



## CAMEROUN

### QUESTIONS GÉNÉRALES

Juillet 2014

Le présent rapport sur les Questions générales relatif au Cameroun a été élaboré par une équipe des services du Fonds monétaire international. Il repose sur les informations disponibles à la date de son achèvement, le 13 juin 2014.

La politique de publication concernant les rapports des services du FMI et d'autres documents autorise la suppression d'informations délicates.

Ce rapport peut être obtenu sur demande à :

International Monetary Fund • Publication Services  
700 19<sup>th</sup> Street, N.W. • Washington, D.C. 20431  
Téléphone : (202) 623-7430 • Télécopieur : (202) 623-7201  
Courriel : [publications@imf.org](mailto:publications@imf.org) Internet: <http://www.imf.org>  
Prix : 18,00 dollars l'exemplaire imprimé

**Fonds monétaire international**  
**Washington, D.C.**



## CAMEROUN

### QUESTIONS GÉNÉRALES

13 juin 2014

Document approuvé par  
**le département Afrique**

Préparé par Jitendra Bissessur, Mario de Zamaróczy, Ejona Fuli, Kristen Himelein, Samah Mazraani, Jean-Philippe Stijns, Du Prince Tchakoté et Jean van Houtte

#### **Feuille de route pour les infrastructures**

*Le gouvernement a lancé un ambitieux plan d'investissement public pour atteindre son objectif de développement à long terme. Il recherche une participation du secteur privé sous forme de partenariats public-privé. On expose les options de politique permettant d'augmenter les investissements publics et leur efficacité tout en préservant la viabilité budgétaire.*

#### **La pauvreté, la solidarité et le budget**

*Au Cameroun, la pauvreté est en légère diminution depuis 2007, mais cette évolution masque de fortes divergences entre les régions. En outre, les courbes d'incidence de la croissance montrent qu'elle tend à être moins solidaire. Une analyse de la politique budgétaire fait apparaître un recul des crédits aux secteurs sociaux et un risque d'éviction des dépenses favorables aux pauvres.*

#### **Le régime fiscal du secteur pétrolier**

*Les paramètres supposés du régime fiscal du secteur pétrolier sont modélisés schématiquement; les résultats indiquent que le prélèvement effectué par l'État représente une large part des flux de trésorerie nets comparativement aux autres pays producteurs de pétrole d'Afrique subsaharienne. Néanmoins, on pourrait rendre le régime fiscal plus attractif pour les investisseurs et prélever une proportion supérieure des rentes en lui donnant un caractère plus progressif.*

#### **Les déterminants de la masse salariale publique**

*Bien que la masse salariale ne soit pas particulièrement lourde, sa composition sectorielle a sensiblement changé et les recrutements récents vont probablement peser sur les dépenses publiques. La dimension croissante de la fonction publique pourrait menacer la viabilité de la masse salariale et nuire à l'efficacité de la prestation de services.*

#### **Examen du secteur financier**

*Le système bancaire est sous-capitalisé, mais rentable et liquide. Si l'accès aux financements et la profondeur financière se sont améliorés, ils restent limités par des goulets d'étranglement structurels. Le secteur pourrait bénéficier de réformes encourageant la stabilité et le développement financiers.*

## TABLE DES MATIERES

<b>FEUILLE DE ROUTE POUR LES INFRASTRUCTURES</b>	<b>6</b>
A. Introduction	6
B. Besoins en infrastructures	7
C. Investissement public	10
D. Partenariats public-privé	15
<b>REFERENCES</b>	<b>21</b>
<b>ENCADRES</b>	
1. Comparaison entre partenariats public-privé et marchés publics traditionnels	9
2. Calcul du stock de capital public	11
<b>GRAPHIQUES</b>	
1. Afrique sub-saharienne : classement des infrastructures, 2013–14	7
2. Afrique sub-saharienne : croissance du PIB réel, investissement et capital	10
3. Investissement public, 2002–19	12
4. Investissement public et projection du stock de capital public, 1990–2030	13
5. Stocks de capital public et de capital réalisé par les PPP, 1970–2011	16
<b>TABLEAUX</b>	
1. Exemples de grands projets d'infrastructures programmés	12
2. Projets de partenariats public-privé par secteur, 1994–2013	15
3. Exemple d'une bonne procédure de portail	20
<b>LA PAUVRETÉ, LA SOLIDARITÉ ET LE BUDGET</b>	
A. Introduction	<b>22</b>
B. Incidence et évolution de la pauvreté	23
C. Politique budgétaire et solidarité	27
D. Recommandations	28
<b>REFERENCES</b>	<b>30</b>
<b>ENCADRES</b>	
1. Imputation des données sur la pauvreté	22
2. Explication des courbes d'incidence de la croissance	25
<b>GRAPHIQUES</b>	
1. Incidence de la pauvreté, 1996–2011	23
2. Répartition régionale de la pauvreté, 2007–11	24
3. Courbes d'incidence de la croissance, 2001–11	26
4. Dépenses et recettes publiques, 2008–12	27

5. Dépenses publiques, 2008–12	27
6. Décomposition sectorielle des dépenses publiques, 2008–12	27
7. Ratio d'exécution des pensions, 2008–12	28

## **TABLEAUX**

1. Quelques indicateurs du secteur privé, 2007–11	23
---	----

## **LE RÉGIME FISCAL DU SECTEUR PÉTROLIER**

A. Introduction et méthodologie	31
B. Aperçu général du secteur pétrolier camerounais	32
C. Cadre juridique et fiscal du secteur pétrolier	34
D. Régime de fiscalité pétrolière au Cameroun	36
E. Modélisation du système fiscal	39
F. Questions à considérer	41

<b>REFERENCES</b>	<b>47</b>
-------------------	-----------

<b>APPENDICE</b>	<b>44</b>
------------------	-----------

## **ENCADRES**

1. Principes et conception des régimes de fiscalité pétrolière	35
2. Exemples de réformes des compagnies pétrolières nationales	42

## **GRAPHIQUES**

1. Production de pétrole brut, 2011–12	32
2. Production, exportations et réserves prouvées de pétrole, 1980–2012	32
3. Investissement et production dans le secteur pétrolier, 1984–2012	33
4. Pays d'Afrique sub-saharienne exportateurs de pétrole : PIB pétrolier en pourcentage du PIB réel total	33
5. Exemple d'accord de concession	36
6. Exemple de contrat de partage de la production	36
7. TEMI de certains régimes taux d'actualisation TEMI de 10 %	40
8. Décomposition des recettes de l'Etat dans un exemple de CPP	40
9. Analyse comparative - sensibilité aux prix et aux coûts	41
10. Moyenne trimestrielle des prix du pétrole, 2004–13	43

## **LES DÉTERMINANTS DE LA MASSE SALARIALE PUBLIQUE**

A. Introduction	48
B. Déterminants de la masse salariale publique et fonction publique	48
C. Projections de la masse salariale	53
D. Problèmes et options	54

<b>REFERENCES</b>	<b>56</b>
-------------------	-----------

**ENCADRES**

1. Organisation de la fonction publique	50
2. Le flux dans la fonction publique	52
3. Les rémunérations dans la fonction publique	53

**GRAPHIQUES**

1. Masse salariale publique dans certains pays de l'ASS, 2006–12	48
2. Masse salariale publique dans certains pays de l'ASS, 2006–12	48
3. Décomposition sectorielle de la masse salariale, 2006–12	49
4. Décomposition de la fonction publique par catégorie, 2006–12	50
5. Décomposition sectorielle de la fonction publique, 2006–12	51
6. Décomposition par grade des postes de titulaire dans la fonction publique, 2006–12	51
7. Salaire mensuel moyen dans la fonction publique, 2006–12	51
8. Scénarios relatifs à la masse salariale, 2013–19	54

**TABLEAUX**

1. Indicateurs des salaires dans certains pays, 2000–08	49
2. Determinants of Public Wage Bill Scenarios, 2013–19	53

**EXAMEN DU SECTEUR FINANCIER**

A. Solidité du secteur financier	<b>73</b>
B. Le secteur de la microfinance	79
C. Recommandations	86

**REFERENCES** **91****APPENDICE ENCADRES**

1. La Banque des petites et moyennes entreprises	61
2. La stratégie nationale de la finance inclusive	82

**GRAPHIQUES**

1. Profil du secteur financier, 2010–13	58
2. Actifs totaux des compagnies d'assurance, 2011–13	59
3. Afrique sub-saharienne : réseau de distributeurs automatiques de billets, 2012	61
4. Afrique sub-saharienne : Cartes de crédit et de débit en circulation, 2011	62
5. Paiements électroniques utilisés pour effectuer des achats, 2011	62
6. Afrique sub-saharienne : utilisation du téléphone mobile, 2011	63
7. Indicateurs de facilité de faire des affaires, 2005–14	65
8. Afrique sub-saharienne : indicateurs de profondeur du secteur financier, 1996–2012	66
9. Afrique sub-saharienne : indicateurs de l'extension et de l'efficacité du	67
10. Afrique sub-saharienne : indicateurs de rentabilité, 2002–12	68
11. Indicateurs du caractère inclusif du secteur financier, 2004–12	69
12. Afrique sub-saharienne : utilisation relative de diverses sources pour financer les investissements financiers, 2011	70

13. Afrique sub-saharienne : utilisation de diverses sources pour financer les investissements, 2011	71
14. Afrique sub-saharienne : utilisation des marchés financiers par les entreprises, 2007–13	72
15. Afrique sub-saharienne : accès au financement et approfondissement financier, 2012	73
16. Distribution des actifs totaux des banques, décembre 2013	74
17. Ratios d'adéquation des fonds propres, 2011–13	75
18. Prêts non performants, 2008–13	77
19. Distribution sectorielle des prêts et des dépôts bancaires, 2010–13	77
20. Emprunts des trois plus grandes entreprises publiques, 2011–13	78
21. Etablissements de microfinance par catégorie, 2012	80
22. Principaux établissements de microfinance, 2012	82
23. Nombre d'établissements de microfinance et de membres/clients, 2002–12	82
24. Actifs des établissements de microfinance, 2012	84
25. Crédits et dépôts des banques et des établissements de microfinance, 2010–12	85

## TABLEAUX

1. Actifs du secteur financier, 2010–13	58
2. Structure du système bancaire, 2013	73
3. Indicateurs de solidité financière, 2011–13	76
4. Données sur les établissements de microfinance, 2006–12	82
5. Bilan simplifié des établissements de microfinance, 2012	83

## FEUILLE DE ROUTE POUR LES INFRASTRUCTURES

*Le gouvernement a lancé un ambitieux plan d'investissement public pour atteindre son objectif de développement à long terme. Il recherche une participation du secteur privé sous forme de partenariats public-privé. On expose les options de politique permettant d'augmenter les investissements publics et leur efficacité tout en préservant la viabilité budgétaire.<sup>1</sup>*

### A. Introduction

**1. Conformément au document exposant sa stratégie en matière de croissance et d'emploi (DSCE), le gouvernement a lancé un plan de développement sur dix ans qui donne la priorité aux infrastructures.** Il met donc en œuvre un vaste programme d'investissements publics qui comprend une douzaine de grands projets d'infrastructures, notamment des routes, un port en eau profonde, un pont ainsi que des centrales thermiques et hydroélectriques. Une amélioration quantitative et qualitative des infrastructures est indispensable pour atteindre les objectifs du Millénaire pour le développement (OMD) et obtenir la croissance nécessaire à la réalisation de l'objectif de développement du Cameroun.

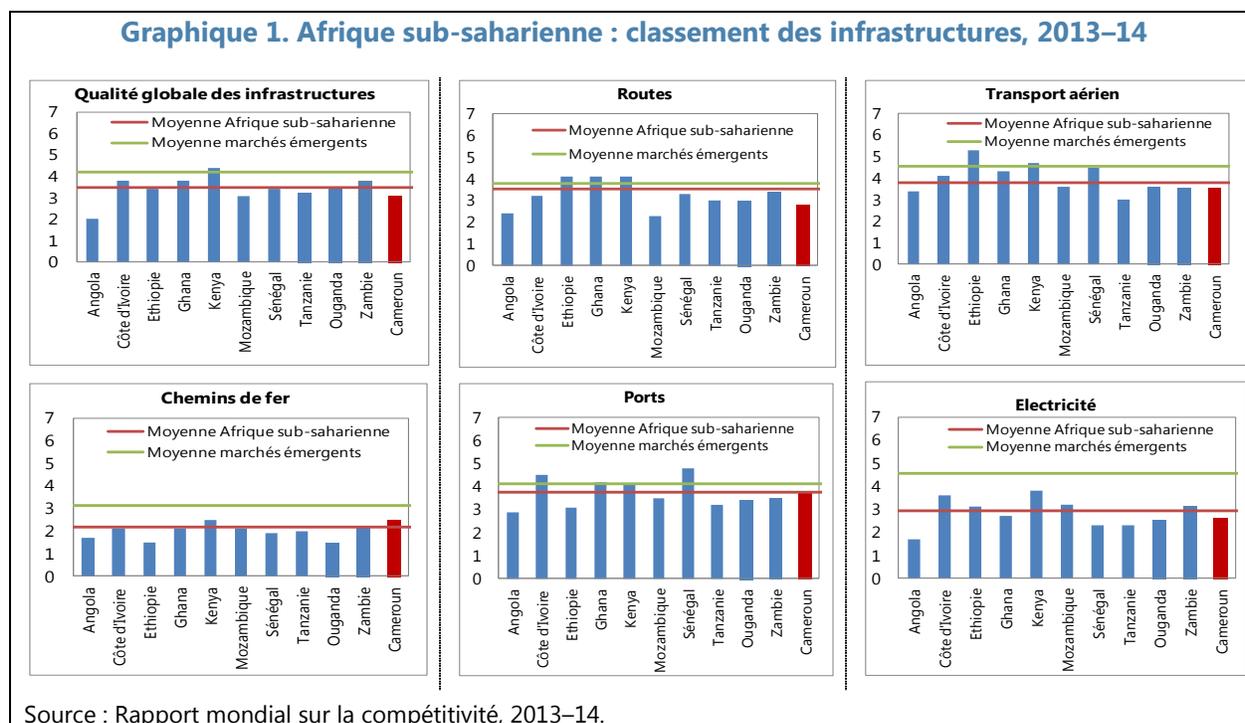
**2. Dans ce contexte, les autorités ont l'intention de faire participer le secteur privé à l'exécution des grands projets d'infrastructures au moyen de partenariats public-privé (PPP).** À partir de 1994, plusieurs PPP avaient été négociés sur la base d'un premier cadre juridique spécifique destiné seulement aux stratégies sectorielles. Depuis 2006, il existe un cadre général pour les PPP et les autorités ont institué le Conseil d'appui à la réalisation des contrats de partenariat (CARPA) pour ouvrir la voie à une deuxième génération de PPP. Un certain nombre de PPP à échelle réduite ont été signés conformément au nouveau cadre juridique dans le secteur social (hôpitaux, écoles, centres touristiques). Le gouvernement a l'intention d'accroître sensiblement la participation privée aux grands projets d'infrastructures concernant les transports (port en eau profonde, chemins de fer, tramways, routes), l'énergie (fermes éoliennes, centrales hydroélectriques), l'aménagement urbain et l'industrie agroalimentaire.

**3. Ce rapport examine les besoins d'infrastructures du Cameroun et formule des recommandations de politique en vue de les satisfaire. Il conseille de renforcer le système de gestion des investissements publics, y compris en matière de PPP.** Il analyse en particulier l'expérience récente dans le domaine des investissements publics et des PPP et présente différentes options: (i) augmenter les dépenses d'investissement public au moyen des marchés publics traditionnels, tout en sauvegardant la viabilité budgétaire; (ii) rendre plus efficaces les processus institutionnels d'investissement public; (iii) développer la participation du secteur privé à l'édification d'infrastructures (au moyen des PPP), tout en répondant de façon appropriée aux risques budgétaires qui en résultent.

<sup>1</sup> Texte établi par Samah Mazraani.

## B. Besoins en infrastructures

**Au Cameroun, les indicateurs relatifs aux infrastructures montrent un retard par rapport aux pairs de la région.** Malgré une légère amélioration de la qualité globale des infrastructures en 2013, ces indicateurs restent bas comparativement aux autres pays de l'Afrique sub-saharienne, surtout pour le réseau routier, le transport aérien et l'électricité (graphique 1). L'indice de compétitivité du Forum économique mondial (2013–14) a classé le Cameroun 128ème sur 148 pays pour la qualité des infrastructures. Leur inadéquation a été considérée comme l'une des trois principales difficultés d'exercice des activités d'affaires.



**4. La résorption du retard du Cameroun sur le plan des infrastructures conditionne la réalisation de son objectif de développement.** Depuis 2000, le taux de croissance moyen annuel ressort à 3,6 %, ce qui demeure bien inférieur à l'objectif de 5,5 % fixé par le DSCE pour la période 2010–2020. Outre la nécessité d'augmenter le « stock » d'infrastructures, Dominguez-Torres et Foster (2011) estiment que le Cameroun pourrait gagner 3,3 points de croissance s'il élevait la « qualité » des infrastructures au niveau de ses pairs à revenu moyen.<sup>2</sup> L'essentiel de cette croissance potentielle découlerait de la solution des problèmes d'infrastructures dans l'énergie, grâce à une baisse des coûts de production et à une hausse des taux nationaux d'accès, ainsi que dans les transports, grâce à une amélioration de l'état des routes et à une réduction des coûts sur les principales voies de transit vers les pays voisins.

<sup>2</sup> De façon analogue, Calderon et Servén (2008) estiment que les pays à bas revenu de l'ASS pourraient augmenter de 2 % leur taux de croissance annuel s'ils diminuaient de moitié l'insuffisance des infrastructures.

**5. En pratique, un pays dispose de quatre solutions pour réduire un retard des infrastructures.** Chacune a des avantages et des inconvénients:

- *Augmenter les dépenses d'investissement public au moyen des marchés publics traditionnels.* Cette option convient quand le niveau d'investissement public est initialement bas et le stock de capital public inadéquat, et quand il existe une marge de manœuvre budgétaire et des conditions de financement appropriées.
- *Rendre plus efficaces les processus institutionnels d'investissement public.* Atténuer les inefficiences institutionnelles<sup>3</sup> augmente l'efficacité de la dépense publique et son incidence sur la croissance, tout en assurant l'exécution de projets sains d'un point de vue économique et social. En outre, une amélioration de la gestion de l'investissement public, par exemple au moyen de procédures transparentes et compétitives de passation des marchés, est importante pour accroître la participation du secteur privé aux projets d'infrastructures.
- *Recourir davantage aux PPP (encadré 1).* Les PPP peuvent procurer des gains d'efficacité, résultant des capacités de gestion et d'innovation du secteur privé (qualité supérieure du service à un moindre coût), tout en transférant à celui-ci certaines responsabilités et certains risques. Cette solution peut être séduisante lorsque l'État éprouve des difficultés à emprunter puisque le financement est assuré par des entreprises privées. Toutefois, pour que les PPP soient plus avantageux que les marchés publics classiques, les gains d'efficacité doivent compenser les coûts normalement plus élevés d'emprunt et de transaction des PPP. De plus, cette formule repose en général sur un contrat à long terme avec le secteur privé, ce qui donne moins de souplesse à l'État en cas de changement des priorités de l'action publique. Plus important encore: pour permettre aux PPP de réussir, les gouvernements doivent mettre en place de solides dispositifs sur le plan juridique, institutionnel, budgétaire, comptable et de l'information afin de limiter la recherche de rentes et de bien gérer les risques budgétaires.
- *Recourir davantage aux privatisations.* À l'instar des PPP, les privatisations tirent parti de l'efficacité du secteur privé et de sa capacité de financement. La totalité des risques est alors transférée au secteur privé, mais l'inconvénient est que les pouvoirs publics ne peuvent contrôler intégralement la qualité des services fournis. Cette solution peut donc ne pas convenir à certaines catégories d'infrastructures (par exemples les routes) ou à des services pour lesquels une gestion sociale est considérée comme souhaitable (par exemple l'éducation et la santé).

**6. Les deux sections suivantes examinent les conséquences pratiques de ces options de financement pour le Cameroun.** La section C porte sur l'augmentation du taux et de l'efficacité de l'investissement public (c'est-à-dire de l'investissement financé par les marchés publics traditionnels), alors que la section D porte sur les PPP.

---

<sup>3</sup> Le terme « inefficiences institutionnelles » se réfère dans l'ensemble de cette étude à l'existence de déficiences de gestion de l'investissement public.

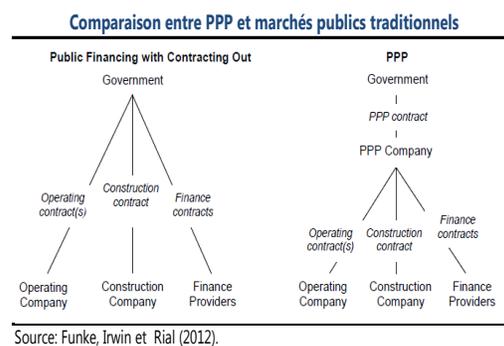
## Encadré 1. Comparaison entre partenariats public-privé et marchés publics traditionnels

**Un partenariat public-privé (PPP) est un contrat à long terme entre une institution publique et un contractant privé qui prévoit la fourniture de services ou d'infrastructures publics avec un degré variable de transfert des risques au secteur privé.** Plus précisément, le contractant privé s'engage à construire, exploiter, entretenir et financer un actif à ses frais, tandis que l'État s'engage: (1) à rester responsable du service et (ii) soit à payer directement pour la prestation de ce service (projet financé par l'État), soit à autoriser le contractant à percevoir des redevances des utilisateurs (projet financé par les usagers). Dans les deux cas, il arrive que l'État apporte une aide supplémentaire sous forme de subventions et de garanties. Alors que le contractant privé est habituellement le propriétaire légal de tous les actifs et engagements relatifs aux PPP, l'État peut être considéré comme le propriétaire économique lorsque des risques limités sont transférés au partenaire privé.

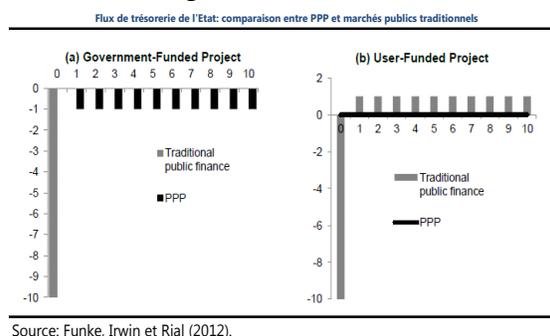
**Il existe une différence importante entre les marchés publics traditionnels et les PPP: avec ces derniers, l'État contracte avec une seule entreprise (entité à finalité spéciale).** Dans les deux formules, il est possible que la construction, l'entretien, l'exploitation et le financement soient assurés par des entreprises privées. Ce qui distingue un PPP est le fait que l'État contracte avec une seule entreprise, qui s'engage à fournir le service (graphique supérieur).

**Les flux de trésorerie diffèrent entre les PPP et les financements publics traditionnels, mais sont similaires en valeur actuelle.** Le graphique inférieur illustre schématiquement les flux de trésorerie en ignorant les possibles gains d'efficacité et différences de coûts. Dans les marchés publics traditionnels, l'État finance intégralement un investissement pendant l'année où il a lieu (année zéro; trait en gris). Les flux de trésorerie diffèrent selon la nature du PPP :

- Dans le cadre d'un PPP financé par l'État (panneau de gauche), celui-ci assume la totalité du coût anticipé de l'actif, mais ses paiements peuvent être échelonnés sur la durée du contrat à long terme (années 1 à 10 ; traits en noir).
- Avec un PPP financé par les usagers (panneau de droite), dans lequel les redevances acquittées par les usagers couvrent exactement les coûts du projet, l'État n'effectue aucun paiement (trait en noir), mais renonce à collecter des redevances, ce qui aurait été possible avec un marché public traditionnel (années 1–10; traits en gris).



**La différence temporelle des flux de trésorerie peut créer un biais en faveur des PPP, surtout dans les pays ayant un système de comptabilisation et d'information basé sur les règlements.** Même si le mécanisme de financement (PPP ou marché public traditionnel) ne diminue pas sensiblement la valeur actuelle nette pour l'État, la différence concernant le moment où interviennent les flux de trésorerie peut fortement inciter à préférer les PPP. Lorsque les États pratiquant une comptabilité de caisse veulent réduire le déficit budgétaire à brève échéance, les PPP peuvent paraître séduisants, qu'ils soient ou non abordables et plus efficaces que les projets exécutés de façon classique. Les principaux agrégats budgétaires (déficit et endettement) calculés avec la comptabilité de caisse ne donnent pas une image fidèle des engagements et des risques pris par l'État.



<sup>1</sup>Adaptation de Schwartz, et al. (2008) ainsi que de Funke, et al. (2012)

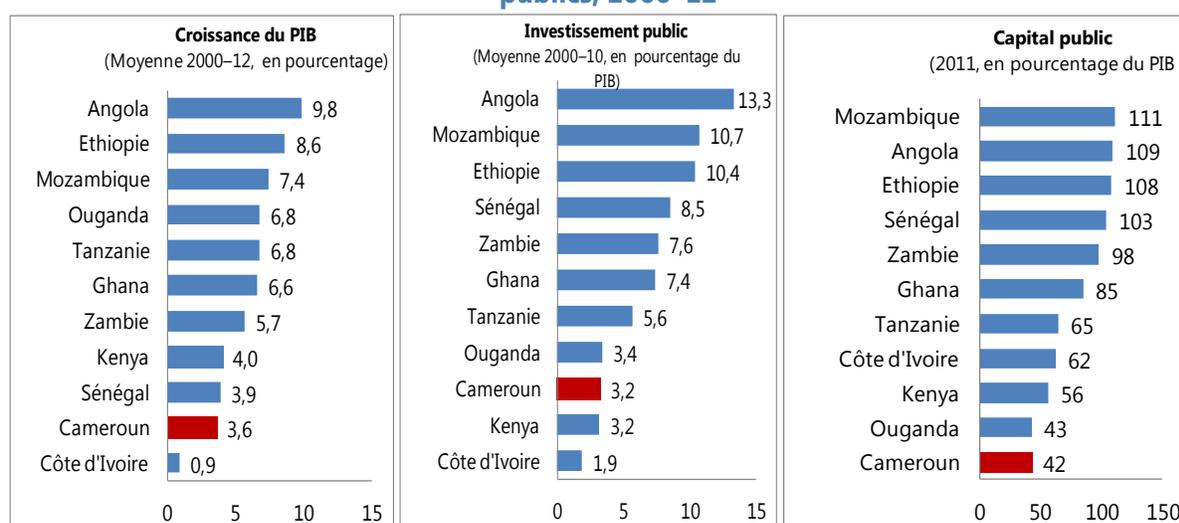
## C. Investissement public

**7. De nombreux travaux théoriques et empiriques concluent à une corrélation positive entre investissement public et croissance.** Les infrastructures physiques et sociales sont souvent considérées comme un facteur essentiel de la croissance économique, de la productivité et du bien-être. D'un point de vue théorique, on postule que l'investissement public en infrastructures se transforme en un stock de capital public qui non seulement est un intrant direct dans la fonction de production totale, mais stimule aussi la productivité du capital privé au moyen d'un effet d'éviction inversé. Plusieurs études empiriques indiquent une corrélation positive entre capital public et croissance, bien que la productivité du capital public varie grandement selon la méthode utilisée.<sup>4</sup>

**Au Cameroun, l'investissement public a été faible et insuffisant pour accélérer la croissance.**

Le ratio investissement public/PIB a été en moyenne de 2 % pendant les 50 dernières années et ressort à 3,6 % depuis 2000, ce qui est bien inférieur au niveau constaté dans les pays pairs de l'ASS (graphique 2). De ce fait, la croissance du PIB a été moindre que dans les pays pairs de la région et le stock de capital public, estimé à quelque 42 % du PIB, est bien en deçà de la moyenne de l'ASS (109 %) et de celle des pairs (84 %).

**Graphique 2. Afrique sub-saharienne : croissance du PIB réel, investissement et capital publics, 2000–12**



Sources : Penn World Tables (2012) et estimations des services du FMI

**8. En outre, moins de la moitié de l'investissement public cumulé s'est transformée en capital productif à cause des inefficiences institutionnelles.** Le stock de capital public ajusté en fonction de l'efficacité était estimé à quelque 17 % du PIB à la fin de 2011 au Cameroun, soit moins de la moitié du stock non ajusté (encadré 2). Comme il a été dit dans Banque mondiale (2006), cela

<sup>4</sup> Voir par exemple Aschauer (1989); Munnell (1990); Lynde et Richmond (1993); Romp et de Haan (2007) ainsi que Gupta, et al. (2014).

résulte de la gestion déficiente de l'investissement public, notamment: (i) la programmation et l'évaluation des projets; (ii) leur sélection et leur budgétisation; (iii) la passation des marchés publics et l'exécution des projets; (iv) leur évaluation a posteriori.

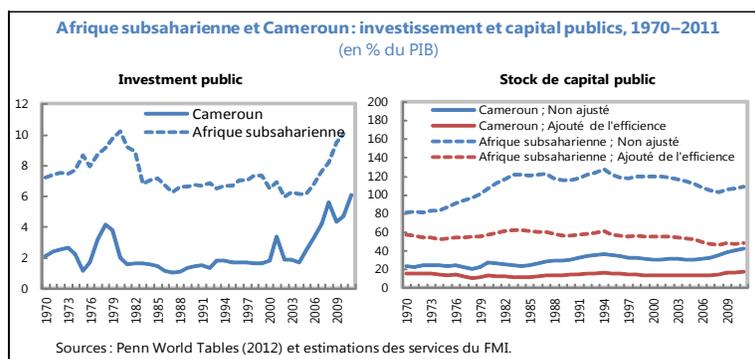
### Encadré 2. Calcul du stock de capital public

**Le stock de capital public est calculé au moyen de l'équation d'inventaire permanent**

$$K_t = (1 - \delta_t) K_{t-1} + \left(1 - \frac{\delta_t}{2}\right) I_{t-1},$$

où  $K_t$  est le stock de capital public au moment;  $\delta_t$  est un taux d'amortissement variable dans le temps; et  $I_{t-1}$  est la dépense d'investissement public au moment t-1 en supposant que le nouvel investissement soit opérationnel en milieu de période.<sup>1</sup>

Les données commencent en 1960; pour la période antérieure, on construit une série artificielle d'investissement en faisant l'hypothèse qu'il a progressé de 4 % par an jusqu'au niveau observé en 1960. Le stock de capital public est ensuite calculé au moyen du stock initial, estimé à 0 en 1960, des flux d'investissement public et des aux d'amortissement



**On construit une série de stock de capital public « ajusté en fonction de l'efficacité » sachant que l'investissement public est peu susceptible de se transformer intégralement en actifs capitalistiques productifs dans un cadre institutionnel déficient.** Selon Gupta, et al. (2014), les séries traditionnelles de stock de capital public ne donnent peut-être pas des informations comparables et exactes dans les pays où la gestion de l'investissement public est médiocre. Ainsi, le coût d'édification des infrastructures peut être très supérieur dans des pays ayant des procédures déficientes d'évaluation des projets ou de mise en concurrence des offres, ce qui gonfle les coûts. La série de stock de capital « ajusté de l'efficacité » est calculée en utilisant une variable représentative de l'efficacité.<sup>2</sup>

$$K_t = (1 - \delta_t) K_{t-1} + \left(1 - \frac{\delta_t}{2}\right) I_{t-1} * q,$$

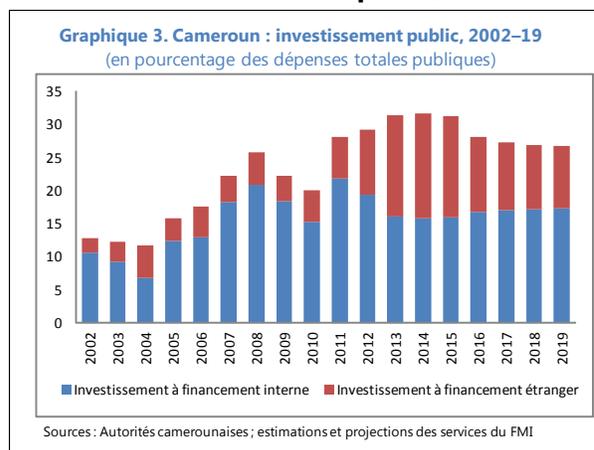
où  $q$  est un indice (de 0 à 1) ne variant pas avec le temps qui appréhende l'efficacité de l'investissement public.

<sup>1</sup> La méthodologie est similaire à celle utilisée dans les études économiques; par exemple Gupta, et al. (2014) et Kamps (2006).

<sup>2</sup> Gupta, et al. (2014) prennent comme variable représentative (« proxy ») l'indice de gestion de l'investissement public (PIMI) élaboré par Dabla-Norris, et al. (2012). En raison de l'absence de données PIMI pour le Cameroun, on se sert de l'indice de « qualité du réseau routier » du Rapport sur la compétitivité mondiale.

## 9. Le Cameroun a récemment presque doublé son ratio investissement public/PIB et prévoit de stabiliser à moyen terme le taux d'investissement en infrastructures.

L'investissement public est passé de 4 % du PIB en 2010 à 7,4 % en 2013, cette hausse étant en grande partie financée par des emprunts externes à caractère non concessionnel. L'un des objectifs du DSCE est d'élever progressivement de 20 à 30 % la part de l'investissement dans les dépenses publiques totales. Il a été atteint dès 2013 et on prévoit maintenant que cette part reste proche de 30 % à moyen terme.



## 10. Les domaines prioritaires où une hausse des investissements est programmée jusqu'en 2020 sont les suivants (tableau 1):

- Électricité.** L'objectif du DSCE est de porter la capacité de production installée d'énergie de 1 000 MW en 2010 à 3 000 MW en 2020 en construisant deux centrales à gaz et plusieurs centrales hydroélectriques. La privatisation en 2001 de la compagnie publique d'électricité a permis d'améliorer l'accès à l'échelle nationale, mais il reste faible dans les zones rurales et les tarifs ne couvrent pas les coûts de production. À l'avenir, la production hydroélectrique peu onéreuse pourrait permettre de les réduire, donnant au Cameroun la possibilité d'exporter vers le Tchad, la République du Congo, le Gabon et la Guinée équatoriale (Dominguez-Torres et Foster, 2011).

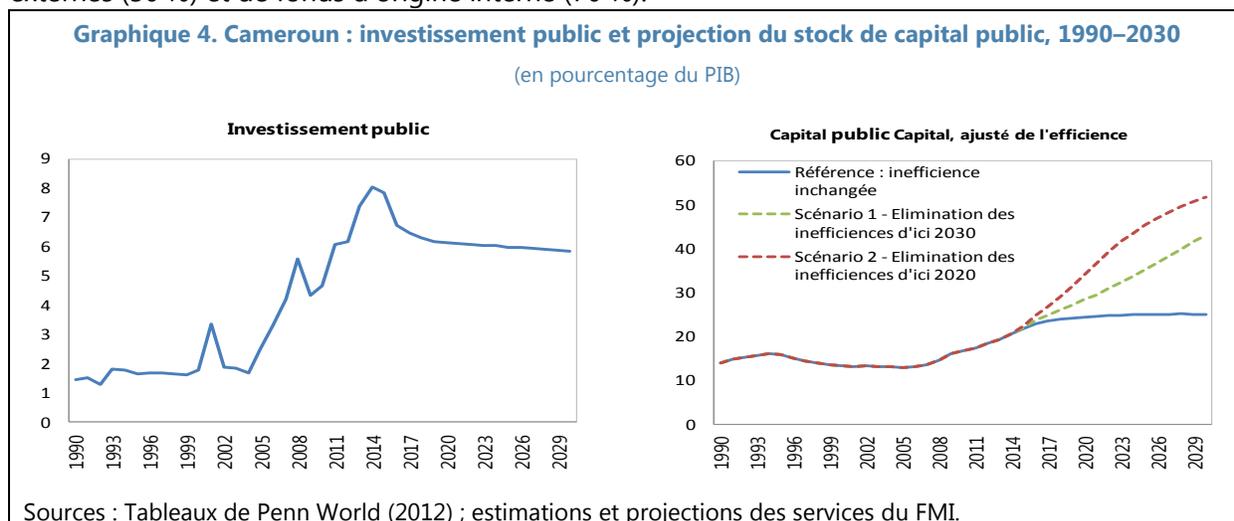
**Table 1. Cameroun : exemples de grands projets d'infrastructure programmés<sup>1</sup>**

Projets	Coût (milliards FCFA)	Date d'achèvement ou attendue	PPP signé ou envisagé
<b>Energie</b>			
Centrale à gaz de Kribi		169	2013
Centrale thermique de Yassa			
Barrage de Lom Pangar		140	2018
Centrale hydroélectrique de Memve'e		145	2018
Centrale hydroélectrique de Mekin			2016
Centrale hydroélectrique de Menchum		87	✓
Centrale hydroélectrique de Vogzhoum			
Autres barrages (par exemple, Nachtigal, Song Mbengue, Warak)			✓
<b>Transports et Travaux publics</b>			
Port en eau profonde de Kribi		300	2014
Port en eau profonde de Limbé		100	✓
Deuxième pont sur le Wouri		110	2018
Site pétrolier de Linbé			
Rénovation de 2 000 kms de routes			
Construction de 3 500 kms de routes			
Construction of 1 000 kms de rails			✓
Tramways (Douala et Yaoundé)			✓

Sources : Document de stratégie pour la croissance et l'emploi (DSCE) 2010 et projections des services du FMI.  
<sup>1</sup>L'absence de chiffres indiquent que l'information n'est pas disponible.

- Transport.** Le Cameroun offre des voies de passage aux pays enclavés de l'Afrique centrale, mais les coûts de transport vers le Tchad et la République centrafricaine (RCA) sont parmi les plus élevés de l'ASS en raison de la qualité médiocre du réseau routier et du fonctionnement portuaire. L'objectif du DSCE pour 2020 est de construire deux nouveaux ports en eau profonde. Le Cameroun a obtenu la participation du secteur privé à la construction en 2004 du terminal de conteneurs de Douala, mais le temps de manutention des conteneurs est supérieur à la moyenne de l'ASS et le port s'approche rapidement de sa capacité maximum (Dominguez-Torres et Foster, 2011). À l'avenir, les deux nouveaux ports contribueront à satisfaire la demande d'installations portuaires supplémentaires dans un contexte de poursuite d'une forte croissance régionale. Les projets de rénovation de 2 000 kms de routes existantes et de construction de 3 500 kms de routes nouvelles amélioreront la situation actuelle.

**11. Pour montrer à quel point il est important de remédier aux inefficiences de la gestion de l'investissement public, on estime trois scénarios** (graphique 4): (i) un scénario de référence correspondant à un plan de dépenses publiques à moyen terme avec stabilisation du taux d'investissement public et persistance d'inefficiences de gestion; (ii) un scénario modéré dans lequel les inefficiences sont complètement éliminées en 2030; (iii) un scénario ambitieux dans lequel les inefficiences sont complètement éliminées en 2020. Dans les trois scénarios, l'investissement public se maintient à quelque 6 % du PIB à moyen terme et il est financé par la conjonction d'emprunts externes (30 %) et de fonds d'origine interne (70 %).



**12. L'augmentation envisagée des dépenses d'investissement ne peut permettre d'atteindre l'objectif de croissance souhaité que si elle s'accompagne de réformes renforçant l'efficacité de l'investissement public.** Dans le scénario de référence, le stock de capital « ajusté de l'efficacité » passe de 17 % du PIB en 2011 à environ 25 % en 2030, car, au niveau actuel d'inefficience, le taux d'investissement n'est pas suffisant pour compenser la hausse du taux d'amortissement.<sup>5</sup> Le ratio stock de capital/PIB ne pourrait s'élever sensiblement que dans le cadre de l'un des deux scénarios d'amélioration de l'efficacité (respectivement à 43 et 52 % du PIB en 2030). Éliminer toutes les inefficiences en 2030 pourrait ajouter 0,6 à 0,9 point de pourcentage au taux de croissance moyen du PIB, tandis que le faire en 2020 pourrait procurer un gain de 1 à 1,3 point de PIB.<sup>6</sup>

<sup>5</sup> Conformément à Gupta et al. (2014), on suppose que le taux d'amortissement augmente de façon monotone de 2,5 % en 1960 à 4,5 % en 2012. Cette hypothèse repose sur la constatation qu'avec l'enrichissement progressif des pays, la proportion d'actifs à durée de vie plus courte (comme les technologies de l'information) tend à augmenter, d'où la hausse du taux d'amortissement.

<sup>6</sup> Ces estimations font l'hypothèse d'une productivité marginale du capital public comprise entre 0,5 et 0,7 ce qui est la gamme estimée pour un pays à revenu moyen dans Gupta et al. (2014).

## Recommandations de politique

**13. Pour augmenter l'investissement public, il faut mobiliser des ressources internes ou en redéployer.** L'investissement et le capital publics étant faibles au Cameroun, un grand programme d'investissements en infrastructures est nécessaire pour augmenter la croissance potentielle. La progression prévue de l'investissement public n'est pas suffisante pour atteindre l'objectif de développement souhaité. Compte tenu des marges budgétaires limitées, des taux élevés sur les emprunts externes et de la hausse attendue de l'endettement à moyen terme, le Cameroun pourrait être désireux d'envisager des réformes destinées à mobiliser des ressources internes (comme les recettes non pétrolières) ou de redéployer les dépenses au détriment de finalités moins productives (comme les subventions à l'énergie).

**14. Le plan d'investissement en infrastructures du Cameroun doit être complété par des réformes institutionnelles visant à donner plus d'efficience aux dépenses en capital:**

- *Programmation et sélection des projets.* Il existe une grande latitude pour améliorer l'analyse coûts/avantages des projets. Les ministères dépensiers soumettent leurs propositions de projets à trois ans au ministère de l'économie, mais, à l'exception des grands projets d'infrastructures et de travaux publics à financement externe, les projets ne passent pas par un cycle d'évaluation rigoureux permettant de ne retenir que ceux ayant le rendement économique et social le plus élevé. Les moyens limités dont disposent tant les ministères dépensiers que le ministère de l'économie aboutissent à des choix d'investissement sous-optimaux, ralentissent le rythme d'application et entraînent un faible taux d'exécution.
- *Budgétisation des investissements.* Pour élever la qualité de l'investissement public, il faut renforcer la procédure budgétaire. Au Cameroun, comme dans de nombreux pays de l'ASS, le système d'élaboration du budget est dual, le budget des opérations récurrentes étant géré par le ministère des finances et celui des investissements par le ministère de l'économie. Cette situation crée de coûteux problèmes de coordination et ne permet pas une vision cohérente et stratégique du budget. On pourrait grandement améliorer les capacités en transférant le budget des investissements au ministère des finances ainsi qu'en intégrant les deux budgets actuels à un cadre de dépenses à moyen terme, tandis que le ministère de l'économie se consacrerait à l'évaluation et à l'exécution des projets. De plus, l'impossibilité pour les ministères de faire passer des crédits des investissements aux dépenses récurrentes est incompatible avec l'adoption récente de la programmation budgétaire. Il est aussi nécessaire que les investissements à financement externe figurent intégralement dans le budget et que le ministère des finances assure une coordination active entre les bailleurs de fonds et les ministères.
- *Passation des marchés publics et application des projets.* La correction des déficiences en matière d'infrastructures exigera d'améliorer fortement les capacités de mise en oeuvre afin de faire augmenter les taux d'exécution. La création en 2012 d'un nouveau ministère des marchés publics a d'abord ralenti le rythme de passation des contrats pour les projets d'investissement. Puis, ce problème a été en grande partie réglé. Il faut rendre les procédures de marchés publics plus rigoureuses pour garantir une pleine concurrence et une plus grande diffusion des informations sur les contrats accordés.

- *Évaluation des projets.* Le cadre de dépenses à moyen terme doit comprendre une surveillance et une évaluation systématiques de la performance des projets. La diffusion d'indicateurs de performance peut permettre d'apprécier ce qui a bien ou mal fonctionné, d'affiner les critères de sélection des projets et d'assurer une budgétisation appropriée des besoins de maintenance des projets existants.

## D. Partenariats public-privé

**15. Compte tenu des contraintes budgétaires, les PPP pourraient jouer un rôle important pour augmenter les investissements en infrastructures et leur efficacité, mais à condition de traiter les risques de façon appropriée.** Les investissements financés au moyen des PPP contribuent au stock de capital et au revenu global. De plus, lorsqu'ils offrent un rendement supérieur aux projets exécutés par la voie traditionnelle, ils peuvent développer le potentiel de croissance grâce à un surcroît d'efficacité. Toutefois, il ressort de l'expérience internationale qu'ils entraînent des coûts et des risques budgétaires significatifs s'ils ne sont pas correctement comptabilisés et gérés. C'est pourquoi il convient de les introduire progressivement et d'acquérir ainsi une expérience, pendant que l'on renforce le cadre institutionnel afin de bien gérer les risques liés à cette formule. Les meilleures pratiques internationales montrent qu'un traitement approprié de ces risques est conditionné par la qualité des projets, de la législation, des institutions ainsi que des normes de comptabilisation et d'information budgétaires.

**16. Le Cameroun a une certaine expérience des PPP depuis 1994 dans tous les secteurs, mais le total des investissements effectués de cette manière reste modeste.** Le tableau 2

présente le portefeuille de PPP pour la période 1994–2013. Il existe actuellement 14 contrats de PPP d'un montant total de l'ordre de 2 milliards de dollars.<sup>7</sup> Les quatre investissements les plus importants concernent l'électricité et les ports: (i) un accord de concession d'une durée de 20 ans (construction-rénovation-exploitation-transfert) entre la compagnie nationale d'électricité (participation de 56 %) et l'État (participation de 44 %), avec un investissement total d'à peu près 530 millions de dollars; (ii) un contrat construction-exploitation-transfert (« BOT ») d'une durée de 20 ans pour la construction à Kribi d'une centrale électrique au gaz naturel de 216 MW, avec un investissement de 342 millions de dollars; (iii) un contrat BOT sur 20 ans pour la construction à Dibamba d'une centrale électrique au diesel de 88 MW d'un montant de 126 millions de dollars ; (iv) un contrat BOT d'une durée de 27 ans pour la construction d'une plateforme dans le port de Limbé, l'investissement représentant quelque 214 millions de dollars. Au

Table 2. Cameroun : Projets de partenariats public-privé par secteur, 1994-2013

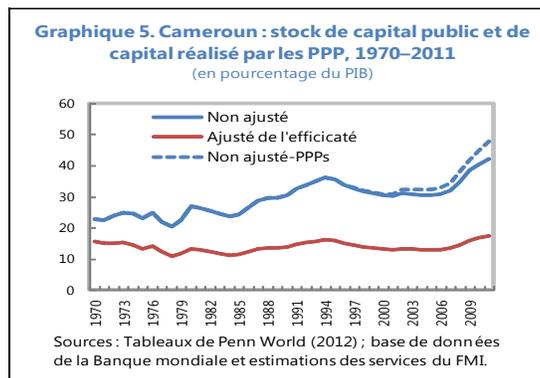
Secteur	Sous-secteur	Projet	Type	Année	
Énergie	Électricité	AES Sonel	BROT-20	2001	
		Centrale électrique de Dibamba	BOT-20	2009	
		Centrale électrique de Kribi	BOT-20	2010	
Télécom	Télécom	Orange (Cameroun)	Commercialisation-15	1999	
Transport	Aéroports	Aéroports du Cameroun	BROT-15	1994	
		Chemins de fers	Chemins de fer du Cameroun	BOT-30	1999
		Ports	Terminale de conteneurs de Douala	Gestion-15	2004
		Terminale Portuaire de Limbé	BOT-27	2013	
Eau et assainissement	Services collectifs	Camerounaise des Eaux	Lease-10	2007	
Éducation et santé	Éducation	Université de Buéa	BOT-15	2012	
		Santé	Hôpital général de Douala	n.a.	2012-13
		Hôpital CNPS de Yaoundé	n.a.	2013	
Autres	Communauté urbaine	2 centres commerciaux à Douala	BOT-10	2012	
		5 000 Logements sociaux	n.a.	2013	

Sources : Base de données PPP de la Banque mondiale et Autorités camerounaises.

<sup>7</sup> Le stock de capital constitué par PPP n'était estimé qu'à 6 % du PIB à la fin de 2011 (graphique 5). Le calcul de ce stock s'opère avec la même méthodologie que pour le stock de capital public (encadré 2).

total, l'expérience du Cameroun en matière de PPP a été positive, tous les projets étant actuellement opérationnels et n'ayant pas été renégociés jusqu'à présent.

**17. Dernièrement, le gouvernement a signé des contrats de PPP dans plusieurs secteurs.** En 2012–13, sept projets à échelle réduite ont été signés dans les domaines de l'éducation, de la santé, du logement social et du tourisme pour un montant total de 240 millions de dollars. D'autres PPP sont actuellement envisagés pour la réalisation de projets d'infrastructures de plus grande envergure, le plus important étant la construction de terminaux dans le port de Kribi.



**18. En 2006, le Cameroun a institué un cadre légal et réglementaire destiné aux PPP.** Il comprend la loi de 2006 sur les PPP (loi 2006/012) et les textes réglementaires qui la complètent.<sup>8</sup> Un décret de 2008 a créé le CARPA, une entité composée d'experts qui aide les ministères, les collectivités locales et les entreprises publiques à évaluer et à négocier les contrats de PPP, puis à suivre l'exécution des projets. Placée à l'origine sous l'autorité du premier ministre, elle a été transférée en 2012 au ministère de l'économie, dont le ministre a un droit de veto sur ses recommandations.

### Recommandations de politique

**19. Le cadre des PPP peut être encore amélioré et les risques sont significatifs.** Étant donné la complexité juridique et technique des PPP, l'État doit disposer de capacités et d'une expertise solides pour gérer les risques budgétaires qui y sont associés. Sachant qu'au Cameroun les processus d'investissement public présentent des déficiences — alors que leur fiabilité conditionne la solidité d'un cadre PPP — recourir à cette formule sans se doter des moyens d'en assurer le suivi risque d'entraîner des coûts et des engagements conditionnels très élevés pour l'État.

<sup>8</sup> Il s'agit : (i) du décret 2008/035 de 2008 qui a institué le Conseil d'appui à la réalisation de partenariats (CARPA); (ii) du décret 2008/0115/PM de 2008 qui contient les règlements d'application de la loi 2006/012; (iii) de la loi 2008/009 de 2008 qui précise le régime comptable, financier et fiscal applicable aux contrats de PPP; (iv) du décret 186/CAB/PM de 2011 qui fixe les taux et les conditions de perception des redevances payables au titre des PPP et (v) du décret 2012/148 de 2012 qui amende et complète le décret 2008/035. La Banque mondiale aide la région de l'Afrique centrale, à laquelle appartient le Cameroun, à harmoniser la législation et à normaliser les contrats pour réduire au minimum les coûts de transaction supportés par le secteur privé. Les textes d'application des lois 2006/012 et 2008/009 ne sont pas encore finalisés.

### **Programmation, sélection et exécution des projets**

- Comme pour les projets exécutés par la voie des marchés publics traditionnels, les ministères, les collectivités locales et les entreprises publiques effectuent leurs propres études de préfaisabilité des projets devant être financés par des PPP. Il faut renforcer les moyens ainsi que l'analyse économique et financière utilisés pendant le processus de programmation et de sélection. Celui-ci comporte deux étapes. D'abord, l'évaluation et l'analyse coûts-avantages d'un projet en déterminent la viabilité; ensuite, le recours à un comparateur du secteur public peut aider à décider s'il faut exécuter un projet au moyen d'un marché public traditionnel ou d'un PPP, selon que l'une ou l'autre de ces solutions optimise la dépense publique. Le CARPA donne un avis sur la méthode de sélection d'un projet quand on envisage un PPP (y compris sous l'angle de l'optimisation de la dépense publique — ODP), mais c'est une institution relativement nouvelle disposant de moins de 20 collaborateurs et de seulement 5 experts. Parallèlement, la direction chargée de la programmation au ministère de l'économie donne aussi des avis sur les projets exécutés de façon traditionnelle. Afin de profiter d'économies d'échelle dans la constitution de capacités, il est nécessaire de chercher d'éventuelles synergies entre ces deux unités et d'améliorer la communication mutuelle d'informations.

### **Cadre juridique**

- La loi de 2006 donne une définition généralement bonne des PPP et précise bien que cette formule peut être choisie si une étude montre qu'elle valorise la dépense publique et est budgétairement abordable. Toutefois, une faille du cadre juridique permet de choisir les PPP pour des raisons d'«urgence» et de «complexité», par exemple lorsqu'il existe un besoin socioéconomique pressant d'accélérer la croissance d'un secteur donné ou quand les agences publiques n'ont pas les moyens d'analyser des projets complexes. Ce genre de critère ne garantit pas que les PPP soient choisis pour des motifs d'efficience.
- Le cadre juridique devrait clarifier les procédures applicables aux PPP pour assurer un maximum de transparence. Bien qu'il existe un ministère des marchés publics, ce cadre confie le lancement des appels d'offres aux agences publiques qui initient le projet avec l'aide du CARPA, puis confère l'autorité de conduire l'appel d'offres au premier ministre qui établit une commission spéciale pour analyser les offres. Cette méthode n'est pas transparente et ne favorise pas la concurrence. En outre, l'on ne se sait pas vraiment comment les « propositions non sollicitées » sont traitées en pratique. L'expérience internationale montre que cela peut mener à la corruption et à un usage sous-optimal de l'argent public, et donc que ces propositions doivent être soumises à une procédure de mise en concurrence.
- La loi définissant le régime fiscal applicable aux PPP (loi 2008/009 de 2008) offre plusieurs avantages au secteur privé. Ainsi, le partenaire public prend en charge la TVA sur les importations et les matériaux locaux ainsi que les droits de douane pendant les phases de conception et de réalisation d'un projet, alors que le partenaire privé bénéficie d'une réduction de l'impôt sur les sociétés pendant cinq ans. Les sections 7 et 8 de la loi laissent une marge discrétionnaire sur les avantages des procédures de dédouanement. Il en résulte des conditions de concurrence inégales entre les projets exécutés par la voie traditionnelle et ceux exécutés au

moyen des PPP. Les analyses de l'ODP et par le comparateur du secteur public devraient au minimum tenir compte de cette distinction.

- Le cadre juridique devrait comporter des dispositions à propos de l'information financière et du traitement comptable, faisant notamment ressortir les coûts futurs et les engagements conditionnels. Les ministères, les collectivités locales et les entreprises publiques devraient être tenus de divulguer toutes les décisions pouvant avoir une incidence sur les perspectives économiques et budgétaires. Il faudrait que le cadre juridique demande au ministère des finances de déterminer quelles données financières il est nécessaire d'obtenir du partenaire privé pour évaluer les risques budgétaires découlant des PPP.
- Le cadre juridique devrait renforcer les dispositions applicables aux contrats de PPP, par exemple les clauses obligatoires de résiliation et de renégociation des contrats, les mécanismes de résolution des litiges, les « événements » déclenchant obligatoirement une renégociation et ceux entraînant le recours aux clauses dérogatoires (choc externe, guerre, catastrophe naturelle).

### ***Cadre institutionnel***

- Les bonnes pratiques internationales indiquent la nécessité d'établir un système de sauvegarde avec « portail » pour gérer les PPP. Cette procédure habilite le ministère des finances à interrompre un projet de PPP s'il est jugé trop onéreux ou n'offre pas d'ODP. Des portails donnant un pouvoir de supervision au ministère des finances doivent être installés à plusieurs étapes de la procédure de PPP: programmation, préparation, négociation et avant la signature du contrat.<sup>9</sup>
- Au Cameroun, le processus de sauvegarde est déficient. L'évaluation par le ministère des finances de la faisabilité budgétaire des projets de PPP se limite à donner un avis, à la suite de la soumission des études de pré-faisabilité par les agences publiques à l'origine des projets, avant que le CARPA puisse s'assurer que le projet fasse un bon usage de l'argent public. Un représentant du ministère des finances siège au Conseil du CARPA, mais on y trouve aussi des représentants du secteur privé et le ministère de l'économie a droit de veto sur ses décisions. Le processus de sauvegarde doit être renforcé en donnant au ministre des finances un droit de veto sur les projets à d'autres étapes cruciales du processus afin d'assurer la faisabilité budgétaire, par exemple au moment de l'attribution du contrat et avant sa signature. Bien que la loi prévoit que les garanties d'emprunt doivent être approuvées par le comité national de la dette publique (CNDP) créée en 2008 et présidée par le ministre des finances, la signature des contrats de PPP n'est pas soumise à l'autorisation de cette commission.
- Il faudrait que les PPP fassent l'objet d'une évaluation indépendante a posteriori. Pour s'assurer qu'ils respectent les critères de performance prévus dans les contrats, la supervision exercée par la Cour des comptes devrait être partie intégrante du processus de sauvegarde. Actuellement, le suivi des projets de PPP est effectué par les agences publiques qui les lancent en collaboration

<sup>9</sup> Le tableau 3 donne un exemple d'une solide procédure, similaire à celle en vigueur en Afrique du sud.

avec le CARPA. À cet égard, il pourrait y avoir un conflit d'intérêts pour le CARPA puisqu'il conjugue les fonctions de conseil et de suivi.

### ***Cadre budgétaire, comptable et d'information***

- À l'heure actuelle, les contrats de PPP signés ne sont pas intégrés à la programmation budgétaire à moyen terme. Les projets de PPP qui entraînent des dépenses futures et peut-être des conséquences sur le bilan de l'État ne devraient pas être hors budget. L'évaluation de la viabilité à moyen terme des projets est susceptible de fausser les décisions d'investissement en faveur des PPP comparativement aux marchés publics traditionnels, qui entraînent des dépenses immédiates supérieures, mais de moindres engagements futurs. Comme on l'a recommandé pour les dépenses en capital traditionnelles, intégrer les budgets récurrents, d'investissement et de PPP au cadre de dépenses à moyen terme établi par le ministère des finances, en collaboration avec le CNDP, est nécessaire à la cohérence et à la viabilité et budgétaires.
- Il faut veiller à ce que les PPP soient entrepris pour des raisons d'efficacité et pas seulement parce qu'ils sortent les dépenses d'infrastructures du bilan de l'État, surtout quand ils sont lancés par des collectivités locales et des entreprises publiques. L'application des normes internationales de budgétisation, de comptabilisation et d'information contribuerait à limiter ce biais, mais, sachant que le Cameroun est loin de les appliquer (la comptabilité budgétaire est faite sur la base des opérations de caisse), le gouvernement pourrait souhaiter commencer par limiter l'exposition aux risques des PPP en plafonnant le montant de ces opérations.<sup>10</sup> Il faudrait aussi que le CNDP recueille des informations, estime les risques potentiels des PPP, évalue les conséquences pour l'analyse de viabilité de la dette (engagements fermes ou conditionnels) et fasse figurer de façon transparente ces données dans les documents et les déclarations budgétaires.

---

<sup>10</sup> Ainsi, la conjonction d'un plafonnement annuel des paiements en rapport avec les PPP et d'un plafonnement de la valeur actuelle nette de tous les engagements relatifs aux PPP (connus et conditionnels) pendant la durée de vie d'un projet constituerait une contrainte budgétaire claire.

Table 3. Exemple d'une bonne procédure de portail

		Ministères/commissions diverses	Unité de PPP du ministère des finances et d'autres organes publics
Période de préparation du projet	PHASE 1 : PROGRAMMATION	Préparation d'une étude de faisabilité et analyse avec CSP (comparateur du secteur public)	<ul style="list-style-type: none"> <li>Unité de PPP: évalue l'étude de faisabilité initiale et l'analyse CSP; évalue l'ODP et la faisabilité financière</li> <li>Direction du budget: évalue la faisabilité financière du projet et sa conformité aux priorités budgétaires générales</li> <li>Unité de PPP: fait rapport au ministre des finances; conseille d'abandonner le projet si l'ODP est insuffisante ou s'il est trop coûteux</li> </ul>
		<b>Portail 1 : le ministre des finances recommande à la Commission des PPP d'approuver ou de rejeter le projet initial</b>	
	PHASE 2 : CONCEPTION ET PREPARATION DE L'APPEL D'OFFRES	Préparation des documents de l'appel d'offres	<ul style="list-style-type: none"> <li>Unité de PPP: examine la conformité des documents aux spécifications d'origine des projets dans la phase 1</li> <li>Unité de PPP: fait rapport au ministre des finances</li> </ul>
		<b>Portail 2 : le ministre des finances approuve ou refuse la diffusion des documents de l'appel d'offres</b>	
	PHASE 3 : TRAITEMENT DES OFFRES ET NEGOCIATION	Réception et sélection des offres	<ul style="list-style-type: none"> <li>Unité de PPP: examine l'ODP et le projet de contrat de PPP de la commission technique</li> <li>Direction du budget: évalue les conséquences du contrat de PPP et s'assure de sa conformité à la stratégie budgétaire</li> <li>Unité de PPP: fait rapport au MF; conseille de rejeter le projet de contrat si l'ODP est jugée insuffisante ou si c'est trop cher</li> </ul>
		<b>Portail 3: Le ministre des finances recommande à la commission des PPP d'approuver ou de rejeter l'offre préférée</b>	
		Négociation du contrat de PPP	<ul style="list-style-type: none"> <li>Unité de PPP: évalue l'ODP de l'offre préférée et le comité technique redige le contrat.</li> <li>Direction du budget: évalue les conséquences budgétaires de l'offre préférée et s'assure de sa conformité à la stratégie budgétaire</li> <li>Unité de PPP: fait rapport au MF; conseille de rejeter l'offre préférée si l'ODP est insuffisante ou si l'offre est trop chère.</li> </ul>
	<b>Portail 4: Le ministre des finances recommande au Conseil des ministres d'approuver ou de rejeter le contrat</b>		
	<b>PPP contrat signé</b>		
Période d'exécution du projet	PHASE 4: CONSTRUCTION ET EXPLOITATION	Supervision et suivi réguliers du contrat	<ul style="list-style-type: none"> <li>L'unité de PPP, la direction du budget et le service d'audit suivent l'exécution du projet au moyen de rapports réguliers des ministères</li> </ul>
		Si nécessaire, renégociation des termes du contrat initial	<ul style="list-style-type: none"> <li>Unité de PPP: examine l'ODP du projet de contrat renégocié</li> <li>Direction du budget: vérifie les conséquences de la renégociation du contrat et s'assure de sa conformité aux priorités budgétaires</li> <li>Les deux: font rapport au MF; conseillent de rejeter le contrat renégocié si l'ODP est insuffisante ou s'il est trop cher.</li> </ul>
		<b>Portail 5: Le ministre des finances recommande au Conseil des ministres d'approuver ou de rejeter le contrat</b>	
Source : services du FMI			

## Références

- Aschauer, D. A., 1989, "Is Public Expenditure Productive?" *Journal of Monetary Economics*, Vol. 23, pp. 177–200.
- Calderon, C., and L. Serven, 2008, "Infrastructure and Economic Development in Sub-Saharan Africa," *World Bank Policy Research Working Paper No. 4712* (Washington, World Bank).
- Dabla-Norris, E., J. Brumby, A. Kyobe, Z. Mills, and C. Papageorgiou, 2012, "Investing in Public Investment: An Index of Public Investment Efficiency," *Journal of Economic Growth*, Vol. 17, No. 3, pp. 235–66.
- Dominguez-Torres, C. and V. Foster, 2011, "Cameroon's Infrastructure: A Continental Perspective," *World Bank Policy Research Working Paper No. 5822* (Washington: World Bank).
- Funke K., T. Irwin, and I. Rial, 2013, "Budgeting and Reporting for Public-Private Partnerships," *OECD Discussion Paper No. 2013–7*.
- Gupta, S., A. Kangur, C. Papageorgiou, and A. Wane, 2014, "Efficiency-Adjusted Public Capital and Growth," *World Development*, Vol. 57, pp. 164–78.
- Kamps, C., 2006, "New Estimates of Government Net Capital Stocks for 22 OECD Countries, 1960–2001," *IMF Staff Papers*, Vol. 53, No. 1, pp. 120–150. (Washington: International Monetary Fund).
- Lynde, C., and J. Richmond, 1993, "Public Capital and Total Factor Productivity," *International Economic Review*, Vol. 34, pp. 401–14.
- Munnell, A. H., 1990, "How Does Public Infrastructure Affect Regional Economic Performance?" *New England Economic Review*, September/October, pp. 11–32.
- Romp, W., and J. de Haan, 2007, "Public Capital and Economic Growth: A Critical Survey," *Perspektiven der Wirtschaftspolitik*, Vol. 8, pp. 1–140.
- Schwartz, G., A. Corbacho, and K. Funke (eds.), 2008, "Public Investment and Public-Private Partnerships: Addressing Infrastructure Challenges and Managing Fiscal Risks" (Palgrave MacMillan).
- World Bank, 2006, "Cameroon Public Expenditure Management and Financial Accountability Review (PEMFAR)," Washington D.C.

## LA PAUVRETÉ, LA SOLIDARITÉ ET LE BUDGET

*Au Cameroun, la pauvreté recule légèrement depuis 2007, mais cette évolution masque de grandes divergences entre les régions, la pauvreté progressant dans les zones rurales du nord. En outre, les courbes d'incidence de la croissance montrent qu'elle devient moins solidaire. Une analyse de la politique budgétaire corrobore ces constats: elle révèle un recul des crédits aux secteurs sociaux, un dosage improductif des dépenses d'éducation et la possibilité d'une éviction des dépenses favorables aux pauvres. Elle met en lumière d'importants problèmes de gestion budgétaire et financière qu'il faut traiter pour rendre la dépense publique plus efficiente et effective.<sup>1</sup>*

### A. Introduction

**1. Il est difficile de suivre l'évolution de la pauvreté et des inégalités au Cameroun.** Il n'y a pas eu d'enquête sur les ménages depuis 2007.<sup>2</sup> Nous proposons ici de combler cette lacune en calculant des données sur la pauvreté à partir d'une enquête représentative effectuée en 2011, en utilisant la méthodologie établie (encadré 1).<sup>3</sup> Nous examinons ensuite l'évolution de la politique en matière de dépenses publiques depuis la dernière enquête auprès des ménages pour distinguer les domaines dans lesquels des ajustements pourraient accentuer l'atténuation de la pauvreté et la réduction des inégalités.

#### Encadré 1. Cameroun: Imputation des données sur la pauvreté

En l'absence de données d'enquête auprès des ménages depuis 2007, les données sur l'incidence de la pauvreté ont été déduites d'autres sources. La réalisation d'enquêtes nationales auprès des ménages exige des ressources financières et humaines significatives et de nombreux pays en développement n'en disposent pas suffisamment pour assurer la fréquence requise. Les analystes de la pauvreté ont donc conçu un certain nombre d'autres techniques d'estimation. Nous utilisons ici trois enquêtes sur les ménages effectuées par l'*Institut National de Statistiques du Cameroun*; deux d'entre elles contiennent des informations sur la consommation et peuvent servir à calculer des mesures de la pauvreté, tandis qu'une troisième (une enquête démographique et sanitaire -- EDS) nécessite des calculs enquête sur enquête pour estimer la pauvreté. On pourra trouver des précisions sur la méthodologie de calcul dans un document de travail de la Banque mondiale à paraître qui puise dans les études économiques consacrées à la mesure de la pauvreté par imputation (Brick et Kalton, 1996), dans des estimations à petite échelle (Rao, 2003) et dans la cartographie de la pauvreté (Elbers et al., 2002). On peut trouver le même type de travaux dans Stidel et Christiaens en (2007), Tarozzi (2007), Grosse et al. (2009) ainsi que dans Doudich et al. (2013). Bien que les données imputées pour 2011 soient imparfaites, les constatations générales sont robustes.

<sup>1</sup> Texte établi par Kristen Himelein (Banque mondiale) et Jean van Houtte.

<sup>2</sup> Il est prévu d'en lancer une nouvelle à la fin de 2014.

<sup>3</sup> Le seuil de pauvreté est un revenu de 738 FCFA par équivalent adulte qui correspond au prix d'un panier d'articles de base en 2007.

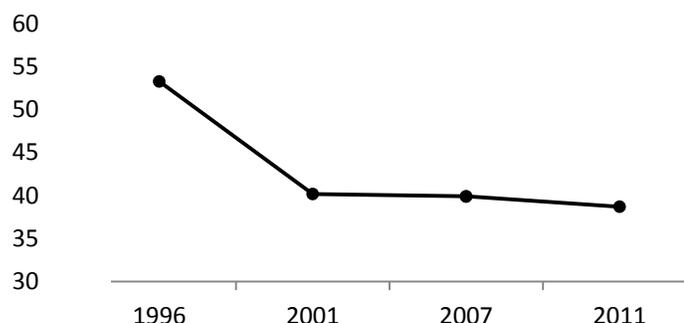
## B. Incidence et évolution de la pauvreté

### 2. Malgré une décennie de croissance économique, les taux de pauvreté restent presque inchangés.

Après un recul marqué de 1996 à 2001, l'incidence de la pauvreté est demeurée à peu près constante (graphique 1). Bien qu'elle ait régressé de 39,9 % en 2007 à 38,7 % en 2011, le rythme de baisse n'a pas suivi l'expansion démographique, de sorte que le nombre de pauvres s'est élevé. La population de pauvres a connu une augmentation nette à la fois dans les zones urbaines et rurales.<sup>4</sup> Dans les zones urbaines, la pauvreté a diminué de 2007 à 2011, passant de 12,2 % à

un chiffre estimé à 10,8 % en 2011. Toutefois, pendant cette période, la population urbaine est passée de quelque 8,4 millions à 10 millions, surtout en raison des migrations internes, d'où une légère progression de la population urbaine pauvre. En milieu rural, le pourcentage de pauvres s'est élevé de 55 % en 2007 à 59,2 % en 2011, soit un million de pauvres supplémentaires.

**Graphique 1. Cameroun : incidence de la pauvreté, 1996–2011**  
(en pourcentage)



Sources : Calculs des auteurs sur la base d'ECAM1 (1996), d'ECAM2 (2001), d'ECAM3 (2007) et d'EDS (2011).

### 3. L'évolution de la pauvreté a correspondu aux tendances de la croissance économique.

De 2007 à 2011, la croissance par habitant du PIB hors pétrole s'est établie à 1,2 % en moyenne, ce qui n'a pas été suffisant pour réduire sensiblement la pauvreté (tableau 1). En outre, si la croissance du secteur primaire a été la plus dynamique, elle a été également la plus volatile. La variabilité de la production agricole a constitué un obstacle important à l'atténuation de la pauvreté en milieu rural.

**Table 1. Cameroun : quelques indicateurs du secteur réel, 2007–11**  
(Variation annuelle en pourcentage)

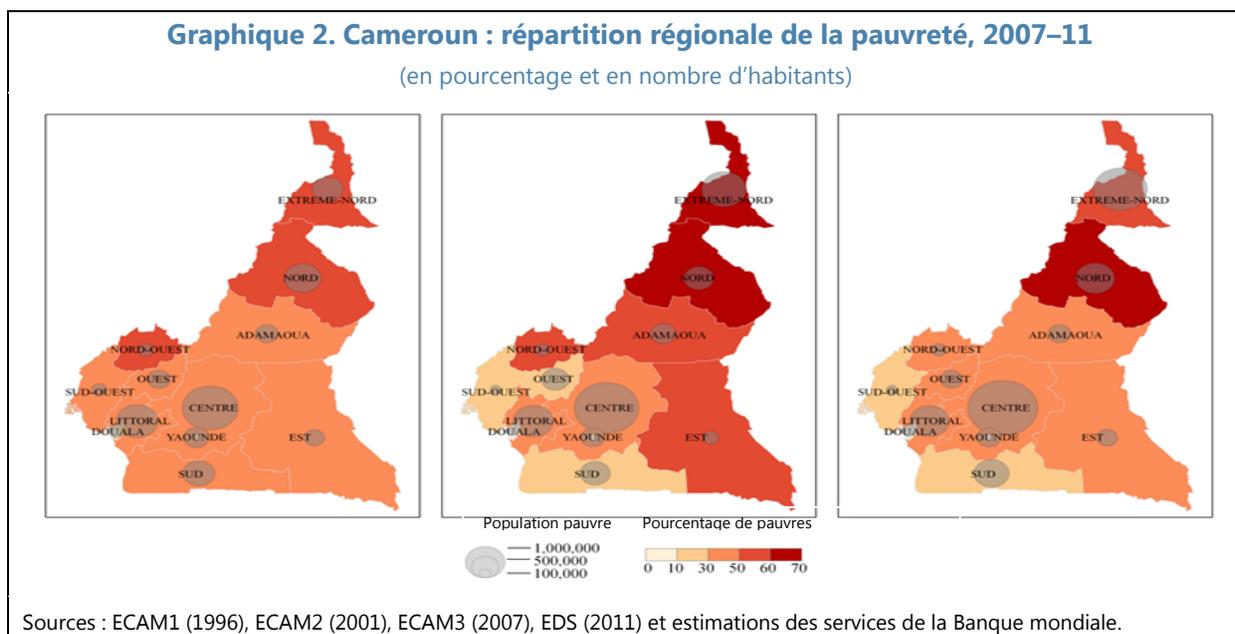
	2007	2008	2009	2010	2011	Moy. 2007–11
Croissance du PIB non pétrolier	3,6	4,0	2,8	4,1	4,6	3,8
Secteur primaire	4,1	9,1	2,6	6,5	3,1	5,1
Secteur secondaire (hors pétrole)	0,7	2,1	0,6	3,6	3,3	2,1
Secteur tertiaire	4,7	1,7	3,5	3,9	5,6	3,9
<i>Pour mémoire :</i>						
Croissance de la population	2,7	2,6	2,6	2,5	2,5	2,6
Croissance par habitant du PIB	0,9	1,4	0,2	1,6	2,1	1,2

Sources : Autorités camerounaises et estimations des services du FMI et de la Banque mondiale.

<sup>4</sup> L'EDS et les enquêtes sur les ménages définissent différemment les termes « urbain » et « rural ». Le système d'échantillonnage utilisé au Cameroun distingue trois catégories: les zones urbaines (plus de 50 000 habitants), les zones semi-urbaines (de 10 000 à 50 000 habitants) et les zones rurales (moins de 10 000 habitants). L'EDS considère les zones urbaines et semi-urbaines comme urbaines, alors que les enquêtes sur les ménages maintiennent la séparation entre les trois catégories. Dans un souci de comparabilité, nous appliquons ici la définition EDS faute de pouvoir retrouver les données à un niveau plus désagrégé. Avec cette définition, la population urbanisée ressort à 43 % en 2001, 44 % en 2007 et 47,5 % en 2011. En outre, nous divisons parfois la population urbaine entre celle vivant dans les principales villes (Yaoundé et Douala) et celle vivant dans les autres zones urbaines.

**4. De 2001 à 2011, le niveau de la pauvreté a varié selon les régions.** Elle a constamment régressé dans la *région sud-ouest*, tout en ne cessant d'augmenter dans la *région nord*. En 2011, le taux de pauvreté était le plus élevé dans la *région nord*, puis dans la région de l'*extrême nord*. Il a légèrement reculé dans la *région nord* de 2007 à 2011, mais est resté élevé, à 62 %. Dans la région *extrême nord*, la pauvreté a reculé de 10 % mais touchait plus de la moitié de la population en 2011. Les diminutions les plus marquées de la pauvreté ont eu lieu dans la *région est*, avec une baisse de 24 % (le niveau de pauvreté tombant à 38,2 %) et dans la région d'*Adamaoua*, où elle a diminué de 37 % (pour tomber à 33,5 %). Les *régions nord-ouest* et *sud-ouest* ont connu un recul plus limité de la pauvreté. Elle a sensiblement augmenté dans la *région ouest* pour atteindre 35,4 %, mais c'est l'une de celle où elle avait reculé le plus fortement de 2001 à 2007. Dans la capitale, Yaoundé, la pauvreté s'est élevée de 5,9 % à 7,3 % alors que dans la plus grande ville, Douala, elle est restée stable à 5 %.

**5. Malgré une légère diminution de la pauvreté exprimée en pourcentage de la population totale, le nombre de pauvres vivant au Cameroun a augmenté de 2007 à 2011.** Du fait des taux de fécondité élevés, notamment parmi les ménages pauvres, et des migrations internes, la population pauvre a augmenté dans certaines régions même si le pourcentage de pauvres a baissé. Ainsi, en dépit d'un recul en pourcentage de la population pauvre, il y a eu une augmentation nette de presque 350 000 et 140 000 personnes vivant en situation de pauvreté dans les *régions nord* et *extrême nord* en 2011 par rapport à 2007 (graphique 2).



**6. La croissance de la consommation réelle par habitant a été proche de zéro de 2001 à 2007, ce qui correspond aux progrès limités en matière d'atténuation de la pauvreté.** Son taux annualisé n'a été que de 0,6 %. Toutefois, une analyse plus détaillée montre une évolution un peu plus favorable aux pauvres dans les zones rurales et dans les deux plus grandes villes. Le taux de croissance a été supérieur à la moyenne pour les 10 % les plus pauvres de la population et

légèrement inférieur pour les 5 % les plus riches (encadré 2 ; graphique 3). La supériorité du taux de croissance dans les percentiles les plus bas a résulté de la croissance de la consommation des plus pauvres dans les zones rurales. En revanche, la croissance relativement inférieure dans le percentile le plus élevé a résulté de taux de croissance moindres à Yaoundé et à Douala. Les taux de croissance moyens ont été proches de zéro dans les plus grandes villes, les autres zones urbaines et les zones rurales : 0,3 %, 0,1 %, et 0,1 % respectivement. Mais le taux de croissance médian à Yaoundé et à Douala a été supérieur, ressortant à 3 %.

#### Encadré 2. Cameroun : explication des courbes d'incidence de la croissance

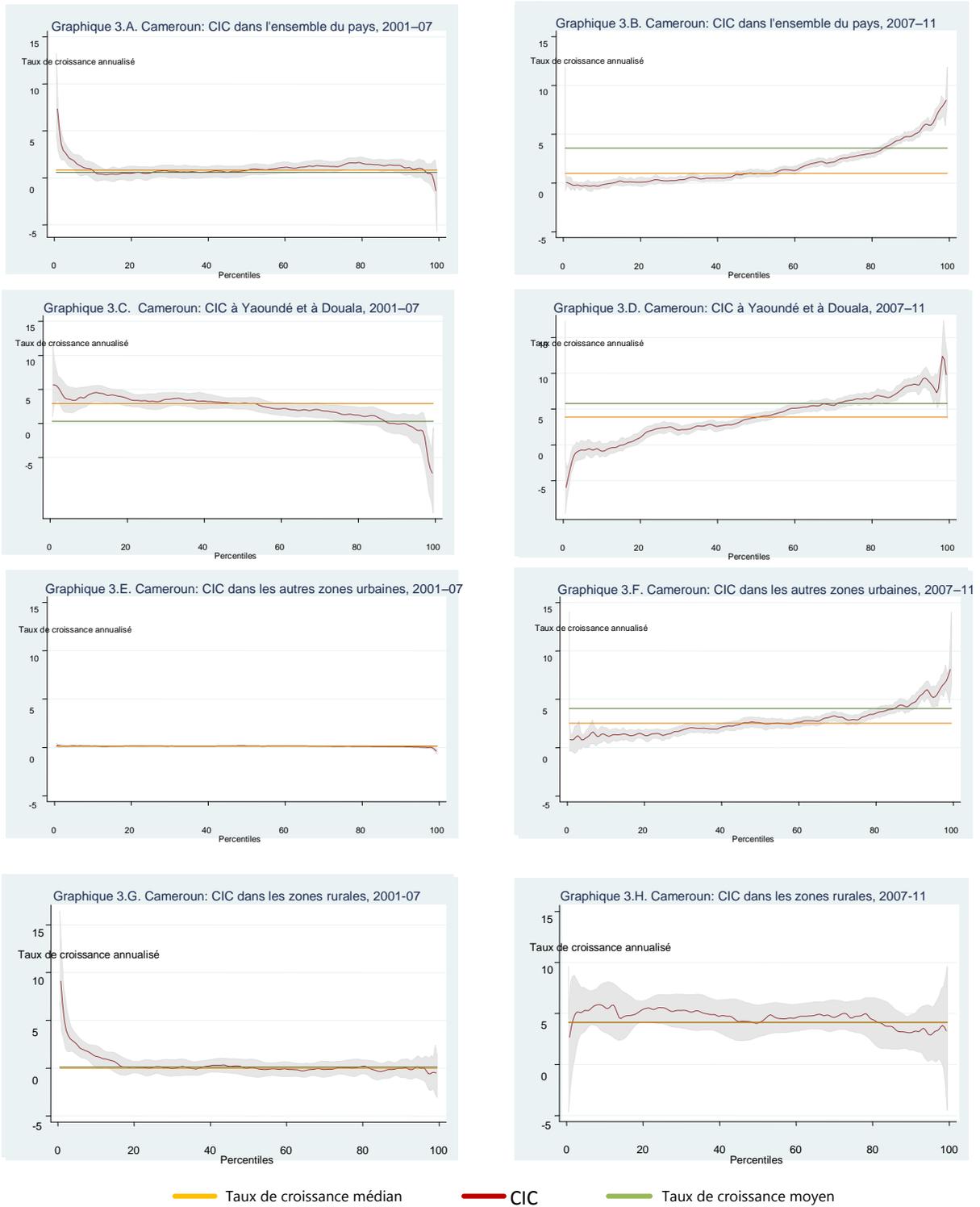
Les courbes d'incidence de la croissance se divisent en trois parties. La première — la courbe d'incidence de la croissance elle-même et son intervalle de confiance — indique le taux de croissance moyen du revenu réel dans les différents percentiles de revenu de la population. Ces percentiles sont liés à la population au moment de l'enquête. Cela signifie par exemple que l'on compare les personnes comprises dans le premier percentile de la distribution en 2001 à celles comprises dans le premier percentile en 2007 au lieu de suivre la croissance du premier percentile de 2001 à 2007. Il y a aussi une distinction entre les taux de croissance moyens et médians. Le taux de croissance moyen s'applique à tous les percentiles de la distribution, alors que le taux de croissance médian est le taux de croissance pour les ménages situés dans le 50ème percentile. Ces deux statistiques ont des utilisations analytiques différentes. Le taux de croissance moyen sert le plus souvent à comparer les performances de deux zones, en indiquant par exemple qu'il a été plus élevé dans les zones urbaines que dans les zones rurales. Mais ce taux est sensible aux valeurs aberrantes qui se trouvent en queue de distribution. Si, par exemple, les 90 percentiles inférieurs ont un taux de croissance négatif alors que les dix percentiles supérieurs ont un taux de croissance très fortement positif, le taux de croissance moyen peut être positif, bien que presque tout le monde se soit appauvri. Le taux de croissance médian représente le taux de croissance du percentile situé au centre de la distribution. Dans l'hypothèse citée ci-dessus, le 50ème percentile ferait partie des 90 % inférieurs, ce qui illustrerait une tendance à une croissance inégalitaire.

**7. De 2007 à 2011, la croissance a été plus régressive que dans la période antérieure, l'essentiel de ses dividendes étant affecté aux personnes les plus favorisées.** Le taux de croissance médian a été légèrement inférieur à 1 % alors que le taux de croissance moyen a été de 3,5 %, ce qui indique que la croissance a été plus forte dans les percentiles supérieurs. En deçà du 40ème percentile, le taux de croissance a été nul ou de peu supérieur à zéro, ce qui est le signe que le bien-être des pauvres n'a guère évolué. Le caractère régressif de la croissance apparaît aussi de façon évidente dans l'analyse désagrégée. À Yaoundé et à Douala, le percentile le plus bas a connu une croissance globale négative, alors que le percentile le plus haut a bénéficié d'une croissance de 5 à 12 %. Dans les autres zones urbaines, les taux de croissance moyen et médian — soit respectivement 4 et 2,5 % — ont été inférieurs à ceux des plus grandes villes, mais la croissance a été positive dans toute la distribution de la population. Dans les zones rurales, le taux de croissance médian est ressorti à -0,25 %, avec une croissance positive nette limitée au percentile supérieur. L'inégalité a probablement augmenté de façon substantielle de 2007 à 2011, puisque le taux de croissance national a progressé plus vite dans les percentiles supérieurs de la distribution.<sup>5</sup>

<sup>5</sup> La méthode d'imputation employée ici atténuant les extrémités de la distribution, il n'est pas possible de calculer le coefficient GINI ou les autres mesures habituelles de l'inégalité.

### Graphique 3. Cameroun : courbes d'incidence de la croissance, 2001–11

(en pourcentage)

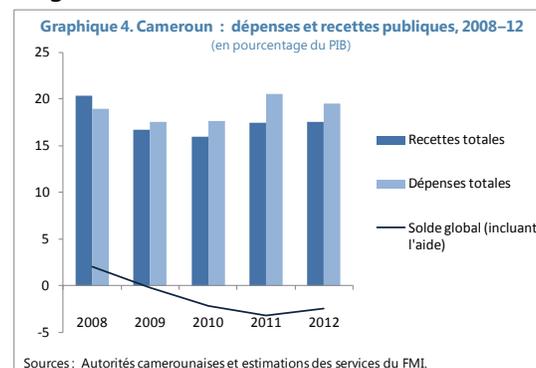


Sources : Autorités camerounaises et estimations des services de la Banque mondiale.

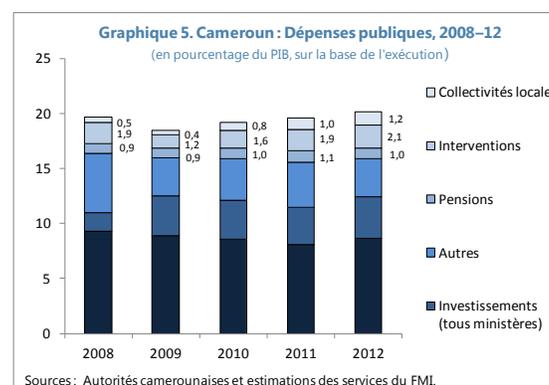
## C. Politique budgétaire et solidarité

### 8. La politique budgétaire expansionniste pratiquée par le Cameroun de 2009 à 2011 n'a pas fait reculer la pauvreté.

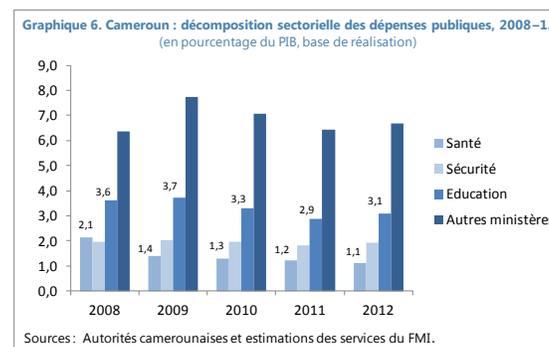
Le solde budgétaire est devenu négatif en 2009 et le déficit a atteint 3,2 % du PIB en 2011 (graphique 4). Cela a résulté d'une baisse des recettes pétrolières et d'une hausse des dépenses. La gestion budgétaire expansionniste n'a que marginalement réduit le pourcentage de pauvres, mais n'a pas fait baisser leur nombre et n'est pas parvenue à une répartition plus équitable de la richesse, en partie du fait de la composition des dépenses publiques. Celles-ci sont examinées ci-après sous l'angle de leur cohérence stratégique avec la réduction de la pauvreté et la viabilité des dépenses sociales.



**9. La stratégie de réduction de la pauvreté poursuivie par le gouvernement<sup>6</sup> met l'accent sur le développement des infrastructures et du capital humain dans le but d'élever le taux d'activité.** Les chiffres d'exécution du budget pour la période 2008–12 montrent que la décision de développer les infrastructures a entraîné une augmentation du budget d'investissement (de 2 points de PIB), ce qui correspond au coût immédiat élevé des infrastructures (graphique 5). Les dépenses courantes sont restées à peu près inchangées à un peu moins de 9 % du PIB.<sup>7</sup>



**10. L'intention officielle de renforcer le capital humain ne s'est pas traduite par une hausse des dépenses publiques dans le secteur social.** Les crédits d'éducation ont quelque peu diminué, avec une certaine volatilité de 2008 à 2012 (graphique 6). Malgré le recrutement de 7 435 enseignants dans le primaire et la construction de 3 896 classes, les dépenses consacrées à l'éducation sont passées de 3,6 % du PIB en 2008 à 3,1 % en 2012. Les crédits alloués à la santé ont subi une baisse



<sup>6</sup> Document Stratégique pour la Croissance et l'Emploi, 2009.

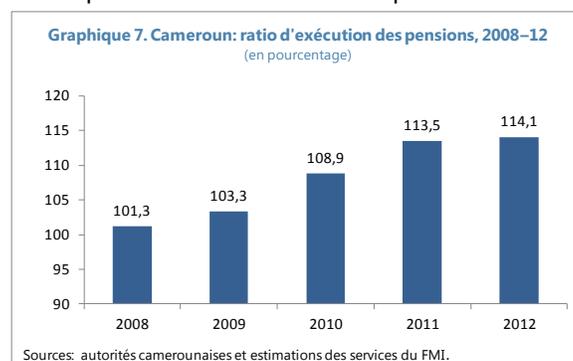
<sup>7</sup> Les chiffres peuvent différer de ceux qui figurent dans le rapport joint des services du FMI en raison d'une couverture limitée des investissements à financement externe par les données disponibles et d'une différence de définition des dépenses courantes.

plus prononcée. Les autres dotations ministérielles, à l'exclusion de la sécurité, se sont élevées de 6,4 % du PIB en 2008 à 6,7 % en 2012. Les dépenses supplémentaires ne concernant pas les ministères (par exemple au titre de la décentralisation, des pensions et des transferts aux entreprises publiques, en incluant les subventions à l'énergie) ont aussi augmenté de plus d'1 point de PIB.

**11. Les chiffres sur les crédits budgétaires prêtent à confusion.** Les subventions à l'énergie inscrites au budget sont sous-estimées à hauteur de quelque 2 points de PIB, au niveau actuel des prix internationaux du pétrole, en raison de compensations entre subventions et taxes. Leur suppression pourrait permettre de financer le secteur social au même niveau qu'en 2008. Par ailleurs, comme ces subventions bénéficient largement aux propriétaires de véhicules, le redéploiement des fonds pourrait favoriser une croissance plus favorable aux pauvres, d'autant que ceux vivant en milieu rural n'en profitent guère.

**12. Les dépenses sociales sont sensiblement inférieures à celles des pays pairs.** Selon les indicateurs du développement mondial, les dépenses d'éducation du Ghana, du Sénégal et de la Tanzanie représentent constamment plus de 5 % du PIB. Les mêmes pays affectent un minimum de 2,8 % du PIB à la santé, soit plus du double du Cameroun. L'un des principaux indicateurs de l'efficacité de la politique de santé est étroitement corrélé à ce déséquilibre: au Cameroun, la mortalité maternelle était de 690 pour 100 000 naissances en 2010 au lieu de 350 au Ghana, 360 au Sénégal et 460 en Tanzanie.

**La durabilité des dépenses sociales peut être compromise par les engagements futurs au titre des pensions.** Les pensions constituent une menace significative pour la continuité des dépenses sociales et pourraient évincer progressivement les dépenses en faveur des pauvres. Cette situation résulte des engagements du système de retraite par répartition (et non par capitalisation) qui n'a pas encore atteint la maturité démographique. La masse salariale du secteur public devrait aussi s'accroître à l'avenir (cf. chapitre IV). Des signes de tension apparaissent déjà: chaque année, les crédits inscrits au budget pour le paiement des pensions font l'objet de dépassements dans une proportion croissante (graphique 7).



## D. Recommandations

**13. La fourniture de services sociaux de base adéquats (par exemple éducation de base, soins primaires et secondaires) est importante pour le développement.** Des recommandations techniques spécifiques à propos de ces secteurs sortiraient du cadre de ce rapport, mais certains chiffres budgétaires signalent des déséquilibres qui doivent être corrigés. Il convient de débattre de ces problèmes sans délai, car les ajustements significatifs du budget dépendent de décisions de politique dont les effets ne se feront sentir qu'au bout d'un certain temps. Compte tenu des constats précédents, on peut formuler les recommandations suivantes.

- Rééquilibrer les crédits affectés à l'éducation en augmentant la partie non consacrée aux salaires.
- Les ressources étant limitées, renforcer la gestion financière publique pour assurer une prestation effective des services, surtout dans les zones rurales plus touchées par la pauvreté et où les nominations sont moins attrayantes.
- Augmenter les crédits du secteur de la santé en privilégiant les soins de base, en particulier dans les zones rurales.
- Effectuer une étude actuarielle du système des retraites de la fonction publique; en tirer des recommandations pour rendre le paiement des pensions prévisible et soutenable.

## Références

- Brick, J.M. and Kalton G. (1996), Handling Missing Data in Survey Research. *Statistical Methods in Medical Research* (5), 215–238.
- Cameroon (2006), Public Expenditure Management and Financial Accountability Review, Washington, DC, World Bank.
- Cameroon (2008, 2009, 2010, 2011, 2012), Budget Execution Laws (“Lois de Règlement”).
- Doudich, M., Ezzrari, A., Van der Weide, R. and Verme, P. (2013), Estimating Quarterly Poverty Rates Using Labor Force Surveys. World Bank Policy Research Working Paper 6466, Washington, DC.
- Elbers, C., Lanjouw, J. O., & Lanjouw, P. (2003), Micro–Level Estimation of Poverty and Inequality, *Econometrica*, 71(1), 355–364.
- Grosse, M., Klasen, S. and Spatz, J. (2009), Matching Household with DHS Data to Create National Representative Time Series of Poverty: An Application to Bolivia. Courant Research Centre: Poverty, Equity and Growth – Discussion Paper 21. Courant Research Centre PEG.
- IMF, October 2011 Regional Economic Outlook for Sub-Saharan Africa, Washington DC.
- Rao, J. N. K. (2003), Some New Developments in Small Area Estimation. *Journal of Iranian Statistical Society*, 2(2), 145–169.
- Stifel, D., & Christiaensen, L. (2007), Tracking Poverty Over Time in the absence of Comparable Consumption Data. *The World Bank Economic Review*, 21(2), 317–341.
- Tarozzi, A. (2007), Calculating Comparable Statistics from Incomparable Surveys, with an Application to Poverty in India. *Journal of Business and Economic Statistics* 25(3), 314–336.
- World Bank (2006), Cameroon Public Expenditure Management and Financial Accountability Review, Washington, DC.

## LE RÉGIME FISCAL DU SECTEUR PÉTROLIER

*Les paramètres supposés du régime fiscal du secteur pétrolier sont modélisés schématiquement; les résultats indiquent que le prélèvement effectué par l'État représente une large part des flux de trésorerie nets résultant des projets comparativement aux autres pays producteurs de pétrole d'Afrique sub-saharienne. Néanmoins, on pourrait rendre le régime fiscal plus attractif pour les investisseurs et prélever une proportion supérieure des rentes en lui donnant un caractère plus progressif.<sup>1</sup>*

### A. Introduction et méthodologie

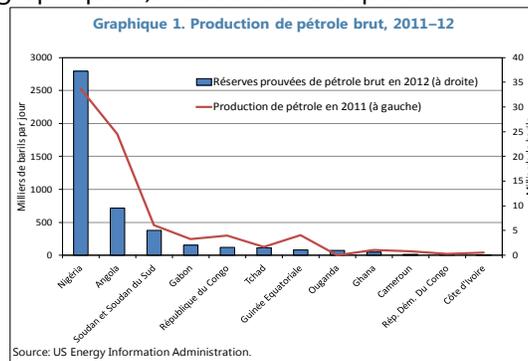
1. **L'objectif de cette note est de donner un compte rendu préliminaire du régime fiscal du secteur pétrolier au Cameroun et de tirer des leçons des bonnes pratiques internationales dans les industries extractives.** On le fait (i) en analysant le régime réglementaire du secteur pétrolier, c'est-à-dire la loi qui le régit, celle qui régit l'impôt sur les bénéficiaires, le modèle d'accords de partage de la production (APP) et les autres règles applicables et (ii) en présentant des réformes possibles des politiques publiques destinées à améliorer la transparence du secteur pétrolier et à aider les autorités à adopter les bonnes pratiques internationales en ce domaine. La note ne traite pas les accords de concession ou les APP effectivement en vigueur au Cameroun.
2. **L'étude porte sur la partie amont de l'industrie pétrolière, qui génère les recettes les plus importantes pour l'État et les investisseurs.** Elle englobe l'exploration, l'exploitation des puits et l'extraction du pétrole. La partie intermédiaire concerne le transport et le stockage. La partie aval comprend la transformation et la commercialisation des produits pétroliers finaux.
3. **Le gouvernement a demandé au Département des finances publiques (DFP) du Fonds monétaire international (FMI) une assistance technique pour appuyer son examen du régime fiscal des industries extractives au Cameroun.** Cette assistance technique portera sur la plupart des thèmes développés dans ce rapport et, à la lumière de nouvelles données et analyses (en particulier celles concernant spécifiquement le Cameroun), pourrait amener à réviser l'approche et les considérations figurant ici.
4. **La modélisation du régime fiscal du secteur pétrolier repose sur le modèle d'analyse financière des industries (FARI) de mise en valeur des ressources naturelles utilisées par le DFP.** Ce modèle permet de comparer la conception et l'efficacité des régimes fiscaux. Il nécessite des informations sur les ressources naturelles d'un pays, par exemple en matière pétrolière, ainsi que sur les accords de concession et contrats de partage de la production (CPP) couvrant la durée de vie des gisements de pétrole concernés. La plupart de ces informations ne sont pas disponibles publiquement au Cameroun et n'ont pas été communiquées pour l'élaboration de cette note. Faute d'avoir accès aux CPP en vigueur au Cameroun et à des données détaillées sur le pétrole, on utilise

<sup>1</sup> Texte établi par Jean-Philippe Stijns et Ejona Fuli.

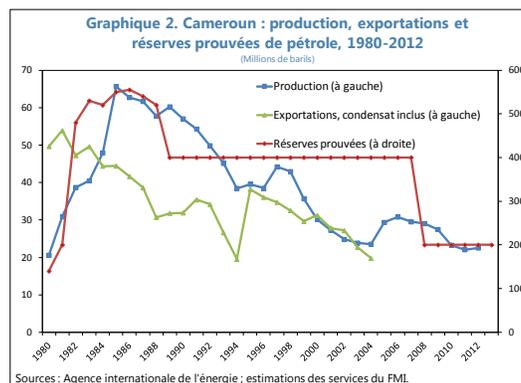
des conditions fiscales supposées et un modèle schématique de projet d'exploitation pétrolière qui s'inspire de projets réels d'autres pays d'Afrique sub-saharienne (ASS). Les autres éléments du modèle sont tirés d'informations publiquement disponibles sur le régime fiscal camerounais ou d'hypothèses des services du FMI. Les conclusions et les appréciations figurant dans cette note doivent donc être considérées avec plus de précaution que de coutume et ne préjugent pas de celles auxquelles aboutira un éventuel examen détaillé dans le cadre de l'assistance technique.

## B. Aperçu général du secteur pétrolier camerounais

**Le Cameroun est le dixième producteur de brut de l'ASS** (graphique 1). Les travaux d'exploration ont surtout eu lieu offshore, mais, ces dernières années, ils se sont étendus sur terre. La plupart des réserves pétrolières du pays se trouvent offshore, dans le bassin de Rio del Rey, le reste étant situé dans le bassin de Douala. Rio del Rey est un gisement ancien qui s'étend sur 7 000 km<sup>2</sup> dans le delta du Niger et génère 90 % de la production pétrolière nationale. Le gisement de Douala/Kribi-Campo, situé sur la côte ouest du Cameroun, s'étend sur 19 000 km<sup>2</sup> dont 7 000 km<sup>2</sup> onshore.



**5. Le Cameroun est un producteur de pétrole arrivé à maturité.** L'exploitation dure depuis 65 ans et la production a culminé il y a près de 30 ans (graphique 2). L'exploration avait commencé en 1947 et les premières découvertes exploitables avaient été faites en 1972 dans le bassin de Rio del Rey. La production annuelle a atteint un maximum en 1986 à 63 millions de barils. En 2013, elle a été de l'ordre de 24 millions de barils. Les réserves prouvées sont passées d'un maximum de 555 millions de barils en 1986 à un montant estimé à 200 millions en 2013, surtout à cause de l'épuisement des gisements anciens. Certains experts du secteur<sup>2</sup> prévoient que les réserves prouvées tombent à 160 millions de barils en 2021. Toutefois, les autorités croient qu'il y a de bonnes chances de découvrir de nouveaux gisements à la fois en mer et à terre. En outre, les progrès des techniques de forage et d'extraction ont réduit les coûts d'exploration et de production, ce qui rend possible de rentabiliser des découvertes qui n'étaient pas commercialement viables auparavant. C'est pourquoi on prévoit une hausse de la production annuelle à quelque 40 millions de barils à l'horizon de 2019.<sup>3</sup>

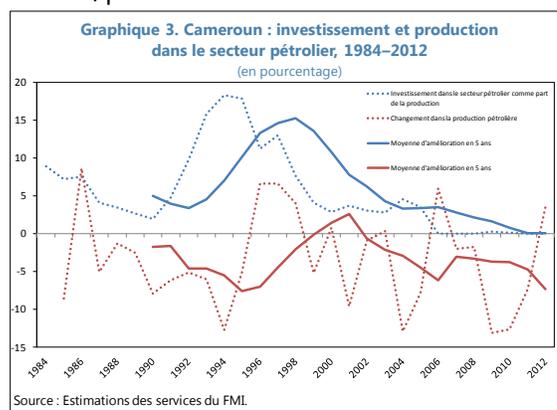


<sup>2</sup> Par exemple Business Monitor International (2012).

<sup>3</sup> Bien que cela ne soit pas confirmé, certains experts estiment que le gisement pétrolier offshore de Kribi/Campo pourrait permettre de porter la production de brut à 100 000 barils par jour.

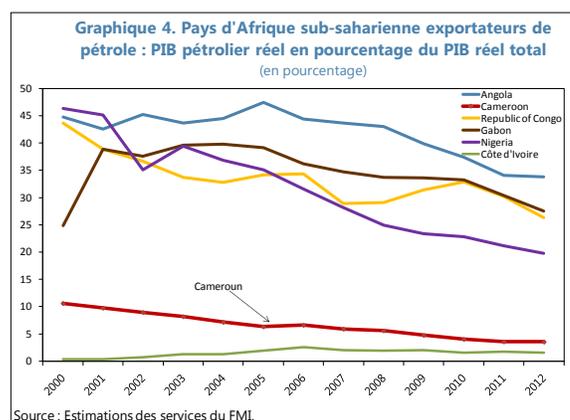
## 6. Les investissements effectués dans le secteur pétrolier ont déterminé les variations de la production.

Le graphique 3 rapproche le ratio investissement/production du secteur de l'évolution de la production. Le taux d'investissement a culminé à 18,4 % de la production en 1994, puis a décliné progressivement. La production a suivi à peu près la même tendance avec un décalage de cinq ans. Son taux de croissance a été quelque peu erratique, mais principalement négatif depuis les années 1980. Après stabilisation des séries par des moyennes mobiles à cinq ans, l'investissement apparaît comme un indicateur avancé assez robuste de la production. L'absence d'investissements dans ce secteur pendant la dernière décennie a sans doute contribué au fort recul de la production et des réserves connues. On estime que, pendant cette période, le Cameroun n'a attiré qu'une proportion négligeable des investissements pétroliers effectués dans le golfe de Guinée (moins de 2 %; KPMG 2013).



## 7. Bien que le pétrole ne constitue qu'une part relativement réduite de l'activité économique totale, il joue un rôle important en matière d'exportations et de recettes publiques

(graphique 4). En 2013, le secteur pétrolier a représenté 3,5 % du PIB et 52 % des exportations. Toutefois, les recettes à ce titre sont tombées la même année à 26 % des rentrées publiques totales en raison de la hausse des coûts de production. Pour l'avenir, le recul significatif de la contribution du secteur aux recettes de l'État pose un important problème budgétaire.



## 8. Le secteur pétrolier est dominé par une seule entité publique.

La *Société nationale des hydrocarbures* (SNH), fondée en 1980, supervise toutes les entreprises opérant dans ce secteur, tout en participant activement à la production de pétrole et à la distribution de produits raffinés. L'État a le contrôle de 65 % de la production. En comparaison, ce pourcentage est en moyenne de 53 % dans les autres pays producteurs de pétrole de l'ASS. C'est seulement au Nigéria, principal producteur de la région, qu'il est supérieur (70 %; Cossé, 2006).

## C. Cadre juridique et fiscal du secteur pétrolier

### 9. Les indicateurs présentés ci-après servent à mesurer l'efficacité fiscale du secteur pétrolier.

- *Le taux effectif moyen d'imposition (TEMI)*, souvent qualifié de «prélèvement de l'État» ou de part de l'État dans la rente pétrolière, est le taux moyen d'imposition qu'une entreprise acquitte au titre de son investissement; il correspond au rapport entre la valeur actuelle nette (VAN) des impôts payés et la VAN des flux de trésorerie nets avant impôt tirés du projet.
- *Le taux effectif marginal d'imposition* est une mesure du coin fiscal entre les rendements avant impôts et après impôts à la marge, le rendement du dernier dollar investi couvrant exactement le coût du capital. C'est un indicateur de l'écart entre un niveau optimum d'investissement dans l'extraction de pétrole et l'investissement à venir compte tenu du régime fiscal en vigueur. Le montant de ce coin fiscal dépend d'une série de facteurs tels que le taux de l'impôt sur les bénéfices, le traitement fiscal du financement de l'entreprise et les dispositions en matière d'amortissement.
- *Le prix de point mort* est le prix auquel un investissement serait viable du point de vue de l'investisseur ou un seuil de rentabilisation, compte tenu d'un taux de rendement requis et du régime fiscal. Cet indicateur est une alternative au TEMI.
- *Le profil temporel des recettes* est leur distribution pendant la durée de vie du projet. Les différences entre régimes fiscaux entraînent des différences de profil temporel des recettes revenant à l'État. Ainsi, les redevances (« royalties ») lui en assurent dès le début de la production, alors qu'un impôt sur les rentes de ressources naturelles basé sur le taux de rendement génère des recettes à partir du moment où le projet atteint un seuil de taux de rendement.
- *La variance de la VAN* montre comment la VAN d'un projet change en fonction des circonstances et constitue un indicateur des recettes publiques tirées d'un projet donné.
- *La valeur monétaire anticipée (VMA)* est la VAN des recettes attendues d'un projet en tenant compte de la probabilité de découvertes de ressources naturelles et des coûts irrécouvrables en cas d'échec. Les variations des niveaux de VMA peuvent servir d'indicateurs de la préférence pour le risque de l'investisseur.
- *La période de récupération* d'un projet est la durée nécessaire pour que l'investisseur récupère la totalité du capital investi. L'investisseur s'y réfère pour décider d'entreprendre ou non un projet. Elle est jugée représentative de sa préférence pour le risque.
- *La part de l'État dans les gains totaux* est le rapport entre les recettes totales tirées du projet par l'État et les recettes nettes du projet, à l'exclusion des investissements initiaux. Quand on utilise cet indicateur conjointement au taux de rendement du projet, il reflète la progressivité d'un régime de fiscalité pétrolière, c'est-à-dire son aptitude à « capter » l'augmentation de la rentabilité d'un projet.

L'encadré 1 présente les principes et la conception des régimes de fiscalité pétrolière.

### Encadré 1. Principes et conception des régimes de fiscalité pétrolière

Les principaux objectifs de la fiscalité pétrolière sont la neutralité, l'aptitude à mobiliser des recettes, le risque pour l'État, le risque pour l'investisseur, l'adaptabilité et la progressivité (Daniel et al., 2010, FMI 2012).

**Neutralité:** un cadre réglementaire est neutre lorsqu'il ne fausse pas, ou fausse le moins possible, les décisions économiques que les opérateurs prendraient en l'absence de réglementation.

**Aptitude à mobiliser des recettes:** dans un pays riche en pétrole, une grande part des recettes publiques provient de l'imposition du secteur pétrolier. L'un des principaux objectifs de la réglementation en ce domaine est donc de maximiser de façon durable les recettes de l'État.

**Préférence pour le risque de l'État:** la possibilité pour le gouvernement de prendre un risque budgétaire et sa volonté de le faire à propos d'un projet pétrolier dépend habituellement du niveau de revenu du pays, de l'accès de l'État aux marchés de capitaux, de l'envergure et de la diversité des projets actuels et futurs ainsi que de l'importance relative de chaque projet.

**Préférence pour le risque de l'investisseur:** le risque tel qu'il est perçu par les opérateurs pétroliers est normalement fonction des aléas politiques propres au pays d'accueil ainsi que de la neutralité et de la capacité à mobiliser des recettes du cadre réglementaire. Un cadre comportant des clauses de stabilité fiscale est plus séduisant pour les investisseurs et assure aussi une plus grande durabilité des recettes publiques, toutes choses égales par ailleurs.

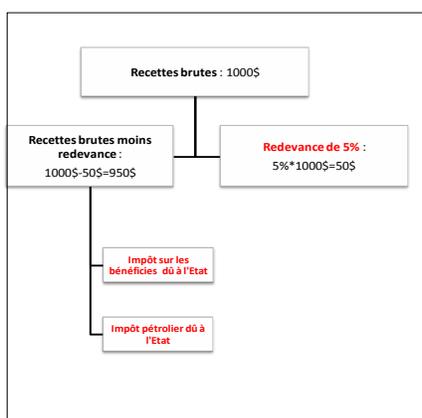
**Adaptabilité et progressivité:** un régime fiscal est adaptable s'il peut réagir aux changements des normes d'un secteur et de l'équation économique des projets individuels, par exemple le niveau de production, la structure des coûts et le taux de rendement interne. Bien qu'il soit préférable d'inscrire l'essentiel du cadre réglementaire dans la législation, normalement sous forme d'un code pétrolier, on peut laisser certains éléments à la négociation pour accroître la concurrence dans le secteur et permettre à l'État de maximiser sa part des rentes économiques. Les aspects budgétaires négociables peuvent être les primes, les tranches dans le cas des contrats de partage de la production ou les taux d'imposition des bénéfices dans celui des accords de concession. Un régime fiscal est progressif si l'État encaisse une proportion supérieure des bénéfices quand les projets deviennent plus rentables, notamment quand le prix de vente du pétrole s'élève ou quand les coûts d'extraction diminuent.

Objectifs d'un régime fiscal	Indicateurs
<i>Neutralité</i>	Taux effectif moyen d'imposition (TEMI); taux effectif marginal d'imposition et prix de point mort.
<i>Aptitude à mobiliser des recettes</i>	TEMI; profil temporel des recettes
<i>Préférence pour le risque de l'État</i>	Variance de la VAN des recettes; montant des recettes dans les n premières années.
<i>Préférence pour le risque de l'investisseur</i>	Valeur monétaire anticipée (VAM); récupération; dispersion du taux de rendement interne; valeur des rendements négatifs.
<i>Adaptabilité/Progressivité</i>	Comparaison entre part de l'État dans les gains totaux et taux de rendement interne des projets; échelle mobile d'imposition basée sur le taux de rendement des projets.

## D. Régime de fiscalité pétrolière au Cameroun

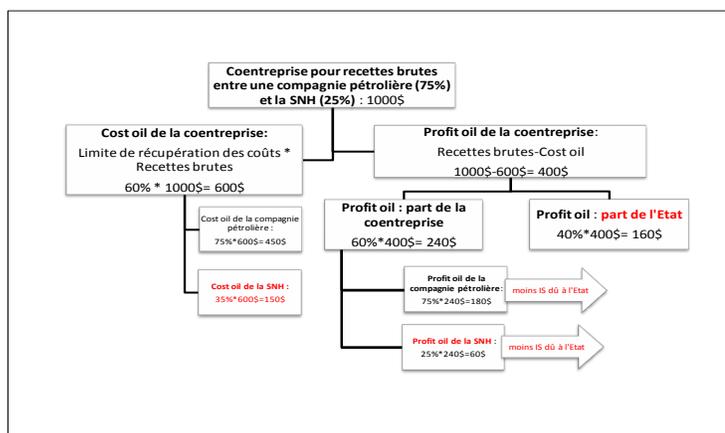
**10. Le cadre juridique et fiscal du secteur pétrolier en amont est régi par une législation exhaustive.** Elle comprend le code général des impôts; le code pétrolier de 1999 et son décret d'application 2000/465; les textes sur les accords de concession (AC) et les CPP. Un AC donne à une compagnie pétrolière des droits exclusifs sur cette ressource et pour explorer, développer, produire et commercialiser en assumant les risques et à ses frais. En l'échange de la concession, le contractant est tenu de verser les redevances et impôts appropriés (graphique 5). Avec un CPP, l'État conserve le droit de propriété sur les ressources pétrolières situées dans le sol. L'accord entre lui et la compagnie pétrolière stipule que cette dernière supporte la totalité des coûts d'exploration et de développement en échange d'une part de la production, mais il donne à la compagnie pétrolière le droit d'explorer, de développer et de produire le pétrole, ce qui équivaut à la possession d'une partie des réserves (graphique 6). C'est pourquoi les droits conférés par les CPP peuvent être considérés comme similaires à ceux conférés par les concessions. Si on recourt à des instruments fiscaux appropriés, les AC et les CPP peuvent générer des flux de recettes publiques comparables.

Graphique 5. Exemple d'accord de concession



Source : Estimations des services du FMI.

Graphique 6. Exemple de contrat de partage de la production



Source : Estimations des services du FMI.

**11. Au fil des années, les autorités ont négocié des contrats pétroliers avantageux** (Ongba, 2011). Les principaux instruments fiscaux applicables au secteur pétrolier camerounais sont les redevances (« royalties »), l'impôt sur le bénéfice des sociétés, les dispositions en matière de recouvrement des coûts, les mécanismes de captation des rentes économiques et les redevances.

**12. Les éléments budgétaires suivants jouent un rôle important dans le régime fiscal de partage de la production représenté par le modèle d'accords de partage.**<sup>4</sup>

<sup>4</sup> Le modèle des CPP a été communiqué par les autorités camerounaises.

- *Primes.* Le modèle de CPP fait obligation aux compagnies pétrolières de verser des primes de signature et de production. La prime de signature doit être payée lors de la signature du CPP, alors que les primes de production sont déterminées en fonction de la production totale. Les primes ne sont pas considérées comme des coûts recouvrables. Comme elles figurent fréquemment dans les CPP, elles ne nécessitent pas de révision.
- *Redevances liées à la production.* Les détenteurs d'un accord de concession (AC) sont redevables de royalties liées à la production qui doivent être réglées mensuellement en nature ou en argent. Le taux de la redevance de production et sa base de calcul sont sujets à négociation et précisés dans l'AC (cette note n'évoque pas davantage les AC). Les redevances assurent à l'État un flux de recettes dès que la production commence. Il est important de poser des principes directs clairs pour le calcul de l'assiette des redevances. Les données communiquées par les autorités montrent dans certains cas l'existence d'un flux de redevances de la SNH vers la compagnie pétrolière.<sup>5</sup> La méthodologie qui sous-tend ce flux ne ressort pas clairement de la législation. En revanche, le modèle de CPP ne prévoit pas de redevances sur la production de pétrole. Au Cameroun, cela n'est pas nécessaire parce que la conjonction de la limite de recouvrement des coûts et de la part minimum de la production garantit à l'État un flux immédiat de recettes lorsque la production commence (voir ci-après).
- *Redevance superficielle.* Tous les contractants pétroliers doivent payer une redevance superficielle annuelle dont les modalités sont spécifiées par l'AC ou le CPP. Elle est fonction de la superficie de la zone couverte par le contrat. Le modèle de CPP prévoit des taux différents pour les trois premières années d'un projet et pour les années suivantes. Le produit de cette redevance assure une contribution minimum aux recettes publiques au moment où la production de pétrole commence.
- *Recouvrement des coûts.* Cet élément est propre aux CPP. Les compagnies pétrolières opérant dans le cadre d'un CPP supportent tous les risques financiers d'exploration, tandis que l'État détient les droits sur les ressources. Pour dédommager la compagnie pétrolière des risques pris, une partie des recettes peut servir au recouvrement des coûts opérationnels et financiers -- elle est qualifiée de « cost oil ». Le reste des recettes, appelé « profit oil », est partagé entre la compagnie pétrolière et l'État dans des conditions fixées par le CPP. La limite fixée au recouvrement des coûts et la part minimum de la production revenant à l'État lui garantissent un certain montant de recettes à partir du début de la production. Les pratiques habituelles consistent à donner aux détenteurs de CPP, pour tout exercice comptable, un droit au recouvrement des coûts exprimé en pourcentage de la production totale. Les modalités et les limites de ce recouvrement sont négociées dans les CPP et varient d'un contrat à l'autre. Les termes de référence de plusieurs appels d'offres pour l'attribution par les États de nouvelles

<sup>5</sup> Avant 1999, les règles de l'impôt sur les bénéfices des sociétés (IS) étaient différentes. L'État garantissait aux compagnies pétrolières une « rente minière nette » d'au minimum 13 %. Quand la rente était inférieure au seuil de 13 %, l'État réglait la différence à la compagnie.

licences d'exploration pétrolière (AC ou CPP) fixent à 60 % le taux maximum de recouvrement des coûts.<sup>6</sup>

- *Profit oil.* Selon le modèle de CPP, le « profit oil » est partagé entre les compagnies pétrolières et l'État en se référant au taux journalier de production (DROP) ou au facteur-R. Avec le système DROP, la part revenant à l'État est déterminée sur la base du taux journalier moyen de production du dernier trimestre. Le facteur-R, qui est le rapport entre les revenus nets cumulés et les investissements cumulés, sert à calculer la part de l'État dans le « profit oil ». Les différentes tranches des taux DROP ou les références du facteur-R et les parts correspondantes du « profit oil » revenant à l'État sont fixés par les accords de partage de la production.
- *Impôt sur les bénéfices des sociétés.* Les contractants pétroliers paient l'IS à un taux de 35 à 50 % fixé par l'AC ou le CPP. Bien que l'IS soit une pratique habituelle, il est important que toutes les règles techniques qui le régissent soient compatibles dans les différentes législations.
- *Cantonnement.* Quand un projet est traité à part sur le plan fiscal, il est considéré comme cantonné. Cela impose des limites à la consolidation des revenus et aux déductions fiscales pour différents projets entrepris par le même contractant. Le cantonnement empêche l'érosion de la base imposable. Au Cameroun, il y a peut-être un manque de cohérence de la fiscalité applicable à des projets pétroliers multiples. Le code général des impôts permet la consolidation des activités d'un même contribuable, alors que la loi pétrolière prévoit explicitement le cantonnement.
- *Régime fiscal des amortissements.* Le code général des impôts donne la priorité à l'amortissement linéaire et fixe des taux de 5 à 33 % pour les divers types d'actifs. Toutefois, les contrats pétroliers disposent d'une certaine souplesse pour prévoir un régime d'amortissement propre à chaque projet.
- *Report des pertes.* En général, les pertes peuvent être reportées en avant sur un maximum de quatre ans après l'année où elles sont intervenues. Toutefois, un CPP peut prévoir des modalités différentes sur ce point.
- *Taxe spéciale sur les recettes.* Les versements effectués à des non-résidents par des sociétés opérant au Cameroun sont soumis à une taxe spéciale de 15 %, sauf s'il existe une convention de double imposition entre le Cameroun et le pays d'origine de la société. Le secteur pétrolier est exonéré de cette taxe pendant les phases d'exploration et de développement. Elle a les caractéristiques d'une retenue à la source sur les services, ce qui est une pratique commune dans le secteur. Elle suppose implicitement une marge bénéficiaire de 37,5 %.<sup>7</sup> Compte tenu des

<sup>6</sup> Information publiée sur le site Internet de la SNH: [www.snh.cm](http://www.snh.cm).

<sup>7</sup> En supposant que le taux d'imposition des bénéfices des sociétés soit de 40 %, pour que la taxe spéciale rapporte le taux souhaité de 15 % = 40 % (IS)\* 37,5 % (marge bénéficiaire).

sommes importantes consacrées aux services de forage, ce taux risque de décourager l'exploration de pétrole au Cameroun.

- *Démantèlement.* Pratiquement tous les régimes de fiscalité pétrolière demandent aux contractants d'effectuer des travaux d'abandon sur les gisements au terme de leur période de production et de régénérer le site de production conformément aux bonnes pratiques environnementales. Tant le code pétrolier que le modèle de CPP abordent cette question. Le modèle demande aux compagnies pétrolières de créer un fonds de démantèlement et d'effectuer des versements annuels sur un compte bloqué à partir des six premiers mois de production. Cela correspond aux bonnes pratiques internationales.
- *Exonérations et incitations fiscales.* Le secteur pétrolier est exonéré de la TVA, des droits à l'importation et de la retenue à la source sur les dividendes. En vertu du code pétrolier, deux textes de loi -- la loi 91/018 du 12 décembre 1991 et la loi 95/19 du 8 août 1995 -- prévoient des incitations et dispositions spécifiques pour promouvoir l'exploration et la production de pétrole. Les exonérations de ce type varient énormément selon les pays.
- *Participation de l'État.* Dans le cadre du modèle de CPP, l'État participe à des coentreprises pétrolières par l'intermédiaire de la SNH. Il ne ressort pas clairement de la législation et de la réglementation qu'il participe à une coentreprise dans le cas d'un AC. Bien que le modèle de CPP prévoie une participation minimale de 5 %, plusieurs appels d'offres pour l'octroi de licences l'ont fixée à 25 %. La participation de l'État prend la forme de fonds propres versés et commence dans la phase de développement d'un projet. La totalité des coûts de participation de la SNH est versée aux partenaires de la coentreprise lorsqu'elle décide d'exercer ses droits à participation. Une participation de quelque 10 à 15 % de l'État dans le capital ne devrait pas dissuader les investisseurs. Toutefois, elle pourrait avoir des conséquences financières pour l'État, puisque la SNH doit financer sa part des coûts de développement, qui peut être substantielle et doit être versée avant de pouvoir recevoir des recettes d'un projet.

## E. Modélisation du système fiscal

**13. Le régime de fiscalité pétrolière en amont du Cameroun est modélisé au moyen d'un projet schématique dont les profils de production et de coût sont similaires à ceux d'autres gisements de la région.** En se servant du modèle FARI, on a évalué un projet pétrolier de 450 millions de barils et plusieurs scénarios de production pétrolière. Au départ, les exemples de projets ont été générés par la méthode Que\$tor d'IHS<sup>8</sup> qui permet une estimation détaillée de la production, des investissements, du développement et du coût d'exploitation des nouveaux projets pétroliers et gaziers dans la plupart des gisements du monde. Les estimations tirées de Que\$tor sont ensuite comparées et modifiées au regard d'autres sources de données qui donnent des estimations des coûts de développement pétroliers anticipés dans les pays pairs de l'ASS.

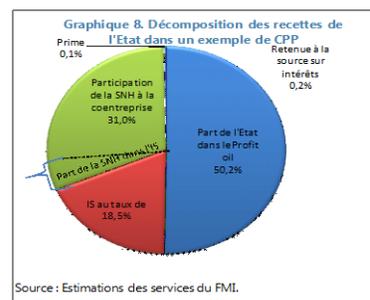
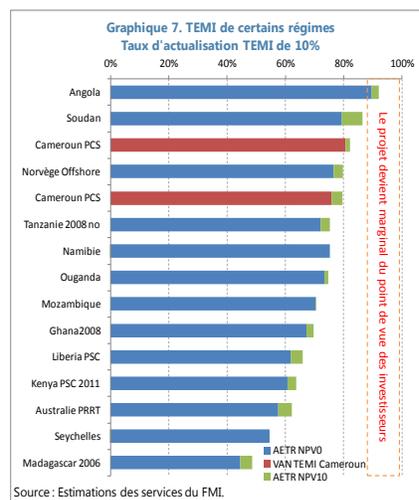
<sup>8</sup> QUE\$TOR est un système de modélisation et d'évaluation des projets qui s'applique à l'ensemble du secteur pétrolier et gazier. Pour plus de précisions, voir: [www.ihs.com](http://www.ihs.com).

#### 14. L'exercice de modélisation repose sur un certain nombre d'hypothèses importantes:

pas de problèmes fiscaux internationaux tels que l'évasion par des contractants multinationaux; mécanisme parfait de recouvrement des impôts avec paiement de ceux-ci en totalité et à bonne date; endettement entièrement contracté à l'étranger. Pour simplifier le calcul des impôts retenus à la source, le modèle suppose que les compagnies pétrolières s'endettent sur les marchés financiers internationaux plutôt que sur le marché bancaire interne. Faute d'informations, le régime fiscal de référence du Cameroun comprend des hypothèses sur les tranches de partage de la production, de DROP, de « facteur R » (rapport entre les revenus d'un projet et ses coûts) et sur les taux des redevances (« royalties »). L'Appendice 1 présente les paramètres fiscaux employés dans le modèle.

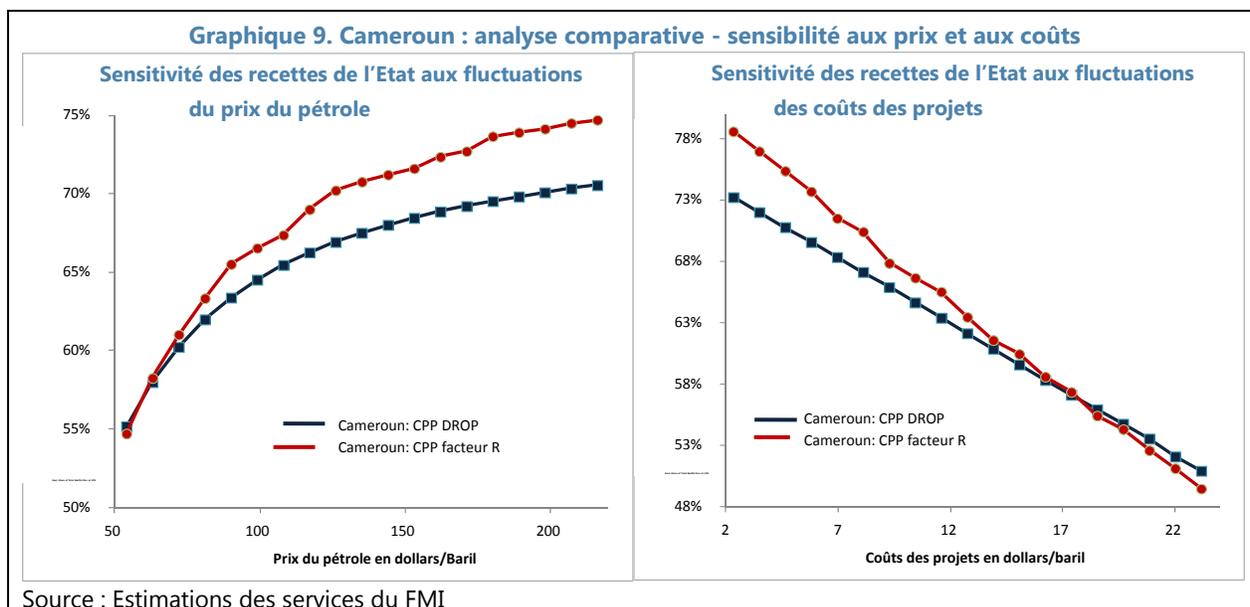
#### 15. Le modèle FARI montre que le prélèvement effectué par le Cameroun avec les paramètres hypothétiques décrits à l'Appendice 1 représente une grande partie des flux de trésorerie nets tirés des projets, comparativement à ce qui se passe dans les autres producteurs de pétrole de l'ASS.

On se sert du TEMI pour comparer le régime fiscal pétrolier de référence à d'autres régimes internationaux. Pour le calculer, on applique un taux d'actualisation de 10 % aux recettes de l'État et aux flux de trésorerie nets avant impôt. Deux exemples de CPP sont évalués. Dans le premier, le partage de la production est basé sur le facteur R et dans le second sur le taux journalier moyen de production (DROP). Le modèle fait apparaître un TEMI de 82 % avec la méthode facteur R et de 80 % avec la méthode DROP, la proportion captée étant l'une des plus élevées parmi les pairs (graphique 7; le graphique donne aussi les résultats avec un taux d'actualisation de 0 %). Le graphique 8 présente une décomposition des recettes publiques avec un CPP schématique.



#### 16. Un régime fiscal recourant au facteur R réagit mieux aux fluctuations des prix du pétrole et des coûts des projets qu'un régime recourant à la méthode DROP.

Une analyse par scénarios des recettes publiques montre que le facteur R capte une part plus élevée des revenus quand le prix du pétrole augmente et quand les coûts des projets diminuent (graphique 9). La part des gains procurés par les projets est représentée par les recettes publiques. Plus la pente représentant la part de l'État s'élève, plus les recettes publiques augmentent. On mesure la sensibilité de ces recettes aux prix pétroliers en évaluant la part des gains totaux d'un projet revenant à l'État pour une gamme de prix allant de 50 à 220 dollars le baril. La sensibilité aux coûts est calculée pour les coûts de projets allant de 2 à 24 dollars le baril. Le partage de la production déterminé par le facteur R rend le régime plus progressif, c'est-à-dire permet de capter une proportion supérieure des flux de trésorerie nets lorsque les prix du pétrole montent.



## F. Questions à considérer

### 17. Le régime fiscal supposé du Cameroun doit être amélioré de la façon suivante :

#### Régime fiscal

- Le taux de l'impôt sur les sociétés dans le secteur pétrolier ne devrait pas être négociable.
- Envisager, avec l'assistance technique programmée, d'insérer dans le code général des impôts une partie distincte consacrée à toutes les dispositions fiscales applicables au secteur pétrolier et veiller à la conformité du code pétrolier à ces dispositions.
- Inscrire les règles d'amortissement dans la législation.

#### Rôle de l'État

- *Le rôle de la SNH.* La SNH a une double mission: elle est à la fois le régulateur du secteur pour le compte de l'État et la compagnie pétrolière nationale (CPN). Bien que les motivations de ce double rôle soient compréhensibles, l'expérience internationale laisse penser que trop souvent les CPN ne répondent pas aux attentes. Au Nigéria, par exemple, du fait de la volonté du gouvernement d'exercer un contrôle politique direct, la CPN a été privée de toute instance de direction pendant dix ans. Le Venezuela est un autre exemple d'échec où l'État n'a pas assuré la transparence et l'efficacité de la CPN (FMI, 2003). Le gouvernement a remplacé un conseil et une équipe de direction très professionnels par des nominations à caractère politique. Jusqu'à une date récente, la situation a été similaire au Mexique où le gouvernement usait de la fiscalité pour prélever une proportion très élevée du bénéfice net de la CPN. Ces situations entraînent des négociations budgétaires continues avec le ministère des finances, souvent selon des

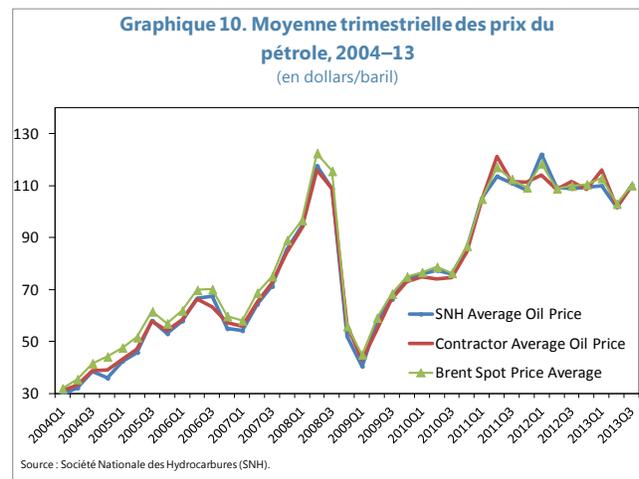
modalités dénuées de transparence. L'encadré 2 présente une liste de réformes entreprises avec succès par les CPN dans plusieurs pays. *Au Cameroun, le gouvernement devrait scinder les fonctions régulatrices et commerciales de la SNH de façon à assigner clairement et distinctement les responsabilités institutionnelles. La SNH devrait devenir une société purement commerciale. Il faudrait aussi transférer directement dans le budget toutes les recettes revenant à l'État, à l'exception des paiements à la SNH au titre de sa participation à des coentreprises.*

- *Transparence budgétaire.* Selon le modèle de CPP, quand la SNH participe à une coentreprise pétrolière, elle est redevable à due concurrence de l'impôt sur les bénéfices des sociétés (IS). Pourtant, les comptes de la SNH ne donnent pas une décomposition par projet de ses paiements d'IS et il n'est pas possible de distinguer ceux résultant des activités pétrolières des autres parties de l'IS dues à l'État par la SNH. En outre, les projets sont cantonnés, ce qui implique une comptabilisation distincte à des fins fiscales. L'amélioration de l'information sur l'IS payé par la SNH serait un bon moyen de faire progresser la transparence fiscale du secteur pétrolier au Cameroun.

### Encadré 2. Exemples de réformes des compagnies pétrolières nationales

Algérie	Abandon des rôles de politique publique et de réglementation de la Sonatrach Commercialisation de la Sonatrach (c'est-à-dire recherche de la rentabilité, restructuration interne assurant des financements adéquats, l'indépendance et la responsabilité). Entrée du secteur privé à toutes les étapes du cycle d'activité. Déréglementation des prix en aval.
Brésil	Privatisation partielle de Petrobras et création en 1997 de l'Agence nationale du pétrole qui exerce tous les pouvoirs réglementaires relevant auparavant de Petrobras. Encouragement de la participation du secteur privé.
Chine	Privatisation partielle de compagnies pétrolières nationales par cession d'actions. Création de trois compagnies pétrolières nationales concurrentes.
Indonésie	Retrait du monopole de Pertamina. Commercialisation de Pertamina et création au sein du ministère de l'énergie et des mines de la direction générale du pétrole et du gaz (MIGAS), qui exerce toutes les fonctions réglementaires et administratives assurées auparavant par Pertamina. Encouragement de la participation du secteur privé. Fin des distorsions de prix en aval.
Nigéria	Privatisation programmée des activités d'aval. Commercialisation de la compagnie pétrolière nationale du Nigéria.
Sources : Charles McPherson et al. 2003 et 2012.	

**18. Au Cameroun, les principes directeurs d'évaluation des prix du brut assurent une protection appropriée contre les abus.** L'évaluation est le processus par lequel l'administration fiscale détermine à l'avance les prix que les compagnies pétrolières doivent utiliser pour évaluer leur production et donc calculer leurs impôts. Cette procédure est pratiquée à cause des risques de prix de transfert, fréquents dans les industries extractives. Les abus en la matière consistent à fixer des prix trop bas (pour les ventes) ou trop élevés (pour les achats) afin de diminuer les bénéfices imposables ou la production à partager. En ce qui concerne la possibilité de surévaluation des achats, le modèle de PPP exige que les commandes soient passées de telle sorte que l'acheteur et le vendeur agissent indépendamment et dans leur strict intérêt. Selon les principes énoncés par le décret 2000/465, les autorités se réfèrent à la moyenne sur cinq mois des prix du Brent pour l'évaluation de la production pétrolière à des fins fiscales. En outre, elles soustraient un escompte ou ajoutent une prime pour tenir compte de la qualité du pétrole et des frais de transport au Cameroun. Cette méthodologie garantit que les prix du pétrole utilisés pour l'évaluation suivent les cours du marché international et protège l'État d'une minoration des prix. Toutefois, l'ordre de grandeur du facteur escompte peut avoir une incidence sur le prix final servant à l'évaluation. Selon les informations communiquées par les autorités, l'escompte ou la prime sont négociés entre l'État et les compagnies pétrolières. Comme l'indique le graphique 10, le gouvernement a obtenu dans le passé des prix moyens favorables pour ses ventes de brut par l'intermédiaire de la SNH. Malgré la qualité inégale du brut camerounais, les prix de vente ont suivi de très près la tendance des prix du Brent et le facteur escompte joue un rôle minime.

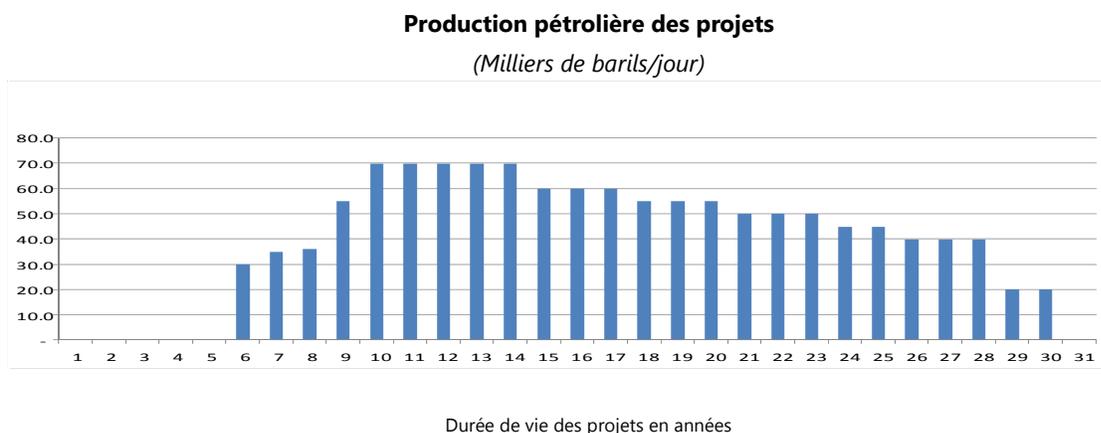


**19. Malgré les progrès réalisés depuis 2005, la transparence fiscale peut encore être améliorée** (Akitoby et al. 2012). La loi habilite le ministre des finances à demander des audits externes des entreprises publiques. S'agissant de la SNH, des commissaires aux comptes locaux effectuent chaque année des audits dont les résultats sont publiés dans les rapports annuels de la SNH et sur son site Internet. La Cour des comptes a également procédé à un audit de la SNH. Toutefois, la complexité des problèmes fiscaux du secteur pétrolier nécessite une connaissance exhaustive de sa structure et des pratiques d'audit qui lui sont propres. On ne sait pas si les audits effectués sur place appliquent les Principes comptables généralement admis. La SNH n'est pas soumise à des audits externes d'une société d'audit de réputation internationale (FMI, 2010). Le seul exercice indépendant de rapprochement comptable des flux financiers liés aux recettes pétrolières a été réalisé par le Comité de suivi de l'Initiative pour la transparence des industries extractives (ITIE, 2013). En 2011, il n'a trouvé que de légères différences. Un autre aspect important de la transparence fiscale est le caractère secret des contrats pétroliers. *Le gouvernement devrait envisager de faire faire des audits annuels des comptes de la SNH par des sociétés d'audit internationalement*

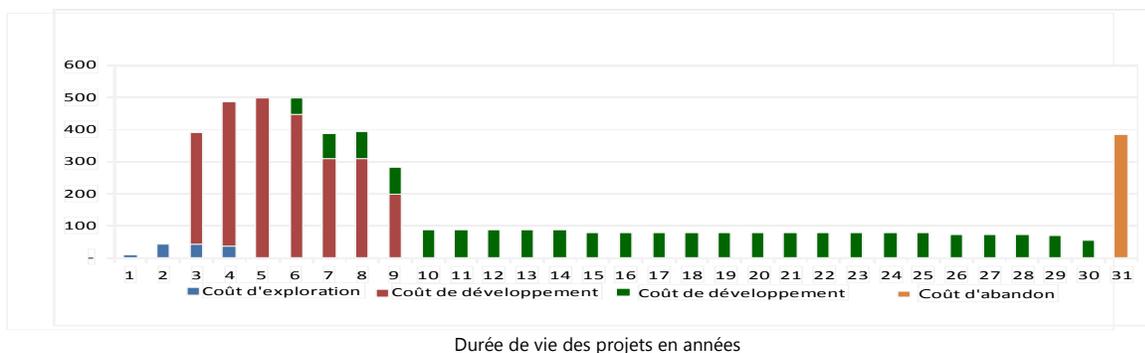
réputés. Conformément aux recommandations ITIE pour les prochaines étapes, aux nouvelles obligations ITIE<sup>9</sup> et au guide du FMI sur la transparence des recettes des ressources naturelles,<sup>10</sup> il devrait aussi envisager de rendre publics les CPP et les AC, suivant l'exemple du Liberia qui a publié tous ses contrats miniers et pétroliers sur le site Internet de l'ITIE.

## Appendice I.

**Graphique 1. Données relatives au projet pétrolier schématique**



**Décomposition des coûts des projets**  
(Millions de dollars réels)



Source : Estimations des services du FMI.

<sup>9</sup> L'obligation 2.13 vise la publication des contrats pétroliers. On trouvera une liste détaillée des nouvelles obligations sur: [ETI New Requirements 2013](#).

<sup>10</sup> Les arguments en faveur de la publication des contrats sont exposés en détail dans le « Guide du FMI sur la transparence des recettes des ressources naturelles », 2007.

**Tableau 1. Cameroun : hypothèses retenues pour le régime fiscal pétrolier de référence**

<b>Termes fiscaux utilisés pour le régime de référence</b>	<b>Unités</b>	<b>CPP DROP</b>	<b>CPP facteur R</b>
Prime à la signature (supposée non recouvrable ou non déductible des impôts; financement à 100 % en fonds propres)	<i>\$mm</i>	3,50	3,50
Prime de production 1	<i>\$mm</i>	1,00	1,00
Prime de production 2	<i>\$mm</i>	2,00	2,00
Prime de production 1 taux de production	<i>Mbl</i>	50,00	50,00
Prime de production 2 taux de production	<i>Mbl</i>	100,00	100,00
Méthode des redevances (taux progressif ou fixe)		Taux fixe	Taux fixe
Redevance sur le taux de production journalier en millions de barils, niveau 1 (et pour le taux fixe)	<i>% recettes pétrolières</i>	0 %	0 %
Provision de démantèlement	<i>Switch</i>	oui	oui
Première dotation à la provision de démantèlement	<i>% réserves</i>	0,50	0,50
Intérêts sur la provision de démantèlement	<i>Switch</i>	oui	oui
Marge de taux d'intérêt sur le démantèlement, LIBOR +		0,00	0,00
Limite de recouvrement des coûts (RC)	<i>% recettes pétrolières</i>	0,60	0,60
Amortissement des coûts de développement pour le RC	<i>Années</i>	1,00	1,00
Coûts financiers recouvrables selon le CPP	<i>Switch</i>	non	non
Majoration des coûts d'exploration pour le RC	<i>%</i>		0,00
Majoration des coûts de développement pour le RC	<i>%</i>		0,00
Méthode de partage des bénéfices pétroliers	<i>Switch</i>	DROP	Facteur R
Taux journalier de production avec tranches de partage des bénéfices			
Production pétrolière tranche 1	<i>Mbpd</i>	10,00	
Production pétrolière tranche 2	<i>Mbpd</i>	20,00	
Production pétrolière tranche 3	<i>Mbpd</i>	50,00	
Production pétrolière tranche 4	<i>Mbpd</i>	100,00	
Production pétrolière tranche 5	<i>Mbpd</i>	100,00	
Part de l'État pour chaque tranche			
Part de l'État pour la tranche 1	<i>% recettes</i>	30 %	
Part de l'État pour la tranche 2	<i>% recettes</i>	40 %	
Part de l'État pour la tranche 3	<i>% recettes</i>	50 %	
Part de l'État pour la tranche 4	<i>% recettes</i>	60 %	
Part de l'État pour la tranche 5	<i>% recettes</i>	60 %	
Taux de rendement et facteur R avant ou après impôt	-	Avant impôt	Avant impôt
Rendement de la part du profit oil tranche 1	Facteur R		1,0
Rendement de la part du profit oil tranche 2	Facteur R		1,5
Rendement de la part du profit oil tranche 3	Facteur R		2,0
Rendement de la part du profit oil tranche 4	Facteur R		2,5
Part de l'État pour chaque tranche			
Part de l'État pour la tranche 1	<i>% recettes</i>		10 %
Part de l'État pour la tranche 2	<i>% recettes</i>		20 %
Part de l'État pour la tranche 3	<i>% recettes</i>		40 %
Part de l'État pour la tranche 4	<i>% recettes</i>		60 %

Part de l'État pour la tranche 5	% recettes		60 %
Taux de l'impôt sur les bénéfices des sociétés (IS)	%	40 %	60 %
Perte fiscale reportée sur 4 ans	Années	4	4
Amortissement du coût d'exploration (« différé » ou « immédiat »)	Switch	immédiat	Immédiat
Amortissement linéaire sur 4 ans	Années	4	4
Retenue à la source sur les dividendes	%	0 %	0 %
Retenue à la source sur les intérêts	%	17 %	17 %
Participation de l'État à une coentreprise	% recettes pétrolières	25 %	25 %

**Tableau 2. Cameroun : Exemple du projet de référence de 450 millions de barils**

Le projet a une durée de vie de 25 ans, la production démarrant en 2021. L'investissement total est censé représenter 2,7 milliards de dollars avec un coût d'exploitation de 4,5 dollars le baril. Aux niveaux de prix figurant dans les prévisions des Perspectives de l'économie mondiale, le modèle donne un taux de rendement réel de 35 % (avant partage de la production et impôts) et un flux de trésorerie net de 4,33 milliards de dollars (avec un taux d'actualisation de 10 % de la valeur actuelle nette).

Indicateurs du projet

Pétrole produit	450	Millions de barils
Années de production	25	
<i>En dollars constants de 2010</i>	Millions USD	\$/bl
Coûts d'exploration	135	0,3
Coûts de développement	2 569	5,9
Coûts d'exploitation	1 980	4,5
Démantèlement	385	0,9

Source : estimations des services du FMI.

## Références

- Alemagi, D., 2007, "The Oil Industry along the Atlantic Coast of Cameroon: Assessing Impacts and Possible Solutions", *Resources Policy*, 32, 3, pp. 135–145.
- Business Monitor International, 2012, <http://www.marketresearch.com/Business-Monitor-International-v304/Cameroon-Oil-Gas-Q4-7179415/>.
- Charles McPherson, 2003, "National Oil Companies: Evolution, Issues, Outlook," in J. M. Davis, R. Ossowski, and A. Fedelino (editors), *Fiscal Policy Formulation and Implementation in Oil-Producing Countries*, IMF.
- Cossé, S., 2006, "Strengthening Transparency in the Oil Sector in Cameroon: Why Does It Matter ?," *IMF Policy Discussion Paper*, PDP/06/2.
- Daniel, P., Keen, M., and McPherson, C., (eds.), 2010. *The Taxation of Petroleum and Minerals: Principles, Problems and Practice*, Routledge, pp. 186–230.
- Djiofack, C, & Omgba, L., 2011, Oil Depletion and Development in Cameroon: A Critical Appraisal of the Permanent Income Hypothesis, *Energy Policy*, 39, 11, pp. 7202–7216.
- EITI, 2013, Report on the Reconciliation of cash flows and volumes relating to the exploration and exploitation of oil and solid minerals for the fiscal year 2011.
- Gauthier, B., & Zeufack, A. , 2012, "Cameroon's Oil Wealth: Transparency Matters" in Akitoby, B., Coorey, S., (editors), *Oil Wealth in Central Africa: Policies for inclusive growth*, IMF.
- International Monetary Fund, 2010, "Cameroon: Report on the Observance of Standards and Codes—Fiscal Transparency Module", IMF Country Report No. 10/264, August.
- Kojucharov, N., 2007, Poverty, Oil and Policy Intervention: Lessons from the Chad-Cameroon Pipeline, *Review Of African Political Economy*, 34, 113, pp. 477–496, EconLit with Full Text, EBSCOhost, viewed 17 January 2014.
- KPMG, 2013, "Oil and Gas in Africa: Africa's Reserves, Potential and Prospects", *Survey report*, available at. <http://www.kpmg.com/Africa/en/IssuesAndInsights/Articles-Publications/Pages/Oil-Gas-in-Africa.aspx>
- Lo, MS., 2010, "Revisiting the Chad-Cameroon Pipeline Compensation Modality, Local Communities' Discontent, and Accountability Mechanisms", *Canadian Journal Of Development Studies*, 30, 1–2, pp. 153–174.
- OECD (2010), *Transfer Pricing Guidelines for Multinational Enterprises and Tax Administrations*, OECD Publishing: Paris, France.
- Omgba, L., 2011, Oil Wealth and Non-oil Sector Performance in a Developing Country: Evidence from Cameroon, *Oxford Development Studies*, 39, 4, pp. 487–503.
- Samake, I, Muthoora, P, & Versailles, B 2013, Fiscal Sustainability, Public Investment, and Growth in Natural Resource-Rich, Low-Income Countries: The Case of Cameroon, p. 35.

# LES DÉTERMINANTS DE LA MASSE SALARIALE PUBLIQUE

*Bien que la masse salariale publique ne soit pas particulièrement élevée, sa composition sectorielle a évolué sensiblement et les recrutements récents vont probablement accentuer la pression sur les dépenses publiques. La croissance des effectifs de la fonction publique pourrait constituer une menace pour la viabilité de la masse salariale publique et pour l'offre de services publics.<sup>1</sup>*

## A. Introduction

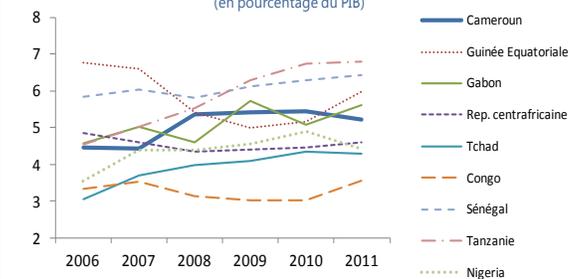
**1. La masse salariale du secteur public et le régime de la fonction publique donnent une bonne idée des options et des contraintes en ce qui concerne l'efficacité de la prestation de services publics.** Le caractère difficilement réversible des décisions relatives à la fonction publique et les récents plans de recrutement ont motivé cette analyse. Parmi les évolutions récentes figure la décision prise en 2012 par le gouvernement de recruter 25 000 personnes dans le cadre de son plan de création d'emplois et l'augmentation programmée des personnels chargés de la sécurité publique.

## B. Déterminants de la masse salariale publique et fonction publique

### Montant et composition de la masse salariale publique

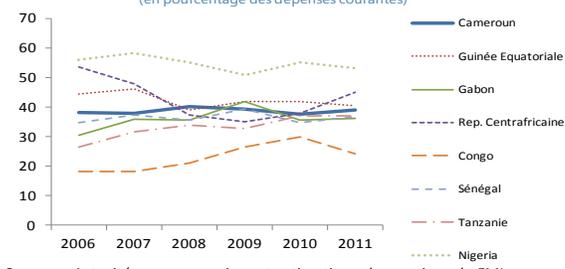
**2. La masse salariale a progressé régulièrement de 2006 à 2012, passant de 4,5 % à 5,2 % du PIB.** Elle compte parmi les plus élevées de la Communauté économique et monétaire de l'Afrique centrale (CEMAC), mais ne l'est pas particulièrement en comparaison des pays pairs de l'Afrique subsaharienne (ASS) (graphique 1). En outre, elle a oscillé autour de 40 % des dépenses courantes (graphique 2), pourcentage comparable à la charge moyenne des rémunérations publiques dans les pays pairs.

Graphique 1. Masse salariale publique dans certains pays de l'ASS, 2006–12  
(en pourcentage du PIB)



Sources : Autorités camerounaises et estimations des services du FMI.

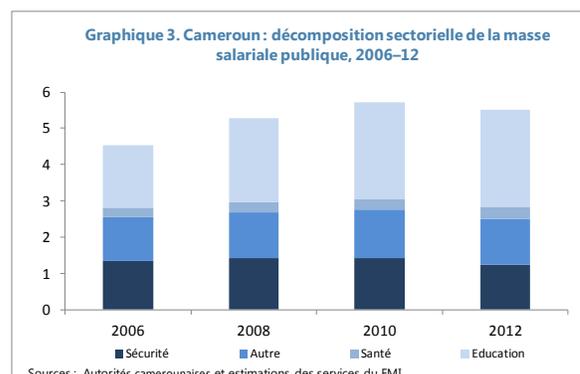
Graphique 2. Masse salariale publique dans certains pays de l'ASS, 2006–12  
(en pourcentage des dépenses courantes)



Sources : Autorités camerounaises et estimations des services du FMI.

<sup>1</sup> Texte établi par Jean van Houtte et Du Prince Tchakoté.

**3. L'éducation occupe une place prépondérante dans la masse salariale depuis 2006.**<sup>2</sup> Elle en représentait le principal élément à cette date avec 1,7 % du PIB et 40 % de la masse salariale (graphique 3). En 2012, les salaires versés dans le secteur de l'éducation représentaient 2,7 % du PIB et 50 % de la masse salariale. Comparativement, ceux versés dans le secteur de la santé ont représenté une proportion à peu près constante du PIB — 0,3 % — et quelque 6 % de la masse salariale publique. La part du secteur de la sécurité a fléchi de 1,3 % du PIB en 2006 à 1,2 % en 2012 ; elle est ainsi passée de 31 % à 23 % de la masse salariale, ce qui a presque compensé la hausse intervenue dans l'éducation. L'ensemble des rémunérations des autres secteurs a accusé une légère hausse, équivalant à 0,1 point de PIB, mais a diminué en proportion de la masse salariale totale (de plus de 3 points). Le tableau 1 confirme l'importance relative de la masse salariale du secteur de l'éducation et le montant assez réduit de celle du secteur de la santé. L'encadré 1 décrit l'organisation de la fonction publique.



<b>Tableau 1. Indicateurs des salaires publics dans certains pays,<sup>1</sup> 2000–08</b>			
	Masse salariale éduca.	Masse salariale santé	Masse sal. totale
	(en pourcentage de la masse salariale totale)		(en pourcentage du PIB)
Afrique	66,7	40,6	6,5
Cameroun <sup>2</sup>	83,9	28,1	5,2
Pays à bas revenu	69,2	45,6	5,2

<sup>1</sup> Administrations centrales.  
<sup>2</sup> 2012.  
Sources : Statistiques des finances publiques du FMI ; OCDE ; Banque mondiale ; Eurostat et estimations des services du FMI.

<sup>2</sup> L'éducation englobe le ministère de l'éducation de base (MINEDUB), le ministère des enseignements secondaires (MINESEC), le ministère de l'enseignement supérieur (MINESUP) ainsi que le ministère de l'emploi et de la formation professionnelle (MINEFOP). La santé correspond au ministère de la santé (MINSANTE), tandis que la sécurité englobe le ministère de la défense (MINDEF) et la Délégation générale à la sûreté nationale (DGSN).

### Encadré 1. Cameroun : Organisation de la fonction publique

Au Cameroun, la fonction publique est divisée en quatre catégories.

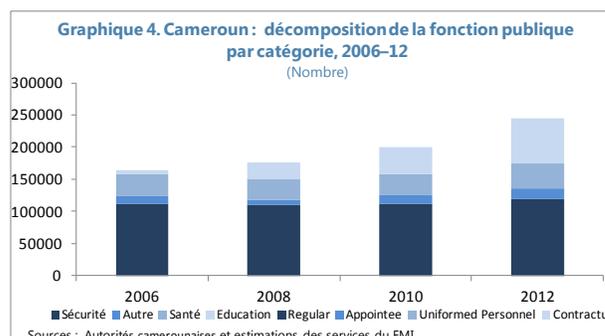
- Les fonctionnaires sont recrutés au moyen d'examens sélectifs à l'échelle nationale (concours). Ces examens ont pour but de pourvoir les postes permanents de l'administration, leurs titulaires ayant des grades, des échelles de rémunération et des conditions d'emploi distincts, avec notamment la constitution progressive d'une pension de retraite. Les fonctionnaires sont classés en quatre sous-catégories: A pour les postes supérieurs, B pour les postes de niveau moyen, C pour les tâches d'exécution et D pour les tâches subordonnées.
- Les agents sous contrat sont recrutés directement par le ministère chargé de la fonction publique (sauf les enseignants temporaires qui ont été recrutés au milieu des années 2000 par les ministères chargés de l'enseignement primaire et secondaire). Ils sont divisés en 12 sous-catégories : les sous-catégories 1 à 6, dont les qualifications correspondent à peu près aux sous-catégories C et D de la fonction publique permanente, et les sous-catégories 7 à 12.
- Les personnels en uniforme sont recrutés avec des conditions d'emploi distinctes et sans limite prédéterminée. On les trouve surtout dans les ministères de la défense et de la sécurité nationale mais aussi dans d'autres ministères en nombre plus réduit. Réciproquement, on trouve aussi des fonctionnaires dans les ministères de la défense et de la sécurité nationale.
- Les magistrats et les diplomates constituent la quatrième catégorie, dotée d'une échelle de rémunération et d'une organisation distinctes mais comparables à celles des fonctionnaires.

La première catégorie des agents de l'État est régie par le statut général de la fonction publique, la seconde par le code du travail et les deux dernières par des statuts particuliers liés à leurs activités.

## Effectifs de la fonction publique

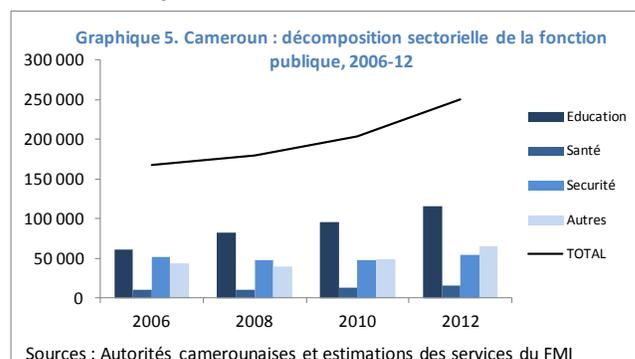
### 4. Les effectifs de la fonction publique ont progressé rapidement de 2006 à 2012. Le

nombre de fonctionnaires est passé de 167 000 à 250 000, soit 6,9 % de plus par an, alors que l'on estime à 2,5 % l'augmentation moyenne annuelle de la population (encadré 2). Cette tendance s'est accélérée récemment (graphique 4). La majeure partie du gonflement de la fonction publique a concerné les postes occupés par des contractuels (79,5 %). Il s'agit principalement (i) d'enseignants recrutés localement qui ont été intégrés à la fonction publique et (ii) d'une partie des 25 000 jeunes recrutés en 2011 et 2012 dans le cadre d'un programme de promotion de l'emploi de cette classe d'âge. En comparaison, les fonctionnaires titulaires ont contribué à 8,5 % de la hausse globale des effectifs et les personnels en uniforme à 6,5 %. Les contractuels des catégories 1 à 6 ont contribué à hauteur du solde de 5,5 %. En 2012, moins de la moitié des fonctionnaires occupait des postes à caractère permanent.



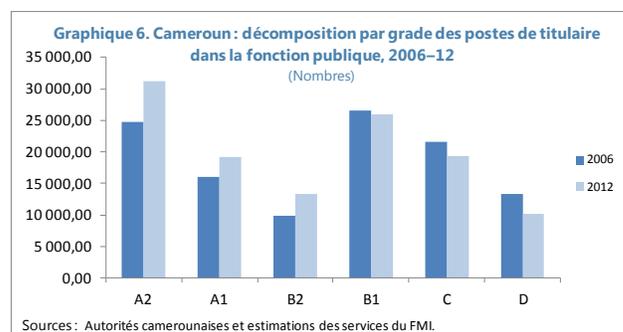
## 5. Tous les secteurs ont concouru à la hausse des effectifs, mais l'éducation en a été le principal facteur.

Le nombre de postes y est passé de 37 % à 46 % du total (graphique 5). La plupart des nouveaux postes créés dans l'éducation l'ont été pour des enseignants recrutés comme contractuels dans le primaire.<sup>3</sup> Dans la santé, le nombre de postes a augmenté au rythme annuel de 6,8 % (proche de la moyenne pour la fonction publique), passant d'un chiffre initialement bas de 10 363 à 15 399. Dans le secteur de la sécurité publique, les effectifs se sont accrus modérément — de moins de 1 % par an — mais en partant d'une base de 51 551 en 2006. La part de ce secteur a diminué en termes relatifs, passant de 31 % de la fonction publique en 2006 à moins de 22 % en 2012. On s'est orienté vers une augmentation des personnels en uniforme, qui représentent maintenant près des trois quarts des effectifs affectés à la sécurité.



## 6. Il y a une inflation significative des grades des fonctionnaires titulaires.

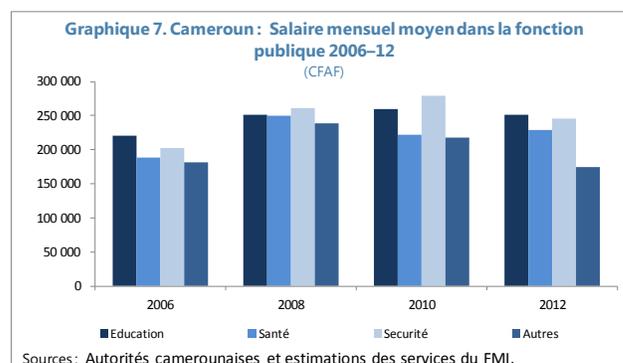
Alors que les effectifs des catégories inférieures de la fonction publique (B1, C et D) ont diminué sensiblement, ceux des catégories supérieures (A2, A1 et B2) se sont étoffés. La catégorie la plus élevée (A2) est maintenant la plus nombreuse, avec plus d'un quart du total des fonctionnaires titulaires (graphique 6).



## Rémunérations

### 7. Le salaire moyen a augmenté modérément de 2006 à 2012.

Les échelles de salaires étant gelées depuis la fin des années 1990, la progression résulte seulement des promotions automatiques basées sur l'ancienneté (encadré 3). Pour l'ensemble de la fonction publique, elle a été de 2,3 % en moyenne annuelle, soit moins que le taux moyen annuel d'inflation qui a été de 3 % sur la même période; dans le secteur social et dans celui de la sécurité, la hausse moyenne des salaires a été de l'ordre de 3 % par an (graphique 7).



<sup>3</sup> Le nombre de contractuels a augmenté dans l'éducation parce que les enseignants financés antérieurement par un dispositif spécifique de remise de dette à l'égard de la France ont été intégrés à la fonction publique en 2008.

**8. Le ratio entre le salaire individuel le plus élevé et le plus bas<sup>4</sup> (6 environ) est relativement faible, mais suffisant pour créer des incitations significatives.** Ce « ratio de compression » doit être normalement supérieur à 4 pour limiter la corruption dans la fonction publique, mais ne pas dépasser 14.<sup>5</sup>

### Encadré 2. Cameroun : le flux dans la fonction publique

Des examens sélectifs (les concours) sont organisés chaque année pour les fonctionnaires non contractuels en fonction de plans de recrutement prédéfinis. Pour concourir, les candidats doivent avoir entre 17 et 35 ans. Ceux qui réussissent suivent une formation d'1 à 7 ans dans des écoles supérieures spécialisées de l'État. Une nouvelle recrue doit effectuer une période probatoire d'un an pendant laquelle il lui faut confirmer sa capacité à exercer les fonctions qui lui sont assignées. Si le stage n'est pas satisfaisant, le fonctionnaire est licencié après préavis. Un fonctionnaire peut aussi être licencié par le Conseil de discipline de la fonction publique pour cause de résultats insuffisants ou de manquement à la discipline, mais cela est rare.

Les passages entre les différentes catégories de la fonction publique sont par définition peu fréquents puisque chaque agent est en principe censé rester dans son domaine d'activité. Toutefois, les ministères peuvent décider de transférer les agents placés sous leur autorité dans les différentes antennes des ministères situées dans l'ensemble du pays. Les directeurs généraux et secrétaires généraux des ministères ainsi que les titulaires de postes équivalents sont nommés par décret présidentiel, tandis que le premier ministre nomme les directeurs et les conseillers techniques des ministères. Les ministères nomment les chefs de service et les titulaires de postes inférieurs. Les promotions sont basées sur les qualifications et les résultats des agents, bien qu'un certain clientélisme subsiste.

La sortie de la fonction publique peut résulter de la démission, de la révocation, du départ en retraite, du décès ou de la démission. Un décret de 1974 fixe l'âge de la retraite des personnels civils à 50 ans pour les sous-catégories C-D et 1-6 et à 55 ans pour les sous-catégories A-B et 7-12. Plusieurs ajustements intervenus depuis ont fixé des seuils différents pour des secteurs spécifiques. De ce fait, l'âge de la retraite est beaucoup plus élevé pour les magistrats et les professeurs d'université (60-65 ans) ainsi que pour les autres enseignants (55-60 ans). Pour les personnels en uniforme, il s'établit entre 48 ans (simple soldat) et 60 ans (colonel).

<sup>4</sup> Le salaire le plus bas (de la catégorie 1) n'a pas été utilisé pour effectuer cette comparaison, car il ne s'applique qu'à 500 fonctionnaires. Le salaire le plus bas suivant s'applique en revanche à quelque 5 000 fonctionnaires.

<sup>5</sup> FMI, 1991, « *Manuel de gestion des dépenses publiques* ».

### Encadré 3. Cameroun: les rémunérations dans la fonction publique

Les salaires se réfèrent à des échelles applicables à différentes catégories d'agents de l'État. Le salaire de base augmente tous les deux ans en fonction de l'ancienneté, à condition que les performances soient satisfaisantes. Un fonctionnaire a aussi droit à un avancement d'échelon au titre d'un résultat spécifique attesté par deux lettres du ministre concerné.

Les salaires des magistrats et des diplomates évoluent à peu près parallèlement à ceux des fonctionnaires titulaires, mais sont plus élevés. Les salaires des personnels en uniforme dépassent aussi ceux des personnels civils titulaires. Les salaires de base des agents contractuels, fixés par décret présidentiel, sont inférieurs.

Quatre principaux types d'indemnités s'ajoutent au salaire de base: (i) une indemnité propre à la catégorie ou à l'activité; (ii) une indemnité liée à la fonction administrative (directeur, chef de département); (iii) une indemnité de logement (sauf pour les catégories 1 à 6) et (iv) diverses autres primes (technicité, risque, enseignement, etc). Au total, les indemnités représentent 32 % du salaire de base, mais il y a des différences selon la nature de l'activité. Les indemnités sont supérieures pour les personnels en uniforme, les magistrats et l'enseignement supérieur (jusqu'à 90 % du salaire de base). En outre, des indemnités spécifiques sont accordées à certaines catégories (par exemple indemnités en rapport avec la capacité technique, l'eau, l'électricité et le téléphone).

## C. Projections de la masse salariale

**9. On présente deux scénarios pour l'avenir.** Le scénario de référence suppose l'absence de réforme de la fonction publique (tableau 2). Il fait aussi les hypothèses suivantes: (i) poursuite du gel des échelles de salaires, et donc hausse moyenne des rémunérations de peu supérieure à l'inflation; (ii) progression des effectifs de quelque 10 % par an; (iii) forte hausse du nombre de fonctionnaires titulaires et stabilité totale du nombre de contractuels, car, au fur et à mesure que les écoliers du primaire sont diplômés, ils créent une demande pour le système d'éducation secondaire où les enseignants occupent surtout des postes de titulaires et/ou le ratio enseignants/élèves est très inférieur; (iv) augmentation de près de 50 % des personnels en uniforme en raison de préoccupations de sécurité régionale. Dans ce scénario de référence, la masse salariale s'élève de 5,5 % du PIB en 2013 à 7,2 % en 2019 -- une tendance qui créerait de fortes tensions budgétaires. Dans un scénario de « réforme », la hausse des salaires est quelque peu tempérée et on s'efforce de limiter le nombre de nouveaux postes dans la fonction publique, tandis que les effectifs des personnels en uniforme progressent plus lentement que dans le scénario de référence. Le scénario de réforme correspond à

**Tableau 2. Cameroun : Déterminants des scénarios relatifs à la masse salariale publique, 2013-19**  
(hausse annuelle en pourcentage)

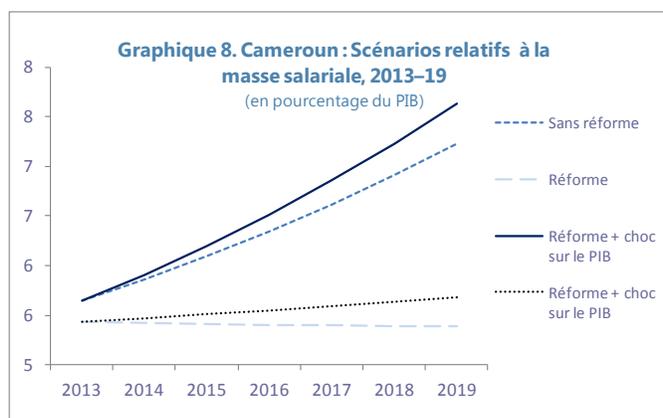
	Fonctionnaires Titularisés	Contractuels	Contractuels	Armée et Police
Scénario 1 : pas de réforme	12,0	5,0	0,0	6,0
<i>Taux d'augmentation des effectifs</i>	3,0	3,0	3,0	3,0
<i>Taux d'augmentation des salaires</i>				
Scénario 2 : réforme	6,0	3,0	0,0	5,0
<i>Taux d'augmentation des effectifs</i>	2,5	2,5	2,5	2,5
<i>Taux d'augmentation des salaires</i>				

Sources : Autorités camerounaises ; estimations et projections des services du FML.

une masse salariale stable et viable, représentant 5,5 % du PIB, envisagée dans le cadre macroéconomique de la consultation de 2014.

**10. Une analyse de sensibilité montre qu'une baisse d'1 point de pourcentage du taux de croissance économique prévu a un effet significatif sur la viabilité de la masse salariale.**

L'ordre de grandeur de cet effet est proportionnel au montant de la masse salariale. À moyen terme, ce « choc » fait augmenter la masse salariale de 0,5 point de PIB dans le scénario de référence et de 0,3 point dans le scénario de réforme (graphique 8). Cela milite en faveur d'une gestion constamment vigilante de la fonction publique et de la masse salariale.



## D. Problèmes et options

### Problèmes budgétaires

**11. La viabilité budgétaire pourrait être compromise par un gonflement de la masse salariale publique.** Ce sera inévitablement le cas si on continue à créer de nouveaux postes au rythme actuel et si les salaires augmentent plus vite que l'inflation, ce qui est plus probable après la vague récente de recrutements de jeunes dans la fonction publique.

**12. La gestion des personnels a été rendue plus flexible par la tendance à recruter davantage de contractuels.** Toutefois, les effectifs de contractuels sont devenus importants et concentrés dans un secteur en particulier (l'éducation), ce qui exigera une gestion prudente.

**13. La hausse des effectifs de la fonction publique a créé de nouveaux droits à pension.** Certes, ces droits n'entraînent peut-être pas une dépense immédiate, mais ils constituent un engagement conditionnel qui doit être suivi de près pour préserver le budget d'engagements à long terme non provisionnés.

### Problèmes de prestation des services

**14. En l'absence d'une amélioration des recettes, le gonflement de la masse salariale risque d'évincer d'autres dépenses, portant par exemple sur des biens et des services.** Le déséquilibre du dosage des dépenses qui en résulterait pourrait compromettre la qualité de l'offre de services publics. Cela sera surtout important dans l'éducation où l'augmentation des inscriptions dans le secondaire mettra à l'épreuve l'aptitude de l'État à fournir des installations et des équipements d'enseignement de qualité élevée.

**15. La qualité de la prestation de services publics reste une question à débattre.** La hausse rapide du nombre de fonctionnaires ne garantit pas que l'offre de services correspondra aux attentes des bénéficiaires. Plus précisément, la forte progression des effectifs d'enseignants dans le primaire doit répondre à des objectifs clairs, mesurables et limités dans le temps; elle exige une formation des nouveaux enseignants pour contribuer à ces objectifs et des vérifications pour s'assurer que les résultats soient satisfaisants. L'augmentation des effectifs crée des attentes d'amélioration des services auxquelles il faut répondre méthodiquement.

**16. L'expansion de la fonction publique, en particulier dans l'éducation, pose de nouveaux problèmes de gestion pour garantir une prestation effective des services.** Les fonctionnaires doivent être présents sur leur lieu de travail, y compris dans les postes les moins attractifs; l'absentéisme doit être surveillé et freiné; en outre, le registre des fonctionnaires doit être actualisé efficacement et effectivement pour éliminer les travailleurs fantômes. L'inflation des grades dans la fonction publique limite les possibilités de progression et risque d'accroître les frustrations et d'affaiblir la motivation.

### Options

**17. L'évolution récente de la fonction publique appelle un suivi renforcé des effectifs et de la masse salariale.** La viabilité de la masse salariale n'est pas préoccupante dans l'immédiat, mais, du fait des exigences élevées et concurrentes auxquelles l'État fait face, le moment est venu de se demander comment améliorer la contribution de la fonction publique à l'offre de services. Il serait utile de mettre en place une mission chargée d'évaluer les problèmes de la fonction publique et d'envisager des réformes de son régime pour améliorer la prestation de services sous la contrainte de la viabilité budgétaire. Les options envisageables sont les suivantes: mettre en place un cadre de dépenses à moyen terme pour modéliser les effets sur la dépense publique des décisions en matière de salaires et de recrutement; recenser les postes indispensables dans un ministère, en liaison avec les efforts faits par le gouvernement pour appliquer une budgétisation par programmes axée sur les résultats; établir un lien clair entre grades et postes pour éviter les promotions injustifiées; continuer à privilégier les hausses de salaires basées sur le mérite plutôt que sur l'ancienneté; créer éventuellement de nouveaux grades pour atténuer la pression à certains niveaux.

## Références

IMF, 1991, "Public Expenditure Handbook", Washington D.C.

IMF, 2010, "Evaluating Government Employment and Compensation", Washington D.C.

OECD, 2004, "Modernising Government: The Synthesis," Paris.

OECD, 2008, "The State of the Public Service", Paris.

World Bank, 1993, "Making Government an Effective Partner: Civil Service Reform in Sub-Saharan Africa," Washington D.C.

World Bank, 2002, "Civil Service Reform—Strengthening World Bank and IMF Collaboration," Washington D.C.

World Bank, 2010, "Modernizing Civil Service Policies and Practices in Indonesia," Washington D.C.

World Bank, 2011, "Kazakhstan – Note on Senior Civil Service Pay," Washington D.C.

## EXAMEN DU SECTEUR FINANCIER

*Le système bancaire est sous-capitalisé, mais rentable et liquide. Trois petites banques sont encore en difficulté. Les participations de l'État dans le secteur financier sont préoccupantes au regard de l'égalité de concurrence et entraînent d'importants engagements conditionnels. L'accès aux financements et la profondeur financière ont progressé, mais se heurtent encore à des goulets d'étranglement structurels. Les principaux obstacles sont: l'asymétrie de l'information, la médiocrité du contexte judiciaire, l'absence de droits de propriété et de droits des créanciers, des problèmes de réglementation et de supervision. Le système pourrait bénéficier de réformes encourageant la stabilité et le développement en matière financière.<sup>1</sup>*

### Profil du secteur financier

- 1. Le système financier du Cameroun est le plus important de la Communauté économique et monétaire de l'Afrique centrale (CEMAC); il représente à peu près la moitié des actifs financiers de cette région.** À la fin de décembre 2013, il était composé de 13 banques commerciales dotées de 231 agences, d'un réseau d'épargne postale (CAMPOST), de 24 compagnies d'assurance, d'une caisse de retraite et de 407 établissements de microfinance. Le total des actifs du système financier était estimé à quelque 39 % du PIB en 2012, en hausse de 3 points depuis 2010.
- 2. Le système bancaire représentait à peu près 70 % des actifs du secteur financier et 27 % du PIB à la fin de 2013.** Les principales activités de la plupart des banques consistent à collecter des dépôts, à prêter aux grandes entreprises, dont les filiales de sociétés multinationales, et à détenir des titres d'État. De 2010 à 2013, les actifs des banques ont augmenté d'à peu près 31 % et contribué à hauteur de 68 % à l'augmentation des actifs de l'ensemble du système financier (tableau 1 et graphique 1).
- 3. Au Cameroun, le secteur de la microfinance joue un rôle crucial en faisant crédit aux pauvres.** En raison de leur faible capitalisation, les établissements de microfinance ne peuvent pas se développer et sont vulnérables. Leurs coûts de fonctionnement sont élevés et leurs marges bénéficiaires réduites. À la fin de 2013, le secteur employait une dizaine de milliers de personnes directement et un chiffre estimé à 5 000 indirectement (en tant que mandataires); il comptait à peu près 1,5 million de clients. Plus de 50 % des dépôts sont prêtés aux membres.
- 4. Le secteur de l'assurance est sous-développé mais offre de bonnes perspectives de croissance.** Le marché, concurrentiel et fragmenté, compte 24 compagnies, 16 d'assurance non-vie et 8 d'assurance-vie. Le secteur employait à peu près 1 350 personnes à la fin de 2012. Il est dominé par l'assurance véhicule et transport avec une part de marché de 75 %, l'assurance contre les incendies et d'autres risques représentant le reste. Le taux de pénétration de l'assurance (nombre de personnes assurées par rapport à la population totale) était de l'ordre de 2 % pour l'assurance-vie à

<sup>1</sup> Texte établi par Jitendra Bissessur.

la fin de 2012, sans grande amélioration par rapport aux trois années précédentes. Le chiffre d'affaires du secteur était estimé à 159 milliards de FCFA (1 % du PIB) à la fin de 2013 (graphique 2).

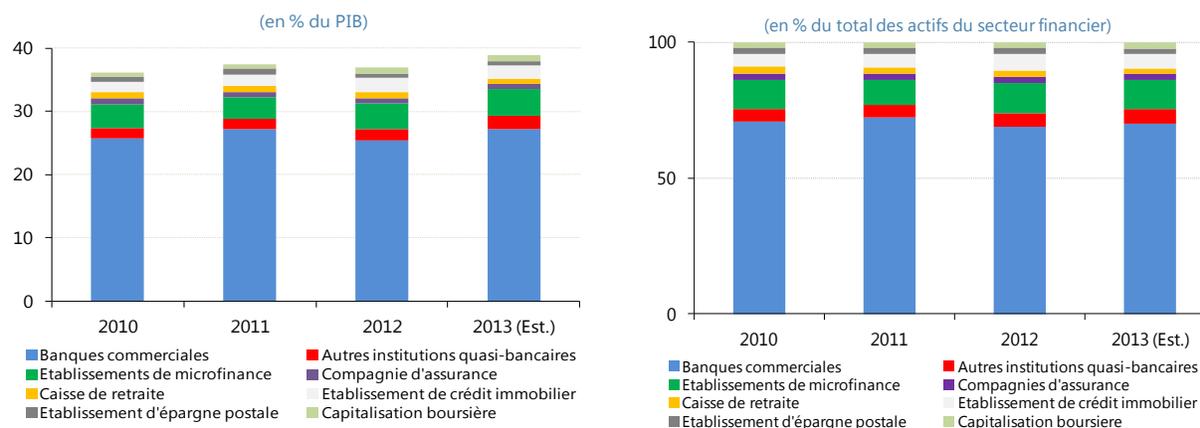
**Tableau 1. Cameroun : actifs du secteur financier, 2010–13**

(en millions de FCFA)

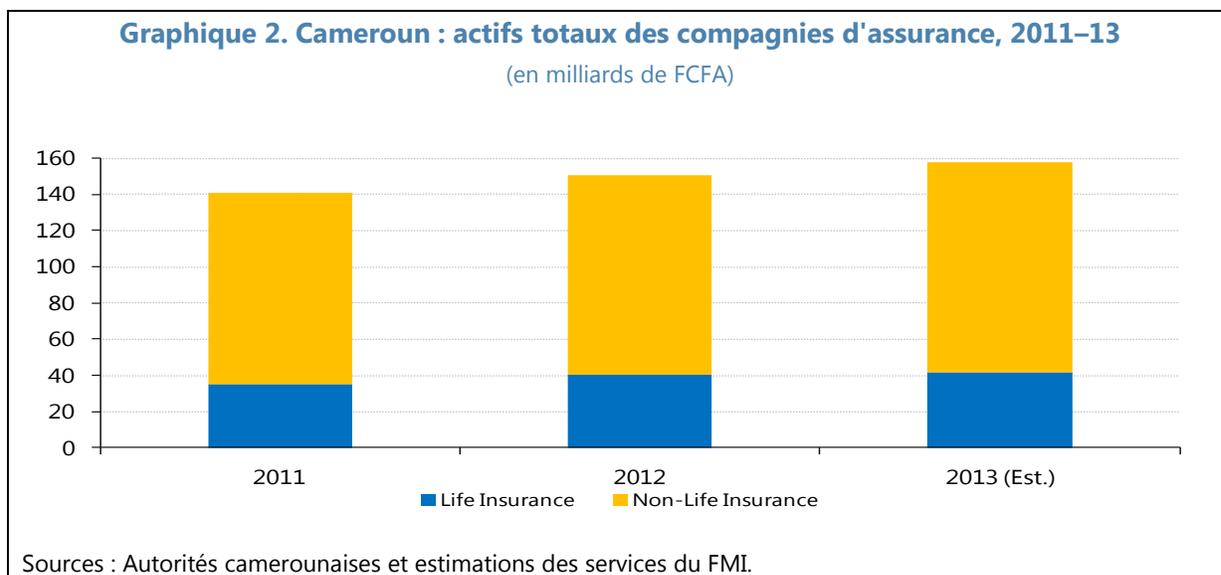
	2010	2011	2012	2013 (Est.)
Banques commerciales	2 998 902	3 399 209	3 420 198	3 937 312
Autres institutions quasi-bancaires	194 759	209 040	251 038	300 546
Établissements de microfinance	449 450	431 490	558 580	600 475
Compagnies d'assurance	100 612	105 907	110 513	116 179
Caisse de retraite	110 747	119 267	122 897	127 032
Établissement de crédit immobilier	200 000	230 000	300 000	300 000
Établissement d'épargne postale	89 957	110 510	104 327	104 327
Capitalisation boursière	87 419	92 652	111 854	133 719
Total du système financier	4 231 846	4 698 075	4 979 406	5 619 589
Système financier (en % du PIB)	36,2	37,5	36,8	38,9

Sources : Autorités camerounaises et estimations des services du FMI.

**Graphique 1. Cameroun : profil du secteur financier, 2010–13**



Sources : Autorités camerounaises et estimations des services du FMI.



**5. Le secteur de l'assurance est réglementé par la Conférence interafricaine des marchés d'assurance (CIMA),** qui est l'autorité centrale de supervision des assurances dans les pays francophones d'Afrique sub-saharienne (ASS). La Commission régionale de contrôle des assurances délivre des licences aux compagnies et peut infliger des sanctions. En outre, le directeur national des assurances peut retenir les licences délivrées par la commission régionale. Le secteur pose certains problèmes en raison de la non-application de l'obligation d'assurer les véhicules.

**6. L'État détient une participation dans le capital de trois banques sous contrôle étranger et a récemment recapitalisé une banque en difficulté.** Cela fait de lui un acteur de premier plan du secteur financier puisqu'il détient aussi une participation majoritaire dans l'institution de crédit immobilier du pays, dans le système public de retraite et dans l'institution d'épargne postale. Récemment, le superviseur régional (la Commission bancaire, COBAC) a autorisé la création d'une nouvelle banque destinée aux petites et moyennes entreprises (PME) (encadré 1).

**7. La caisse de retraite de l'État offre des services de pension aux salariés du secteur privé et des entreprises publiques (Caisse Nationale de Prévoyance Sociale, CNPS).** L'État gère aussi les services de pension des fonctionnaires. Certaines compagnies d'assurance privées offrent depuis peu des produits de retraite. Les employeurs cotisent généralement à hauteur de 4,2 % de leurs revenus et les salariés à hauteur de 2,8 %. Près de 1 million de salariés cotisent et les actifs totaux de la CNPS étaient estimés à 127 milliards de FCFA à la fin de 2013. La CNPS juge le montant des cotisations recouvrées insuffisant pour couvrir ses engagements en matière de retraites. En outre, l'État a depuis longtemps des obligations financières à son égard (estimées à quelque 146 milliards de FCFA). Une étude actuarielle actuellement en cours à la CNPS définira les modalités d'éventuelles réformes.

### Encadré 1. La Banque des petites et moyennes entreprises

La Banque des petites et moyennes entreprises (PME) doit commencer à opérer à la fin de 2014 avec un capital de 10 milliards de FCFA qui a été souscrit en totalité par l'État. Dotée au départ d'un effectif de 55 personnes, elle sera située à Yaoundé et disposera d'une agence à Douala. Dans un premier temps, elle s'appuiera pour financer ses opérations sur le réseau existant des banques et des établissements de microfinance. À moyen terme, l'État a l'intention de céder ses parts au secteur privé. Pour son premier exercice annuel, la Banque a pour objectif de prendre une part de marché de 0,5 % des dépôts et des prêts. L'État est en train de constituer le conseil d'administration, qui sera composé en majorité de responsables publics auxquels s'ajouteront quelques personnalités indépendantes.

L'argument justifiant la création de cette institution est que les banques actuelles refusent de faire crédit au secteur des PME. Les interventions politiques dans la distribution du crédit, qui font baisser artificiellement les taux de prêt pour tenter d'« aider » les clients, entraînent souvent une mauvaise répartition des ressources. La mise en place d'un mécanisme d'évaluation de la qualité de crédit des emprunteurs devrait être le premier principe guidant la nouvelle banque. Ses pratiques de financement devront être replacées dans le cadre d'une stratégie de discipline budgétaire.

Selon Ratnovski et Narain (2007), les institutions financières publiques doivent faire l'objet d'une supervision particulièrement rigoureuse pour quatre raisons: (i) elles supportent probablement des risques plus élevés -- car la volatilité du secteur des PME est normalement supérieure à la moyenne -- et ces risques sont amplifiés par leur faible diversification et rentabilité; (ii) leurs incitations en matière de gestion sont sans doute inférieures en raison d'un contexte bureaucratique qui tolère une transparence limitée, une sous-déclaration des risques et la dissimulation de pertes; (iii) elles sont soumises à une discipline de marché limitée du fait de garanties de l'État, ce qui est propice à l'octroi à des emprunteurs liés de crédits de faible qualité pour des motifs politiques et (iv) elles sont susceptibles de faire supporter à l'État des engagements conditionnels.

**8. Le marché national des capitaux reste une source de financement négligeable et est largement illiquide.** La bourse de Douala (DSX) a commencé à fonctionner en 2006 avec une seule société cotée. Depuis, il n'y a eu que deux nouvelles cotations. La capitalisation était de 133,7 milliards de FCFA (0,9 % du PIB) à la fin de décembre 2013 et il y a peu de transactions. Le développement du marché est freiné par les coûts élevés de cotation et les obstacles administratifs. Les sociétés préfèrent emprunter auprès des banques.

**9. Le réseau postal camerounais (CAMPOST) assure aussi des services bancaires et d'épargne.** Il s'agit de comptes-chèques postaux, de comptes d'épargne postale et de virements. À la fin de 2013, les petits dépôts totalisaient quelque 87 milliards de FCFA (0,6 % du PIB). Toutefois, ce chiffre fait actuellement l'objet d'un audit. CAMPOST envisage de créer une banque d'épargne postale qui serait entièrement détenue par l'État. Il espère ainsi s'appuyer sur son réseau national pour atteindre une clientèle étrangère au système bancaire traditionnel.

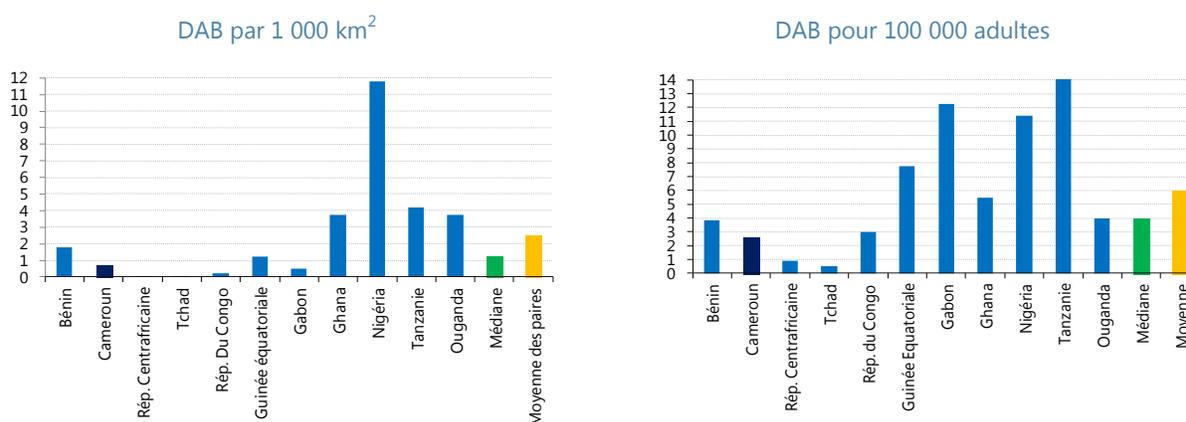
**10. Le Crédit Foncier du Cameroun (CFC) est la seule institution financière ayant vocation à promouvoir le logement.** L'État y possède une participation de 75 %, le reste du capital étant détenu par la CNPS (20 %) et CAMPOST (5 %). Le CFC est financé par son personnel à hauteur

de 2,5 % du salaire. Il reçoit aussi des dépôts de personnes extérieures qui ont l'intention d'emprunter ultérieurement auprès de lui. Ses actifs étaient estimés à quelque 300 milliards de FCFA (2 % du PIB) à la fin de 2013. Toutefois sa situation financière est fragilisée par le niveau élevé des prêts non performants (PNP), estimé à 80 milliards de FCFA. En outre, le CFC doit encore finaliser les comptes des exercices 2012 et 2013. L'État a vis-à-vis de lui des engagements d'un montant estimé à quelque 300 milliards de FCFA à la fin de 2013.

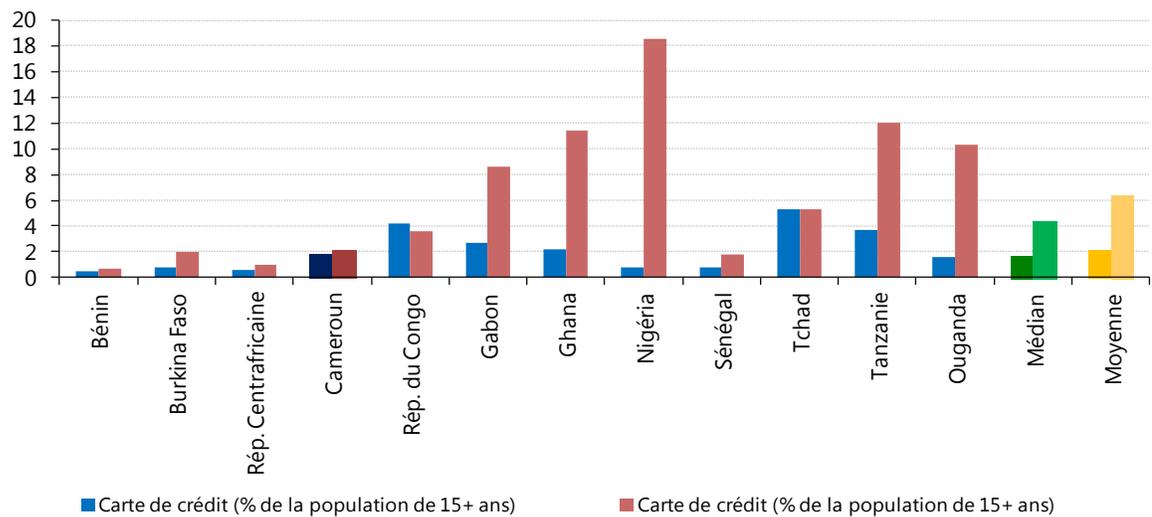
**11. Un dispositif régional d'assurance des dépôts (FOGADAC) a été lancé en 2004.** Les banques versent à ce fonds 0,2 % de leurs dépôts; les fonds ainsi collectés sont déposés à la Banque centrale. Leur montant était de 40 milliards de FCFA à la fin de 2013.

**12. La banque électronique fait encore ses premiers pas.** Les banques proposent un accès électronique aux soldes des comptes et aux opérations récentes et donnent divers avertissements. Le nombre de distributeurs automatiques de billets (DAB), qui augmente, est estimé à une centaine (graphique 3). La banque par Internet est encore une nouveauté au Cameroun et l'un des principaux problèmes est la faible pénétration d'Internet (6,5 % en 2013 selon les chiffres d'Internet Worldstats, 2014; graphiques 4–5).

**Graphique 3. Afrique sub-saharienne : Réseau de distributeurs automatiques de billets, 2012**



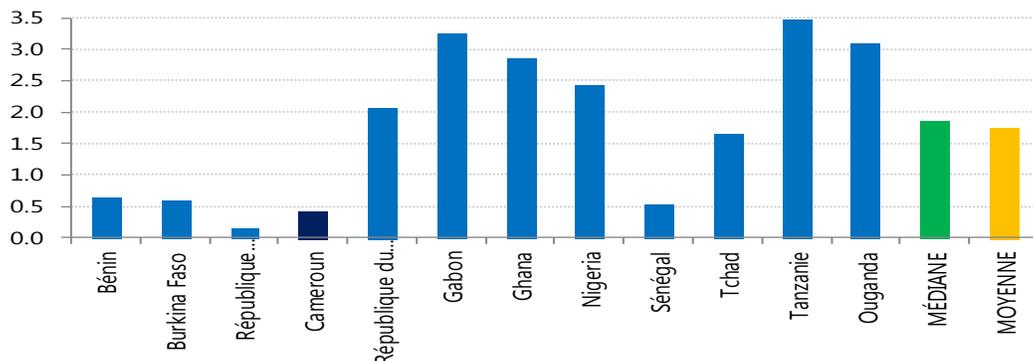
Source : FMI, base de données de l'enquête sur l'accès aux services financiers.

**Graphique 4. Afrique sub-saharienne : Cartes de crédit et de débit en circulation, 2011**

Source : Développement financier dans le monde, Banque mondiale.

**Graphique 5. Afrique sub-saharienne : paiements électroniques utilisés pour effectuer des achats, 2011**

(En pourcentage de la population âgée de 15 ans et plus)

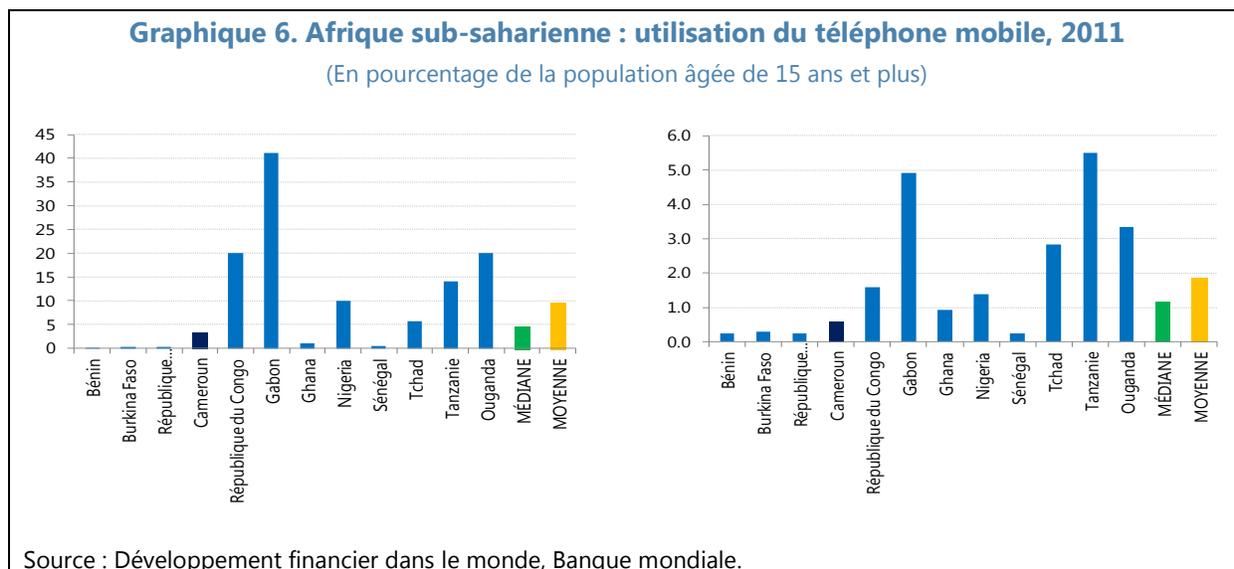


Source : Développement financier dans le monde, Banque mondiale.

**13. La banque par téléphonie mobile offre une possibilité d'atteindre les « non bancarisés ».** L'accès limité aux services financiers découle en particulier de la déficience des infrastructures, de l'isolement géographique et de l'ignorance financière, tout cela ayant pour résultat un coût très élevé de fourniture des services bancaires. Le Cameroun a du retard sur ses

pairs en matière de banque mobile (graphique 6). Ses coûts sont moindres<sup>2</sup> qu'en Afrique de l'ouest, mais sensiblement plus élevés qu'en Afrique de l'est. Il y a une marge de réduction pour accroître la pénétration de la téléphonie mobile et donc les opérations effectuées par ce moyen.

**14. À la fin de 2013, il y avait 26 bureaux de change enregistrés, la plupart étant situés à Douala et Yaoundé.** Ce secteur est supervisé par le ministère des finances, qui délivre des licences aux bureaux de change et procède périodiquement à des inspections. Toutefois, il n'y a pas de données récentes sur leurs opérations, faute de supervision adéquate.



**15. Le marché interbancaire est largement inopérant malgré les efforts faits pour le développer au niveau national et régional.** Les opérations se limitent à des rapports bilatéraux avec des contreparties jugées fiables au regard de critères subjectifs ou au sein d'un groupe en fonction de considérations similaires. Les banques sont réticentes à s'accorder réciproquement des prêts, parce qu'elles n'ont pas accès aux informations financières récentes et fiables nécessaires pour évaluer les risques de contrepartie. En outre, la liquidité excédentaire de certaines d'entre elles gêne le développement du marché.

## Approfondissement et inclusion financiers

**16. Améliorer l'accès aux services financiers est essentiel pour stimuler la croissance économique et réduire la pauvreté.** Un système efficient favorise le développement économique en: (i) fournissant des services de paiement et en abaissant les coûts de transaction; (ii) en concentrant l'épargne; (iii) en économisant sur les coûts de contrôle et de suivi pour financer les investissements et améliorer l'allocation des ressources et (iv) en atténuant le risque de liquidité, ce qui permet d'effectuer des investissements à long terme au moyen de la transformation des échéances.

<sup>2</sup> Voir encadré II.1, examen du secteur financier, rapport national sur le Cameroun 13/279, 2013.

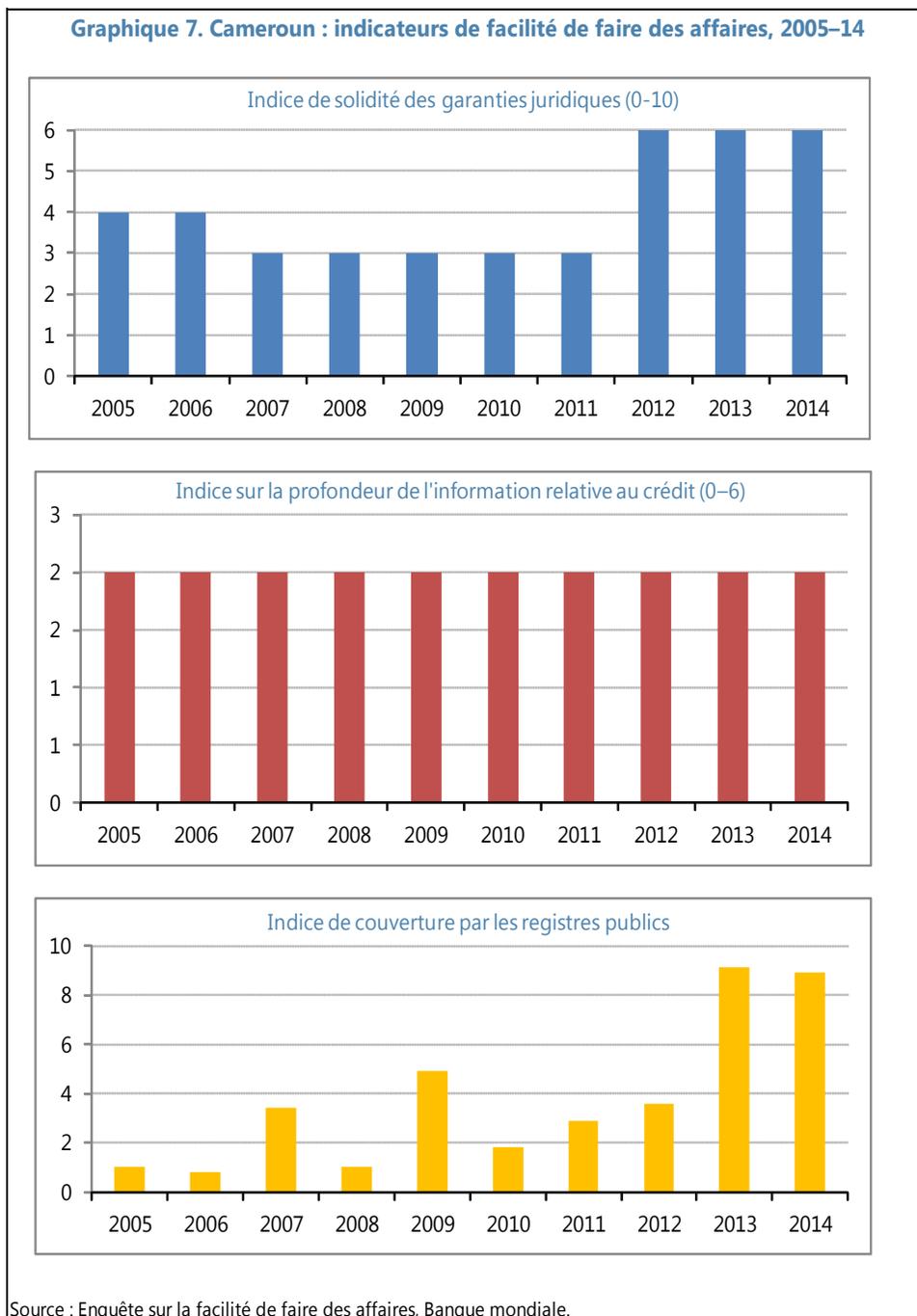
**17. Les études économiques recensent les obstacles suivants à l'approfondissement financier:** (i) *l'asymétrie de l'information* — manque d'informations des emprunteurs dû à la faible dimension du secteur formel, à la disponibilité limitée de rapports de sociétés auditées et à l'absence de bureaux de crédit, ce qui accentue la sélection négative et les problèmes d'aléa moral, d'où un rationnement du crédit; (ii) *l'environnement des entreprises et le contexte judiciaire* — l'absence de droits de propriété officialisés rend difficile l'utilisation du foncier en tant que garantie, tandis que l'impossibilité de récupérer des fonds non remboursés à un coût raisonnable décourage les prêteurs; (iii) *le régime fiscal* -- les impôts et autres prélèvements relativement élevés frappant les opérations bancaires et boursières élèvent le coût des services financiers et en réduisent la demande; (iv) *le cadre de réglementation et de supervision* -- certains ratios réglementaires comme le ratio de transformation, considérés comme trop contraignants, freinent le développement du crédit à moyen et long terme et (v) *les qualifications* -- la qualité du capital humain est indispensable pour fournir l'expertise nécessaire en matière de gestion des risques ainsi que pour permettre de concevoir et de vendre les produits dont les consommateurs ont besoin.

**18. Le renforcement des infrastructures financières est donc considéré comme indispensable pour relever les défis structurels et institutionnels du secteur financier.** Il faut (i) perfectionner le cadre réglementaire et développer les capacités de supervision et (ii) améliorer la gouvernance des sociétés par plus de transparence et de responsabilisation; renforcer les obligations de diffusion de l'information; promouvoir l'éducation des investisseurs et les connaissances financières; encourager l'adoption de normes comptables et d'audit conformes aux bonnes pratiques internationales.

**19. Les progrès de l'inclusion financière et l'approfondissement de l'intermédiation sont des priorités du gouvernement, comme il est dit dans la stratégie nationale d'inclusion financière.** Il existe dans l'ensemble de l'économie des goulets d'étranglement qui font obstacle à l'approfondissement financier: (i) le cadre institutionnel qui freine la prise de risque par les banques; (ii) les difficultés qu'elles éprouvent pour obtenir de solides garanties sur les prêts et les faire appliquer en cas de défaillance; (iii) la petite dimension du secteur formel et (iv) les coûts d'exploitation élevés dans les zones rurales. Dans le secteur de la microfinance, les difficultés sont (i) l'absence de systèmes de gestion appropriés; (ii) la pénurie de fonds à long terme pour financer les prêts au même horizon et (iii) une certaine méfiance de la population à la suite de mauvaises expériences pour les déposants.

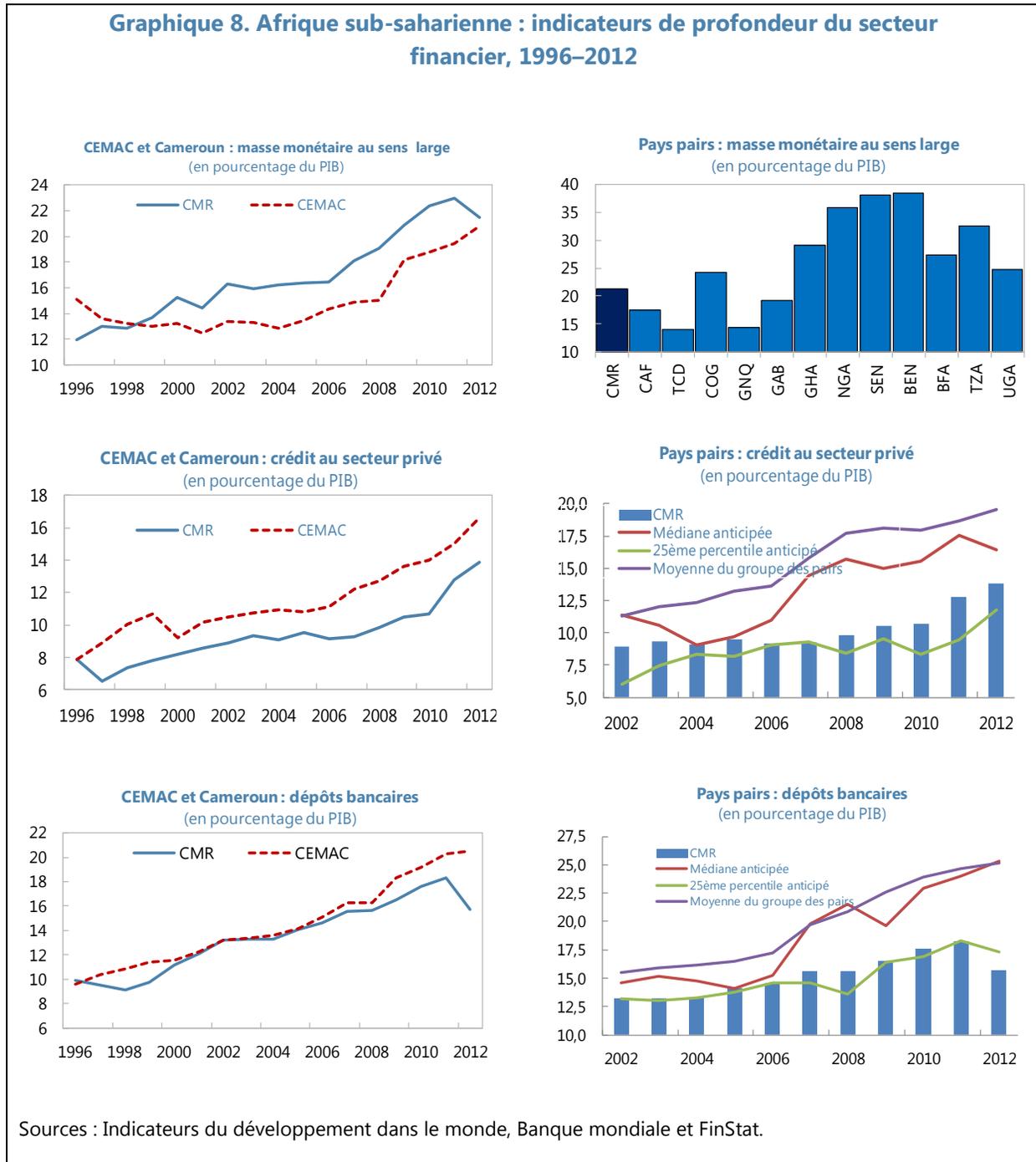
**20. Le rapport 2013–14 du Forum économique mondial sur la compétitivité classe le Cameroun 107<sup>ème</sup> sur 148 pays pour le développement du marché financier avec un score de 3,6 sur 7.** L'accès aux financements est considéré comme la deuxième plus grande difficulté dans la conduite des affaires. L'enquête de la Banque mondiale sur la *Facilité de faire des affaires* montre que l'indice d'information sur le crédit ne s'est pas amélioré et que l'indice de couverture par les registres publics reste à un bas niveau (graphique 7). Les autorités se sont engagées à traiter ces problèmes en commençant par établir un bureau de crédit privé. De plus, le Conseil national du crédit a pris un certain nombre d'initiatives pour améliorer la qualité du crédit et sensibiliser les emprunteurs à la nécessité de rembourser. Dernièrement, les autorités ont mis en place les infrastructures nécessaires au développement de nouvelles solutions de financement pour les entreprises, telles que le capital-risque et l'affacturage.

**21. Dans ce contexte, on élargit l'exercice de référencement effectué dans le rapport national de l'an dernier pour comparer le système financier du Cameroun à ceux des pays pairs de l'ASS, en utilisant la base de données FinStat de la Banque mondiale. Les pays pairs sont définis comme les autres pays membres de la CEMAC: Bénin, Burkina Faso, Ghana, Nigéria, Sénégal, Tanzanie et Ouganda.**



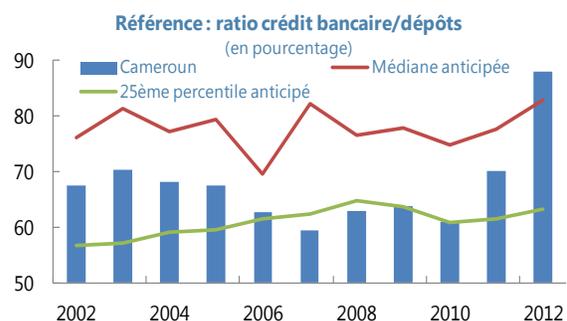
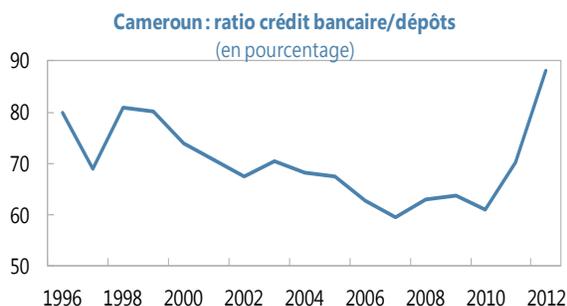
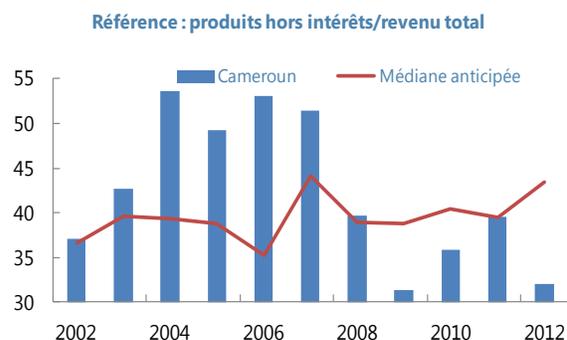
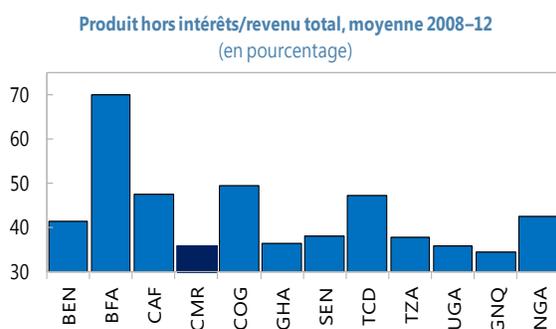
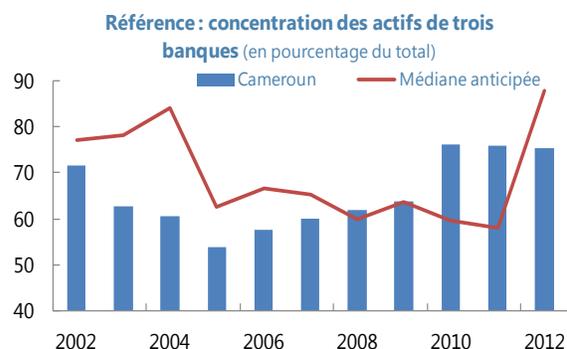
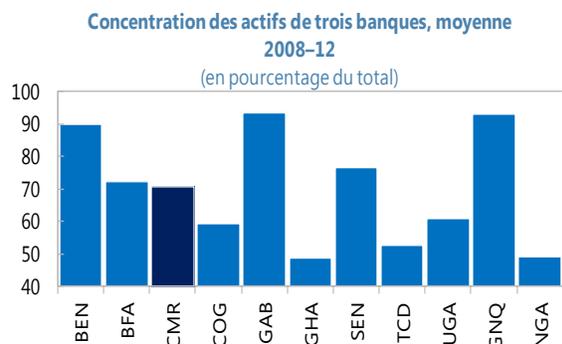
**22. Profondeur.** En dépit de la tendance positive enregistrée pendant les 15 dernières années, le système bancaire reste peu profond. Une actualisation de l'analyse montre que les indicateurs de profondeur du système bancaire camerounais n'ont pas progressé en 2012 par rapport à leurs

références. Le Cameroun sous-performe les références crédit au secteur privé et dépôts/PIB en se situant à proximité de la limite du 25ème percentile (graphique 8).



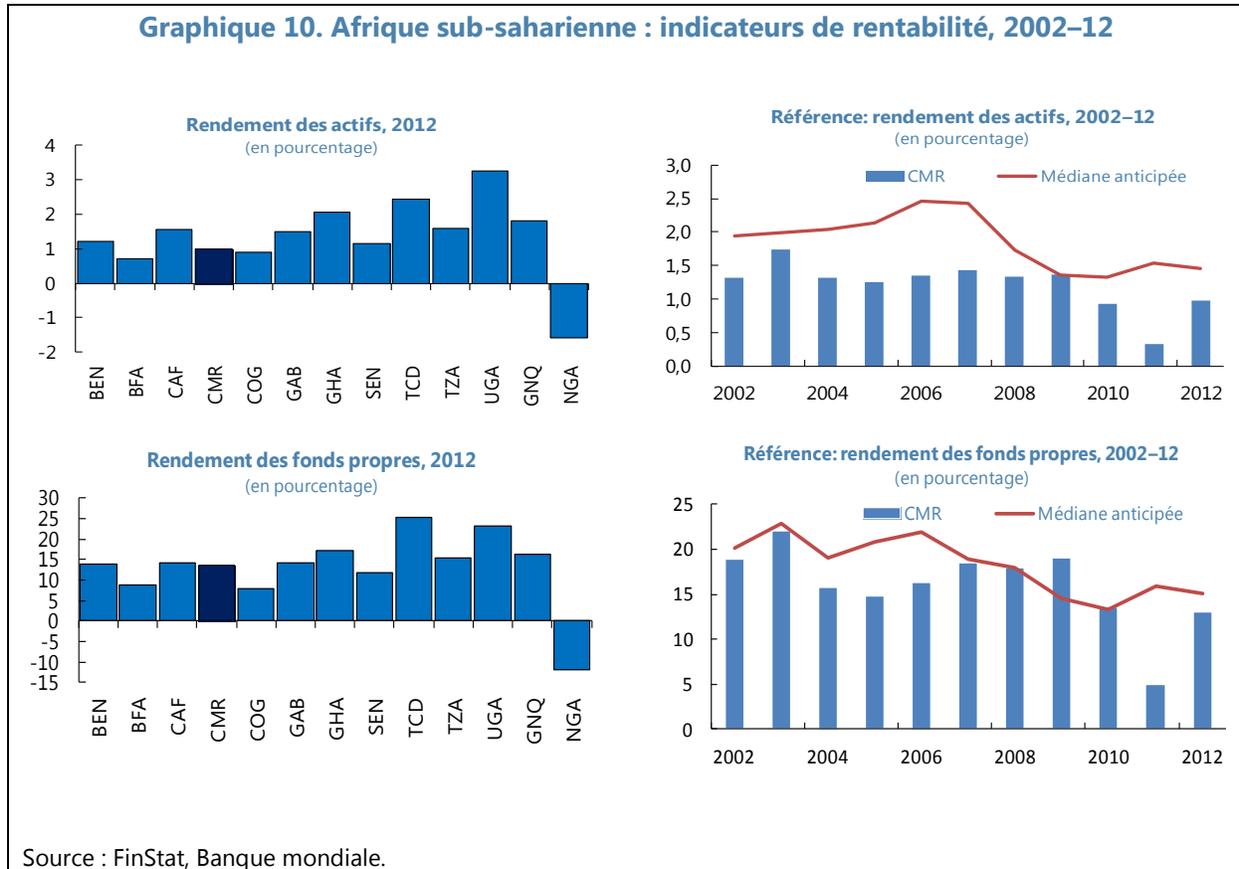
**23. Extension et efficience.** Le secteur bancaire reste concentré et la concurrence est relativement faible, comme l'indique la concentration des actifs dans les trois plus grandes banques qui reste de l'ordre de 70 % des actifs de l'ensemble des banques commerciales (graphique 9). Ces trois banques demeurent en position dominante et on peut considérer qu'elles fixent les prix sur le marché des produits et des services financiers.

**Graphique 9. Afrique sub-saharienne : indicateurs de l'extension et de l'efficience du secteur financier, 1996-2012**



Source : FinStat, Banque mondiale.

**24. Rentabilité.** Les deux indicateurs habituels — le rendement des actifs et celui des fonds propres — sont depuis cinq ans à des niveaux confortables, correspondant à peu près à ceux des pays de la CEMAC. Toutefois, ils occultent les fragilités des banques à problème au Cameroun (graphique 10).

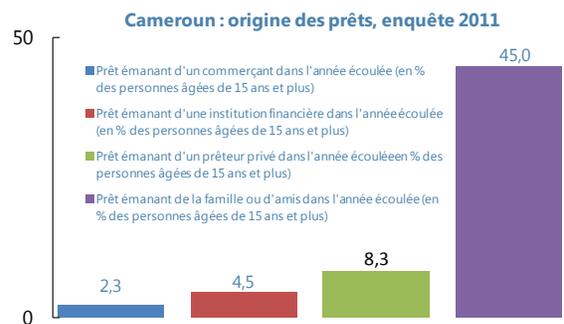
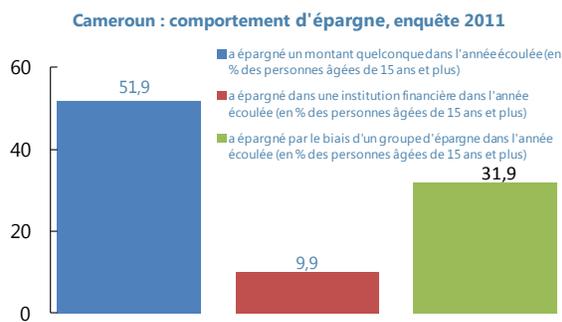
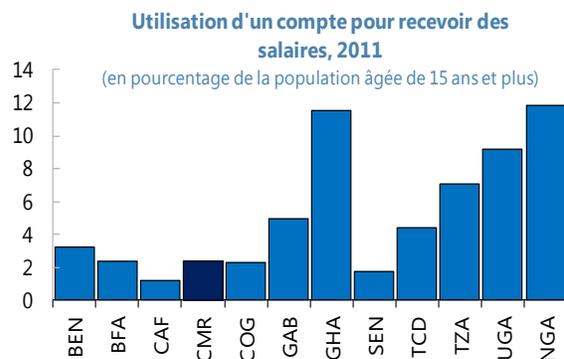
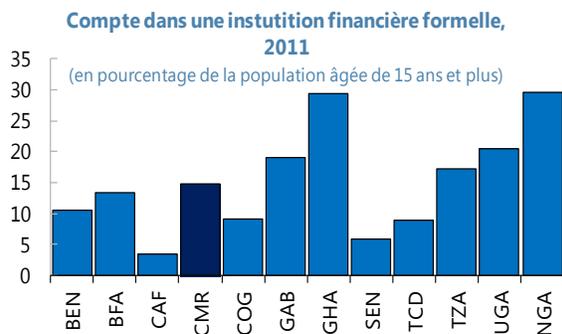
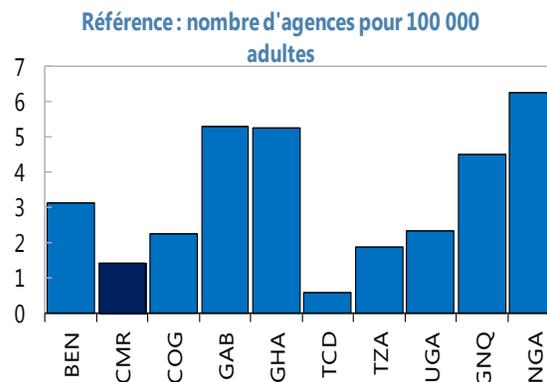
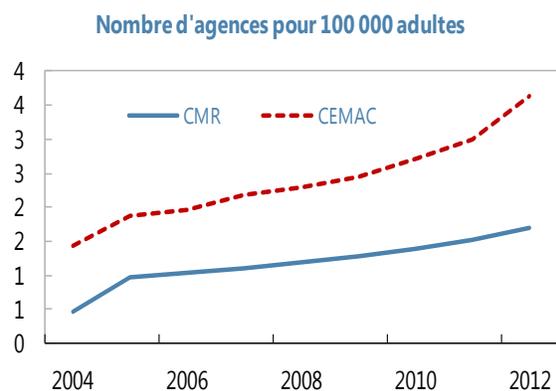


**25. Inclusion.** L'accès des ménages aux services bancaires est réduit. En 2013, on estimait que 13,5 % seulement de la population détenaient un compte en banque. Les autorités demandent aux banques de fournir un minimum de services à un prix très faible ou gratuitement. Les ménages détenant des comptes bancaires se situent généralement dans les tranches supérieures de l'échelle des revenus. Le montant moyen d'un compte est de l'ordre de 3 millions de FCFA (à peu près 6 000 dollars américains), ce qui représente environ quatre fois le revenu par habitant. Le rapport entre le nombre de dépôts en banque et la population active confirme que l'accès aux services bancaires est relativement limité. En revanche, si l'on ajoute le nombre de comptes de dépôt auprès des établissements de microfinance et des services postaux, le taux d'inclusion de la population camerounaise atteint 20 % (graphique 11).

**26. Les consommateurs ont un accès limité au crédit et sont confrontés à des coûts de financement élevés.** En 2013, les crédits bancaires au secteur privé représentaient seulement 15 % du PIB. Les taux de prêt sont élevés en termes réels, le niveau maximum étant de 15 % en moyenne. Les raisons principales de cet état de fait sont le manque de concurrence et les risques découlant du

coût élevé de l'exercice des activités d'affaires. Les informations à propos de la situation financière des emprunteurs ne sont pas satisfaisantes. Il y a peu de garanties disponibles et il n'existe pas de registre à jour des propriétés. La procédure d'exécution des contrats et de recouvrement des pertes sur crédits est gênée par l'inadéquation du système juridique.

**Graphique 11. Cameroun : indicateurs du caractère inclusif du secteur financier, 2004–12**



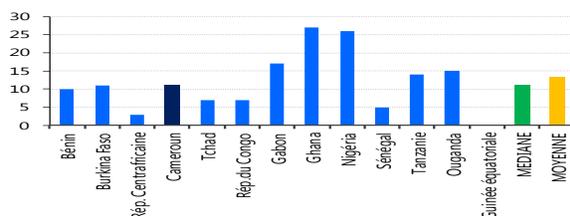
Source : Global Findex, Banque mondiale.

**27. L'inclusion a également été évaluée au moyen des enquêtes de la Banque mondiale sur les entreprises qui montrent comment elles financent leurs opérations.** Un excès d'autofinancement est le signe d'une éventuelle inefficience de l'intermédiation financière. On trouve dans les graphiques 12 à 14 divers indicateurs de l'inclusion financière au Cameroun et dans les pays pairs.

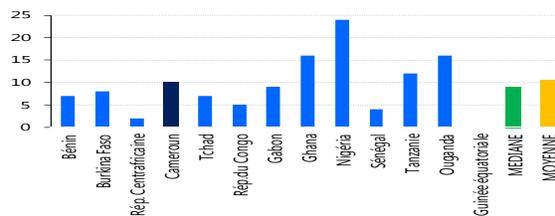
**28. Quand on conjugue profondeur et inclusion financières, le Cameroun se trouve à peu près au milieu de ses pairs.** La profondeur financière, mesurée par le ratio crédit/PIB, est mise en rapport avec l'inclusion financière, mesurée par le pourcentage de la population adulte qui détient un compte dans une institution officielle (graphique 15). On s'aperçoit que le Cameroun a une marge de progression sur ces deux plans.

**Graphique 12. Afrique sub-saharienne : utilisation relative de diverses sources pour financer les investissements financiers, 2011**

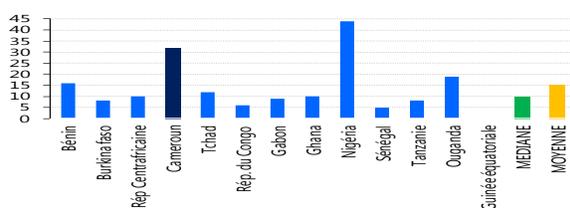
**Part des femmes ayant un compte dans une institution financière formelle (en pourcentage)**



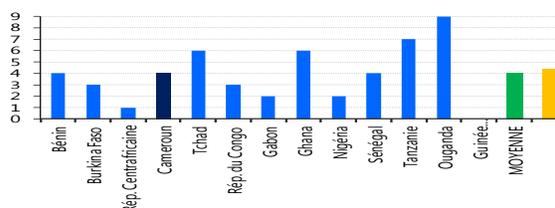
**Adultes utilisant un compte formel pour épargner (en pourcentage)**



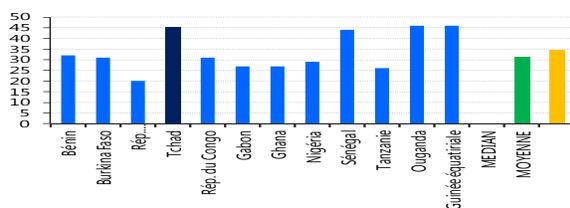
**Adultes utilisant une méthode collective pour épargner (en pourcentage)**



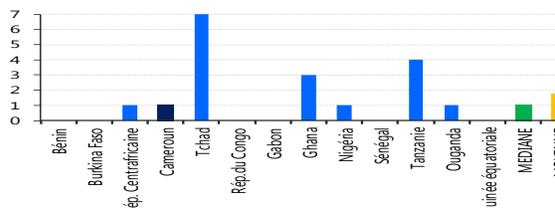
**Adultes ayant contracté un nouveau prêt auprès d'une institution financière formelle (en pourcentage)**



**Adultes ayant contracté un nouveau prêt auprès de la famille ou d'amis (en pourcentage)**



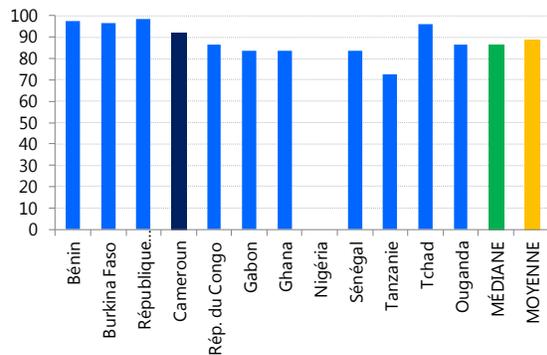
**Adultes ayant un crédit immobilier en cours (en pourcentage)**



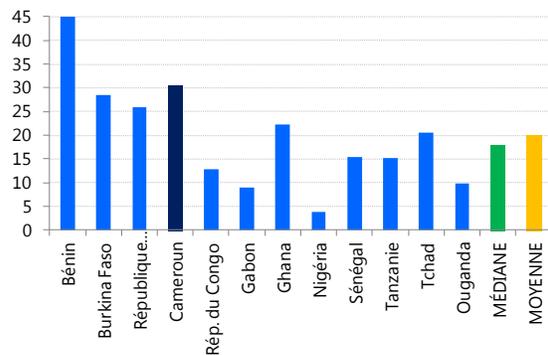
Source : Base de données Global Findex, Banque mondiale.

**Graphique 13. Afrique sub-saharienne : utilisation de diverses sources pour financer les investissements, 2011**

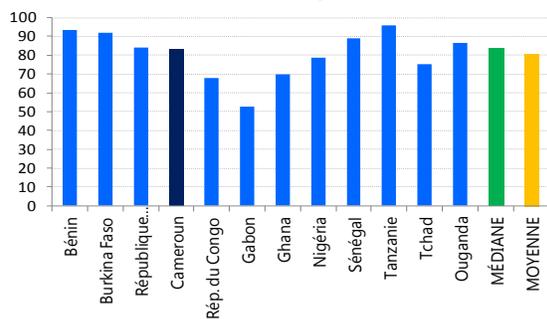
**Pourcentage d'entreprises ayant un compte courant ou d'épargne**



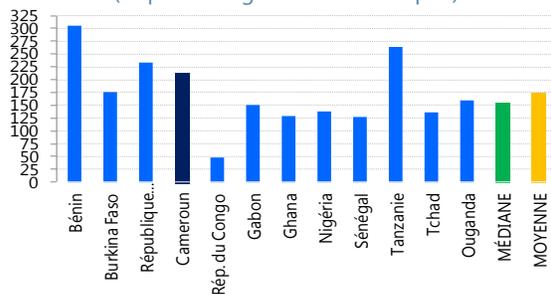
**Pourcentage d'entreprises ayant un crédit/une ligne de crédit bancaires**



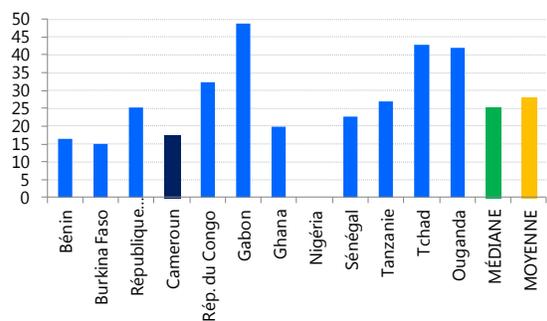
**Proportion des prêts nécessitant des garanties (pourcentage)**



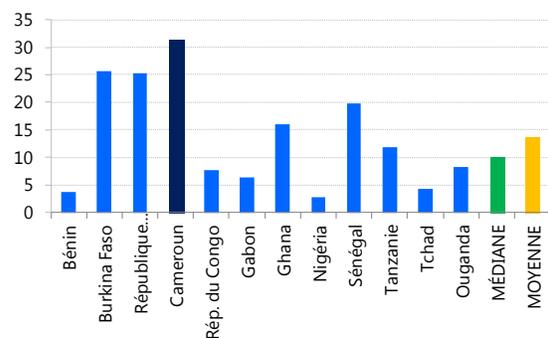
**Valeur des garanties nécessaires pour un prêt (en pourcentage du montant du prêt)**



**Pourcentage d'entreprises n'ayant pas besoin de prêt**

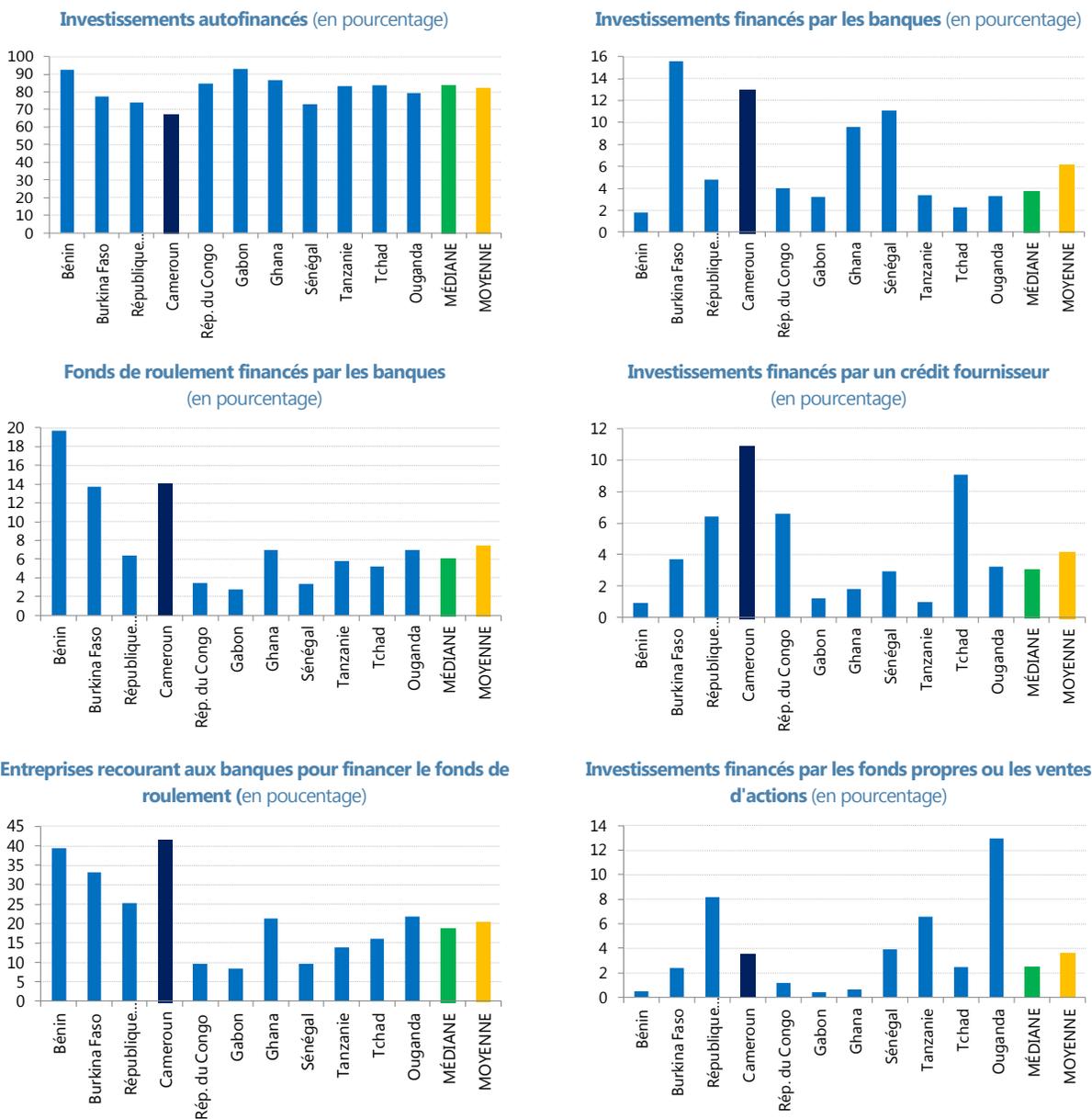


**Pourcentage d'entreprises recourant aux banques pour financer les investissements**



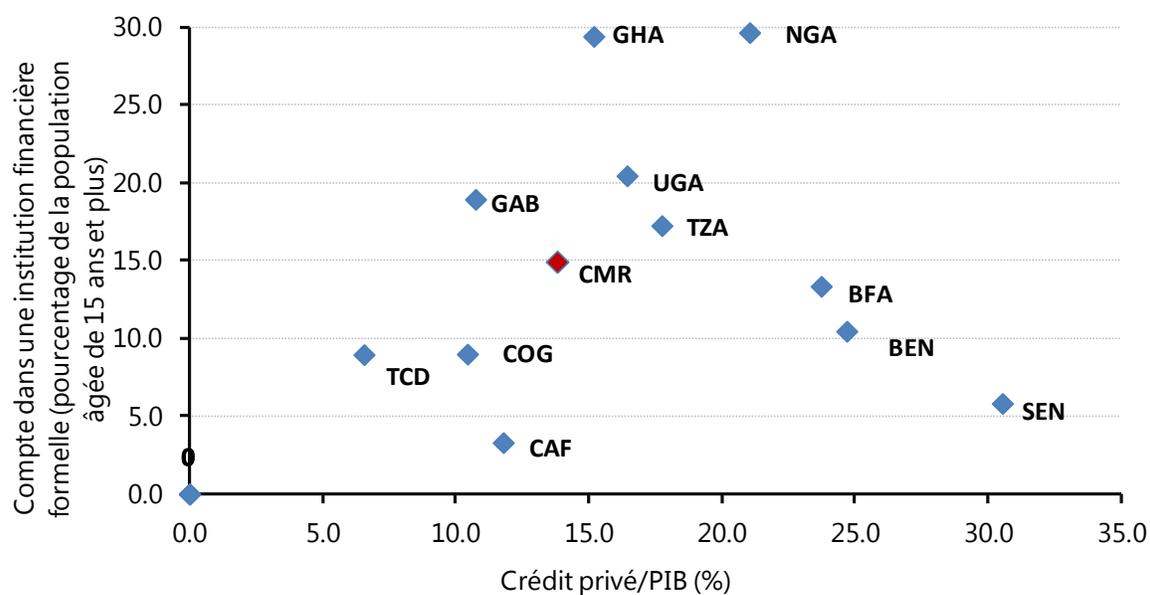
Source : Base de données Global Findex, Banque mondiale.

**Graphique 14. Afrique sub-saharienne : utilisation des marchés financiers par les entreprises, 2007–13**



Source : Base de données Global Index, Banque mondiale.

**Graphique 15. Afrique sub-saharienne : accès au financement et approfondissement financier, 2012**



Source : Base de données Global Findex, Banque mondiale.

## A. Solidité du secteur financier

*Cette note est présentée dans le contexte d'une prochaine mission dans la CEMAC au titre du Programme d'évaluation du secteur financier (PESF), qui approfondira les questions abordées et établira une liste élargie de recommandations de politique.*

**29. Le système bancaire domine le secteur financier.** Les cinq plus grandes banques détiennent à peu près les trois quart des actifs totaux du système; elles collectent plus ou moins la même proportion de dépôts et octroient une part similaire des prêts au secteur privé (tableau 2 et graphique 16). Les banques ont une liquidité excédentaire, se financent par des dépôts à court terme et préfèrent traiter avec de grandes sociétés et quelques personnes à patrimoine important, les unes et les autres étant considérées comme présentant peu de risques.

**Tableau 2. Cameroun : structure du système bancaire, 2013**

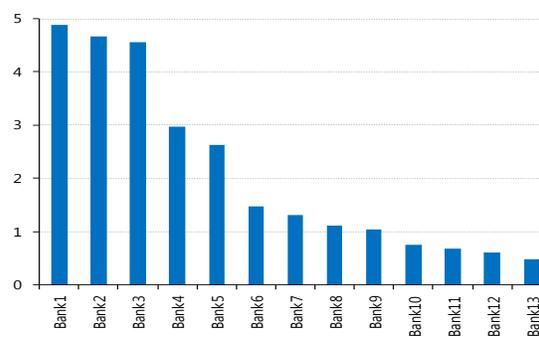
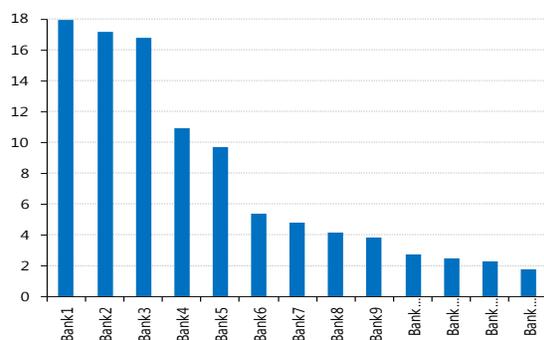
	Contrôle			Participation de l'État camerounais (%)	Part du crédit total au Cameroun à la fin de 2013 (%)	Part dans le total des dépôts au Cameroun à la fin de 2013 (%)
	Groupe	Pays du siège social	Participation à fin avril 2014 (%)			
<b>à contrôle national</b>						
Afriland First Bank	SBF et Co.	Cameroun	80,7		17,0	18,6
CBC	Allianz Assurance et Vie	Cameroun	1,8	98,2	5,8	4,6
NFC	Divers	Cameroun	100,0		2,5	1,8
<b>Sous-total:</b>					<b>25,3</b>	<b>25,0</b>
<b>à contrôle étranger - régional</b>						
Ecobank	Ecobank	Togo	79,6		11,5	10,1
UBC	Ecobank	Togo	54,0		1,3	1,7
BAC	AFG C ET EA	Togo	54,5		2,1	2,5
UBA	UBA Plc	Nigéria	100,0		3,4	4,2
BGFI	BGFI	Gabon	70,7		4,9	3,3
<b>Sous-total:</b>					<b>23,1</b>	<b>21,9</b>
<b>à contrôle étranger - autre</b>						
BICEC	Banque Populaire	France	61,2	17,5	16,7	16,9
SGBC	Société Générale	France	58,1	25,6	18,3	17,0
SCB	Attijariwafa	Maroc	51,0	49,0	11,0	11,5
SCBC	Standard Chartered	RU	100,0		4,2	5,7
Citibank	Citibank N.A.	États-Unis	100,0		1,4	2,1
<b>Sous-total:</b>					<b>51,6</b>	<b>53,1</b>
<b>Total (%)</b>					<b>100,0</b>	<b>100,0</b>

Sources : COBAC et estimations des services du FMI.

**Graphique 16. Cameroun : distribution des actifs totaux des banques, décembre 2013**

(en pourcentage des actifs totaux) (en % des actifs totaux)

(en pourcentage du PIB)

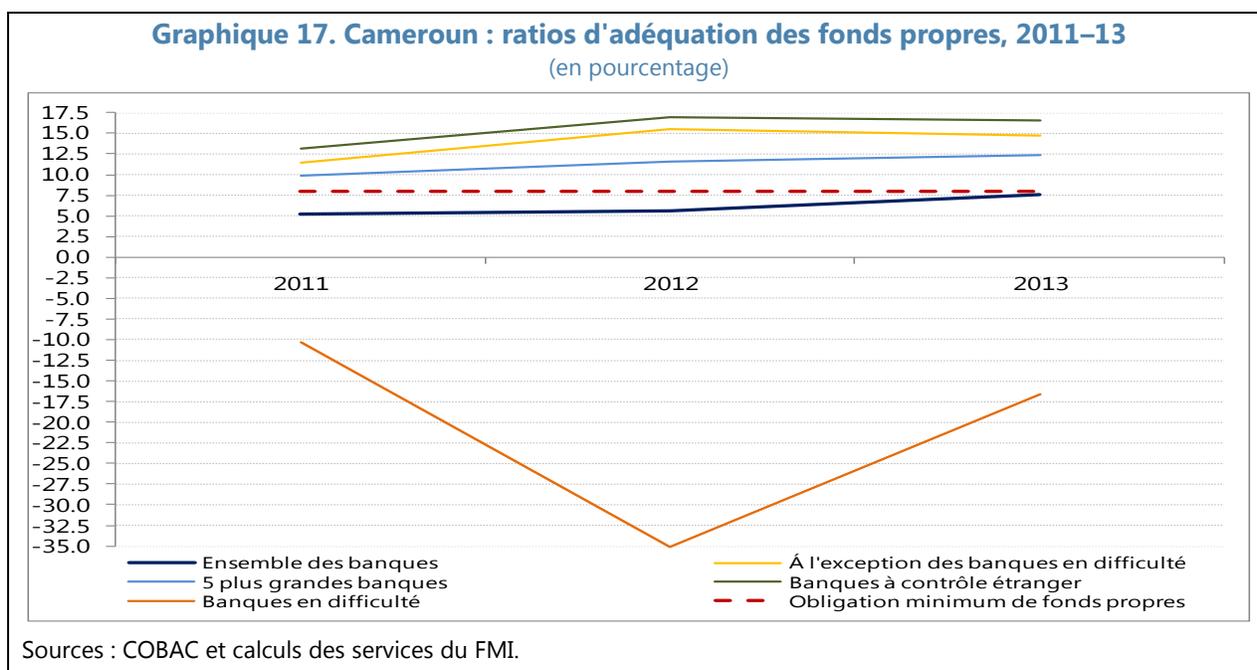


Sources : COBAC et calculs des services du FMI.

**30. À la fin de 2013, le ratio d'adéquation des fonds propres (RAFP) de l'ensemble du système<sup>3</sup> restait inférieur au minimum réglementaire de 8 %** (graphique 17). À l'exception des banques en difficulté, qui ont des fonds propres négatifs, le système est solide. Les indicateurs de solidité financière montrent que le système bancaire est globalement sous-capitalisé, mais rentable et liquide. Les dépôts constituent la principale source de financement — à la fin de 2013, ils représentaient 78 % du bilan du système bancaire. Près de 50 % des dépôts sont à court terme, bien qu'ils restent souvent plus longtemps dans les banques. Le ratio de transformation imposé par le régulateur gêne ce mécanisme. Le rapport entre les revenus non tirés des intérêts et les revenus totaux, qui est de l'ordre de 40 %, donne une idée de l'importance de la contribution des commissions et autres frais bancaires.

**31. Le RAFP agrégé masque de grandes disparités entre les banques.** Dans celles à contrôle étranger, il est près du double du niveau minimum requis. En revanche, trois banques sont sous-capitalisées, mais elles sont de dimension réduite et ne présentent pas un risque systémique. Une modification de la réglementation, prévue pour la fin juin 2014, fixera un montant minimum de fonds propres de 10 milliards de FCFA — ce qui obligera à une nouvelle recapitalisation des trois banques en grande difficulté.

**32. La qualité des actifs ne s'est pas beaucoup améliorée récemment.** Certes, le rapport entre le montant brut des prêts non performants (PNP) et le total des prêts a baissé dans l'ensemble du secteur bancaire, passant de 11,6 % à la fin de 2012 à 10,3 % à la fin de 2013. Mais ce recul occulte des variations significatives au niveau individuel. Il faut surveiller de près les engagements des banques car les perspectives macroéconomiques exposent le secteur à des risques de crédit, ce qui justifie un renforcement des moyens de prévention et de gestion des crises.



<sup>3</sup> Calculé au moyen d'une simple mesure d'agrégation.

**33. D'un montant élevé, bien qu'en diminution, les PNP constituent un problème persistant.**

La récente réduction du ratio PNP/prêts totaux résulte en partie de l'expansion rapide du crédit ainsi que du transfert des PNP d'une banque commerciale à une société de recouvrement d'actifs dans le cadre de sa restructuration. La qualité du crédit constitue un problème général, le rapport entre PNP et montant brut des prêts<sup>4</sup> ressortant à 13,9 % à la fin de 2013 (graphique 18). Les provisions constituées au titre des PNP en représentaient 60 % et étaient donc jugées insuffisantes. Au total, les banques devraient injecter 58 milliards de FCFA supplémentaires (0,4 % du PIB) pour provisionner intégralement les PNP. Le ratio provisions/prêts montre le rôle important de la progression du crédit dans la réduction des PNP (tableau 3). Il serait bon que le régulateur pratique un suivi des PNP en fonction de l'activité pour déceler les faiblesses de certains secteurs (par exemple celui des entreprises publiques).

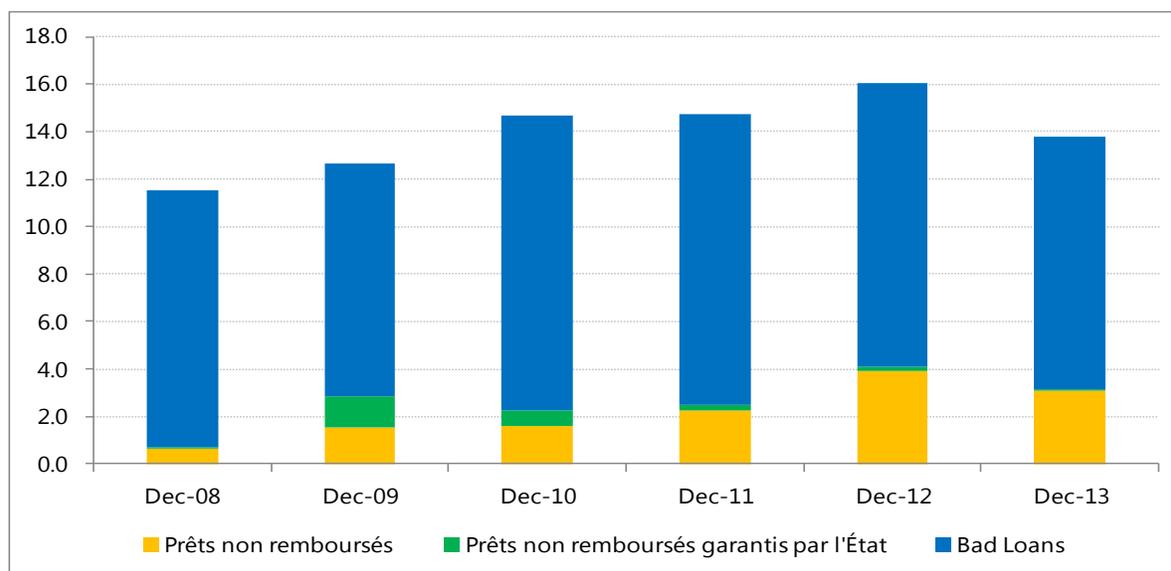
**Tableau 3. Cameroun : indicateurs de solidité financière, 2011–13**

	Dec-11	Dec-12	Dec-13
	(en % sauf indications contraires)		
<b>Adéquation des fonds propres</b>			
Fonds propres/actifs pondérés des risques	11,4	14,4	11,9
Fonds propres réglementaires/actifs pondérés des risques	5,5	6,3	7,9
Fonds propres réglementaires de base/actifs pondérés des risques	5,3	5,7	6,3
Fonds propres réglementaires/actifs <sup>1</sup>	2,9	2,5	3,6
<b>Qualité et composition des actifs</b>			
Prêts improductifs nets de provisions/fonds propres	6,4	26,4	n.a.
Prêts improductifs/prêts bruts totaux	11,4	11,6	10,3
Grands risques/fonds propres	582,9	506,3	354,3
Distribution sectorielle du total des prêts: résidents	91,5	93,6	90,4
<i>Distribution sectorielle du total des prêts: déposants</i>	<i>1,0</i>	<i>0,6</i>	<i>0,5</i>
<i>Distribution sectorielle du total des prêts: Banque centrale</i>	<i>6,5</i>	<i>4,8</i>	<i>4,0</i>
<i>Distribution sectorielle du total des prêts: autres sociétés financières</i>	<i>0,9</i>	<i>1,0</i>	<i>2,1</i>
<i>Distribution sectorielle du total des prêts: administrations</i>	<i>0,1</i>	<i>1,9</i>	<i>1,4</i>
<i>Distribution sectorielle du total des prêts: sociétés non financières</i>	<i>64,5</i>	<i>63,4</i>	<i>63,3</i>
<i>Distribution sectorielle du total des prêts: autres secteurs internes</i>	<i>18,5</i>	<i>21,9</i>	<i>19,2</i>
Distribution sectorielle du total des prêts: non-résidents	8,5	6,4	9,6
<b>Bénéfices et rentabilité</b>			
Rendement des actifs	0,5	0,6	1,5
Rendement des fonds propres	18,9	25,0	55,0
Marge d'intérêt/produit brut	37,7	16,2	14,2
Charges hors intérêts/produit brut	77,5	86,3	86,6
Produit des opérations de marché/total des produits	7,9	4,2	4,0
Dépenses de personnel/charges hors intérêts	25,0	9,5	8,4
<b>Liquidité</b>			
Actifs liquides/total des actifs (ratio de liquidité des actifs)	13,1	10,2	9,4
Actifs liquides/passif à court terme	164,1	161,8	127,6
Dépôts de la clientèle/total des prêts (non interbancaires)	126,4	118,7	114,6
<sup>1</sup> Défini comme le ratio fonds propres/actifs totaux			
Source : Base de données des Indicateurs de solidité financière (ISF) du FMI.			

<sup>4</sup> C'est un ratio large qui inclut des fonds à recevoir dont l'échéance d'encaissement a été dépassée et dont le recouvrement final ne peut être encore déterminé.

**Graphique 18. Cameroun : prêts non performants, 2008–13**

(en pourcentage des prêts bruts)

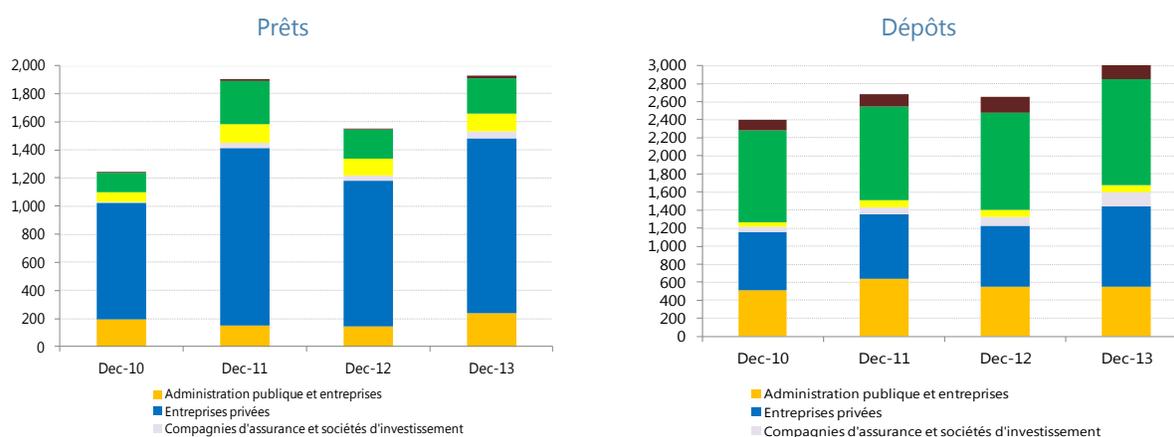


Source : COBAC

**34. Près des deux tiers des prêts bancaires sont octroyés à des entreprises privées, tandis que 12 % le sont aux entreprises publiques.** Les prêts aux ménages représentent 13 % du total. En ce qui concerne les dépôts, ceux des ménages représentent 38 % du total et ceux des entreprises privées quelque 29 % (graphique 19).

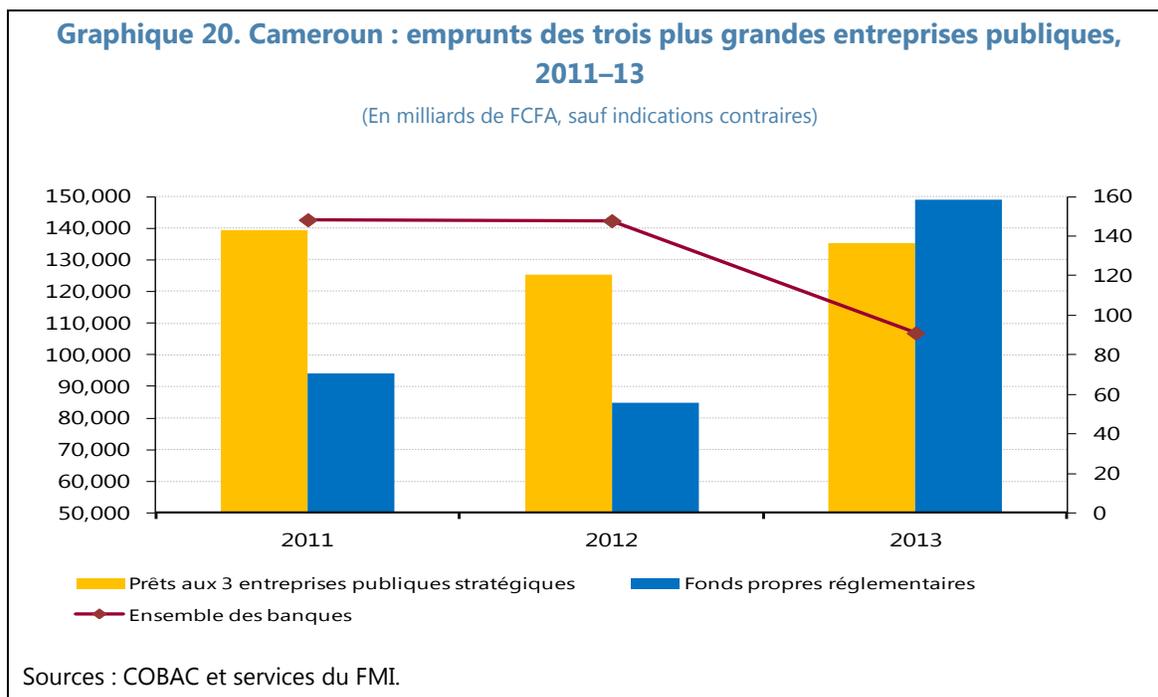
**Graphique 19. Cameroun : distribution sectorielle des prêts et des dépôts bancaires, 2010–13**

(en milliards de FCFA)



Sources : COBAC et estimations des services du FMI

**35. Les principaux risques pour le secteur résultent de la concentration des prêts et de la qualité des actifs.** La concentration sur un seul emprunteur représente un risque sérieux pour le système bancaire. L'exposition à des entreprises publiques « stratégiques » est un risque qu'il faut surveiller de près. Les emprunts des trois plus grandes entreprises publiques figurent au graphique 20. En 2011 et 2012, ils dépassaient 100 % des fonds propres réglementaires des banques; ce ratio a diminué en 2013 pour s'établir à 90 %.



**36. Le secteur bancaire est rentable, comme le montrent les rendements des actifs et des fonds propres.** Les plus grandes banques ont les ratios de rentabilité les plus élevés parce qu'elles bénéficient d'économies d'échelle et fixent les prix dans certains compartiments du marché. Elles prêtent surtout aux sociétés stratégiques et aux grandes entreprises pétrolières et exportatrices ayant des profils de risque faibles ou modérés.

**37. Les actifs liquides<sup>5</sup> représentent 27 % des actifs bancaires.** Le niveau modéré du crédit comparativement aux ressources des banques s'explique par (i) la faiblesse de l'activité économique hors du secteur pétrolier qui limite les possibilités de prêts; (ii) le coût élevé du crédit, dû en partie à la concurrence limitée entre les banques et (iii) les procédures juridiques et judiciaires défavorables qui rendent difficile aux banques de recouvrer les prêts non remboursés et de s'approprier les garanties. Dans ces conditions, elles sont réticentes à accorder des prêts à long terme et il n'est pas surprenant que les prêts à court terme représentent l'essentiel de leur activité de crédit.

<sup>5</sup> Les actifs liquides ont une définition large qui comprend les disponibilités, les dépôts auprès de la Banque centrale et les titres d'État.

**38. On a appliqué des tests de résistance pour évaluer la solidité des banques face à des évènements défavorables découlant de la concentration de leurs engagements.** Ils l'ont été à toutes les banques du Cameroun. Les tests de solvabilité et de liquidité ont été utilisés selon une méthode « de bas en haut » à partir de données de bilan à la fin de 2013. Les besoins de fonds propres ont été évalués au regard de l'obligation réglementaire d'un montant de 8 % des actifs pondérés des risques. Les tests ont aussi permis d'examiner l'incidence de chocs dus à des dérapages budgétaires, à une soudaine perte de confiance et à des retraits massifs de dépôts du système bancaire (appendice 1, tableaux 1 à 3).

**39. Bien que les résultats des tests de résistance doivent être considérés avec précaution en raison de problèmes de qualité des données, ils montrent que la capitalisation de l'ensemble du système est vulnérable à des chocs de crédit et à la concentration de celui-ci.** Les tests de solvabilité ont été basés sur une analyse de sensibilité aux chocs en prenant la fin de 2013 comme référence; ils ont été opérés pour évaluer les conséquences de la défaillance d'un gros débiteur des banques. Cet incident réduirait d'à peu près les deux tiers les ratios d'adéquation des fonds propres du système; la baisse serait de l'ordre de 27 % pour les banques étrangères et de 37 % pour les cinq plus grands établissements.

**40. Le système bancaire est aussi vulnérable à des chocs sur la liquidité.** Les tests ont simulé les conséquences de retraits de dépôts par le secteur public (dérapage budgétaire) et d'une perte de confiance dans l'économie. À la fin de décembre 2013, les dépôts à vue privés représentaient 55 % du total des dépôts. Les tests étaient calibrés par référence aux variations des dépôts à la fin 2013 et faisaient l'hypothèse d'une diminution quotidienne de 10 % des dépôts à vue. On a considéré que le poste « disponibilités et dépôts à la BEAC » se composait d'actifs liquides.

**41. Il est apparu que le système bancaire résistait au retrait quotidien de 10 % des dépôts du secteur public pendant une période de 5 jours, mais qu'il était vulnérable à des retraits précipités des dépôts à vue du secteur privé.** Au 5ème jour, quatre banques (dont trois sont les banques en grande difficulté) connaîtraient des problèmes de liquidité. Néanmoins, le système bancaire dans son ensemble résisterait au risque de liquidité pendant la période de cinq jours. Ce résultat n'est pas surprenant étant donné le haut niveau de liquidité de la plupart des banques.

## B. Le secteur de la microfinance<sup>6</sup>

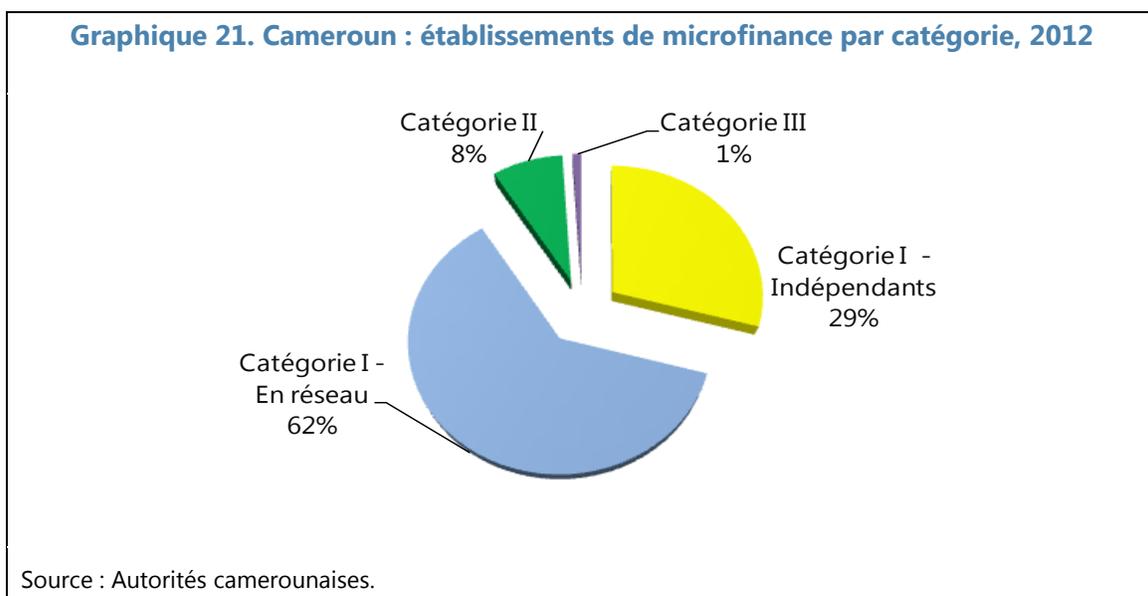
**42. Au Cameroun, la microfinance est enracinée culturellement.** Le mouvement a débuté en 1960 avec la création par un missionnaire néerlandais d'une première coopérative dans la région *Nord-ouest*. Cette coopérative a été le précurseur de la Ligue des caisses populaires coopératives du Cameroun (CAMCCUL). Les établissements traditionnels de microfinance (EMF) continuent à donner aux communautés rurales et urbaines la possibilité d'obtenir des crédits et certaines formes simples de micro-assurance. Il s'agit surtout de groupements d'aide mutuelle ou d'associations d'épargne et de crédit pratiquant la rotation, habituellement dénommées *tontines*. En 1998, on a adopté une loi

<sup>6</sup> Un prochaine mission PESF pour la CEMAC examinera ce secteur et formulera des recommandations plus précises.

reconnaissant les EMF comme des entités spécifiques du secteur financier. Cette loi les a placées sous le contrôle du ministère des finances, mais a aussi conféré un rôle au superviseur des banques régionales (COBAC). La répartition géographique des guichets des EMF est inégale, 60 % se trouvant dans trois des dix régions: le *nord-ouest*, le *littoral* et le *centre*. Elles sont aussi concentrées dans les plus grandes villes.

**43. Les EMF sont réglementés par un document de cadrage de 2002.** Il s'agit du «Règlement n 01/02/CEMAC/UMAC/COBAC relatif aux conditions d'exercice et de contrôle de l'activité de microfinance dans la Communauté Economique et Monétaire de l'Afrique Centrale (CEMAC)». Il définit la microfinance comme « *l'activité exercée par des entités agréées n'ayant pas le statut de banque ou d'établissement financier, mais qui pratiquent à titre habituel des opérations de crédit et/ou de collecte de l'épargne et offrent des services financiers spécifiques au profit des populations évoluant pour l'essentiel en marge du circuit bancaire traditionnel* ». Ce règlement classe les établissements de microfinance en trois catégories (graphique 21).

- La catégorie I comprend les EMF qui procèdent à la collecte de l'épargne de leurs membres qu'ils emploient en opérations de crédit exclusivement au profit de ceux-ci. Cette catégorie comprend les associations, coopératives et unions de crédit et est elle-même subdivisée en EMF indépendants et fonctionnant en réseau.
- La catégorie II comprend les établissements qui collectent l'épargne et accordent des crédits à des tiers. Elle se compose de sociétés à responsabilité limitée qui fonctionnent quasiment comme des banques.
- La catégorie III comprend les EMF qui ne collectent pas l'épargne. Ils pratiquent le microcrédit et le financement de projets.



**44. Les EMF sont aussi réglementés par trois dispositifs juridiques:** (i) la législation nationale; (ii) la législation de la CEMAC mise en œuvre par la COBAC et (iii) l'OHADA. Un EMF est censé se conformer aux directives de la COBAC, notamment en ce qui concerne les normes prudentielles de base. Toutefois, ces directives n'ont guère été appliquées effectivement jusqu'à une date récente à laquelle la COBAC a établi un cadre pour les informations devant être communiquées par les EMF de la deuxième catégorie. Le gouvernement camerounais a institué au sein du ministère des finances une unité chargée de surveiller les activités des EMF qui a trois missions: aider à professionnaliser le secteur; concevoir et suivre des produits et services devant être offerts par les EMF, proposer une politique des prix pour ces produits et services. Le dispositif d'analyse des performances du secteur de la microfinance repose sur cinq critères: (i) qualité des actifs; (ii) efficience et productivité; (iii) gestion financière; (iv) rentabilité et (v) gestion. Les multiples défis auxquels il fait face ont aussi amené le gouvernement à adopter en 2013 une stratégie nationale à son intention (encadré 2).

**45. Le secteur de la microfinance a connu une forte croissance avec une tendance à la concentration en 2012.** Le nombre de guichets, de clients, de dépôts et de prêts a augmenté, alors que celui des EMF a diminué. Cette diminution illustre la fragilité du secteur, mais résulte aussi des efforts faits pour fermer les EMF non viables. À cette date, il y avait 371 EMF de catégorie I, 32 de catégorie II et 4 de catégorie III. Les EMF de catégorie II contrôlent près de la moitié du marché des dépôts et des prêts (tableau 4). 12 EMF, de diverses catégories, détiennent plus de 77 % des actifs totaux du secteur, ce qui montre sa concentration. CAMCCUL, qui est le réseau des EMF de catégorie I, détient quelque 29 % des actifs. Le MC<sup>2</sup>, qui peut être considéré comme une micro-banque au service du développement rural, est le deuxième EMF le plus important; six EMF de catégorie 2 contrôlent près de 29 % du total des actifs (graphiques 22–23).

#### Encadré 2. La stratégie nationale de la finance inclusive

Une stratégie nationale d'inclusion financière a été lancée en 2013 dans le but de consolider et de développer le secteur de la microfinance au Cameroun. Elle poursuit trois objectifs: (i) améliorer la formation des créateurs, cadres et employés des EMF; (ii) établir un premier degré de supervision et de contrôle des EMF par la COBAC, conformément aux réglementations de la CEMAC et (iii) augmenter encore la monétisation de l'économie, notamment par l'extension aux EMF des systèmes automatisés.

La stratégie prend acte de la nécessité d'améliorer la réglementation et la fiscalité du secteur de la microfinance compte tenu de contraintes comme (i) l'insuffisance et l'ineffectivité de la surveillance; (ii) la faible capacité à mobiliser des ressources à long terme; (iii) l'inadéquation des instruments de garantie traditionnels au regard de la réalité des EMF; (iv) l'absence de ratios prudentiels normalisés pour les EMF qui rend difficile leur évaluation; (v) le caractère vague de leur régime fiscal; (vi) les rigidités administratives auxquelles le secteur est confronté et (vii) la non prise en compte par la réglementation de l'usage de la technologie dans la microfinance. À la lumière de ces constatations, la stratégie a recommandé: (i) d'établir un fonds de sécurisation des dépôts du secteur pour couvrir les risques; (ii) de renforcer la surveillance en faisant intervenir des parties prenantes importantes, notamment la COBAC, le ministère des finances et l'Association professionnelle des établissements de microfinance; (iii) de faciliter l'obtention de ressources à long terme afin de respecter les ratios de couverture; (iv) de réexaminer les ratios prudentiels pour les adapter aux différentes catégories d'EMF.

La stratégie a défini quatre axes pour la période 2013–18: (i) améliorer l'environnement législatif, réglementaire et institutionnel du secteur de la microfinance pour le rendre plus inclusif; (ii) soutenir une offre viable et pérenne de produits et services diversifiés, innovants et adaptés aux besoins de toutes les couches de la population; (iii) développer des partenariats pour mobiliser efficacement des ressources financières et techniques adaptées aux besoins spécifiques du secteur; (iv) évaluer l'incidence sociale des EMF.

**Tableau 4. Cameroun : données sur les établissements de microfinance, 2006–12**

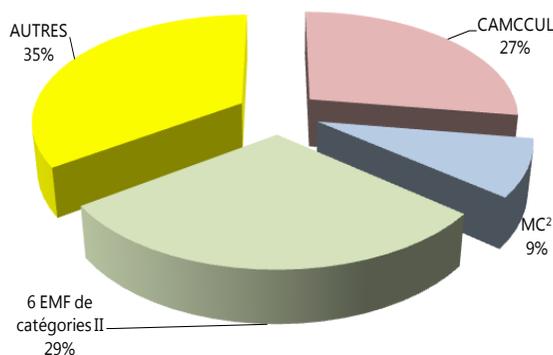
(en unités comme indiqué)

	2006	2008	2010	2012
Nombre d'établissements de microfinance	453	470	490	407
Nombre d'agences	1 052	983	1 000	1 087
Nombre de clients	849 030	1 073 620	1 360 000	1 500 000
Total des dépôts (en milliards de FCFA)	162,4	258,2	373,9	454,6
Total des prêts (en milliards de FCFA)	104,2	138,5	221,4	239,8
Capital actions (en milliards de FCFA)	20,0	22,2	42,3	63,5

Source : Autorités camerounaises.

**Graphique 22. Cameroun : principaux établissements de microfinance, 2012**

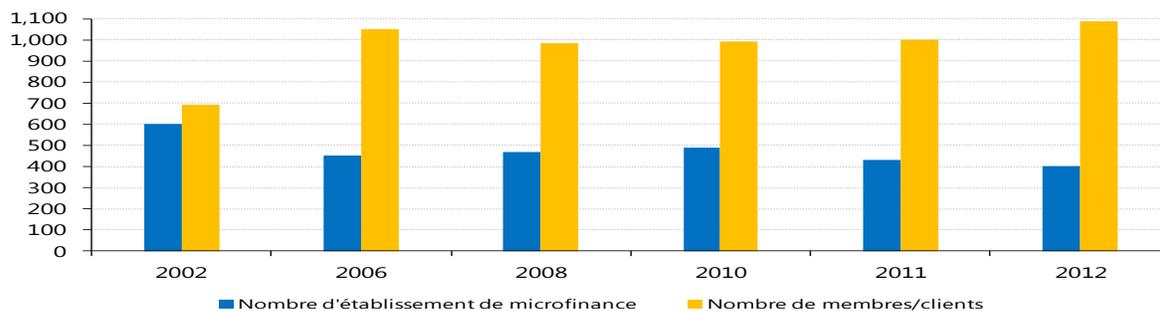
(en pourcentage du total des actifs)



Sources : Autorités camerounaises et estimations des services du FMI.

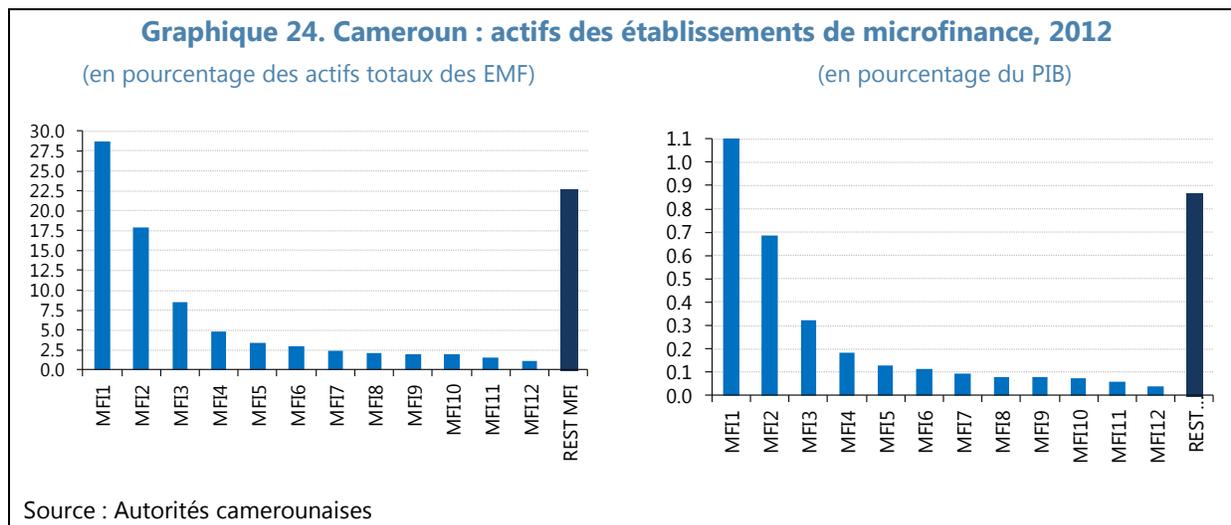
**Graphique 23. Cameroun : Nombre d'établissements de microfinance et de membres/clients, 2002–12**

(en unités)



Source : Autorités camerounaises.

**46. Le graphique 24 présente une décomposition des EMF les plus importants en fonction du montant des actifs et en pourcentage du PIB.** Dans la période récente, l'actif total des EMF a été proche de 4 % du PIB et les actifs des plus grands EMF représentaient 1,1 % du PIB à la fin de 2012.



**47. Un bilan stylisé du secteur des EMF a été établi par extrapolation la fin de 2012** (tableau 5). On s'est servi pour cela de certaines données communiquées par les autorités et d'informations tirées des bilans des 12 plus grands EMF. Il ressort de ce bilan simplifié que les dépôts des EMF concernés représentaient 81 % de leur passif. Les prêts étaient estimés à 43 % des actifs, tandis que les avoirs liquides, définis comme la somme des disponibilités et des dépôts auprès de banques, en représentaient 35,5 %. Le niveau élevé du ratio de liquidité n'est pas surprenant sachant que les EMF doivent répondre très rapidement aux demandes de retrait de fonds.

**Tableau 5. Cameroun : bilan stylisé des établissements de microfinance, 2012**

(en millions de FCFA)

Passif		Actif	
1. Capital et réserves	63 475	1. Actifs liquides	198 330
2. Total des dépôts et contributions	454 560	2. Prêts	239 825
3. Emprunts à long terme	10 700	3. Actifs fixes	61 430
4. Engagements courants	24 315	4. Actifs courants	30 855
5. Autres engagements	5 530	5. Autres actifs	28 140
Passif total	558 580	Actif total	558 580

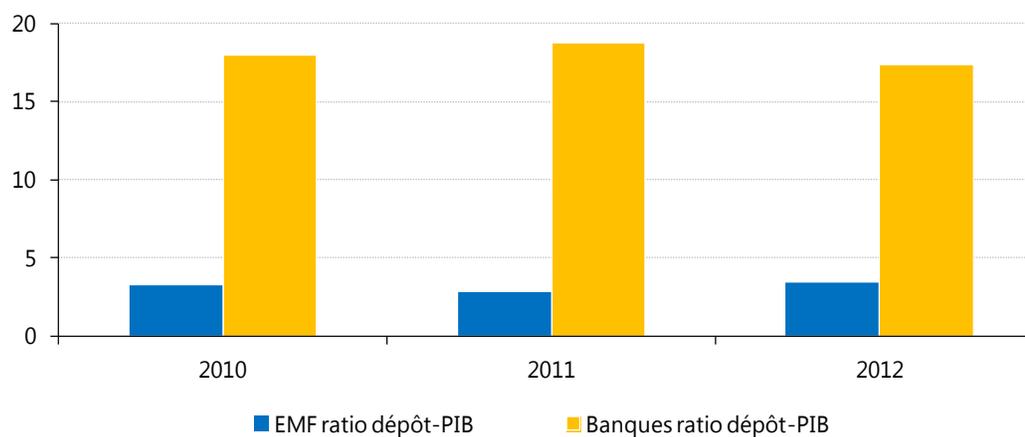
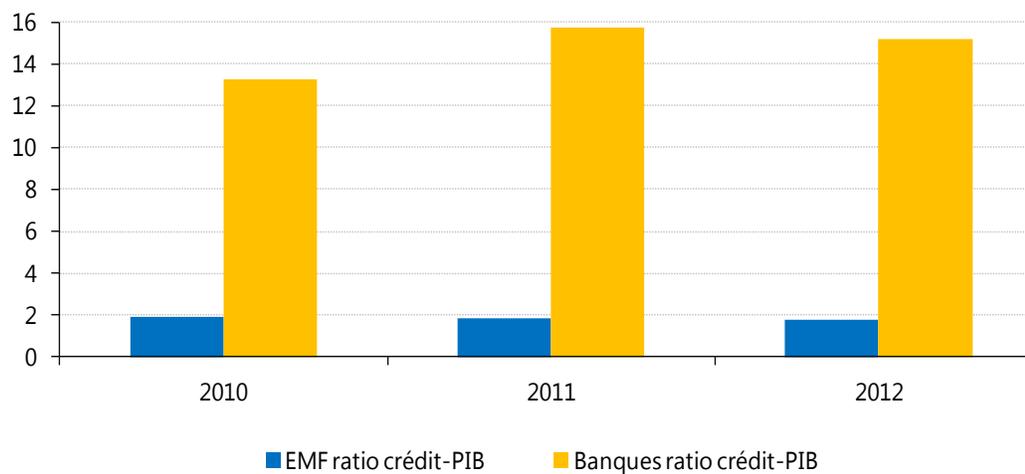
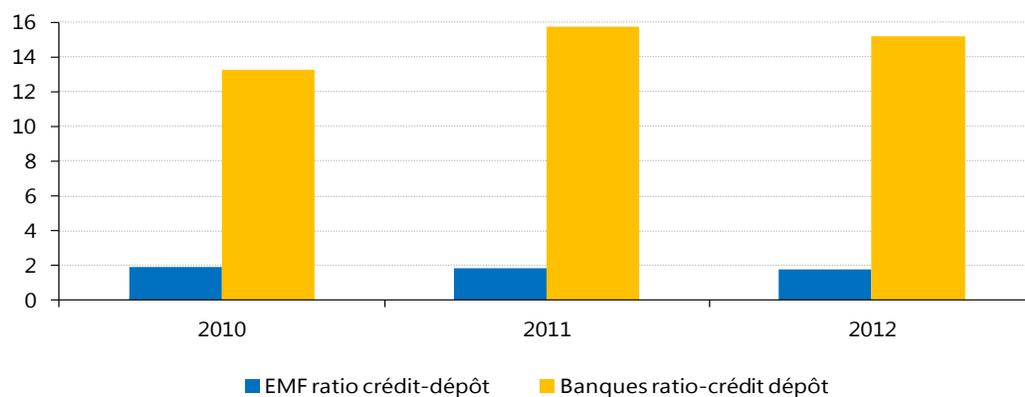
Sources : Ministère des finances du Cameroun et estimations des services du FMI.

**48. Les relations entre les banques et les EMF les plus importants sont de plus en plus complexes.** D'une part, les EMF sont en concurrence avec les banques. Leurs actifs sont égaux à ceux de la neuvième plus grande banque (graphique 25). Ils bénéficient de certains avantages susceptibles d'améliorer leur compétitivité vis-à-vis des banques commerciales: (i) structurés comme des coopératives, ils jouissent d'exonérations non applicables aux banques, qui se justifiaient à l'origine par leur vocation sociale et leur but non lucratif; (ii) à la différence des banques, les taux d'intérêt qu'ils pratiquent sur leurs prêts ne sont pas plafonnés et (iii) certains EMF reçoivent une aide publique ou provenant de donateurs sous forme de fonds peu onéreux, de garanties ou de formation du personnel. D'autre part, plusieurs banques opèrent dans le secteur de la microfinance — six ont créé des EMF qu'elles financent partiellement.

**49. La réglementation et la supervision des EMF devraient être partie intégrante d'une stratégie de développement fondée sur les principes de marché.** La microfinance ne se limite pas aux activités d'emprunt, mais inclut d'autres services financiers comme l'épargne, l'assurance, les virements, etc. Un cadre réglementaire clair et transparent s'impose, car les sources de financement traditionnelles des EMF ne peuvent suivre le rythme de la croissance de leurs crédits, de sorte qu'ils doivent pouvoir se procurer des financements externes pour compléter leurs ressources propres. L'importance systémique de quelque 1,5 million de déposants exige de prendre des mesures permettant de préserver la stabilité de ce secteur. L'Association professionnelle des EMF (APECCAM) a réclamé l'extension du dispositif d'assurance des dépôts bancaires à ceux des EMF.

**50. Au Cameroun, les services de microfinance ne sont pas assez diversifiés pour satisfaire les besoins de financement de l'économie.** Seuls les principaux EMF sont en mesure d'offrir une large gamme de produits d'épargne (par exemple compte courants, dépôts d'épargne et dépôts à différentes échéances) et de crédit. D'autres produits de base, tels que la micro-assurance et les virements de fonds par mobile, sont peu répandus.

**Graphique 25. Cameroun : crédits et dépôts des banques et des établissements de microfinance, 2010–12**  
(en pourcentage)



Sources : Autorités camerounaises et estimations des services du FMI.

**51. Certains EMF sont en grande difficulté financière, surtout à cause de problèmes de gouvernance, de l'absence de contrôles internes appropriés et de l'inadéquation de la gestion des systèmes d'information.** Des cas de fraude financière ont entamé la confiance à l'égard du secteur de la microfinance. Dans ces conditions, il importe que les EMF en grande difficulté soient restructurés ou liquidés rapidement. Cela enverrait un signal fort à l'ensemble du secteur.

## C. Recommandations

### Secteur bancaire

**52. Il faudrait abaisser le coût des services financiers en renforçant la concurrence.** Un environnement plus compétitif est nécessaire pour inciter les institutions financières à améliorer leurs services et à abaisser les prix. Il faut améliorer la qualité, la couverture et la diffusion des informations relatives aux commissions facturées par les banques. Les clients ont le droit de connaître les forces et les faiblesses de la banque à laquelle ils confient leurs dépôts. Donner des informations financières à la population en général et aux médias est l'un des moyens de développer une concurrence saine et une « culture financière » ainsi que de promouvoir la modernisation des instruments financiers. En outre, les participations de l'État dans les banques devraient être cédées progressivement.

**53. Il convient de donner un caractère habituel à la consommation de services financiers pour augmenter l'utilisation des services bancaires.** Les autorités pourraient recourir à des campagnes de sensibilisation du public pour populariser les concepts d'épargne et de crédit ainsi que le rôle des institutions financières. Favoriser l'éducation financière est une condition préalable.

**54. Une amélioration des infrastructures faciliterait l'accès aux services financiers.** Des progrès sur ce plan, concernant les technologies financières (par exemple distributeurs de billets, terminaux de points de vente, cartes bancaires électroniques), diminueraient les coûts de transaction. La fiabilité de l'alimentation en électricité conditionne le fonctionnement du système des paiements. L'amélioration des transports rendrait les institutions financières plus désireuses d'ouvrir des agences en zone rurale.

**55. On pourrait envisager des formes innovantes d'activité bancaire.** La généralisation des paiements par mobile exigera un développement des infrastructures publiques (en particulier les télécommunications) pour permettre de réduire le coût des nouveaux services et d'étendre les services financiers aux zones mal desservies.

**56. L'exécution des contrats conditionne l'expansion du crédit bancaire.** Les banques ont besoin d'informations fiables en matière de crédit, de garanties appropriées, d'un mécanisme efficient d'enregistrement des propriétés et d'un système judiciaire fort qui assure le respect des contrats. Il est difficile aux institutions financières d'évaluer la qualité de crédit, notamment parce que les informations émanant de la base de données sur les incidents de paiement gérée par la Banque centrale (*Centrale des Risques*) sont limitées et pas à jour.

**57. Un bureau de crédit efficace favoriserait aussi les activités de prêt.** Les informations en matière de crédit doivent comprendre non seulement un historique des défaillances, mais aussi des données normalisées sur la qualité de crédit des personnes physiques et des entreprises, basées sur un système de notation.

**58. Il convient de développer la supervision consolidée.** Au Cameroun, quelques banques sont contrôlées par des sociétés de portefeuille constituées dans d'autres pays de la CEMAC et une banque opère en tant que succursale d'une autre banque immatriculée dans un autre pays de l'Union. La supervision et le partage d'informations transfrontaliers restent généralement limités. Néanmoins, la COBAC prépare actuellement une nouvelle réglementation sur ce point; on encourage les autorités nationales à coopérer avec elle et à l'aider à remplir sa mission de mise en œuvre d'une supervision consolidée.

**59. Le développement des marchés de capitaux peut élargir l'accès aux services financiers.** Ces marchés offrent aux épargnants diverses possibilités de placement à échéance longue. Les sociétés peuvent y trouver des financements à long terme à un coût moindre qu'auprès des banques. Les caisses de retraite et les compagnies d'assurance peuvent y investir une partie de leurs avoirs. Le développement des marchés de capitaux exige un calendrier approprié, un contexte macroéconomique sain, la transparence des institutions et une bonne gouvernance. Dans un premier temps, les bourses pourraient être fusionnées et on invite leurs autorités à travailler ensemble pour y parvenir dans l'intérêt de toute la région.

**60. Les financements non bancaires n'ont pas été sollicités au Cameroun, mais il existe un potentiel en ce domaine.** Le financement obligataire est un substitut intéressant au financement bancaire, mais il est conditionné à l'adoption d'un cadre législatif et opérationnel. Pour faire naître un grand marché boursier, il faut conférer des droits solides aux investisseurs.

## Secteur de la microfinance

**61. Pour obtenir un bon équilibre entre la supervision prudentielle et l'inclusion financière, il faudra dégager des ressources supplémentaires pour la supervision.** Compte tenu de l'important engagement de ce secteur à l'égard de la population à bas revenu ainsi que la nécessité de réduire au minimum les risques pour la stabilité financière et de maintenir la confiance de la population, il faut mettre en place un mécanisme de supervision efficace englobant l'aspect prudentiel et la conduite du marché. Cela vaut pour tous les EMF, pas seulement pour les plus importants, car la mauvaise réputation de petits acteurs du marché peut pousser les clients à bas revenu à abandonner complètement ce secteur au détriment de l'inclusion financière. En complément du cadre réglementaire, il faudrait s'efforcer de diffuser des principes fondamentaux portant sur des aspects spécifiques des activités de microfinance à quoi s'ajouteraient l'éducation financière, le traitement des plaintes et des mesures de protection du consommateur. Des normes et des directives bien conçues peuvent aussi poser un ensemble de principes de base facilitant de bonnes pratiques, mais sans courir le risque de limiter l'innovation en matière de produits qui est une caractéristique essentielle de la microfinance.

**62. Les objectifs à long terme de la supervision doivent comprendre l'amélioration de la qualité de la délivrance de licences et de la formation ainsi que le développement du partage d'informations.** Il faudra y parvenir avec des ressources limitées, mais les EMF devraient pouvoir recueillir des informations exactes et en temps utile dans l'intérêt de leur propre gestion et contrôle interne ainsi que pour les transmettre aux autorités de supervision et pour suivre le rythme des innovations d'autres parties prenantes, comme les sociétés de téléphonie mobile et les services postaux. Par ailleurs, les superviseurs doivent gérer la délivrance de licences au personnel des EMF selon des modalités garantissant qu'il dispose des compétences nécessaires aux opérations de microfinance. Ce personnel devrait avoir des connaissances bancaires de base, répondre aux exigences d'honorabilité et posséder les qualifications spécifiques adaptées aux particularités des opérations de microfinance. La supervision, y compris la compréhension des mécanismes de contrôle des EMF, est importante pour protéger les consommateurs et maintenir la confiance à l'égard du système.

**63. Pour atteindre les objectifs d'inclusion financière, les gouvernements recourent souvent à des partenariats public-privé qui incitent les EMF à intervenir dans les zones rurales mal desservies.** Ces incitations prennent parfois la forme d'une participation (i) à la location ou à la construction des infrastructures nécessaires et (ii) à la location ou à l'achat d'équipements (ordinateurs, coffres-forts, motocyclettes, etc), à quoi s'ajoutent des contrôles effectifs.

## Appendice I. Test de résistance

Appendice Tableau 1. Cameroun : test de résistance de la solvabilité	
Champ d'application	Test ascendant par banque
Institutions testées	Les 13 banques commerciales
Part de marché	100 %
Date et date de référence	Décembre 2013
Méthodologie	Analyse de sensibilité du bilan
Horizon du test	Statique (à un moment donné)
Chocs	Analyse de sensibilité au risque de crédit <ul style="list-style-type: none"> <li>• Concentration du risque (défaillance des plus gros emprunteurs — les entreprises publiques stratégiques les plus importantes et les trois plus grandes entreprises publiques stratégiques)</li> </ul>
Risques	Charges de provisionnement plus élevées à cause des pertes sur crédits <ul style="list-style-type: none"> <li>• Solvabilité du secteur bancaire</li> </ul>
Résultats	Dégradation des fonds propres

Appendice tableau 2. Cameroun: test de résistance de la liquidité	
Champ d'application	Test ascendant par banque
Institutions testées	Les 13 banques commerciales
Part de marché	100 %
Date de référence	Décembre 2013
Méthodologie	Test de panique bancaire
Horizon du test	Période de cinq jours
Risques	Fuite des dépôts (retraits quotidiens de 10 % pendant 5 jours)
Résultats	Dégradation de la liquidité

**Appendice tableau 3. Cameroun : test de résistance de la solvabilité**  
(fin décembre 2013)

	Ensemble des banques	Banques à contrôle étranger	Cinq plus grandes banques	Ensemble des banques à l'exclusion des banques en difficulté	
<b>Scénario de référence: RAFP<sup>1</sup> avant le choc</b>	<b>7,6</b>	<b>16,6</b>	<b>12,4</b>	<b>14,7</b>	
<b>RAFP après le choc: risque de crédit</b>					
Défaillance des plus gros emprunteurs	2,6	12,2	7,8	9,8	
Défaillance des trois plus grandes entreprises publique stratégiques	0,7	9,5	5,6	7,9	
<b>Risque de liquidité</b> (Nombre de banques illiquides)	Jour 1	Jour 2	Jour 3	Jour 4	Jour 5
Retrait des dépôts <sup>2</sup>					
Ensemble des banques	0	1	1	3	4
A l'exclusion des banques en difficulté	0	0	0	0	0
Cinq plus grandes banques	0	0	0	0	0
Banques à contrôle étranger	0	0	0	1	1
<sup>1</sup> RAFP: Ratio d'adéquation des fonds propres.					
<sup>2</sup> retraits quotidiens de 10 % des dépôts à vue des banques.					
Sources : COBAC et estimations des services du FMI					

## Références

International Monetary Fund, Cameroon: *2011, 2012 and 2013 Country Reports*

International Monetary Fund, May 2012, *Enhancing Financial Sector Surveillance in Low-Income Countries: Financial Deepening and Macro-Stability*

International Monetary Fund, October 2012, *Benin: 2012 Article IV Consultation and Fourth Review under the Extended Credit Facility Arrangement – Financial Sector Review, Fabien Nsengiyumva and Mario de Zamaróczy*

International Monetary Fund, 2013, SDN13/05, *Senegal: Financial Depth and Macrostability, P. A. Imam and C. Kolerus*

International Monetary Fund, 2013, SDN13/06, *West African Economic and Monetary Union: Financial Depth and Macrostability, P. A. Imam and C. Kolerus*

International Monetary Fund, May 2013, *Ghana: Country Report—Enhancing Financial Sector Surveillance*

International Monetary Fund, *Public Financial Institutions in Developed Countries—Organization and Oversight* L. Ratnovski, and A. Narain 2007, IMF/WP/07/227

World Bank, *Financial Development in 205 economies, 1960 to 2010*, M. Cihak, A. Demirguc-Kunt, E. Feyen and R. Levine

World Bank, *FinStats-User Guide and Benchmarking Methodology, 2012*

World Bank, *Measuring Financial Inclusion: The Global Findex*, Demirguc-Kunt and L. Klapper, World Bank Policy Research Working Paper 6025, 2012

World Bank, *Benchmarking Financial Development around the World* M. Cihak, A. Demirguc-Kunt, E. Feyen & R. Levine World Bank Policy Research Working Paper 6175, 2012