne (GIZ) a financé une étude sur la demande de produits financiers spéciaux au Maroc et a aidé les banques privées à y répondre.

(i) Mettre sur pied un fonds de garantie et de soutien aux projets d'investissement ayant une envergure nationale

Des outils financiers d'accompagnement des entrepreneurs de la diaspora devraient également être mis sur pied par le Gouvernements à l'instar du Fonds d'Appui à l'Investissement des Sénégalais de l'Extérieur (FAISE) ou de « Marocain du Monde Invest »(MDM).Le Fonds d'Appui à l'Investissement des Sénégalais de l'Extérieur (FAISE) est un fonds d'investissement et de garantie mis en place par l'Etat du Sénégal pour promouvoir les investissements productifs des Sénégalais de l'Extérieur. Il a pour mission principale de financer les projets des Sénégalais de l'Extérieur disposant d'un minimum de ressources financières et désireux de réaliser leurs activités sur l'ensemble du territoire national.

Le FAISE offre un accompagnement technique et financier à tous les Sénégalais de la Diaspora porteurs de projet de développement ainsi qu'aux femmes sénégalaises de l'extérieur à travers son fonds de roulement. Sur ce dernier aspect, l'objectif du financement des femmes de la diaspora est d'assurer leur autonomisation financière dans leurs pays de résidence. Les domaines concernés sont la restauration africaine, le commerce des céréales locales et la couture. Ledit financement est sans garantie et sans taux d'intérêt ; il est d'ailleurs annoncé l'attribution d'un montant de 50 millions de francs CFA aux Sénégalaises vivant au Cameroun dans un futur proche. Pour bénéficier d'un financement, elles sont contraintes de présenter leur carte consulaire.

Le MDM est un fonds de garantie. Il finance conjointement avec les banques, les projets de création ou d'extension d'entreprises promues au Maroc directement par des Marocains Résidant à l'Etranger. Les programmes d'investissement éligibles doivent comporter une enveloppe supérieure ou égale à un million de Dirhams.

Au Cameroun, on peut envisager la création d'un Fonds de la Diaspora, et financé notamment par les banques publiques d'investissement, qui agiraient en co-investissement avec les acteurs financiers partenaires comme les banques, les fonds de capital-risque, les réseaux d'affaires, les acteurs du financement participatif, etc. Ce fonds serait doté d'un comité d'engagement mixte

(financiers, chefs d'entreprises des diasporas, structures d'accompagnement de projets).

(ii) Faire fonctionner le marché secondaire à la DSX

Deux autres caractéristiques additionnelles sont très valorisées par les investisseurs de la diaspora. En premier lieu, la flexibilité qui leur est offerte pour changer ou transformer leurs investissements selon leurs circonstances internationales ou celles du pays, ce qui rend nécessaire l'existence d'un marché secondaire où les instruments financiers de long terme peuvent être échangées. En second lieu, l'existence d'un marché de détail où les individus peuvent acheter des titres ou obligations directement dans des petits montants, au lieu de passer par des intermédiaires financiers.

(iii) Accroître le financement participatif, ou crowdfunding

Le Crowdfunding est un outil de financement non-bancaire à la disposition des entrepreneurs qui utilise les facilités qu'offre l'Internet pour solliciter des fonds auprès d'un large public via des plateformes en ligne. Ce type de financement peut prendre la forme d'un don, d'un prêt, ou d'une prise de participation au capital de l'entreprise. Le crowdfunding permet d'entrer en contact avec des financeurs (particuliers principalement), qui agissent soit dans une démarche philanthropique, soit dans une démarche lucrative pour en retirer un profit.

Ce mode de financement des projets est bien adapté à la diaspora car, il propose à l'ère du numérique, des outils conformes aux pratiques des membres de la diaspora, et qui correspondent à leurs aspirations d'engagement citoyen. Promouvoir les plateformes de crowdfunding auprès de la diaspora permettrait de renforcer l'accès des migrants au financement des projets de développement local et des projets entrepreneuriaux en phase de démarrage.

Etant donné l'enthousiasme de tous les acteurs (publics et privés) pour la mobilisation des fonds de la diaspora, la prochaine étape après l'organisation des forums de la diaspora, pourrait être la création d'un groupe de travail (avec des représentants des plus importantes communautés de la diaspora) chargé de formuler une politique spécifique et de lancer des enquêtes auprès de la diaspora pour évaluer leur volonté de participer dans les activités et projets de

développement. Dans une 2^e phase il s'agirait de lancer de nouveaux instruments ou d'adapter les instruments existants au besoin de la diaspora.

iv. L'émission des obligations de la diaspora (« diaspora bonds »)

Selon le Directeur général de la Bourse Régionale des Valeurs Mobilières de l'Afrique de l'ouest, Edoh Kossi Amenounvé, de manière générale, la diaspora africaine, qui transfère chaque année plus de 38 milliards de dollars vers le continent, a envie d'investir et de participer au développement des pays d'origine. Tout ce qu'elle recherche c'est un moyen sécurisé et rémunérateur pour le faire. Pour ce spécialiste du monde de la finance, les « diaspora bonds » constitue l'un des moyens les plus sûrs de mobiliser l'épargne de la diaspora.

Les obligations de la diaspora sont des emprunts obligataires, c'est-à-dire, des titres d'emprunt ayant une échéance supérieure à un an, négociables sur les marchés financiers. Elles sont émises par un pays en direction de sa diaspora, le but étant de puiser dans ses actifs dans le pays d'accueil, comme une alternative à l'emprunt sur le marché international des capitaux, et aux institutions financières multilatérales ou bilatérales des gouvernements. La pratique est née en Chine et au Japon dans les années 1930, et a été suivi par Israël et l'Inde dans les années 1950.

Bien que cet instrument soit aujourd'hui très populaires en Asie et au Moyen-Orient,⁴¹ leur adoption par les pays africains n'est que récente et n'a pas été aisée. Même si le Nigéria a levé en 2017 avec succès près de 300 millions de dollars par des obligations de la diaspora, entre 2007 et 2011, l'Ethiopie, le Ghana et le Kenya ont échoué à mobiliser suffisamment de financement par cet instrument.

L'hypothèse d'une émission des « diasporas bonds » mérite donc d'être suffisamment murie par des études approfondies au Cameroun, d'autant plus que la Direction générale du trésor et de la coopération financière et monétaire souligne que la diaspora camerounaise souscrit très faiblement aux différents emprunts obligataires émis par l'Etat du Cameroun. Le passage de l'emprunt obligataire international à l'emprunt diaspora risque donc être très peu efficace au Cameroun.

⁴¹ Israël émet plus d'un milliard de dollars de diaspora bond par an depuis 2013.

5.6. Recommandation N° 6 : Lever les principaux obstacles qui pèsent sur l'éclosion des partenariats public-privé

Le manque d'intérêt du secteur privé pour les PPP annoncés par le Gouvernement depuis 2014, témoigne d'une maturation insuffisante de ces projets dont la viabilité et la rentabilité financière ne sont pas toujours certaines, et d'une faiblesse du cadre législatif régissant les contrats de partenariat. Selon les organisations patronales, les projets proposés par le Gouvernement pour être réalisés en mode PPP sont pour l'essentiel au stade d'idées de projets.

La publication d'une liste de projets à financer en mode PPP par le Gouvernement (MINEPAT), semble donc beaucoup plus avoir été une question de mode qu'un désir manifeste des pouvoirs publics de céder le financement, l'exploitation et la maintenance de ces projets au secteur privé.⁴² Le Gouvernement semble ne pas afficher une véritable détermination à faire éclore les PPPs, et la plupart des administrations sectorielles semblent avoir une préférence manifeste à la réalisation des projets de développement par l'endettement et le budget d'investissement public. L'EFD recommande donc un certain nombre de mesures pour améliorer ce mode de financement des projets dont le potentiel semble énorme.

5.6.1. Axe 1 : Renforcer les pouvoirs du CARPA et du CNDP afin que leurs avis soient requis pour l'exécution d'un projet en mode PPP

Pour réduire les asymétries d'information entre les acteurs publics et privés dans le cadre d'un PPP, le régime juridique a prévu la création d'un organisme expert, dédié au PPP appelé Conseil d'Appui à la Réalisation des Contrats de Partenariat (CARPA). Le CARPA est une personne morale mandataire de l'Etat qui a pour rôle de conseiller le gouvernement sur toute question relative aux PPP, et constitue également un centre d'expertise et d'information en matière de PPP. Le CARPA joue le rôle de conseil auprès des administrations publiques initiatrices de projets en leur apportant son appui en termes d'expertise sur le triple plan juridique, technique et financier tout au long de la préparation, la sélection du partenaire privé, et l'exécution du contrat.

⁴² Journal *Intégration*, édition du lundi 1^{er} avril 2019

Malheureusement, le CARPA rencontre de sérieuses difficultés pour se positionner dans la panoplie des structures institutionnelles de dialogue entre le secteur public et le secteur privé, et cet organe reste très faiblement doté en ressources humaines, financières et opérationnelles pour assurer correctement l'ensemble de ses missions. Le CARPA ayant principalement une mission de conseil, ses avis sur les différentes phases de l'élaboration semblent ne pas être contraignants pour les administrations sectorielles qui peuvent faire exécuter un projet en mode PPP même lorsque les études préalables n'ont pas été rigoureusement menées.

L'EFD recommande donc que les capacités et les pouvoirs du CARPA soient renforcés afin que celui-ci devienne une véritable cellule de la viabilité financière des contrats de partenariat, et que ces avis soient suspensifs sur toute procédure d'inscription ou de réalisation d'un projet de développement en mode PPP. Autrement dit, aucun projet ne devrait être attribué à un partenaire privé par les administrations sectorielles sans avoir reçu l'avis du CARPA.

5.6.2. Axe 2 : Adopter un document de stratégie d'élaboration des contrats de partenariat public-privé

Pour éviter les nombreuses disparités dans les procédures adoptées par les différentes administrations sectorielles, l'EFD recommande également qu'un Document de stratégie à l'élaboration des contrats de partenariat soit élaboré et mis à la disposition des administrations centrales et locales.

5.6.3. Axe 3 : Renforcer le cadre législatif des PPP afin d'améliorer la transparence des projets financés, et éviter les projets ne répondant pas à ses priorités

La Loi N°2006/012 du 29 décembre 2006 portant régime général des contrats de partenariat recommande de ne faire recours aux PPP que dans le cadre des projets d'une très grande envergure technique et financière. L'EFD recommande que cette loi soit renforcée afin de limiter le recours aux PPP uniquement aux projets rentables pour lesquels le secteur privé est en mesure de fournir un meilleur service à un moindre coût. La loi régissant le régime des contrats de partenariat devrait explicitement spécifier des dispositions pour améliorer l'évaluation et le suivi des projets réalisés en mode PPP, et prévoir que la

sélection des entreprises soit systématiquement effectuée sous forme d'appels d'offres ouverts.

Pour accroître la redevabilité sur les PPP et le suivi des contrats, les passifs contingents de tous les PPP existants, devront faire l'objet d'une analyse qui sera annexée à la loi de finances, et intégrant les risques budgétaires.

ANNEXES

ANNEXE 1 : Les 17 objectifs de développement durable contextualisés

1. Mettre fin à la pauvreté sous toutes ses formes et partout
2. Mettre fin à la faim, assurer la sécurité alimentaire et une nutrition adéquate à tous et promouvoir l'agriculture durable
3. Atteindre une vie saine pour tous à tous les âges
4. Fournir un enseignement de qualité équitable et inclusif et des opportunités de formation tout au long de la vie
5. Parvenir à l'égalité des sexes, autonomiser les femmes et les filles partout
6. Assurer l'eau et l'assainissement pour tous pour un monde durable
7. Assurer l'accès à des services énergétiques pour tous, modernes, abordables, durables et fiables
8. Promouvoir une croissance économique inclusive et soutenable et le travail décent pour tous
9. Promouvoir une industrialisation soutenable
10. Réduire les inégalités entre les personnes à l'intérieur des pays
11. Construire des villes et établissements humains inclusifs, sûrs et soutenables
12. Promouvoir des modes de consommation et de production soutenables
13. Promouvoir des actions à tous les niveaux pour lutter contre le changement climatique
14. Parvenir à une conservation et un usage soutenable des ressources marines, des océans et des mers
15. Protéger et restaurer les écosystèmes terrestres et mettre fin à toute perte de biodiversité
16. Parvenir à des sociétés, des systèmes juridiques, des institutions efficaces, en paix et inclusives
17. Renforcer et améliorer les moyens de mise en œuvre et le partenariat mondial pour le développement soutenable

ANNEXE 2 : MATRICE DES FEUILLES DE ROUTE POUR LA MOBILISATION DES FINANCEMENTS POUR LE DEVELOPPEMENT DU CAMEROUN

| Contrainte/constats | Action | Objectif | Indicateurs | activité | Acteur de mise en œuvre |
|--|-------------------------------------|--|--------------------------|---|-------------------------|
| Domaine 1 : Mobilisation des financements publics internes | | | | | |
| Faible niveau de pression fiscale (14,8% en 2017) comparée aux pays à niveau de développement comparable (20%) | Elargissement de l'assiette fiscale | Augmenter le taux de pression fiscale et réduire le gap fiscal | Taux de pression fiscale | <ul style="list-style-type: none"> - Instauration d'une taxe additionnelle sur les secteurs/produits les plus rentables (transferts de fonds à l'étranger) et une contribution additionnelle pour les grandes entreprises et fortune ; - rationaliser les dépenses fiscales ; - renforcer la contribution des impôts directs (IRPP) aux recettes fiscales en s'appuyant sur le foncier ; - relever le seuil d'assujettissement à la TVA et optimiser la fiscalité des PME | |

| | | | | | |
|--|--|--|---|---|-------|
| | Renforcement de l'efficacité de l'administration fiscale | Améliorer le rendement des principales fonctions fiscales (Gestion, Contrôle et Recouvrement des arriérés fiscaux) | Niveau de contribution des fonctions fiscales | <ul style="list-style-type: none"> - Etendre le mécanisme de l'Inspecteur des impôts sans frontière à tous les secteurs d'activité à risque ; - Renforcer la collaboration entre l'administration fiscale et d'autres administrations ; - Renforcer la lutte contre la fraude et l'évasion fiscales internationales ; - Poursuivre l'informatisation des services fiscaux | MINFI |
| Faiblesse du civisme fiscal | Améliorer le civisme fiscal | Améliorer la qualité de service et optimiser la mobilisation des recettes fiscales | Taux de conformité (compliance) aux obligations fiscales | <ul style="list-style-type: none"> - Renforcer la formation, l'éducation et la sensibilisation des contribuables - Simplification/dématérialisation des procédures fiscales | MINFI |
| Baisse des recettes douanières inhérente à l'entrée en vigueur des Accords de Partenariat Economique | Optimiser la collecte des recettes douanières | Accroître la contribution des recettes douanières sur les recettes budgétaires | Niveau des recettes douanières sur les recettes budgétaires | <ul style="list-style-type: none"> - Développer des mécanismes de prélèvement innovant sur les produits d'exportation (protection de l'environnement, lutte contre les changements climatiques, soutien à la production locale) ; - Procéder à un audit exhaustif de tous les produits exonérés des droits de douane ou admis en zone franche | MINFI |

| | | | | | |
|--|---|--|---|--|------------------------|
| Faible niveau des recettes non fiscales (notamment touristiques, routières, domaniales, cadastrales et foncières, etc.) comparées à celles des pays à niveau de développement comparable | Améliorer le niveau des recettes non fiscales | Rapprocher le niveau des recettes non fiscales à celui des pays à niveau de développement comparable | Part des recettes non fiscales sur le PIB | <ul style="list-style-type: none"> - Aménager les sites touristiques d'envergure ; - Augmenter les tarifs d'accès aux sites touristiques camerounais (notamment pour les étrangers) ; - Automatiser les péages routiers ; - dématérialiser le dispositif de collecte des recettes domaniales, cadastrales et foncières | MINDCAF/MINTP/MINTOURL |
| Faible niveau du stock de la dette interne au Cameroun | Maitriser le stock de la dette intérieure | Accroître le niveau de dette intérieure sur le PIB à 8% jusqu'en 2030 | Niveau de la dette intérieure sur PIB | Favoriser la souscription des souscripteurs internes aux titres publics | MINFI |
| Domaine 2 : mobilisation des financements privés internes | | | | | |
| | | | | | |
| Faible bancarisation (% de la population disposant d'un compte bancaire) en raison de la prédominance du secteur informel | Amélioration du taux de bancarisation au Cameroun | Améliorer le taux de bancarisation au Cameroun | Taux de bancarisation | Révision à la baisse des agios liés à l'utilisation des services bancaires | BEAC national, MINFI |

| | | | | | |
|--|---|---|--|--|----------------------|
| Surliquidité des banques camerounaises (disposent d'importantes liquidités pas transformés en crédits) | Amélioration des conditions d'accès au crédit | Réduire la surliquidité des banques par le financement des projets de développement | Taux de surliquidité bancaire Proportion de la population de plus de 15 ans utilisant la téléphonie pour le paiement des frais de scolarité | <ul style="list-style-type: none"> - Accès au financement des Petites, Moyennes et Micro-Entreprises (PMEs) - Stimulation de la demande des services financiers - | BEAC national, MINFI |
| Faible accès aux services financiers | Amélioration de l'accès aux services financiers par les populations | Améliorer l'accès aux services financiers par les populations | Taux de bancarisation | Assouplissement des conditions de création et de gestion des comptes bancaires | BEAC/CNC |
| Faible mobilisation des dépôts à terme | Amélioration l'épargne à terme dans les banques camerounaises | Améliorer la part des dépôts à terme dans les banques camerounaises | Part des dépôts à terme dans les avoirs des banques commerciales | <ul style="list-style-type: none"> - Diversification de l'offre des services financiers - Mise en place de mesures incitatives pour accroître les dépôts à terme | BEAC/CNC |

| | | | | | |
|--|---|---|---|--|---|
| <p>Financement et expertise insuffisants pour que les ONG locales puissent jouer leur rôle dans l'agenda national de développement durable</p> | <p>Fournir aux ONGs nationales, les fondations et organisations confessionnelles, les moyens financiers et techniques requises leur permettant de jouer leur rôle dans l'agenda national de développement durable</p> | <p>Améliorer l'inclusion des points de vue, des opinions, des valeurs et de l'expertise des ONGs, des fondations et des organisations confessionnelles dans les programmes, les politiques et la prise de décision relatifs au développement durable au niveau national</p> | <ul style="list-style-type: none"> - Montant des ressources budgétisées - Nombres de session de formations organisées - Thématiques des ODDs adressées lors des formations | <ul style="list-style-type: none"> - Allocation des ressources financières pour soutenir les activités des OSC nationales - Formations des OSC sur la mobilisation de financement et de partenariat - Formation technique en faveur des OSC nationales sur les différentes thématiques du développement durable | <p>MINFI MINEPAT MINREX MINAT</p> |
|--|---|---|---|--|---|

| | | | | | |
|--|--|---|--|--|-------------------------------|
| Participation insuffisante des ONG locales dans les processus nationaux de développement durable | Renforcer le niveau d'implication des ONGs locales dans l'agenda national de développement durable | Améliorer la pertinence des politiques nationales de développement durable par une implication systématique des ONG nationales, des fondations et des organisations confessionnelles nationales dans les processus et les politiques de développement durable | Réactions des organisations de la société civile | implication systématique des ONG nationales, des fondations et des organisations confessionnelles nationales dans les processus et les politiques de développement durable | MINEPAT MINFI MINDDEVEL |
| Insuffisante maîtrise des Principes d'Istanbul sur l'efficacité du développement | Améliorer la compréhension du rôle de la société civile dans la mise en œuvre de l'agenda du développement | Renforcer la contribution des OSCs dans le suivi de la mise en œuvre de programmes de développement | Formations organisées | Formations sur les principes d'efficacité de développement | MINEPAT |

| | | | | | |
|---|--|---|---|---|------------------|
| Faible responsabilité sociale et environnementale des entreprises locales dans la mise en œuvre de ses projets | Renforcement du cadre juridique et réglementaire liés à la responsabilité sociale, environnement et de gouvernance d'entreprises | Renforcer le cadre juridique et réglementaire liés à la responsabilité sociale (aspects environnement, social et gouvernance - ESG) | Nombres d'initiatives de responsabilités sociales prises | <ul style="list-style-type: none"> - Sensibilisation des entreprises locales sur la responsabilité sociale - Cadre de dialogue Etat Entreprises/ONG | MINEPAT |
| La faible exploitation des opportunités des FINTECH (Financial Technology) | Renforcement du cadre réglementaire des FINTECH au Cameroun | Améliorer la part des financements issus des FINTECH | Pourcentage de la population de plus de 15 ans ayant reçu des paiements électroniques | | MINFI |
| Insuffisance exploitation des opportunités de banque et finance durables | Sensibilisation à la notion de banque et finance durables | | | mise en œuvre effective de la stratégie nationale de la finance inclusive. | MINFI |
| Faible participation des investisseurs institutionnels (CNPS, compagnies d'assurances, sociétés de capital risque) dans le financement des projets d'investissement | | | | Mise en place d'un cadre juridique propice pour le développement des financements institutionnels | MINFI MINEPAT |

| | | | | | |
|---|--|---|------------------------|--|-------------------|
| Inexploitation des opportunités de financement pour des projets « verts » | Accroître la part des financements pour des projets « vert » | Promouvoir le développement de la finance et banque durable au Cameroun | | Sensibilisation des entreprises sur le montage des projets « verts » éligible à certains guichets de financement | MINFI MINEPDED |
| Domaine 2 : Mobilisation des financements privés extérieurs | | | | | |
| Faible compétitivité de l'économie camerounaise du fait i. d'un accompagnement inefficace du secteur privé par le secteur public et ii. d'un environnement opérationnel peu favorable aux activités économiques | Promotion des Investissements Directs Etrangers (IDE) | Accroître le volume des IDE | Volume des IDE entrant | <ul style="list-style-type: none"> • Amélioration du climat des affaires : <ul style="list-style-type: none"> - Assainissement de l'environnement et du cadre opérationnel des activités économiques ; - Renforcement de l'accompagnement du secteur privé ; | MINFI INS |
| | | | | <ul style="list-style-type: none"> • Le développement des Partenariats Publics-Privés (PPP) <ul style="list-style-type: none"> - Appropriation par les administrations publiques du cadre de politique nationale justifiant le recours aux PPP ; - Elaboration de programmes d'investissements cohérents, et des listes de projets associés ; - Elaboration d'un plan d'évaluation et de procédure précis (guide sur les PPP) ; - Mise en place de cadres institutionnel, juridique, réglementaire et financier appropriés ; - Renforcement des capacités des agents publics au développement et à la gestion des PPP. | MINFI INS |

| | | | | | |
|---|--|--|--|--|-------------------------------------|
| <p>Faible capitalisation boursière des entreprises camerounaises du fait</p> <p>i) d'une faible culture boursière ;</p> <p>ii) d'une mal gouvernance et faible performance financière (cas des entreprises et établissements publics à caractère commercial).</p> | <p>Renforcement des investissements de portefeuille</p> | <p>Inciter plus d'entreprises à aller en bourse</p> | <p>Nombre de nouvelles entreprises inscrites en bourse</p> | <ul style="list-style-type: none"> • Renforcement de la transparence des entreprises et établissements publics et clarification des exigences en matière de rapport | DSX |
| | | | | <ul style="list-style-type: none"> • Renforcement de la surveillance centrale de la performance des entreprises et établissements publics ; | DSX |
| | | | | <ul style="list-style-type: none"> • Renforcement des critères de sélection et de rémunération du conseil d'administration et de la direction générale ; | DSX |
| | | | | <p>Diversification de la propriété</p> | DSX |
| <p>Faible éventail des formes de garanties souveraines mobilisable par l'Etat</p> | <p>Accroissement de l'éventail de garanties souveraines mobilisable par l'Etat</p> | <p>Diversifier les formes de garanties souveraines</p> | <p>Type de garantie souveraine mobilisable</p> | <p>Mise en place d'un cadre juridique et réglementaire qui spécifie les formes de garanties souveraines mobilisables et sous quelles conditions</p> | |
| <p>Faible exploitation du potentiel financier de la diaspora du fait de :</p> <p>i) l'absence d'une politique générale</p> | <p>Mobilisation des transferts de fonds de la diaspora à des fins productives</p> | <p>Améliorer la participation de la diaspora au financement du développement</p> | <p>Volume des investissements de la diaspora</p> | <ul style="list-style-type: none"> • Elaboration et mise en œuvre de politiques visant un usage productif des transferts de fonds | <p>MINFI MINEPAT MINREX</p> |

| | | | | | |
|--|--|---|---|--|-------------------------------------|
| <p>visant à renforcer la contribution des transferts de fonds de la diaspora au développement du pays ;</p> <p>ii) l'inefficience du marché des services de transferts de fonds ;</p> <p>iii) des pratiques anticoncurrentielles des prestataires des services de transferts de fonds ;</p> <p>iv) l'insuffisance de dialogue entre les pouvoirs publics et la diaspora</p> | | | | <ul style="list-style-type: none"> • Amélioration de l'infrastructure de paiement pour une meilleure efficience des services de transferts de fonds ; | <p>MINFI MINEPAT MINREX</p> |
| | | | | <ul style="list-style-type: none"> • Mise en place d'un cadre juridique et réglementaire approprié du marché des services de transfert de fonds ; | <p>MINFI MINEPAT MINREX</p> |
| | | | | <ul style="list-style-type: none"> • Renforcement de la transparence du marché des services de transfert de fonds ; | <p>MINFI MINEPAT MINREX</p> |
| | | | | <p>Mise en place de plateformes de collaboration franche et permanente avec la diaspora.</p> | <p>MINFI MINEPAT MINREX</p> |
| <p>Faible recours aux modes de financements alternatifs</p> | <p>Recherche et mobilisation des financements auprès d'ONG international, Fondations et autres philanthropes</p> | <p>Accroître le recours au mode de financement alternatif</p> | <p>Volume des financements mobilisés sous forme de crowdfunding</p> | <ul style="list-style-type: none"> • Développement des plateformes de crowdfunding et des marchés secondaires pour les titres acquis par crowdfunding | <p>DSX</p> |
| | | | | <ul style="list-style-type: none"> • Mise en place d'un cadre juridique et réglementaire spécifique | <p>DSX</p> |

| | | | | | |
|--|--|---|-------------------------------|--|----------------|
| | | | | <ul style="list-style-type: none"> • Accroissement de la pénétration de l'outil internet et l'amélioration de la qualité moyenne du service internet. | DSX |
| | | | | <ul style="list-style-type: none"> • Elaboration et mise en œuvre d'une stratégie de mobilisation des fonds verts et climatiques | |
| DOMAINE 3 : Mobilisation des financements publics externes | | | | | |
| Accroissement de la part (en valeur relative) des dons en direction du Cameroun | Consolidation des acquis de la mobilisation des dons | Maintenir les stratégies et mécanismes de mobilisation des dons tels que les appuis de l'UE et du Japon et l'assistance des Agences des Nations Unies, la KOICA, etc. | Taux d'accroissement des dons | <ul style="list-style-type: none"> - Dialogue pour le maintien et l'accroissement des dons et subventions par certains partenaires tels que le Japon, les USA, l'UE et Agences des Nations Unies, etc. - identification et mise en œuvre des mesures visant à faciliter l'éligibilité du Cameroun à certains financements au titre de dons | MINEPAT |

| | | | | | |
|---|--|---|---|--|----------------|
| | Capitalisation des opportunités de mobilisation des dons auprès des partenaires classiques | Exploiter au maximum le potentiel de mobilisation des dons et subventions auprès des partenaires classiques du Cameroun | Taux de mobilisation des dons auprès des partenaires classiques | <ul style="list-style-type: none"> - Identifications des mécanismes et instruments de mobilisation des financements externes sen dons auprès des partenaires classiques - Mise en place des stratégies et des plaidoyers pour accroître l’enveloppe du Cameroun au titre des dons auprès des partenaires classiques - Mise en place d’un mécanisme de veille pour permettre aux acteurs nationaux de capter les financements des appels à propositions des projets (UE, USAID, USTDA, etc.) | MINEPAT |
| Réduction du Coût élevé de la mobilisation des dons (qui sont majoritairement délivrés sous forme de dons- projets.) | Canalisation des dons vers les appuis budgétaires | Réduire le coût de la mobilisation des dons et des subventions | Part des dons mobilisés sous forme d’appuis budgétaires | <ul style="list-style-type: none"> - Instauration des cadres des dialogues avec les partenaires pour les convaincre à adopter l’approche d’appui budgétaire dans la mobilisation des dons ; - Identification des secteurs devant bénéficier prioritairement des appuis budgétaires sectoriels | MINEPAT |
| | Assouplissements des conditions et conditionnalités liées à la mobilisation des dons | Rendre l’aide moins liée et plus efficace | Taux de déliement des dons | <ul style="list-style-type: none"> - Evaluation des marchés passés dans le cadre de la mise en place des interventions de développement financés sur dons ainsi que les actions humanitaires | MINEPAT |

| | | | | | |
|--|---|--|--|---|-----------------------|
| <p>Amélioration de la transparence des dons et subventions reçus par les acteurs étatiques et non-étatiques</p> | <p>Renforcement du mécanisme de suivi et de traçabilité de l'aide au Cameroun</p> | <p>Améliorer la traçabilité des flux de financements</p> | <p>Taux de réduction du gap/écart entre le volume d'aide enregistrée dans le système d'information national et les volumes global d'aide en direction du Cameroun annoncée par les partenaires</p> | <ul style="list-style-type: none"> - Communication et sensibilisation des partenaires au développement sur le respect de l'Initiative internationale sur la transparence de l'aide (IITA) - Identification de toutes les destinations potentielles des dons et subventions (Parlement, MINEPAT, ministères sectoriels autres que le MINEPAT, Etablissements publics et parapublics, CTD, Universités, OI, ONG, OSC, Secteur privé, etc. | <p>MINEPAT</p> |
| <p>Amélioration de la coordination et de la cohérence des interventions des partenaires</p> | <p>Renforcement des cadres de concertation et de mobilisation des ressources entre le Gouvernement et les PTF</p> | <p>Améliorer le cadre de concertation de la coopération au développement</p> | <p>Nombre de rencontre des instances de concertation de la coopération au développement</p> | <ul style="list-style-type: none"> - Poursuivre les négociations avec les PTFs pour systématisation des approches d'appui budgétaire - Renforcer le leadership de la DGCOOP en matière de coordination des activités relatives à la coopération internationale au développement pour favoriser l'harmonisation (cohérence d'ensemble des interventions) des différents partenaires. - Mettre en place un cadre intégré de coordination des financements du développement | <p>MINEPAT</p> |
| <p>Réduction des multiples conditionnalités liées à la mobilisation des dons</p> | <p>Assouplissement des procédures de mobilisation des dons</p> | <p>Simplifier les procédures de mobilisation des dons</p> | <p>Taux de déliement des dons</p> | <p>Négociation des cadres de coopération avec les partenaires au développement pour revoir les conditionnalités</p> | <p>MINEPAT</p> |

| | | | | | |
|---|--|--|---|--|----------------|
| Accroissement de la part (en valeur relative) des financements concessionnels envers le Cameroun | Plaidoyer pour le maintien des flux concessionnels des pays OCDE et des partenaires multilatéraux vers le Cameroun | Pérenniser les financements concessionnels à l'effet de garantir la soutenabilité de la dette. | Part de financement mobilisé sur le total des financements extérieurs | <ul style="list-style-type: none"> - Négocier des conditions préférentielles avec des partenaires pour le maintien des financements concessionnels à l'instar du Cap Vert et du Ghana afin de pour garantir la viabilité de la dette | MINEPAT |
| Augmentation de la capacité d'absorption des emprunts extérieurs mobilisés | Renforcement des capacités d'absorption des emprunts extérieurs | Accroître la consommation des emprunts extérieurs | Taux d'absorption des emprunts externes mobilisés | <ul style="list-style-type: none"> - Finaliser la maturation administrative et technique des projets avant toute signature de conventions ou accords de financement - Programmer dans le budget des maitres d'ouvrages de projets, les ressources en FCP nécessaires et les rendre disponibles à temps, pour l'exécution harmonieuse des projets à financement extérieurs ; - Simplifier les procédures de passation des marchés entre les différents bailleurs et le Cameroun et les aligner à celles en vigueur au Cameroun | MINEPAT |
| Réduction du coût et amélioration de l'orientation sectorielle des emprunts concessionnels et non concessionnels | Adoption de l'approche appui budgétaire pour mobiliser les emprunts concessionnels et non concessionnels | Réduire le coût des transactions des emprunts | Part des emprunts mobilisés à travers les appuis budgétaires | <ul style="list-style-type: none"> - Dialogue avec les PTFS pour l'adoption de l'appui budgétaire comme mode privilégié de décaissements des prêts ; - Identification des secteurs pour lesquels les prêts non concessionnels sont indiqués et ceux pour lesquels ils ne le sont pas | MINEPAT |
| Canalisation des emprunts non concessionnels vers les secteurs les plus rentables économiquement et financièrement | Accroître l'efficacité des emprunts | Part des emprunts alloués aux secteurs à fort potentiel de rentabilité | MINEPAT | | |

| | | | | | |
|---|---|---|---|---|-----------------------|
| <p>Meilleure coordination et choix optimal des guichets non concessionnels</p> | <p>Mise en concurrence des PTFS pour le financement des projets sur financés emprunts non concessionnels</p> | | | <ul style="list-style-type: none"> - Tenue des Cadres de concertations intersectorielles pour le choix et le mode de financement des projets devant être soumis aux financement des guichets non concessionnels des PTFS - Identification des entreprises et PTFS potentiels pouvant offrir des conditions techniques et financières avantageuses - Renforcement capacités des négociateurs sur les montages financiers et les outils spécifiques de la négociation des prêts non concessionnels | <p>MINEPAT</p> |
| <p>Amélioration de l'impact des crédits acheteurs pour limiter la fuite des capitaux, favoriser les transferts de compétences et de technologies, et créer de meilleures opportunités d'emplois pour les nationaux</p> | <p>Renforcement des cadres légaux et règlementaires d'encadrement des crédits acheteurs</p> | <p>Réduire les effets pervers des crédits acheteurs</p> | <p>Disponibilité de cadre légal et réglementaire revu</p> | <ul style="list-style-type: none"> - évaluation de l'impact réel des crédits acheteurs sur l'économie camerounaise - identification des mesures permettant de limiter les effets négatifs des crédits acheteurs - élaborer des projets des lois et réglementaires permettant meilleur encadrement des crédits acheteurs | <p>MINEPAT</p> |
| <p>Meilleure exploitation des opportunités des PPP offertes par les guichets des bailleurs de fonds internationaux</p> | <p>Renforcement de la participation des guichets des bailleurs de fond dans la structuration et la facilitation de la mise en œuvre des PPP</p> | <p>Alléger le poids de la charge de la dette dans le budget de l'Etat</p> | <p>Part des financements mobilisés auprès de guichets des PTFS dans les PPP</p> | <ul style="list-style-type: none"> - Renforcement des capacités Nationales sur la structuration des PPP ; - Elaboration d'une stratégie de développement des PPP impliquant les bailleurs de fonds publics internationaux | <p>MINEPAT</p> |

| | | | | | |
|--|---|---|---|--|-----------------------|
| <p>Plus grande exploitation des opportunités de financement du développement à travers le commerce international pour</p> | <p>Capitalisation des opportunités de financement offertes dans les accords internationaux de commerce</p> | <p>Accroître les avantages tirés des accords internationaux et régionaux offrant des accès préférentiels à certains produits sur les marchés mondiaux</p> | <p>Taux de croissance annuelle des exportations</p> | <ul style="list-style-type: none"> - Identifier toutes les opportunités offertes par les accords commerciaux et les accords de protection des investissements que le Cameroun peut capter ; - Elaborer stratégie permettant d'accroître les gains potentiels des accords commerciaux unilatéraux, bilatéraux, multilatéraux et régionaux | <p>MINEPAT</p> |
| <p>Meilleur encadrement des garantis offerts par l'Etat aux Entreprises publiques ou aux CTDs</p> | <p>Rationalisation des garantis</p> | <p>Réduire le risque de dette passive</p> | <p>Part des garantis dans les volumes total des emprunts extérieurs</p> | <ul style="list-style-type: none"> - Evaluation/audit de la capacité d'endettement des entreprises publiques et parapubliques et des CTDs - Renforcement des capacités des Entreprises parapubliques et des CTDs en matière de gestion financière et structuration financière des projets et | <p>MINEPAT</p> |
| <p>Meilleure exploitation des opportunités des PPP offertes par les guichets des bailleurs de fonds internationaux</p> | <p>Renforcement de la participation des guichets des bailleurs de fond dans la structuration et la facilitation de la mise en œuvre des PPP</p> | <p>Alléger le poids de la charge de la dette dans le budget de l'Etat</p> | <p>Part des financements mobilisés auprès de guichets des PTFS dans les PPP</p> | <ul style="list-style-type: none"> - Renforcement des capacités Nationales sur la structuration des PPP ; - Elaboration d'une stratégie de développement des PPP impliquant les bailleurs de fonds publics internationaux | <p>MINEPAT</p> |
| <p>Bonne maîtrise de nouveaux instruments de financement offerts par les multilatéraux</p> | <p>Appropriation des divers instruments offerts par les banques multilatérales de développement</p> | <p>S'approprier les nouveaux instruments offerts par les multilatéraux</p> | <p>Nombre des instruments</p> | <ul style="list-style-type: none"> • | <p>MINEPAT</p> |

| | | | | | |
|---|--|--|--|--|-----------------------|
| <p>Vision politique claire de la coopération sud-sud et triangulaire</p> | <p>Renforcement de la politique nationale en matière de coopération sud-sud et triangulaire</p> | <p>Accroître la visibilité de la coopération sud-sud et triangulaire au Cameroun</p> | <p>Disponibilité d'une politique globale en matière de coopération sud-sud et triangulaire</p> | <ul style="list-style-type: none"> - Mise en place d'un Forum Consultatif sur la coopération Sud-Sud et triangulaire ; - Elaboration d'une stratégie nationale inclusive pour la coopération Sud-Sud et triangulaire au Cameroun ; - Plaidoyer pour l'intégration de la coopération sud-sud et triangulaire comme axe stratégique part entière de la politique étrangère du Cameroun - Plaidoyer au niveau de la sous-région CEMAC pour le renforcement du rôle des institutions sous-régionales dans la promotion de la coopération Sud-Sud et triangulaire | <p>MINEPAT</p> |
| <p>Exploitation du vaste potentiel de coopération Sud-Sud, notamment avec les pays latino-américains, souvent cités comme exemples dans le domaine des politiques sociales</p> | <p>Développement des politiques et de mécanismes spécifiques de coopération avec certains partenaires du Sud d'Amérique latine</p> | <p>Diversifier les instruments de coopération sud-sud</p> | <p>Nombre des mécanismes spécifiques de coopération définis avec certains partenaires du sud d'Amérique latine</p> | <ul style="list-style-type: none"> - Prospector des opportunités de coopération avec les pays d'Amérique latine - Elargir la carte diplomatique du Cameroun en Amérique latine | <p>MINEPAT</p> |
| <p>Management de multiples Source d'informations relatives à la coopération Sud-Sud ;</p> | <p>Renforcement du système d'information sur les flux de la coopération sud-sud (financières, matérielles, humaines, etc.)</p> | <p>Améliorer la disponibilité et la qualité de l'information sur les activités de la coopération sud-sud</p> | <p>Existence d'un dispositif unique de gestion de l'information sur la coopération sud-sud au niveau national</p> | <p>Mettre en place un système de centralisation d'informations sur la coopération Sud-Sud.</p> | <p>MINEPAT</p> |

| | | | | | |
|--|--|--|--|--|-----------------------|
| <p>Plus grande captation des financements issus des fonds mondiaux et verticaux</p> | <p>Renforcement de l'éligibilité du Gouvernement aux fonds mondiaux et verticaux</p> | <p>Accroître le volume des fonds mondiaux pour le développement (santé, éducation, environnement, climat, protection sociale, agriculture, énergies renouvelables etc...</p> | <p>Nombre d'accords signés avec les fonds mondiaux et verticaux</p> | <p>Inventorier les différents instruments et les conditions d'accès au financement des fonds mondiaux Elaborer de nouveaux cadres de coopérations</p> | <p>MINEPAT</p> |
| <p>Revitalisation de la coopération technique</p> | <p>Redynamiser la coopération technique avec les partenaires au développement</p> | <p>Augmenter l'assistance technique</p> | <p>Part de l'assistance technique dans les FINEX</p> | <p>Identification et prospection des opportunités de coopération techniques avec les PTFS</p> | <p>MINEPAT</p> |
| <p>Meilleure maîtrise et orientation de l'assistance technique extérieure</p> | <p>Mise en cohérence de l'assistance technique avec les priorités de développement du Cameroun</p> | <p>Améliorer l'efficacité de la coopération technique</p> | <p>Niveau d'adéquation entre activités assistance technique et les priorités nationales de développement telles que définies dans les stratégies nationale et sectorielles</p> | <p>Evaluation de l'impact des activités de coopération technique et de leur cohérence avec les objectifs nationaux de développement</p> | <p>MINEPAT</p> |

| | | | | | |
|--|---|---|--|---|---|
| <p>Mobilisation accrue des ressources de la coopération décentralisée</p> | <p>Décentralisation optimale de la coopération au développement</p> | <p>Encourager la mobilisation des financements au niveau local et par les acteurs non étatiques</p> | <p>Volume de financements extérieurs mobilisés par les acteurs locaux et non étatiques</p> | <ul style="list-style-type: none"> - Renforcer les capacités des CTD dans la négociation des financements pour le développement local - Transférer les compétences en matière de mobilisation des ressources pour les projets de développement locaux - sensibiliser les acteurs privés et ONG sur les opportunités et mécanismes de financement offerts par la coopération internationale | <p>MINEPAT MINDEVEL</p> |
|--|---|---|--|---|---|