

GROUPE DE LA BANQUE AFRICAINE DE DEVELOPPEMENT



**CAMEROUN : PROGRAMME D'AJUSTEMENT
STRUCTUREL II (PAS II)**

Rapport d'évaluation de performance de projet (REPP)

**DEPARTEMENT DE L'EVALUATION DES OPERATIONS
(OPEV)**

14 novembre 2002

TABLE DES MATIERES

	Pages
TAUX DE CHANGE ET ABREVIATIONS	i
SIGLES ET ABREVIATIONS	i
NOTATIONS	iii
PREFACE	iii
DONNEES DE BASE DU PROGRAMME	iv
RESUME DE L'ÉVALUATION ET MATRICE DES RECOMMANDATIONS	vi
I. LE PROGRAMME	1
1.1 Contexte économique	1
1.2 Formulation du programme	3
1.3 Objectifs à l'évaluation	3
1.4 Financement.....	4
II EVALUATION	4
2.1 Méthodologie et approche de l'évaluation.....	4
2.2 Indicateurs de performance.....	5
III PERFORMANCE DE L'EXECUTION	6
3.1 Mise en vigueur du prêt, démarrage et mise en oeuvre.....	6
3.2 Respect des coûts, procédures de décaissement et sources de financement	6
3.3 Gestion du programme, rapports, suivi et évaluation	6
IV EVALUATION DE LA PERFORMANCE ET NOTATIONS	7
4.1 Pertinence des buts et des objectifs et qualité à l'entrée	7
4.2 Réalisation des objectifs et résultats (Efficacité)	9
4.3 Efficience.....	18
4.4 Impact sur le développement institutionnel	19
4.5 Durabilité.....	20
4.6 Notation de la performance globale.....	20
4.7 Performance de l'Emprunteur.....	21
4.8 Performance de la Banque	21
4.9 Les facteurs influençant l'exécution, la performance et les résultats.....	22
V CONCLUSIONS, ENSEIGNEMENTS ET RECOMMANDATIONS	22
5.1 Conclusions	22
5.2 Enseignements	23
5.3 Recommandations.....	24
5.4 Actions de suivi	25
LISTE DES ANNEXES	Nbre. de Pages
1. Notations de l'évaluation de la performance	5
2. Facteurs influençant l'exécution, la performance et les résultats	2
3. Matrice rétrospective de cadre logique	4
4. Principaux indicateurs macro-économiques, 1997/98-2001/02	1
5. Tableau des opérations financières de l'Etat, 1997/98-2001/02	2
6. Balance des paiements, 1997/98-2001/02	1

Le présent rapport a été établi par MM. H. RAZAFINDRAMANANA, Chargé de Post-Evaluation Principal et K. DIOMANDE, Consultant, à la suite d'une mission qu'ils ont effectuée au Cameroun du 5 au 18 août 2002. Toute question relative au rapport devra être adressée à M. G.M.B. KARIISA, Directeur OPEV (poste 4052).

TAUX DE CHANGE ET ABREVIATIONS

Equivalences monétaires

A l'évaluation (septembre 1997)	A la mission de préparation du RAP (août 2000)	A la mission de préparation du REP (août 2002)
1 UC = 1,36538 \$EU	1 UC = 1,31355 \$EU	1 UC = 1,33046 \$EU
1 UC = 824,693 FCFA	1 UC = 932,056 FCFA	1 UC = 874,915 FCFA
1 \$EU = 604,8 FCFA	1 \$EU = 709,678 FCFA	1 \$EU = 657,603 FCFA

Poids et mesures Système métrique

Exercice budgétaire 1^{er} Juillet au 30 Juin

SIGLES ET ABREVIATIONS

\$ EU	: Dollar des Etats-Unis d'Amérique
ANAFOR	: Agence nationale d'appui au développement forestier
ANTILOPE	: Logiciel de gestion de la solde
BAD	: Banque africaine de développement
BEAC	: Banque des Etats de l'Afrique centrale
BICEC	: Banque internationale du crédit et de l'épargne du Cameroun
BIP	: Budget d'investissements publics
CAA	: Caisse autonome d'amortissement
CAMAIR	: Cameroon Airlines
CAMRAIL	: Régie des chemins de fer
CAMSUCO	: Compagnie sucrière du Cameroun
CAMTEL	: Cameroon télécommunications
CAPP	: Centre d'approvisionnement pharmaceutique
CAS	: Crédit d'ajustement structurel
CDC	: Cameroon Development Corporation
CEMAC	: Communauté économique et monétaire de l'Afrique centrale
CENAME	: Centrale nationale d'approvisionnement en médicaments essentiels
CIMA	: Conférence inter-africaine des marchés d'assurance
CIS	: Conseil inter-ministériel de supervision
CNR	: Caisse nationale de réassurance
COBAC	: Commission bancaire de l'Afrique centrale
COOPEC	: Coopératives d'épargne et de crédit
CTS	: Comité technique de suivi
DCPE	: Document-cadre de politique économique et financière
DSRPi	: Document de stratégie de réduction de la pauvreté intérimaire
ECAM	: Enquête camerounaise auprès des ménages
ENS	: Ecole normale supérieure
ENSET	: Ecole normale supérieure de l'Enseignement technique
FAD	: Fonds africain de développement
FASR	: Facilité d'ajustement structurel renforcé
FCFA	: Franc de la coopération financière en Afrique
FMI	: Fonds monétaire international

FRPC	Facilité pour la réduction de la pauvreté et la croissance
INTELCAM	: Société de télécommunications internationales du Cameroun
MINEDUC	: Ministère de l'éducation
ONADEF	: Office national de développement des forêts
ONCC	: Office national du café et du cacao
ONG	: Organisation non gouvernementale
PAS	: Programme d'ajustement structurel
PIB	: Produit intérieur brut
PIP	: Programme d'investissement public
PME	: Petites et moyennes entreprises
PNG	: Programme national de gouvernance
POE	: Plan d'organisation et d'effectifs
PPTTE	: Pays pauvres très endettés
PSU	: Programme social d'urgence
RAP	: Rapport d'achèvement de projet
REGIFERCAM	: Régie nationale des chemins de fer du Cameroun
REP	: Rapport d'évaluation de performance de projet
REPP	: Rapport d'évaluation de performance du programme
SGS	: Société générale de surveillance
SIGIPES	: Système informatique de gestion intégrée des personnels et de la solde
SISEP	: Système informatique pour le suivi des entreprises publiques
SNEC	: Société nationale des eaux du Cameroun
SNH	: Société nationale des hydrocarbures
SOCAPALM	: Société de développement du palmier à huile
SOCAR	: Société camerounaise d'assurance et de réassurance
SODECOTON	: Société de développement du coton
SONARA	: Société nationale de raffinage
SONEL	: Société nationale d'électricité
SPRA	: Secrétariat permanent à la réforme administrative
SRC	: Société de recouvrement des créances du Cameroun
TCA	: Taxe sur le chiffre d'affaires
TOFE	: Tableau des opérations financières de l'Etat
TVA	: Taxe sur la valeur ajoutée
UC	: Unité de compte
UDEAC	: Union douanière et économique de l'Afrique centrale

NOTATIONS

Pertinence	:	Satisfaisante
Réalisation des objectifs (efficacité)	:	Satisfaisante
Efficience	:	Peu satisfaisante
Impact institutionnel	:	Satisfaisante
Durabilité	:	Satisfaisante
Indicateur de performante globale	:	Satisfaisante
Performance de l'Emprunteur	:	Satisfaisante
Performance de la Banque	:	Peu satisfaisante

PREFACE

1. Le présent rapport porte sur le Deuxième programme d'ajustement structurel (PAS II) du Cameroun couvrant la période 1997/98-1999/2000 pour lequel le FAD a accordé le prêt n° F/CAM/PAS-2/98/12 de 13,02 millions d'UC en décembre 1997.
2. Ce programme faisait suite au PAS I cofinancé par la Banque en 1989. Il visait à rétablir les équilibres internes et externes, en vue d'une croissance durable et équitablement répartie. Les composantes du programme étaient les suivantes : (i) une politique budgétaire centrée sur l'augmentation des recettes, et la maîtrise et la rationalisation des dépenses ; (ii) la réforme du secteur public pour stimuler l'efficacité de l'administration et redimensionner le périmètre économique de l'Etat ; (iii) la libéralisation et la sécurisation du climat des investissements et des affaires ; (iv) le redressement du secteur financier ; (v) des politiques d'ajustement dans les secteurs de l'agriculture, de l'énergie et des transports ; (vi) des politiques sociales axées sur la lutte contre la pauvreté, la valorisation des ressources humaines et l'amélioration des prestations des services de santé ; (vii) l'exploitation viable des ressources naturelles, notamment forestières, par l'application de mesures d'administration locale, de fiscalité et d'aménagement appropriées ; et (viii) le suivi statistique des entreprises publiques, de la dette intérieure, des indicateurs de pauvreté et de santé.
3. Le prêt du FAD visait à soutenir la balance des paiements du Cameroun en finançant le paiement des importations au cours de la période 1997/98-1999/2000.
4. La Banque a préparé le rapport d'achèvement du PAS II en août 2000. Il ressort de ce document que la mise en œuvre du programme a manifestement contribué à rétablir les grands équilibres macro-économiques et à permettre au Cameroun de retrouver le chemin de la croissance et d'enrayer la chute du pouvoir d'achat des populations. Le rapport a relevé cependant que certaines composantes du programme, notamment la privatisation des entreprises publiques ou la restructuration du secteur forestier, accusaient beaucoup de retard. Au total, sur les 131 mesures prévues par le programme, 106 mesures, soit 80,9 %, avaient été réalisées ou étaient en cours de réalisation.
5. Le présent rapport a été rédigé à la suite d'une mission d'évaluation de performance effectuée au Cameroun du 5 au 18 août 2002. Il se réfère aux rapports d'évaluation et d'achèvement du PAS II et se base sur (i) les informations disponibles au siège de la Banque ; (ii) les informations statistiques relatives à l'évolution macroéconomique, sectorielle et institutionnelle du pays collectées au cours de la mission ; et (iii) les discussions et entretiens avec les services compétents de l'administration camerounaise.
6. Le REPP fait une évaluation indépendante des performances du programme, de l'Emprunteur et du Groupe de la Banque sur la base des critères d'efficacité, d'efficience et de durabilité des résultats du programme. Il complète les constatations, analyses et conclusions du RAP. Le REPP prend en compte les commentaires et observations de l'Emprunteur et des départements opérationnels de la Banque.

DONNEES DE BASE DU PROGRAMME

A. Données préliminaires

- | | | |
|-----------------------|---|---|
| 1. Numéro du prêt | : | F/CAM/PAS-2/98/12 |
| 2. Emprunteur | : | Gouvernement de la République du Cameroun |
| 3. Bénéficiaire | : | Gouvernement de la République du Cameroun |
| 4. Organe d'exécution | : | Ministère de l'Economie et des Finances |

B. Données de base du prêt

		Prévisions	Réalisations
1. Montant du prêt (millions d'UC)	:	13,02	13,02
2. Commission d'engagement	:	0,5% l'an sur le montant du prêt non encore décaissé commençant à courir 120 jours après la signature de l'Accord de prêt	0,5% l'an sur le montant du prêt non encore décaissé commençant à courir 120 jours après la signature de l'Accord de prêt
3. Commission de service	:	0,75% l'an sur le montant décaissé et non encore remboursé	0,75% l'an sur le montant décaissé et non encore remboursé
4. Période de remboursement	:	50 ans	50 ans
5. Différé d'amortissement	:	10 ans	10 ans
6. Date de négociation du prêt	:	-	13 au 17 novembre 1997
7. Date d'approbation du prêt	:	-	4 décembre 1997
8. Date de signature de l'Accord	:	-	13 février 1998
9. Date d'entrée en vigueur	:	-	30 avril 1998

C. Données du projet

		Prévisions		Réalizations		Ecart	
Plan de financement	:	UC (millions)	FCFA (milliards)	UC (millions)	FCFA (milliards)	UC	FCFA
FAD	:	13,02	10,74	13,02	10,457	0	0,28
FMI	:	157,1	129,56	157,1			
Banque Mondiale	:	206,2	170,05	170			
Union Européenne	:	19,04	15,70	19,04			
France	:	134,06	110,56	134,06	110,56		0
Total	:	529,42	436,61				
Date du premier décaissement	:	Mai 1998		07 mai 1998			
Démarrage des activités d'exécution du programme	:	Décembre 1997		Décembre 1997			
Date d'achèvement des activités du programme	:	Juillet 1999		Certaines activités sont encore en cours			

D. Indicateurs de performance

1. Nombre de prorogations de la date du dernier décaissement : Néant
2. Etat d'exécution du programme : Achevé
3. Performance d'exécution : Satisfaisante
4. Performance de la Banque : Peu satisfaisante
5. Performance des résultats du programme : Satisfaisante

E. Missions

Type de mission	Nombre de personnes	Dates	Hommes/mois
Identification	-	-	-
Préparation	01	Mars-avril 1996	0,5
Evaluation	02	Juin 1997	01
Supervision	01	24 novembre au 12 décembre 1998	0,5
Revue à mi-parcours	01	-	-
RAP	01	28 juin au 10 juillet 2000	0,5
Evaluation de performance	02	5 au 18 août 2002	01

F. Décaissements (en millions d'UC)

	Estimation à l'évaluation	Réalisations	Pourcentage
Total décaissé	10,02	10,02	100%
1 ^{ère} tranche	8,0	8,0	100%
2 ^{ème} tranche	5,02	5,02	100%
Montant annulé	-	-	-
Reliquat non utilisé	0,0	0,0	-
Décaissement annuel			
1998	8,0	8,0	100%
1999	5,02	5,02	100%

G. Autres programmes financés par le Groupe de la Banque dans le cadre de l'ajustement structurel au Cameroun

	Année d'approbation	Prêt (en millions d'UC)	Etat d'exécution	Date d'achèvement	Situation du REP
PAS I	1989	100	Achevé	10/07/1995	-
PAS III	2001	20,5	En cours	-	-

RESUME DE L'EVALUATION ET MATRICE DES RECOMMANDATIONS

1. Objectifs

1.1 Le présent rapport d'évaluation des performances porte sur le programme d'ajustement structurel II (PAS II) du Cameroun pour la période 1997/98-1999/2000 et pour lequel le FAD a accordé le prêt n° F/CAM/PAS-2/98/12 de 13,02 millions d'UC, en décembre 1997.

1.2 L'objectif global du programme était de rétablir les équilibres internes et externes, en vue d'une croissance durable et équitablement répartie. L'objectif sectoriel était de rétablir les grands équilibres macroéconomiques, notamment de réaliser (i) un taux de croissance moyen de 5% à faible taux d'inflation (2% par an) et (ii) une stabilisation des comptes extérieurs, avec un déficit du compte courant inférieur à 2,5% du PIB.

1.3 Le PAS II avait les composantes suivantes : (i) une politique budgétaire centrée sur l'augmentation des recettes, et la maîtrise et la rationalisation des dépenses ; (ii) la réforme du secteur public pour stimuler l'efficacité de l'administration et redimensionner le périmètre économique de l'Etat ; (iii) la libéralisation et la sécurisation du climat des investissements et des affaires ; (iv) le redressement du secteur financier ; (v) des politiques d'ajustement dans les secteurs de l'agriculture, de l'énergie et des transports ; (vi) des politiques sociales axées sur la lutte contre la pauvreté, la valorisation des ressources humaines et l'amélioration des prestations des services de santé ; (vii) l'exploitation viable des ressources naturelles, notamment forestières, par l'application de mesures d'administration locale, de fiscalité et d'aménagement appropriées ; et (viii) le suivi statistique des entreprises publiques, de la dette intérieure, des indicateurs de pauvreté et de santé. Les rapports d'évaluation (réf. ADF/BD/WP/97/184) et d'achèvement (réf. ADF/BD/IF/2001/37) donnent le détail des mesures mises en œuvre.

2. Performance de l'exécution

Le Comité interministériel, l'organe d'exécution du programme, a correctement fonctionné et les procédures ont été respectées. Le prêt a été décaissé en deux tranches comme prévu ; les contributions de financement programmées ont été honorées par les bailleurs de fonds qui s'y étaient engagés. Le montant total du prêt a été décaissé et il n'y a pas eu de dépassement. Les procédures d'acquisition des biens et services ont été respectées, mais il convient de souligner que le Gouvernement, au départ, avait noté dans l'état justificatif des dépenses certaines importations provenant de pays non membres du Groupe de la Banque. Après avoir été saisi par la Banque, il a régularisé la situation. Les rapports d'étape ont été produits régulièrement.

3. Performance institutionnelle

Performance de l'Emprunteur

3.1 La performance de l'Emprunteur a été satisfaisante, malgré le retard constaté dans la mise en œuvre de plusieurs mesures importantes. Les progrès réalisés ont permis au Cameroun d'atteindre le point de décision de l'initiative PPTE en octobre 2000.

Performance de la Banque

3.2 La performance de la Banque a été peu satisfaisante, car la Banque n'a pas apporté de valeur ajoutée dans la conception et la mise en œuvre de ce programme qui comportait trop de mesures et trop de composantes.

4. Impact du programme

La mise en œuvre du PAS II a permis le renforcement des capacités institutionnelles de l'administration dans plusieurs domaines clés. Ainsi, en matière de mobilisation des ressources, la mise en place, sans heurts, de la TVA, ainsi que la modernisation de l'administration fiscale ont permis d'améliorer le recouvrement des recettes fiscales. En outre, le programme a permis la mise en place d'un mécanisme garantissant le transfert régulier, au budget de l'Etat, des recettes pétrolières. Le programme a permis aussi d'améliorer la programmation, le suivi et l'exécution du programme d'investissements publics qui est maintenant informatisé. Par ailleurs, le SIGIPES dont la mise en place a été initié au cours du programme, permet actuellement de concilier les fichiers de la solde et de la fonction publique au niveau des quatre ministères pilotes et permettra, d'ici la fin de l'année 2002, quand il sera étendu à l'ensemble des ministères, de maîtriser la masse salariale.

5. Durabilité

La mise en œuvre du programme a manifestement contribué à rétablir les grands équilibres macro-économiques du Cameroun qui a retrouvé, depuis, le chemin de la croissance. Il a en outre permis d'enrayer la chute du pouvoir d'achat des populations et de réduire de plus dix points l'incidence de la pauvreté. C'est au cours du programme que le Cameroun a adopté sa déclaration de stratégie de lutte contre la pauvreté qui a permis l'élaboration rapide du DSRPi. Aussi, grâce aux bons résultats macro-économiques du programme, le Cameroun a-t-il atteint le point de décision de l'initiative PPTE et bénéficie-t-il, aujourd'hui, d'un allègement substantiel de sa dette extérieure.

6. Conclusions

Après une décennie de crise économique, le Cameroun enregistre depuis la dévaluation du franc CFA une reprise de la croissance économique, grâce aux efforts entrepris par le Gouvernement dans le cadre des différents programmes de réformes économiques conclus avec les Institutions de Bretton Woods et la Banque. La mise en œuvre du PAS II a permis au Cameroun de rétablir les grands équilibres macro-économiques, de retrouver le chemin de la croissance et d'enrayer la chute du pouvoir d'achat des populations. En outre, le programme a permis le renforcement des capacités institutionnelles de l'administration, notamment, en matière de mobilisation des ressources, de modernisation de l'administration fiscale, d'amélioration de la programmation du suivi et de l'exécution du programme d'investissements publics. Malgré ces performances, plusieurs mesures importantes du programme n'avaient pas été mises en œuvre à la clôture du prêt en mai 1999, et certaines d'entre elles ne le sont toujours pas, comme la mise en place du cadastre fiscal, la réforme de la sécurité sociale ou la privatisation de certaines entreprises publiques. Néanmoins, la mise en œuvre du programme a permis au Cameroun, d'une part, d'élaborer un DSRPi satisfaisant et d'accéder au point de décision de l'initiative PPTE, et d'autre part, de faire reculer, de dix points, l'incidence de la pauvreté.

7. Enseignements, recommandations et actions de suivi

7.1 Outre les enseignements tirés du RAP, l'exécution du programme offre les enseignements suivants :

- (i) l'accroissement des recettes réalisé au cours du programme provient plus d'une meilleure mobilisation des recettes pétrolières que d'un succès de la réforme fiscale dont la mise en œuvre s'avère plus compliquée que prévu. Finalement, l'impôt général sur le revenu et la mise en place du cadastre fiscal prévus dans le cadre du PAS II ne seront même pas effectifs à la fin du PAS III. (4.2.4);
- (ii) la mise en œuvre de mesures complexes et sensibles comme la mise en place d'un cadastre fiscal ou la réforme de la sécurité sociale ne devrait pas figurer dans des programmes de réformes sans études préalables fiables qui permettent d'appréhender correctement les difficultés (4.1.4 et 4.2.22) ;
- (iii) le programme n'a pas réussi à améliorer la compétitivité de l'économie camerounaise, parce que les financements pour faire fonctionner le comité de compétitivité n'ont pas été disponibles (4.2.9) ;
- (iv) la Banque doit retenir qu'un programme trop vaste et trop complexe est exécuté difficilement. Pourtant, le PAS I comportait déjà 185 mesures articulées autour de onze composantes. Aussi, le RAP de ce programme notait-il que pour un pays qui en était à sa première expérience d'ajustement, les capacités techniques et institutionnelles de l'Emprunteur n'étaient pas réunies pour une bonne exécution. Ces considérations n'ont pas été prises en compte dans le PAS II qui comporte 131 mesures articulées autour de neuf composantes. Cette situation qui a été relevée aussi dans le RAP du PAS II se retrouve pourtant dans le PAS III qui est actuellement en cours d'exécution (1.3.4 et 4.1.2);
- (v) le PAS II comportait huit composantes couvrant, certes la macro-économie, mais aussi les finances publiques, le secteur financier, la privatisation des entreprises publiques, l'agriculture, l'énergie, les transports, la forêt et les secteurs sociaux. Pourtant, la préparation et l'évaluation n'ont été effectuées que par deux macro-économistes, si bien que la valeur ajoutée de la Banque dans la conception de ce programme fait défaut. Aussi, la composition des missions de préparation et d'évaluation de la Banque mériterait-elle désormais d'être davantage renforcée (4.1.3) ; et
- (vi) le rachat de la SONEL par une entreprise américaine dont le cours des actions s'est effondré à la suite de l'affaire ENRON pose le problème fondamental de confrontation d'économies africaines mal préparées au marché mondial. La Banque devrait davantage accompagner les économies africaines dans leur insertion au marché mondial (4.2.15).

7.2 Recommandations

Pour consolider les résultats obtenus, en plus des recommandations du RAP et des recommandations génériques relatives au respect des engagements pris dans l'accord de prêt (réaliser les rapports trimestriels, respecter les procédures de décaissement), il est recommandé

- Au Gouvernement de :

- (i) mener à son terme la réforme fiscale en introduisant l'impôt général sur les personnes physiques et l'impôt foncier assis sur le cadastre fiscal (4.2.4) ;
- (ii) mener d'abord toutes les études, avant de programmer des dates pour la réalisation de réformes complexes comme la réforme de la sécurité sociale ou la mise en place d'un cadastre fiscal (4.1.4) et (4.2.22) ;
- (iii) respecter les engagements financiers, notamment le financement effectif des volets des programmes sur fonds propres (4.2.8) ;
- (iv) prendre toutes les précautions avant de sélectionner les adjudicataires dans le cadre de la privatisation des entreprises publiques stratégiques (4.1.15) ; et
- (v) mener à son terme la privatisation de la SNEC, du CDC, de CAMTEL, de la SODECOTON et de CAMAIR (4.2.18) .

- A la Banque de :

- (i) sensibiliser davantage le Gouvernement, non seulement à la rationalisation des dépenses publiques, mais aussi à l'amélioration des recettes, car les champs pétroliers sont vieillissants (4.2.4) ;
- (ii) s'assurer que les études préalables nécessaires ont été effectuées avant de faire figurer dans les programmes de réformes des volets aussi complexes et sensibles comme la mise en place d'un cadastre fiscal ou la réforme de la sécurité sociale (4.1.4 et 4.2.22) ;
- (iii) s'assurer que les financements seront disponibles pour des volets aussi importants que le fonctionnement du comité de compétitivité (4.2.9) ;
- (iv) circonscrire des programmes d'ajustement portant sur un nombre réduit de secteurs clés, en fonction de la politique de la Banque et ne comportant pas une centaine de mesures (1.3.4 et 4.1.2) ;
- (v) compte tenu de la complexité des programmes d'ajustement, il convient, d'une part, de renforcer la composition des missions de préparation et d'évaluation, et d'autre part, d'accroître le nombre des missions de supervision, ainsi que l'éventail des compétences des membres de ces missions (4.1.3) ; et
- (vi) accompagner davantage les économies africaines dans leur insertion au marché mondial, afin de les aider à faire face aux aléas de la bourse (4.2.15).

7.3 Actions de suivi

a. Par le Gouvernement

- i) la promotion du secteur privé par la prise en compte de ses préoccupations par le comité de compétitivité (4.2.8 et 4.2.9) ;
- ii) accélérer la promotion de l'exploitation du gaz naturel (4.2.25) ;
- iii) suivre les directives pour la rédaction des rapports d'achèvement des projets (3.3.1) ;
et
- iv) mieux prendre en compte la protection de l'environnement (4.2.30).

b. Par la Banque

- i) renforcer les directives opérationnelles en matière de conception et de suivi des programmes de réformes, notamment en fixant la fréquence, la durée et la composition des missions de suivi en fonction de la complexité des programmes et des mesures (4.8) ;
- ii) mieux prendre en compte les risques identifiés lors de l'évaluation (4.1.10).

I. LE PROGRAMME

1.1 Contexte économique

1.1.1 Le Cameroun qui s'étend sur une superficie de 475 000 km² dont 466 464 km² de terre ferme et 8 536 km² de superficie en eau dans les embouchures et lacs compte une population de 15,3 millions d'habitants, soit une densité de 31 habitants au km². Il dispose de potentialités importantes dans le domaine de l'agriculture, mais aussi dans le secteur minier qui pourraient être davantage exploitées. Le pays dispose de ressources pétrolières qui ont fourni, en 2001, environ la moitié des recettes d'exportation et ont représenté 8,6% du PIB.

1.1.2 L'économie camerounaise a connu une croissance soutenue, de 5% en moyenne, jusqu'en 1978, grâce aux exportations agricoles. La découverte du pétrole en 1978 a permis d'accélérer cette croissance à 7% jusqu'en 1986, grâce à une contribution de 20% au PIB, de 44% aux recettes de l'Etat et de 54% des exportations. L'économie camerounaise est cependant entrée en crise au cours de la période 1987-1993 sous les effets conjugués de la baisse tendancielle de la production pétrolière, de la chute des prix des principaux produits d'exportation et d'une appréciation d'environ 40% du taux de change effectif réel du franc CFA. Il en a résulté une chute du PIB réel par habitant de plus de 40%, la rupture des équilibres macro-économiques et le recours à l'endettement extérieur.

1.1.3 Pour renverser cette tendance, les autorités ont mis en œuvre, dès 1987, une série de mesures internes de réduction des dépenses de l'Etat, relayées par des programmes de réformes économiques soutenus par la Communauté internationale. Ces programmes étaient principalement basés sur des politiques de : (i) réduction des déficits budgétaires par l'augmentation du taux d'imposition, la réduction de la masse salariale et des subventions aux entreprises publiques ; (ii) restauration de la compétitivité externe centrée sur la réduction des coûts des facteurs ; et (iii) restructuration des entreprises publiques. Dans ce cadre, le Gouvernement a opéré des baisses drastiques de salaires, de l'ordre de 50% dans la fonction publique en 1993, ce qui a fortement dégradé les conditions socio-économiques des fonctionnaires. Toutefois, en l'absence d'un ajustement monétaire, les résultats enregistrés grâce à la mise en œuvre de ces programmes sont restés très limités.

1.1.4 Avec la dévaluation du franc CFA en janvier 1994, le Cameroun a obtenu du FMI un accord de confirmation en mars 1994, en soutien aux efforts de réformes. Ce programme a été interrompu du fait de ses performances insuffisantes, tant en matière de finances publiques que d'ajustement structurel. La poursuite des réformes est cependant intervenue en septembre 1995, grâce à la signature d'un nouvel accord de confirmation avec le FMI. Il visait à capitaliser sur les gains de compétitivité acquis à la suite de l'ajustement monétaire. La première revue du programme fut concluante, mais les critères de performance pour les périodes subséquentes n'ont pu être respectés. Le FMI, la Banque mondiale et le Gouvernement ont alors convenu de mettre en place un programme de référence qui a couvert la période du 1^{er} juillet au 31 décembre 1996.

1.1.5 Les réformes structurelles entreprises au cours de ce programme ont permis non seulement de réduire les effectifs de la fonction publique, mais aussi de contenir la masse salariale à 30,4% des dépenses courantes en 1996/97 contre 50,5% en 1992/93. Le cadre juridique de la fonction publique, ainsi que les organigrammes de tous les ministères ont été révisés. En outre, un statut général des entreprises publiques octroyant à celles-ci une plus grande autonomie a été conçu et mis en vigueur. La réforme du système financier, en cours depuis la dévaluation du franc CFA, a touché les assurances et les banques et a permis de recapitaliser et de restructurer deux banques et une compagnie d'assurance et de liquider trois banques et une assurance.

1.1.6 Malgré ces efforts, la croissance économique restait entravée par l'instabilité de la trésorerie publique, les importants arriérés de paiements intérieurs et extérieurs et la faiblesse de l'épargne pour assurer les investissements nécessaires. Au niveau structurel, le secteur bancaire souffrait de l'absence d'une institution spécialisée de mobilisation de fonds à long terme et de financement des investissements, tandis que les opérateurs économiques restaient méfiants, malgré deux restructurations successives. Dans la fonction publique, les baisses de salaires intervenues en 1993 avaient entraîné une certaine démotivation du personnel à laquelle continuaient de se greffer les problèmes récurrents de lourdeurs administratives et de faiblesse des moyens. Par ailleurs, le poids des entreprises publiques restait trop important, tandis que les secteurs dans lesquels elles opéraient continuaient à ne pas être libéralisés. Enfin, l'existence de taxes à l'exportation freinait les investissements dans les industries à vocation exportatrice et les surtaxes à l'importation sur certains produits (farine de maïs et ciment) limitait la concurrence.

1.1.7 Au niveau sectoriel, le secteur agricole souffrait de difficultés d'approvisionnement d'intrants, de la surexploitation et de la gestion non viable des ressources naturelles et des interventions inefficaces et coûteuses de l'Etat dans la production, la commercialisation et la transformation des produits agricoles. En outre, la détérioration des infrastructures économiques et sociales avait rendu l'évacuation des produits vivriers difficile et financièrement onéreuse, aggravant ainsi la pauvreté en milieu rural. Les activités productives dans l'industrie, le commerce et les services étaient confrontées aux dysfonctionnements du système financier, aux rigidités du cadre réglementaire, aux coûts de transport élevés et aux défaillances des services publics. Enfin, la baisse relative des ressources allouées aux secteurs sociaux avait réduit de façon importante l'accès aux services sociaux de base, notamment de santé et d'éducation, devenu trop onéreux. Aussi, l'incidence de la pauvreté avait-elle atteint 50,5% en 1996.

1.1.8 Face à ces problèmes, et en raison des résultats encourageants obtenus lors de la mise en œuvre du programme de référence, le Gouvernement a préparé, avec l'appui des Institutions de Bretton Woods, un document cadre de politique économique et financière (DCPE) à moyen terme (1997/98 – 1999/2000), et s'est engagé résolument, à partir du second semestre 1997, à mettre en œuvre les réformes indispensables. Ce programme a été appuyé par une FASR du FMI, le CAS III de la Banque mondiale et le PAS II du FAD.

1.1.9 Le PAS II a été conçu pour restaurer les équilibres internes et externes du Cameroun, en vue d'une croissance durable et équitablement répartie. Sa mise en œuvre a été coordonnée, au premier niveau, par un Conseil de cabinet mensuel présidé par le Premier Ministre. Au deuxième

niveau, la coordination et la mise en œuvre du programme ont été assurées par un Conseil interministériel de supervision (CIS), présidé par le Ministre de l'Economie et des Finances. Le CIS est assisté d'un Comité technique de suivi (CTS), composé de hauts fonctionnaires de la Présidence de la République, du Premier Ministre, des ministères à caractère économique, des représentants de la BEAC, de la CAA, ainsi que des présidents des commissions techniques de réhabilitation des entreprises publiques et de la privatisation.

1.2. Formulation du programme

1.2.1 Le programme d'ajustement structurel II (1997/98 – 1999/2000) fait partie des actions entreprises par le Cameroun pour inverser la baisse tendancielle de l'économie et pour capitaliser sur les gains de compétitivité acquis à la suite de la dévaluation du franc CFA en janvier 1994. A ce titre, il s'inscrit dans le cadre du programme de réformes (Document-cadre de politique économique ou DCPE) élaboré par les autorités au cours du premier semestre 1997 et soutenu, entre autres, par une FASR du FMI et les CAS II et III de la Banque mondiale. Les composantes et les mesures du programme ont été définies sur la base des contraintes identifiées dans le DCPE.

1.2.2 Le PAS II a été élaboré à la suite d'un processus de coordination entre la Banque et les Institutions de Bretton Woods. En effet, la Banque a, tout d'abord, été associée, en mars-avril 1996, à la mission du FMI et de la Banque mondiale pour la préparation du projet de DCPE, puis à sa finalisation lors des négociations, en juin 1997, avec les Institutions de Bretton Woods, à la demande des autorités camerounaises. Il importe cependant de souligner que les différents comptes rendus et rapports ne font pas mention des points d'intérêt spécifiques de la Banque, encore moins de sa valeur ajoutée.

1.3 Objectifs à l'évaluation

1.3.1 Compte tenu de la situation de départ, l'objectif fondamental du programme était, d'une part, de restaurer les grands équilibres macro-économiques, ainsi qu'une croissance durable et équitablement répartie, grâce à un accroissement des recettes et une rationalisation des dépenses, et d'autre part, de réduire la pauvreté par un redéploiement des ressources vers les secteurs et besoins prioritaires. Les objectifs quantitatifs du programme étaient : (i) la réalisation d'un taux de croissance moyen de 5% à faible taux d'inflation (2% par an), et (ii) une stabilisation des comptes extérieurs, avec un déficit du compte courant inférieur à 2,5% du PIB.

1.3.2 Les composantes du programme étaient les suivantes : (i) une politique budgétaire centrée sur l'augmentation des recettes, et la maîtrise et la rationalisation des dépenses ; (ii) la réforme du secteur public pour stimuler l'efficacité de l'administration et redimensionner le périmètre économique de l'Etat ; (iii) la libéralisation et la sécurisation du climat des investissements et des affaires ; (iv) le redressement du secteur financier ; (v) des politiques d'ajustement dans les secteurs de l'agriculture, de l'énergie et des transports ; (vi) des politiques sociales axées sur la lutte contre la pauvreté, la valorisation des ressources humaines et l'amélioration des prestations des services de santé ; (vii) l'exploitation viable des ressources naturelles, notamment forestières, par l'application de mesures d'administration locale, de fiscalité et d'aménagement appropriées ; et (viii) le suivi statistique des entreprises publiques, de la dette intérieure, des indicateurs de pauvreté et de santé.

1.3.3 La mise en œuvre du PAS II devait consolider la croissance, promouvoir le développement durable et réduire sensiblement la pauvreté. Le redressement des finances publiques à travers l'augmentation des recettes et la rationalisation des dépenses devaient permettre à l'Etat de redéployer les dépenses publiques vers les secteurs sociaux, de manière à garantir un service social minimum aux couches les plus démunies de la population. En matière d'investissements publics, le programme prévoyait d'accroître les allocations de crédits à la construction, au fonctionnement et à l'entretien des infrastructures économiques et sociales, afin de réduire les coûts de transports et soutenir la commercialisation des produits agricoles.

1.3.4 A l'évaluation, les risques encourus par l'exécution du programme concernaient, d'abord, le fardeau de la dette et la non-mobilisation des financements concessionnels. Ils concernaient, ensuite, le programme de privatisation dont le rythme devait s'accélérer et le champ s'élargir. Enfin, un dernier risque portait sur le nombre élevé de mesures du programme, ce qui pouvait entraîner des glissements de calendrier. Si le fardeau de la dette a pu être allégé, en revanche le programme de privatisation s'est révélé bien plus complexe à mettre en œuvre, à telle enseigne que ce programme est toujours en cours et devrait se poursuivre au moins jusqu'en 2003. De même, concernant le nombre trop élevé de mesures, le bilan de l'exécution de la matrice des mesures dans le RAP indique que sur les 131 mesures du programme, 75 mesures, soit 57,2 % ont été réalisées (dont 39 dans les délais prévus par le programme et 36 avec retard).

1.4 Financement

Les dispositions financières prévues concernaient les engagements de la Banque et des autres bailleurs de fonds, conformément au plan de financement figurant dans le rapport d'évaluation. Sur cette base, le montant total du financement s'élevait à 529,42 millions d'UC repartis comme suit : FAD (13,02 millions d'UC) ; FMI (157,10 millions d'UC) ; Banque mondiale (206,20 millions d'UC) ; Union Européenne.(19,04 millions d'UC) ; et France (134,06 millions d'UC). L'assistance financière totale mobilisée n'a cependant été que de 493, 22 millions d'UC, car la Banque mondiale n'a décaissé que 170 millions d'UC en raison des retards importants survenus dans l'exécution du programme de privatisation. Ce manque à gagner a perturbé davantage le bon déroulement du programme en le privant de ressources nécessaires à l'exécution de certains volets.

II. EVALUATION

2.1 Méthodologie et approche de l'évaluation

2.1.1 La méthodologie utilisée a consisté à exploiter la documentation disponible au siège de la Banque relative : (i) à la dévaluation du FCFA, aux mesures d'accompagnement de cet ajustement monétaire, notamment les troisième et quatrième accords de confirmation signés avec le FMI, respectivement en mars 1994 et septembre 1995, ainsi que le programme de référence qui a couvert la période allant du 1^{er} juillet au 31 décembre 1996 ; (ii) au PAS II, notamment le DCPE, la FASR et les CAS II et III de la Banque mondiale ; et (iii) au PAS III et au DSRP. La collecte d'informations primaires à Yaoundé s'est concentrée sur les entretiens avec les fonctionnaires du Ministère de l'économie et des finances, notamment les membres du CTS

chargés du suivi des différents volets des réformes, les fonctionnaires des ministères sectoriels (santé, éducation), ainsi que les Comités de compétitivité, de privatisation et de réforme de la sécurité sociale. Le CTS est bien organisé, a une bonne mémoire et a pu coordonner sans trop de peine les activités de la mission. Les discussions avec les partenaires au développement et cofinanciers ont permis d'avoir leurs points de vue sur les réalisations du PAS II et de l'ensemble de leurs interventions au Cameroun.

2.1.2 L'évaluation a utilisé l'approche "avant" – "après" le programme pour apprécier ses réalisations et effets. Les périodes correspondantes sont 1994-96 et 2000-01, respectivement. Toutes les informations disponibles ont été traitées sur la base de ce découpage temporel, notamment l'appréciation des objectifs quantitatifs du programme (les indicateurs macro-économiques et les allocations budgétaires).

2.2 Indicateurs de performance

2.2.1 Les indicateurs de performance du programme portaient, d'abord, sur la restauration d'une croissance d'au moins 5% du PIB, ainsi que le rétablissement des grands équilibres macro-économiques (réduction du déficit budgétaire et du déficit extérieur, et maîtrise de l'inflation). La pertinence de ces indicateurs est pleinement justifiée par la situation préoccupante qui prévalait à la veille de la dévaluation du FCFA. Les indicateurs portaient ensuite sur le niveau de mobilisation des recettes, afin de mesurer le succès des opérations de substitution de la TVA à la place de la TCA, de mise en place d'un mécanisme garantissant le transfert régulier au budget des recettes pétrolières et de mise en place d'un cadastre fiscal. Le programme comportait, aussi, des indicateurs relatifs à la maîtrise des effectifs de la fonction publique (état d'évolution de la mise en place d'un système informatisé de gestion intégrée des personnels et de la solde (SIGIPES) dans l'administration), à la consolidation de la compétitivité extérieure (évolution des exportations, en particulier les exportations non pétrolières, la promulgation de lois relatives au dumping et à la concurrence) et au développement du secteur privé (évolution des investissements privés et des crédits alloués au secteur privé et privatisation des entreprises publiques). Les indicateurs de performance portaient, enfin, sur la réduction de la pauvreté (évolution du taux de scolarisation, du taux d'accès aux services de la santé et du PIB par habitant).

2.2.2 Ces indicateurs de performance étaient pertinents au moment de l'évaluation, étant donné la situation difficile que venait de vivre le pays (crise aiguë entre 1987 et 1993, échec du troisième accord de confirmation conclu en mars 1994 avec le FMI et résultats mitigés du quatrième accord de confirmation de septembre 1995). Toutefois, malgré les importants efforts fournis par les autorités pour exécuter le programme, les indicateurs de performance relatifs à certains volets du programme, comme le programme de privatisation ou la mise en place d'un cadastre fiscal, par exemples, ne sont pas satisfaisants. Ceux-ci ne tiennent compte que du résultat final, alors que toutes les complexités de ces opérations n'avaient pas été bien cernées au moment de l'évaluation.

III. PERFORMANCE DE L'EXECUTION

3.1 Mise en vigueur du prêt, démarrage et mise en œuvre

Le prêt est entré en vigueur le 30 avril 1998, soit environ un mois et demi après sa signature, le 13 février 1998. Le décaissement de la première tranche est intervenu une semaine après l'entrée en vigueur, soit le 7 mai 1998. Le décaissement de la deuxième tranche est intervenu le 19 janvier 1999, soit huit mois après celui de la première tranche. Toutes ces actions ont été réalisées sans difficultés.

3.2 Respect des coûts, procédures de décaissement et sources de financement

Le prêt a été décaissé en deux tranches comme prévu. Les contributions de financement programmées ont été honorées par les bailleurs de fonds qui s'y étaient engagés, à l'exception de la Banque mondiale qui n'a décaissé que 170 millions d'UC sur 206,2 en raison des retards enregistrés dans l'exécution du programme de privatisation. Le montant total du prêt du FAD a été décaissé et il n'y a pas eu de dépassement. Par ailleurs, il n'a pas été nécessaire de proroger la date de clôture du prêt, le programme ayant été achevé avant la date du 31 décembre 2000. Les procédures d'acquisition des biens et services ont été respectées, mais le Gouvernement, au départ, avait noté dans l'état justificatif des dépenses certaines importations provenant de pays non membres du Groupe de la Banque. Après avoir été saisi par la Banque, il a régularisé cette situation.

3.3 Gestion du programme, rapports, suivi et évaluation

3.3.1 Au niveau de la Banque, le PAS II a fait l'objet d'un rapport de supervision (24 novembre au 12 décembre 1998). Il n'y a pas eu de rapport de revue à mi-parcours, étant donné le cours délai entre la mise en vigueur du prêt (30 avril 1998) et le décaissement de la deuxième tranche (19 janvier 1999), soit moins d'un an. En outre, la Banque n'a pas effectué de mission de supervision financière du programme. Le fait qu'il n'y ait pas eu de revue à mi-parcours du programme n'a pas eu d'implications directes sur les résultats du programme dans la mesure où toutes les conditionnalités posées par la Banque pour le décaissement de la seconde tranche du prêt ont été satisfaites dans les délais. Pendant la mise en œuvre du programme, la Banque a reçu régulièrement de l'Emprunteur les rapports trimestriels de suivi des performances du programme, ainsi que les compte rendus des missions conjointes de revue de la FASR du FMI et de la Banque mondiale. La Banque n'a pas jugé satisfaisante la première version du rapport d'achèvement du Gouvernement et le rapport d'audit a été fourni avec retard.

3.3.2 Il ressort du bilan actuel de l'exécution de la matrice des mesures que sur les 131 mesures, 89 mesures, soit 68,9 % ont été réalisées : 39 dans les délais prévus par le programme et 50 avec retard. Sur les 50 mesures réalisées avec retard, 14 l'ont été après la rédaction du RAP. Sur les 42 mesures restantes, 17 sont en cours de réalisation, tandis que 25, soit 19% des mesures ne connaissent pas encore un début de réalisation. Au total, 106 mesures sur 131, soit 80,9%, ont été réalisées ou sont en cours de réalisation. La plupart des mesures non réalisées sont relatives, d'une part, au programme de restructuration et/ou de privatisation des entreprises publiques qui connaît un certain retard, mais qui est bien avancé, et d'autre part, à la mise en place du cadastre fiscal qui se révèle beaucoup plus complexe que prévu. Dans l'ensemble, les autorités manifestent une réelle volonté de mener à terme les réformes du programme dont les résultats sont globalement satisfaisants.

IV. EVALUATION DE LA PERFORMANCE ET NOTATIONS

4.1 Pertinence des buts et des objectifs et qualité à l'entrée

4.1.1 Le PAS II visait à aider le Cameroun à rétablir les équilibres internes et externes, en vue d'une croissance durable et équitablement répartie. En effet, le processus d'ajustement réel adopté par les pays de la zone franc avant 1994 n'avait pas permis d'enrayer le déclin économique. Les dysfonctionnements du secteur réel, de même que les déséquilibres des finances publiques et des comptes extérieurs s'étaient aggravés, malgré le PAS I accordé par la Banque en 1989. Ainsi de 1989/90 à 1992/93, le PIB s'était contracté de plus de 20%, le déficit budgétaire avait progressé de 5% à 8% du PIB, tandis que le déficit de la balance des paiements s'était dégradé de 3,7% à 12,3% du PIB. Aussi, l'ajustement monétaire s'était-il révélé indispensable et la dévaluation du franc CFA est intervenue en janvier 1994. Toutefois, les troisième et quatrième accords de confirmation accordés par le FMI en soutien aux efforts de réformes n'ont pas donné les résultats escomptés.

4.1.2 C'est dans ces conditions qu'un nouveau programme de réformes à moyen terme (1997/98-1999/2000) contenu dans un DCPE et soutenu par une FASR du FMI, des CAS de la Banque mondiale et le PAS II du FAD a été mis en œuvre. Ce programme de réformes soutenu par le PAS II touchait à presque tous les secteurs de l'économie et voulait régler tous les problèmes (131 mesures à mettre en œuvre en trois ans avec des fonctionnaires dont les salaires avaient été réduits de moitié et qui étaient démotivés).

4.1.3 Au moment de l'évaluation du programme, la Banque était consciente que celui-ci comportait un nombre trop élevé de mesures comme le mentionne la partie sur les risques du programme. Et pourtant, il n'avait pas été jugé utile de se concentrer sur des composantes spécifiques, au lieu de vouloir tout faire en même temps. Les différents documents consultés indiquent que la Banque a été associée, à la demande des autorités camerounaises, à la préparation et à la finalisation du DCPE, mais ils n'indiquent pas quelle a été la contribution de la Banque. En outre, vu le nombre élevé de secteurs touchés par le programme, il n'est pas évident que la présence d'un macro-économiste lors de la préparation et de la finalisation du DCPE ait pu influencer significativement la formulation du programme.

4.1.4 Concernant l'accroissement des recettes, le programme envisageait une importante réforme fiscale comprenant, non seulement le passage de la TCA à la TVA et la mise en place d'un cadastre fiscal assis sur la valeur, mais aussi l'élargissement de l'assiette taxable, l'introduction d'un impôt général sur les revenus des personnes physiques, une nouvelle fiscalité agricole et une réforme de l'ensemble de la fiscalité forestière. Manifestement, l'introduction de cette réforme qui a été mise en œuvre dans tous les pays de la zone franc était pertinente et a pu s'effectuer sans trop de difficultés. En revanche, la mise en œuvre des autres volets de la réforme fiscale n'avait pas été bien pensée, car les difficultés ont été largement sous-estimées. Ainsi, les travaux pour asseoir un impôt foncier assis sur un cadastre fiscal n'avaient pas démarré à la fin du programme, tout comme ceux portant sur l'impôt sur le revenu général. Les travaux concernant ce dernier impôt ont néanmoins progressé et une loi devrait être présentée à l'Assemblée nationale en novembre 2002.

4.1.5 En matière de dépenses, grâce à l'amélioration de la transparence budgétaire et au renforcement, d'une part, du processus d'élaboration du budget, et d'autre part, à la simplification de son exécution, le programme a réussi à maîtriser les dépenses qui avaient déjà été fortement compressées avant la dévaluation, avec les réductions de salaires et les liquidations d'entreprises publiques. Compte tenu de l'accroissement de la pauvreté susceptible de découler de la mise en œuvre de telles réformes, le programme a judicieusement prévu des mesures sociales d'accompagnement de lutte contre la pauvreté, notamment l'accroissement des budgets alloués aux secteurs prioritaires.

4.1.6 Dans le domaine financier, le programme prévoyait de renforcer la politique monétaire régionale en appuyant la réforme des instruments indirects de la politique monétaire pour faire en sorte que les taux d'intérêt reflètent la situation du marché et à faciliter le développement d'un marché monétaire et d'un marché financier. Cette politique était pertinente et cohérente avec l'ambition de construire une CEMAC moderne qui doit s'insérer dans le marché mondial.

4.1.7 L'un des volets les plus délicats du programme portait sur la privatisation et/ou la restructuration des entreprises publiques qui, en raison de l'importance du gaspillage des ressources publiques qu'elles ont opéré, ont été l'un des principaux déclencheurs de la crise économique à la fin des années 1980. La privatisation ou la restructuration, voire la liquidation de la plupart de ces entreprises était donc inévitable dans un contexte de rationalisation des dépenses publiques. Si le principe n'est donc pas discutable, il est cependant manifeste que ce volet du programme a souffert aussi de beaucoup de précipitations, tandis que des critères de performance consistant en des dates buttoirs ont été fixés, sans avoir toujours maîtrisé tous les contours des opérations de privatisation. Aussi, ce volet du programme a-t-il souffert de beaucoup de retards pour des problèmes mal appréhendés, mais qui étaient parfois prévisibles.

4.1.8 Malgré ces insuffisances, les composantes et mesures du programme ciblaient les priorités du Gouvernement dans la mesure où elles découlaient du Document cadre de politique économique. Il s'agissait principalement de restaurer une croissance économique forte, durable et équitablement répartie. Le redressement des finances publiques, à travers l'augmentation des recettes et la rationalisation des dépenses, devait permettre à l'Etat de redéployer les dépenses publiques vers les secteurs sociaux, de manière à garantir un service social minimum aux couches les plus défavorisées de la population. Les réformes structurelles (réhabilitation du secteur bancaire, restructuration/privatisation des entreprises publiques, rationalisation de la fonction publique et protection de l'environnement) devaient accroître l'efficacité globale des investissements et permettre au secteur privé d'assurer un plus grand rôle dans le processus de développement.

4.1.9 Les priorités du gouvernement recoupaient celles de la Banque qui privilégiaient le renforcement de la lutte contre la pauvreté, la protection de l'environnement et la promotion du secteur privé. En effet, dans son programme d'assistance au Cameroun pour la période 1996-98, la Banque a consacré 60% de son financement (prêts-projets) au développement social, notamment à l'éducation et à la santé et 40% à l'agriculture et au développement rural, nonobstant le montant alloué à l'appui aux réformes économiques (PAS II).

4.1.10 Alors que certains risques du programme ont été bien évalués, d'autres ont été largement sous-estimés, voire ignorés. Ainsi, le premier risque ne s'est pas concrétisé (à savoir le fardeau de la dette non allégé et les financements concessionnels non obtenus), parce que la détermination des autorités a permis de rationaliser les dépenses et de pouvoir faire face au fardeau de la dette. En revanche, les deux autres risques identifiés lors de l'évaluation, à savoir le champ et le rythme du programme de privatisation et le nombre trop élevé de mesures dans le programme ont été sous-estimés. La question se pose alors de savoir pourquoi n'avoir pas recentré le programme dès le départ ? Enfin, les risques inhérents à la capacité de l'administration de pouvoir mettre en œuvre des mesures aussi complexes que le cadastre fiscal ou la réforme de la sécurité sociale ont été ignorés.

4.2 Réalisation des objectifs et résultats (Efficacité)

4.2.1 Les réalisations du programme ont concerné les domaines suivants : (i) l'évolution macro-économique ; (ii) la réforme de la fonction publique ; (iii) la réforme des entreprises publiques et la promotion du secteur privé ; (iv) la restructuration du secteur financier ; (v) la gestion de la dette ; (vi) les réformes sectorielles (agriculture, énergie et transports) ; (vii) la lutte contre la pauvreté et l'amélioration des prestations des services de santé et d'éducation; et (viii) la protection de la forêt.

Evolution macro-économique

4.2.2 **L'évolution des grands équilibres macro-économiques** : Avant la dévaluation du franc CFA en janvier 1994, l'économie camerounaise était en crise sous les effets conjugués d'une détérioration de 60% des termes de l'échange, de la baisse de la production pétrolière, tant en volume qu'en valeur et de la surévaluation du franc CFA. Il en a résulté une chute du PIB réel par habitant de l'ordre de 40% entre 1987 et 1993. Dès la dévaluation du FCFA cependant, le taux de croissance du PIB qui avait fléchi d'environ 3% par an en 1992/93 et 1993/94 a retrouvé une valeur positive de 3,3% en 1994/95, puis de 5% l'année suivante. Ce taux est cependant retombé à 4,4% en 1998/99 et même à 4,2% en 1999/00, en raison principalement de la baisse des exportations de bois. Signalons qu'en 2000/01, la croissance de l'économie camerounaise a été de 5,3%, preuve que la croissance ne s'est pas retournée dès la fin du programme.

4.2.3 Outre la restauration de la croissance, le programme comportait une importante réforme fiscale, notamment l'introduction d'un impôt foncier assis sur un cadastre fiscal et d'un impôt général sur les personnes physiques, la réforme de l'ensemble de la fiscalité forestière, le passage de la TCA à la TVA et la réduction des exonérations. A la fin du programme en 2000, seuls le passage de la TCA à la TVA et la réduction des exonérations avaient été effectués, les autres réformes se révélant plus compliquées que prévu à mettre en œuvre, notamment l'impôt général sur le revenu et la mise en place du cadastre fiscal. Ces deux volets sont toujours en cours d'élaboration. Par ailleurs, l'accroissement des recettes budgétaires nécessitait aussi l'amélioration et la modernisation des administrations financières (impôts, douane et trésor) qui n'étaient pas terminées à la fin du programme, mais qui ont été réalisées dans le cadre du PAAFIE. Enfin, la réussite de ce volet du programme nécessitait une lutte vigoureuse contre la fraude fiscale qui a été aussi largement sous-estimée, en raison de l'importance de l'incivisme fiscal.

4.2.4 Malgré ces insuffisances, sous les effets conjugués de l'élargissement de l'assiette fiscale, du remplacement de la TCA par la TVA (loi de finances n° 98/009 du 1^{er} juillet 1998) et de la rationalisation des exonérations, mais aussi et surtout de la mise en place d'un mécanisme garantissant le transfert régulier des recettes pétrolières au budget de l'Etat, les recettes internes hors privatisation se sont élevées à 1 093 milliards FCFA en 1999/00, soit une progression de 15,1% du PIB en 1996/97 à près de 21% en 1999/00. Ce bon résultat provient cependant plus d'une meilleure mobilisation des recettes pétrolières que d'un succès de la réforme fiscale qui est toujours en cours.

4.2.5 Quant aux dépenses, les efforts fournis dans le cadre du plan d'actions, en vue d'assurer leur rationalisation et l'amélioration des procédures ont permis de les contenir autour de 19% du PIB et de ramener le déficit budgétaire de 2,8% du PIB en 1995/96 à un excédent de 1,4% en 1999/00 qui a été consolidé à 2,1% en 2000/01.

4.2.6 Enfin, à la fin du programme en 2000, le déficit du compte courant avait régressé de 2,4% à 1,7% en raison de l'amélioration des cours du pétrole essentiellement, mais devrait, selon les projections, se creuser de nouveau et atteindre 3,2% en 2001/02. L'inflation a été aussi bien contenue à 0,8% à la fin du programme et reste maîtrisée depuis autour de 2% par an. Finalement, il est indéniable que le grand succès du programme est d'avoir réussi à restaurer les grands équilibres macro-économiques du Cameroun.

4.2.7 **La restauration de la compétitivité:** Afin de restaurer la compétitivité de l'économie camerounaise, la loi de finances 1997/98 a ramené de 13,5 à 10% les taxes à l'exportation, sauf pour les grumes, puis elles ont été supprimées (sauf pour les grumes) par la loi de finances 1999/00. Les lois n° 98/012 et 98/013 du 14 juillet 1998 relatives, respectivement, au dumping et à la commercialisation des produits d'importation subventionnés et à la concurrence ont été promulguées, mais leurs textes d'application ne sont cependant toujours pas adoptés. Cette insuffisance révèle en fait les difficultés de démarrage des activités du comité de compétitivité.

4.2.8 En effet, la restauration d'une croissance forte et équitablement répartie supposait la création d'un comité de compétitivité dès 1997, afin de : (i) identifier les obstacles à la compétitivité ; (ii) proposer toutes les mesures visant à abaisser les coûts de transactions ; et (iii) suivre, dans l'intérêt des parties, la mise en œuvre des décisions arrêtées. En outre, le comité devait instaurer et renforcer le dialogue Etat/secteur privé et promouvoir l'investissement productif dans un cadre concerté. Si ces actions étaient bien pensées et répondent aux problèmes réels de l'économie camerounaise, manifestement, la mise en œuvre de cette composante du programme n'a pas été bien maîtrisée. Les problèmes ont été largement sous-estimés, tandis que certaines actions ont été programmées, alors que les financements nécessaires pour les réaliser n'étaient pas disponibles.

4.2.9 Ainsi, si le comité de compétitivité a bien été créé par décret en décembre 1997, son secrétaire permanent n'a été installé qu'en février 2000, tandis que les locaux n'ont été disponibles qu'en décembre 2000, car les ressources pour créer le comité et le faire fonctionner n'étaient pas disponibles. Néanmoins, le comité a réussi à préparer, à la suite d'un séminaire-atelier stratégique organisé en mars 2000, un plan d'actions qui a été approuvé par la Banque

mondiale. Toutefois, ce plan d'actions est rapidement apparu comme ne répondant pas aux préoccupations du secteur privé, car ne s'inscrivant pas dans un contexte où le Gouvernement qui a placé la lutte contre la pauvreté au centre de ses préoccupations, recherche une croissance forte et durable. Aussi, compte tenu de la complexité du concept de compétitivité, de la diversité de ses déterminants et des multiples axes possibles d'intervention stratégique, la réalisation d'une étude diagnostique de la compétitivité de l'économie camerounaise est-elle posée aujourd'hui comme le préalable à l'élaboration de tout nouveau plan d'actions. Il est tout de même curieux de constater que c'est quatre ans après le décret de 1997 créant le comité de compétitivité qu'on pense à réaliser une étude diagnostic. Il en résulte que le volume des investissements privés a baissé de 15,5% du PIB en 1997/98 à 15,1% en 1999/00, alors qu'il devait être supérieur à 16,5% selon les prévisions du programme. Néanmoins, le volume des investissements privés, selon les premières projections, atteint 16% du PIB en 2001/02.

4.2.10 Enfin, les difficultés persistent au niveau de l'harmonisation des dispositifs d'incitations à l'investissement au sein de l'UDEAC. En effet, une nouvelle loi portant charte des investissements vient d'être promulguée en avril 2002, alors qu'il existe déjà une charte communautaire. Les indicateurs de performance de ce volet du programme portaient sur le volume des exportations qui devait dépasser 20,3% du PIB en 1999/00 et le volume des exportations non pétrolières qui devaient représenter plus de 77% des exportations. En 1999/00, ces deux ratios étaient respectivement de 24% et de 53% et se situent en 2000/01 à 24,9% et 50%. L'évolution de ces indicateurs montre bien que le Cameroun n'a pas réussi à accroître ses exportations non pétrolières.

La réforme de la fonction publique

4.2.11 Dans le cadre de la réforme de la fonction publique en cours depuis 1987 afin d'améliorer l'efficacité de l'administration, les ministères du secteur rural et le ministère de la culture devaient être restructurés, les plans d'organisation et d'effectifs (POE) devaient être achevés dans tous les ministères avant le 31/12/97, impliquant les départs supplémentaires de 2496 agents, les effectifs de la fonction publique devaient être limités à environ 1% de la population, tandis que le Système informatique de gestion intégrée des personnels et de la solde (SIGIPES) devait être mis en place dans tous les ministères avant le 31/12/99. En outre, la grille indiciaire devait être progressivement remise à niveau pour corriger la compression des salaires intervenue depuis 1993.

4.2.12 En matière de réalisation, les plans de dégagement des effectifs ont abouti au départ de 1229 fonctionnaires en 1997/98, mais le cadre juridique et réglementaire de l'organisation et du fonctionnement des services publics demeure insuffisant. Aussi, le Secrétariat permanent à la réforme administrative (SPRA) bénéficie-t-il actuellement, d'un appui de la Banque dans le cadre du projet d'appui au Programme national de gouvernance (PNG). La grille indiciaire n'a toujours pas évolué, mais le recensement de la fonction publique qui a démarré fin juillet 2000 est maintenant terminée, et selon le nouveau programme de réformes, les résultats de ce recensement constitueront la base d'évaluation du niveau des effectifs et des salaires. Toutefois, il apparaît déjà que l'administration publique souffre de sous-effectifs dans beaucoup de ministères, notamment dans l'éducation et dans la santé où de nouveaux recrutements sont en cours dans le cadre de la lutte contre la pauvreté. Les effectifs de la fonction publique, inférieurs à 130 000

(corps habillés non compris), restent inférieurs à 1% de la population totale estimée à 15,3 millions d'habitants. L'installation du SIGIPES qui est limitée pour le moment à quatre ministères pilotes (économie et finances, éducation nationale, santé et fonction publique), permet la mise à jour régulière du fichier de la solde, grâce au fonctionnement effectif depuis décembre 2001 de l'interface ANTILOPE-SIGIPES. Ce programme qui aurait dû être étendu à tous les ministères avant la fin 1999 accuse donc beaucoup de retard et a visiblement été mal évalué.

La réforme des entreprises publiques

4.2.13 Le Gouvernement avait déjà entrepris deux programmes de privatisation en 1990 et 1994 qui visaient 30 entreprises. Le PAS II prévoyait de combler les retards de ces deux programmes en finalisant la restructuration/privatisation de la REGIFERCAM, la CDC, la SOCAPALM, la SODECOTON, la CAMAIR, la SCT et CAMSUCO. Il prévoyait aussi d'accélérer et d'étendre le champ d'application du programme de privatisation, et de restructurer les entreprises qui restaient dans le portefeuille de l'Etat. Ainsi, de nouveaux cadres réglementaires devaient être adoptés pour permettre une participation du secteur privé dans les secteurs de l'eau (la SNEC), de l'électricité (la SONEL) et des télécommunications (INTELCAM). Cet important volet du programme, malgré des résultats indéniables, est celui qui accuse les plus grands retards pour n'avoir pas appréhendé, au départ, un certain nombre de contraintes, parfois prévisibles.

4.2.14 Au niveau des réalisations, la CAMSUCO a été privatisée en décembre 1998, la REGIFERCAM a été liquidée et l'exploitation ferroviaire a été concédée à une société privée (CAMRAIL). En outre, les lois n° 98/022 du 24/12/98 portant régime du secteur de l'électricité et n° 98/014 du 14/7/98 portant régime des télécommunications ont été adoptées, afin de permettre l'entrée du secteur privé dans l'exploitation de la SONEL et de INTELCAM. Dans ce cadre, un décret d'application en date du 8 septembre 1998 a créé CAMTEL qui fusionne INTELCAM et les activités commerciales de la Direction des télécommunications. CAMTEL possède une filiale, CAMTEL MOBILE, qui gère un réseau de téléphonie mobile. CAMTEL MOBILE a été privatisée en février 2000, mais en janvier 2000, une deuxième licence de téléphonie mobile avait été cédée à France câbles et radios. On note aussi, au titre des réalisations, la privatisation de la SOCAPALM qui est effective depuis le 29/6/00 et celle de la SONEL depuis juillet 2001.

4.2.15 Toutefois, le cas de la SONEL (Société nationale d'électricité) est révélateur de toute la complexité de telles opérations. En effet, les premiers résultats de cette privatisation ne sont pas à la hauteur des attentes du Gouvernement. Les investissements nécessaires n'ont pas été réalisés, si bien que la sécheresse intervenue en 2001/2002 a conduit la nouvelle entreprise adjudicatrice à rationner la fourniture d'électricité, ce qui a été très mal ressenti par les populations. Pire, cette entreprise dont les actions se sont effondrées avec l'affaire ENRON aux Etats-Unis envisage maintenant de se séparer de près de 2000 employés, alors qu'elle s'était engagée à n'effectuer aucun licenciement. La privatisation de cette entreprise stratégique se révèle pour l'heure décevante et attire l'attention sur les précautions qui doivent entourer de telles opérations.

4.2.16 En revanche, beaucoup d'opérations de privatisation comme CAMTEL (téléphone fixe), CDC, SODECOTON, CAMAIR ou SNEC se révèlent plus compliquées que prévu et accusent beaucoup de retard. Ainsi, concernant CAMTEL qui aurait dû être privatisée depuis 2000, TELECEL avait été désignée adjudicataire de l'appel d'offres en décembre 2000, mais après une

analyse approfondie du dossier, cette entreprise est revenue sur son offre. Les négociations ont duré jusqu'en mai 2002, date à laquelle l'appel d'offres a finalement été déclaré infructueux. Quant à la CDC, le processus de privatisation qui aurait dû être clôturée depuis 1999, piétine, car la stratégie adoptée pour la privatisation de cette entreprise prévoyait de la céder filière par filière (banane, thé, caoutchouc et palmier à huile). Bien que les appels d'offres pour la vente de ces quatre filières aient été lancés depuis décembre 1998, seule la filière thé a reçu une offre acceptable. Cette situation est d'autant plus préoccupante que le Gouvernement envisage de déclarer l'appel d'offres infructueux et de repenser, d'ici octobre 2002, la stratégie de privatisation de cette entreprise stratégique qui emploie près de 13 000 salariés.

4.2.17 Le cas de la SODECOTON est révélateur d'un dossier mal préparé, car un des actionnaires de cette entreprise, se sentant lésé par la stratégie de privatisation adoptée, a traduit l'Etat camerounais devant les tribunaux et a remporté son procès en août 2001. Aussi, la stratégie de vente de cette entreprise est-elle complètement à revoir. Quant à la SNEC, les négociations avec l'adjudicataire provisoire se révèlent plus compliquées que prévu, mais devraient être terminées d'ici janvier 2003. Enfin, le processus de privatisation de la CAMAIR est peu avancé, mais devrait être lancé au cours du second semestre 2003. Par ailleurs, ce volet du programme prévoyait d'achever toutes les liquidations d'entreprises publiques lancées avant le 30 juin 1995, au plus tard le 31 décembre 1998. Aucune liquidation n'est cependant encore achevée.

4.2.18 En résumé, le programme de privatisation/restructuration des entreprises publiques a tout de même avancé, même s'il est vrai qu'à la fin du PAS II, la plupart des actions prévues n'avaient pas été réalisées. L'administration camerounaise n'avait pas toute l'expérience nécessaire, alors que certains dossiers étaient bien complexes. Les privatisations qui restent à effectuer figurent dans le PAS III de la Banque qui prévoyait qu'elles devaient toutes être achevées en juin 2002, mais comme l'indique l'analyse ci-dessus, les privatisations de la SNEC, CAMTEL, SODECOTON, CDC et CAMAIR accusent des retards importants pour diverses raisons.

La restructuration du secteur financier

4.2.19 Le programme prévoyait de renforcer la politique monétaire régionale en appuyant la réforme des instruments indirects de la politique monétaire, pour faire en sorte que les taux d'intérêt reflètent la situation du marché. Le programme visait aussi à faciliter le développement d'un marché monétaire et d'un marché financier, ainsi que le renforcement et le contrôle des banques commerciales. Dans ce cadre, les banques commerciales viables, mais déficitaires ont été restructurées dès 1997, les banques insolubles ont été liquidées, les dispositions légales qui permettaient de réserver au moins le tiers du capital des banques aux intérêts camerounais ont été abrogées, l'Etat s'est désengagé de la BICEC dans le cadre des opérations de privatisation, tandis qu'une politique de taux d'intérêt axée sur le maintien d'un différentiel positif adéquat avec le taux du marché monétaire français a été adoptée. En outre, la mission de surveillance bancaire de la COBAC, notamment le suivi de l'application des règles prudentielles, a été renforcée et le Gouvernement a mis en place un fonds fiduciaire pour assurer le paiement du principal sur les titres à échéance de 30 ans émis dans le cadre de la restructuration des banques commerciales.

4.2.20 En fin de compte, les réformes entreprises dans le secteur bancaire se sont révélées efficaces, car elles ont permis d'assainir ce secteur qui est redevenu, de nouveau, rentable et apte à financer l'économie. Les banques sont, de nouveau, liquides et leurs fonds propres nets excèdent les niveaux d'exigibilité généralement admis dans la profession. Toutefois, un excès de prudence dans la distribution des crédits combiné à une contraction des emplois bancables entraînent, pour l'ensemble des banques commerciales, un ratio de liquidité de 99,3% en 1999/00, alors que le ratio prudentiel exigé est 100%. Du côté des assurances, le secteur a été totalement assaini, les ratios prudentiels et les réserves actuarielles du Traité du code CIMA sont appliqués à la lettre, la SOCAR a été privatisée depuis juin 1999 et la CNR est liquidée.

4.2.21 A côté de ces résultats positifs, il faut signaler cependant que les taux d'intérêt continuent d'être fixés par la BEAC, tandis que le mécanisme de refinancement des crédits à moyen terme (guichet B) n'est toujours pas supprimé. Le guichet B demeure, car les pays membres de la CEMAC n'arrivent toujours pas à s'entendre pour créer le marché financier à vocation régionale. Manifestement, les conclusions des études de faisabilité terminées depuis mai 1998 n'ont pas réussi à départager le Cameroun et le Gabon qui veulent maintenant créer chacun une bourse nationale. La création de ce marché financier met à rude épreuve l'intégration régionale dans la zone CEMAC, avec la concurrence exacerbée entre ces deux pays pour abriter le marché régional. Ce risque quelque peu prévisible a été sous-estimé lors de l'évaluation du programme. Enfin, le projet de réglementation prudentielle et financière pour les coopératives d'épargne et de crédit (COOPEC) qui devait être mis en œuvre le 31 décembre 1998 n'a été adopté qu'au dernier trimestre 2000 dans le cadre du nouveau programme de réformes.

4.2.22 Par ailleurs, le programme comportait une réforme de la sécurité sociale permettant de redéfinir le cadre institutionnel et de revoir et d'harmoniser les textes législatifs et réglementaires qui sont aujourd'hui inadaptés aux nouvelles normes techniques et aux données démographiques. Le plan de réformes du système de protection social devait être prêt pour décembre 1998 et sa mise en application devait commencer dès janvier 1999. Là aussi, les premières évaluations n'étaient pas judicieuses, car cette réforme se révèle beaucoup plus complexe que prévu. La stratégie pour la réforme de la sécurité sociale n'a été finalisée qu'en décembre 1999, tandis que l'élaboration d'un plan d'actions pour la mise en œuvre de cette stratégie s'est révélée particulièrement ardue. Les nombreuses études préalables (études actuarielles, assurance maladie, traitement de l'action sociale, rôle de l'Etat, ...) ne sont toujours pas terminées. Néanmoins, selon la programmation actuelle, elles devraient être terminées d'ici la fin de l'année 2002 et la nouvelle stratégie devrait être mise en œuvre en septembre 2003.

La gestion de la dette extérieure

4.2.23 Cette composante du programme visait à alléger le fardeau de la dette extérieure. Dans ce cadre, une étape importante a été franchie, grâce à l'accord conclu en octobre 1997 avec le Club de Paris dont l'entrée en vigueur a permis un rééchelonnement équivalant à une réduction de 50% en valeur actualisée nette des arriérés et des échéances rééchelonnables tombant pendant la durée du programme. Le montant de la dette extérieure était estimé, à fin décembre 1999, à 7,8 milliards de dollars E.U. en terme nominal, soit 6,6 milliards de dollars en valeur actualisée nette (VAN). Les bonnes performances enregistrées pendant la mise en œuvre du programme ont permis au Cameroun d'atteindre, en octobre 2000, le point de décision au titre de l'initiative

PPTE renforcée. Le Cameroun bénéficie dans ce cadre, d'un allègement de sa dette à hauteur de 1,2 milliard de dollars en VAN de 1999. La Banque participe à l'initiative PPTE pour un montant de 79 millions de dollars en VAN. Les ressources dégagées dans ce cadre sont gérées par un comité consultatif de suivi et doivent être allouées à la lutte contre la pauvreté. En outre, le gouvernement poursuit ses efforts, afin de parvenir à un accord avec les banques commerciales et les créanciers commerciaux et privés avant la fin de l'année 2002.

Les réformes sectorielles

4.2.24 **L'agriculture et l'alimentation** : Dans le but d'améliorer la compétitivité et la contribution du secteur à la croissance, le programme prévoyait la publication d'une déclaration d'orientation de la politique agricole et le transfert, de l'ONCC au secteur privé, de la responsabilité du contrôle de qualité à l'exportation du café et du cacao. Dans ce cadre, la nouvelle politique agricole du Gouvernement, en vigueur depuis 1999, est axée sur la modernisation du cadre institutionnel du secteur, l'amélioration du cadre incitatif (à travers la suppression des taxes sur les intrants et les matériels) et le renforcement des actions concourant à améliorer la compétitivité des exportations et la qualité des produits agricoles, notamment dans les filières cacao et café. Dans ce cadre, le contrôle de qualité à l'exportation ne relève plus de l'ONCC, mais de la SGS.

4.2.25 **L'énergie et les ressources naturelles** : L'objectif du programme dans cette sous-composante était essentiellement d'offrir une énergie à faible coût. Dans ce cadre, le Gouvernement a adopté et mis en œuvre une stratégie globale de réforme du secteur pétrolier qui redéfinit les rôles respectifs du secteur privé et de la Société nationale des hydrocarbures (SNH) et procédé à l'audit des comptes de celle-ci pour plus de transparence. En outre, un mécanisme qui garantit le reversement de la redevance pétrolière au budget de l'Etat a été mis en place. En revanche, la mise en place d'une nouvelle législation pour assurer la promotion de l'exploitation du gaz naturel accuse beaucoup de retard. Un projet de loi pourrait être adopté en novembre 2002. Enfin, le nouveau code minier qui devait être adopté avant le 31 décembre 1998 l'a été finalement en avril 2001 dans le cadre du nouveau programme de réformes.

4.2.26 **Le transport et les infrastructures** : L'objectif du programme, ici, était d'arriver à des services de transport efficaces par les coûts économiques réels, la libéralisation et la compétitivité. Pour ce faire, le Gouvernement a engagé, dans le cadre du programme, une réforme de fond du secteur des transports. Ainsi, un plan d'actions pour la restructuration du port de Douala et un autre visant à réduire les délais de passage portuaire à sept jours pour les importations et à deux jours pour les exportations est mis en œuvre depuis mars 2000. Toutefois, ce plan d'actions accuse beaucoup de retard et figure au titre des réformes du PAS III. Les délais de passage au port de Douala sont actuellement de 18 jours. Par ailleurs, depuis le 31 décembre 1997, les préférences nationales et les accords réservant des parts de cargaison en matière de transport maritime ont été supprimés. De même, en matière de transport aérien, la loi du 24 décembre 1998 a libéralisé et ouvert à la concurrence le ciel camerounais.

4.2.27 Enfin, en matière de transport routier, le fonds routier créé par la loi n° 96/07 du 8 avril 1996 est opérationnel depuis le 26/08/98. Ce fonds est alimenté essentiellement par une redevance d'usage de la route constituée d'une partie de la taxe pétrolière (20 FCFA par litre de

super et 45F par litre de gas-oil), mais aussi le péage routier, le pesage routier et des produits financiers. Pour son premier exercice en 1998/99 (qui a duré moins d'une année), le fonds routier a mobilisé 11,960 milliards de FCFA issus exclusivement de la redevance d'usage de la route. Le premier exercice complet, 1999/00, a vu les ressources progresser à 20,709 milliards FCFA (dont 19,903 milliards de redevance d'usage de la route). Ces ressources, selon l'option retenue, ont servi à financer, d'abord, l'entretien du réseau routier prioritaire interurbain (62,5%), l'entretien des autres routes et voiries, la sécurité routière, etc. Le fonds routier permet aujourd'hui de payer, dans un maximum de 15 jours, les travaux exécutés. En outre, dans le cadre de la lutte contre la pauvreté, le Gouvernement a opté pour l'option de faire travailler, chaque fois que cela est possible, les PME locales. Pour l'exercice 2001/02, le fonds a collecté 23,980 milliards de FCFA, soit une progression de 18% par rapport à 2000/01. La création de ce fonds a permis une nette amélioration de l'état des routes au Cameroun.

4.2.28 La protection de la forêt : Afin d'encourager une exploitation écologiquement viable des ressources forestières, tout en sauvegardant les intérêts des communautés riveraines, le programme prévoyait de redéfinir les modalités de reversement de la quote-part des recettes aux communautés riveraines, ainsi que la publication d'une stratégie détaillée pour les forêts communautaires. Si un projet de répartition des produits de la redevance a été élaboré, son adoption n'est pas encore effective, mais pourrait intervenir avant la fin de l'année 2002. En revanche, la stratégie relative aux forêts communautaires a été adoptée en décembre 2001.

4.2.29 Par ailleurs, l'audit économique et financier du secteur forestier a été réalisé en février 2000 et a abouti à une réforme de la fiscalité forestière, notamment l'application effective du prélèvement de la taxe de sortie de 17,5% levée sur les grumes à l'entrée des points francs et la mise en œuvre d'un système d'adjudication des quotas d'exportation des grumes non transformées. Le statut de l'ONADEF est en cours de restructuration et a déjà conduit à la création d'une nouvelle agence appelée Agence nationale d'appui au développement forestier (ANAFOR) dont la mission sera uniquement d'appuyer les communautés et le secteur privé pour la création des forêts. L'ANAFOR a été créée en juin 2002, mais n'est pas encore opérationnelle.

4.2.30 Il apparaît cependant, au vu du contenu du programme que des actions réalisées dans ce cadre, que le gouvernement s'est montré plus soucieux de la collecte de la fiscalité forestière que des aspects environnementaux. L'élaboration d'une véritable politique de protection de l'environnement demeure une nécessité, notamment la mise en œuvre de la déclaration de Yaoundé sur la conservation et la gestion durable des forêts tropicales prévue dans le cadre du PAS III de la Banque.

La lutte contre la pauvreté et l'amélioration des prestations des services de santé et d'éducation

4.2.31 **La stratégie de lutte contre la pauvreté :** Au moment de la conception du programme en 1996, la pauvreté avait fortement progressé au Cameroun et touchait plus de 50,5% de la population. En outre, l'offre publique de services sociaux de base, notamment de santé et d'éducation avait été particulièrement affectée par les difficultés financières de l'Etat. Ces difficultés étaient résumées par un indice de développement humain de 0,536 qui classait le Cameroun au 134^{ème} rang sur 174 pays en 1997. Aussi, le programme plaçait-il déjà la lutte contre la pauvreté au centre des préoccupations de la politique économique, et prévoyait

l'adoption d'une stratégie de lutte contre la pauvreté. Dans ce cadre, le Gouvernement a adopté le 31/12/98 une déclaration de stratégie de lutte contre la pauvreté. La politique adoptée par le Gouvernement a consisté, essentiellement, à faire en sorte que l'amélioration des résultats économiques se traduise par des résultats concrets en termes de réduction de la pauvreté, de création d'emplois et d'amélioration tangible des conditions de vie pour l'ensemble de la population.

4.2.32 En outre, la corruption, et plus généralement, les manquements à la bonne gestion des affaires publiques ayant été relevés par les populations comme des déterminants importants de la pauvreté, le Gouvernement a adopté, en juin 2000, un programme national de gouvernance (PNG). Le PNG met un accent particulier sur le renforcement de la transparence, de la responsabilisation et de l'amélioration des services sociaux de base. La mise en œuvre du PNG bénéficie de l'appui de la Banque dans le cadre du projet d'appui au programme de gouvernance (ADF/BD/WP/2001/118 du 31 août 2001). Le Document intérimaire de stratégie de réduction de la pauvreté (DSRPi) a été finalisé en août 2000. Il préconise la mise en œuvre d'une stratégie de réduction de la pauvreté qui s'articule autour d'un programme de mesures de réformes destinées à : (i) promouvoir une croissance forte et durable ; (ii) mettre en place des politiques sectorielles et spécifiques de lutte contre la pauvreté ; et (iii) renforcer la bonne gouvernance pour maximiser l'impact potentiel de la croissance sur la pauvreté. Sur cette base, et grâce aux bons résultats du programme de réformes, le Cameroun a accédé au point de décision de l'initiative PPTE en octobre 2000. Le DSRP final ne devrait cependant pas être terminé avant 2003. Les bons résultats du programme, ainsi que les efforts fournis par les autorités se traduisent aujourd'hui par un recul significatif de l'incidence globale de la pauvreté qui passe de 50,5% en 1996 à 40,2% en 2001, soit une baisse de 10,3% en 5 ans. Toutefois, les efforts fournis n'ont pas encore permis d'améliorer l'indice de développement humain qui est de 0,512 en 2002 et classe le Cameroun au 135^{ème} rang sur 173 pays.

4.2.33 **L'éducation** : Outre la restauration des grands équilibres macro-économiques, le programme a été conçu aussi dans le but de réduire sensiblement la pauvreté. A cet égard, il prévoyait de pourvoir aux besoins des activités du secteur privé en personnel qualifié en valorisant les ressources humaines, notamment par l'amélioration de l'éducation. Dans ce cadre, le programme prévoyait de faciliter l'accès des groupes défavorisés à l'enseignement public et d'améliorer la qualité de l'enseignement public, en veillant à ce que toutes les écoles primaires soient dotées d'enseignants en nombre suffisant et ayant une formation appropriée. Le taux de scolarisation devait être supérieur à 62% à la fin du programme, grâce à des allocations budgétaires d'au moins 14% du budget dès l'exercice 1997/98. Le programme prévoyait aussi de préparer une politique nationale sur les manuels scolaires, ainsi qu'un plan d'exécution visant l'accroissement de leur disponibilité et la réduction de leur coût.

4.2.34 Dans cette optique, les dotations budgétaires de l'éducation ont progressé de 69,3 milliards FCFA en 1996/97 à 118,9 milliards en 1999/00 (16% du budget), soit une progression de 71,5% en trois ans. En outre, grâce aux ressources issues de l'initiative PPTE, les dotations budgétaires de l'éducation ont fortement progressé en 2000/01 pour atteindre 175,3 milliards de FCFA, puis 199,3 milliards en 2001/02, soit une progression de 67,5% en deux ans. Le taux d'exécution budgétaire a été de 84% en 2000/01. Par ailleurs, le monopole de la CEPR a été supprimé en avril 2000, afin d'accroître l'offre de manuels scolaires et de cahiers. Le

Gouvernement a adopté en juin 2000 une stratégie du secteur éducatif qui vise à améliorer la qualité de l'éducation et à augmenter le taux de scolarisation (cette mesure était prévue pour le 31/12/97). Sa mise en œuvre est toujours en cours, mais certaines composantes accusent un retard important comme la confection de la carte scolaire qui n'est toujours pas terminée. Les effets bénéfiques de ces efforts commencent à se faire sentir, car selon les premiers résultats de l'enquête camerounaise auprès des ménages II (ECAM II) publiés en mai 2002, il apparaît qu'en 2000/01, sur 10 enfants âgés de 6 à 14 ans, près de 8 étaient inscrits à l'école. Cet indicateur a progressé de 76,3% à 78,8% entre 1996 et 2001. De même, ECAM révèle un recul de l'analphabétisme dans le pays, le taux d'alphabétisation étant passé de 61% en 1996 à 68% en 2001.

4.2.35 La santé : Tout comme l'éducation, l'amélioration de la santé était une des principales composantes de la lutte contre la pauvreté. Les objectifs du programme, ici, étaient d'accroître l'accès des populations aux soins de santé de base, notamment dans les provinces, et d'augmenter la participation des communautés locales dans la gestion et le financement des districts de santé. Le programme prévoyait, en outre, d'augmenter progressivement les dépenses budgétaires de santé de 5% des dépenses courantes hors salaires en 1995/96 jusqu'à 10% en 1999/00.

4.2.36 Dans cette optique, un plan d'actions de mise en place des districts de santé a été préparé et est mis en œuvre depuis septembre 1998 dans le cadre du projet santé, fécondité, nutrition. La carte sanitaire a été préparée depuis juin 1998, tandis que les crédits alloués aux soins de santé primaire n'ont cessé de croître tout au long du programme. Le budget du Ministère de la santé a ainsi progressé de 30 milliards de FCFA en 1996/97 à 53 milliards de FCFA en 1999/00 (environ 9% des dépenses courantes hors salaires), soit une progression de 78,6%. En outre, tout comme dans l'éducation, la santé bénéficie des ressources de l'initiative PPTE, si bien que les allocations budgétaires sont passées à 65 milliards de FCFA en 2000/01, puis à 72,3 milliards en 2001/02, soit une progression de 34% en deux ans.

4.2.37 Par ailleurs, la cogestion des Centres d'approvisionnement pharmaceutiques (CAPP) et des formations sanitaires est effective depuis l'exercice 1997/98, tandis que les formations sanitaires ont été autorisées à conserver les 100% de leurs recettes depuis le 30 juin 1998. Enfin, la Centrale nationale d'approvisionnement en médicaments essentiels (CENAME) est opérationnelle depuis septembre 1997 et une campagne de vulgarisation pour l'utilisation des médicaments génériques a été entreprise depuis. Les effets conjugués de ces efforts commencent à donner des résultats : la dépense annuelle de santé par tête a progressé de 13 000 FCFA en 1996 à 22 000 FCFA en 2001, tandis qu'en matière d'accessibilité à un centre de santé, 69% des ménages se disent satisfaits.

4.3 Efficience

4.3.1 L'efficacité économique au cours de la période a été évaluée en estimant le coefficient marginal de capital par le rapport taux d'investissement / taux de croissance économique réelle. Les résultats de calcul sont mitigés quant à l'efficience des ressources investies au cours de la période sous revue. En effet, le coefficient marginal de capital qui était estimé à 3,17 au début du programme en 1996/97, a progressé à 3,90 en 1999/00 à la fin du programme et même à 4,27 en 2001/02, traduisant ainsi une baisse de la productivité marginale du capital. Cette progression du

coefficient de capital traduit une baisse de la productivité du facteur capital et peut être interprétée comme une faible capacité de l'économie camerounaise à rentabiliser le capital investi. Ce résultat explique ainsi l'excès de liquidité des banques camerounaises qui sont en quête, apparemment sans succès, d'opportunités d'investissements rentables.

4.3.2 Ce résultat peut s'expliquer, en partie, par les retards enregistrés dans l'élaboration et la mise en œuvre du plan d'actions du comité de compétitivité, en particulier la prise en compte des préoccupations majeures des opérateurs privés, ainsi que par la nécessité de diversifier davantage l'économie camerounaise. En effet, les efforts de diversification n'ont pas été très vigoureux, bien que le potentiel d'amélioration de l'efficacité économique soit important dans les secteurs non pétroliers. Dans ces conditions, le Gouvernement doit poursuivre ses efforts pour améliorer le cadre réglementaire et le climat des affaires, mais aussi pour diversifier l'économie et augmenter les gains de productivité, notamment dans les activités agricoles et industrielles.

4.3.3 Par ailleurs, on ne peut pas restreindre l'efficacité du programme aux seuls aspects concernant le capital. La restauration de la croissance et des grands équilibres macro-économiques a nécessité une progression des recettes (hors pétrole) de 13,4% en 1997/98 à 16% en 2001/02 du PIB hors pétrole. Ces efforts importants ont permis, grâce à la rationalisation des dépenses dans le cadre du programme, la réduction de plus de 10 points de l'incidence de la pauvreté.

4.4 Impact sur le développement institutionnel

4.4.1 La mise en œuvre du PAS II a permis le renforcement des capacités institutionnelles de l'administration dans plusieurs domaines clés. Ainsi, en matière de mobilisation des ressources, la mise en place, sans heurts, de la TVA, ainsi que la modernisation de l'administration fiscale ont permis d'améliorer le recouvrement des recettes fiscales. En outre, le programme a permis la mise en place d'un mécanisme garantissant le transfert régulier, au budget de l'Etat, des recettes pétrolières. Le programme a permis aussi d'améliorer la programmation, le suivi et l'exécution du programme d'investissements publics qui est maintenant informatisé. Par ailleurs, le SIGIPES dont la mise en place a été initiée au cours du programme, permet actuellement de concilier les fichiers de la solde et de la fonction publique au niveau des quatre ministères pilotes et permettra, d'ici la fin de l'année 2002, quand il sera étendu à l'ensemble des ministères, de maîtriser la masse salariale.

4.4.2 Le PAS II a aussi permis la mise en place du fonds routier qui, en raccourcissant considérablement les délais de paiement des entreprises prestataires de services, a amélioré la qualité des routes au Cameroun, tout en fournissant des emplois aux PME régionales qui sont sollicitées en priorité, en raison de l'option choisie par le Gouvernement. Par ailleurs, le pays est maintenant doté d'un comité de compétitivité et d'un comité de privatisation qui ont beaucoup capitalisé au cours des différentes expériences. Enfin, sur le plan institutionnel, le Comité interministériel de supervision (CIS), assisté du Comité technique de suivi des programmes économiques (CTS) a maintenant une expérience avérée dans la gestion des programmes : il est indéniable que le processus d'internalisation de ce type de programme a enregistré une avancée réelle dans la culture économique des décideurs camerounais, sans oublier que le CTS constitue une bibliothèque très opérationnelle pour l'historique des programmes d'ajustement au

Cameroun. Enfin, et surtout, la mise en œuvre du programme a permis au Cameroun d'élaborer une stratégie de réduction de la pauvreté intérimaire et d'atteindre le point de décision de l'Initiative PPTE.

4.5 Durabilité

4.5.1 La mise en œuvre du programme a manifestement contribué à rétablir les grands équilibres macro-économiques du Cameroun qui a retrouvé, depuis, le chemin de la croissance. Ainsi : (i) le PIB a progressé en moyenne de 4,5 % par an pendant la durée du programme, puis s'est accéléré à 5,3% en 2000/01 ; (ii) le déficit budgétaire est passé de 2,8% du PIB en 1995/96 à un excédent de 2,1% en 1999/00 à la fin du programme, puis a été consolidé à 2,1% en 2000/01 ; (iii) le taux d'inflation a été ramené de 4,2% en 1996/97 à 0,8% en 1999/00, mais il a atteint 2,8% en 2000/01 ; et (iv) le déficit du compte courant a baissé de 2,4% à 1,7% au cours du programme, mais s'est de nouveau creusé en 2000/01 à 2,1% du PIB. Il convient de noter ici, qu'un des résultats majeurs et durables du programme, est que le Cameroun dispose aujourd'hui d'un mécanisme qui garantit le reversement au budget de l'Etat des taxes et redevances pétrolières.

4.5.2 Ces bons résultats ont permis d'enrayer la chute du pouvoir d'achat des populations et de réduire de plus dix points l'incidence de la pauvreté. En outre, c'est au cours du programme que le Cameroun a adopté sa déclaration de stratégie de lutte contre la pauvreté qui a permis l'élaboration rapide du DSRPi. Aussi, grâce aux bons résultats macroéconomiques du programme, le Cameroun a-t-il atteint le point de décision de l'Initiative PPTE et bénéficie-t-il, aujourd'hui, d'un allègement substantiel de sa dette extérieure.

4.5.3 Le programme a permis aussi d'assainir la situation des banques camerounaises dont les ratios prudentiels sont aujourd'hui conformes aux normes admises dans la profession. Il a permis aussi à l'Etat camerounais de rationaliser davantage les dépenses publiques en lui permettant de liquider et/ou de restructurer ou privatiser plusieurs entreprises publiques, même s'il est vrai que la privatisation de la SONEL incite à davantage de prudence et de précautions dans ce domaine. Enfin, le facteur primordial de durabilité des effets du programme apparaît dans la volonté politique affichée par le Gouvernement de mener à terme les réformes entreprises, si bien que la plupart des mesures qui n'ont été mises en œuvre avant la fin du programme sont en cours d'exécution dans le cadre du PAS III.

4.6 Notation de la performance globale

4.6.1 Les tableaux de notation de la performance du programme se trouvent en annexe 1. La performance globale du programme est jugée satisfaisante. Le programme est cohérent avec la stratégie du Gouvernement (car il découle de la mise en œuvre opérationnelle du DCPE) et avec celle de la Banque (car il est cohérent avec les priorités retenues dans le DSP; les politiques macro-économiques et sectorielles respectent les contraintes identifiées ; il fournit les moyens de contribuer au développement des ressources humaines. Cependant, la pertinence du programme reste mitigée, car le programme était trop vaste par rapport aux capacités institutionnelles, touchait à tous les secteurs et voulait résoudre tous les problèmes en trois ans. Cette situation résulte de l'échec des troisième et quatrième accords de confirmation accordés par le FMI. En effet, à chaque nouvel accord, les mesures non exécutées dans les accords précédents étaient

reconduites, si bien que le programme a été conçu avec 131 mesures articulées autour de huit composantes. Dans ces conditions, il n'est pas étonnant que le bilan de l'exécution de la matrice des mesures dans le RAPP révèle que sur les 131 mesures du programme, 75 mesures, soit 57,2% aient été réalisées (dont 39 seulement dans les délais prévus par le programme et 36 avec retard).

4.6.2 Malgré ces insuffisances, le Gouvernement affiche une ferme volonté de vouloir mener le programme de réformes à son terme, si bien que la plupart des mesures restantes sont en cours d'exécution dans le cadre du PAS III de la Banque. La mise en œuvre du programme a permis de restaurer les grands équilibres macro-économiques, d'enrayer la chute du pouvoir d'achat des populations et de permettre au pays d'accéder aux ressources de l'Initiative PPTE.

4.6.3 Par ailleurs, l'efficacité économique ne s'est pas améliorée au cours du programme en raison de la persistance de facteurs entravant la promotion des investissements. Dans ce cadre, l'étude diagnostique de la compétitivité de l'économie camerounaise demeure une urgence, afin de promouvoir rapidement le secteur non pétrolier. En revanche, le programme a permis le renforcement des capacités institutionnelles de l'administration, notamment, en matière de mobilisation des ressources, de modernisation de l'administration fiscale, d'amélioration de la programmation du suivi et de l'exécution du programme d'investissements publics. Il a permis aussi d'amorcer la mise en place du SIGIPES qui permettra, d'ici la fin de l'année 2002, de concilier les fichiers de la solde et de la fonction publique et de maîtriser ainsi l'évolution de la masse salariale. Enfin, grâce à la mise en œuvre du programme, le Cameroun est aujourd'hui doté d'un fonds routier opérationnel et d'un Comité technique de suivi des programmes économiques (CTS) qui a maintenant une expérience avérée dans la gestion des programmes.

4.7 Performance de l'Emprunteur

La performance de l'Emprunteur est satisfaisante. En effet, malgré l'important retard accusé dans l'exécution des mesures du programme, les progrès réalisés ont permis au Cameroun d'atteindre le point de décision de l'initiative PPTE. Les équilibres macro-économiques sont restaurés, le Cameroun a retrouvé le chemin de la croissance et la pauvreté a reculé de dix points depuis 1996. En outre, pendant la mise en œuvre du programme, la Banque a reçu, régulièrement de l'Emprunteur, les rapports trimestriels de suivi, ainsi que les revues des performances trimestrielles de la FASR (devenue FRPC au cours du programme). Toutefois, il convient de signaler que la première version du rapport d'achèvement du Gouvernement n'a pas été jugée satisfaisante par la Banque et que le rapport d'audit du compte spécial a été établi avec retard.

4.8 Performance de la Banque

La performance de la Banque dans la conception et la mise en œuvre du programme est, dans l'ensemble, peu satisfaisante. En effet, s'il est vrai que la Banque a été associée, en mars-avril 1996, à la mission conjointe du FMI et de la Banque mondiale pour la préparation du projet de DCPE, puis à sa finalisation, en juin 1997, à la demande des autorités camerounaises, sa valeur ajoutée n'apparaît pas. Le PAS II ne se concentre pas sur des domaines d'intérêt de la Banque, mais est trop vaste. En outre, les deux tranches du prêt ont été décaissées en un temps record, car il s'est écoulé moins d'un an entre la mise en vigueur du prêt (30 avril 1998) et le décaissement de la deuxième tranche (19 janvier 1999), alors que près de la moitié des mesures

du programme n'avait pas été exécutée. Cette situation, outre le fait qu'elle n'a pas permis à la Banque d'effectuer une supervision adéquate (une seule mission de supervision et pas de mission de revue à mi-parcours), pose le problème de la valeur ajoutée de la Banque dans les programmes d'ajustement, ainsi que celui de la composition des missions de la Banque lors de l'évaluation et de la supervision de ce type de programme, généralement un ou deux macro-économistes. Dans ces conditions, la performance de la Banque est jugée peu satisfaisante.

4.9 Les facteurs influençant l'exécution, la performance et les résultats

La bonne tenue des cours du pétrole, ainsi que la mise en place d'un mécanisme garantissant le transfert régulier des taxes pétrolières au budget de l'Etat ont contribué à l'accroissement des recettes de l'Etat, et partant, au redressement des grands équilibres macro-économiques. En revanche, la crise asiatique a freiné les exportations de grumes et réduit les recettes attendues de ce secteur. Par ailleurs, la précipitation avec laquelle certaines composantes du programme ont été conçues comme la mise en place du cadastre fiscal, l'impôt sur les personnes physiques, la réforme de la sécurité sociale ou la privatisation de certaines entreprises publiques (CAMAIR, par exemple) a entraîné leur non-réalisation au cours du programme.

V. CONCLUSIONS, ENSEIGNEMENTS ET RECOMMANDATIONS

5.1 Conclusions

5.1.1 Après une décennie de crise économique, le Cameroun enregistre depuis la dévaluation du franc CFA une reprise de la croissance économique, grâce aux efforts entrepris par le Gouvernement dans le cadre des différents programmes de réformes économiques conclus avec les Institutions de Bretton Woods et la Banque. La mise en œuvre du PAS II a permis au Cameroun de rétablir les grands équilibres macro-économiques, de retrouver le chemin de la croissance et d'enrayer la chute du pouvoir d'achat des populations. Ainsi, le PIB a progressé en moyenne de 4,5 % par an pendant la durée du programme, et a même atteint 5,3% en 2000/01, tandis que le déficit budgétaire est passé de 2,8% du PIB en 1995/96 à un excédent de 2,1% en 2000/01. Dans le même temps, le déficit du compte courant a baissé de 2,4% à 1,7% au cours du programme, mais s'est de nouveau creusé en 2000/01 à 2,1% du PIB. En outre, le programme a permis le renforcement des capacités institutionnelles de l'administration, notamment, en matière de mobilisation des ressources, de modernisation de l'administration fiscale, d'amélioration de la programmation du suivi et de l'exécution du programme d'investissements publics. Il a permis aussi d'amorcer la mise en place du SIGIPES qui permettra, d'ici la fin de l'année 2002, de concilier les fichiers de la solde et de la fonction publique et de maîtriser ainsi l'évolution de la masse salariale. Enfin, grâce à la mise en œuvre du programme, le Cameroun est aujourd'hui doté d'un fonds routier opérationnel et d'un Comité technique de suivi des programmes économiques (CTS) qui a maintenant une expérience avérée dans la gestion des programmes.

5.1.2 Malgré ces performances, plusieurs mesures importantes du programme n'avaient pas été mises en œuvre à la clôture du prêt en mai 1999, et certaines d'entre elles ne le sont toujours pas, comme la mise en place du cadastre fiscal, la réforme de la sécurité sociale ou la privatisation de certaines entreprises publiques. Néanmoins, la mise en œuvre du programme a permis au

Cameroun, d'une part, d'élaborer un DSRPi satisfaisant et d'accéder au point de décision de l'initiative PPTE, et d'autre part, de faire reculer, de dix points, l'incidence de la pauvreté.

5.2 Enseignements

Outre les enseignements tirés du RAP, l'exécution du programme offre les enseignements suivants :

- (i) l'accroissement des recettes réalisé au cours du programme provient plus d'une meilleure mobilisation des recettes pétrolières que d'un succès de la réforme fiscale dont la mise en œuvre s'avère plus compliquée que prévu. Finalement, l'impôt général sur le revenu et la mise en place du cadastre fiscal prévus dans le cadre du PAS II ne seront même pas effectifs à la fin du PAS III. (4.2.4);
- (ii) la mise en œuvre de mesures complexes et sensibles comme la mise en place d'un cadastre fiscal ou la réforme de la sécurité sociale ne devrait pas figurer dans des programmes de réformes sans études préalables fiables qui permettent d'appréhender correctement les difficultés (4.1.4 et 4.2.22) ;
- (iii) le programme n'a pas réussi à améliorer la compétitivité de l'économie camerounaise, parce que les financements pour faire fonctionner le comité de compétitivité n'ont pas été disponibles (4.2.9) ;
- (iv) la Banque doit retenir qu'un programme trop vaste et trop complexe est exécuté difficilement. Pourtant, le PAS I comportait déjà 185 mesures articulées autour de onze composantes. Aussi, le RAP de ce programme notait-il que pour un pays qui en était à sa première expérience d'ajustement, les capacités techniques et institutionnelles de l'Emprunteur n'étaient pas réunies pour une bonne exécution. Ces considérations n'ont pas été prises en compte dans le PAS II qui comporte 131 mesures articulées autour de neuf composantes. Cette situation qui a été relevée aussi dans le RAP du PAS II se retrouve pourtant dans le PAS III qui est actuellement en cours d'exécution (1.3.4 et 4.1.2);
- (v) le PAS II comportait huit composantes couvrant, certes la macro-économie, mais aussi les finances publiques, le secteur financier, la privatisation des entreprises publiques, l'agriculture, l'énergie, les transports, la forêt et les secteurs sociaux. Pourtant, la préparation et l'évaluation n'ont été effectuées que par deux macro-économistes, si bien que la valeur ajoutée de la Banque dans la conception de ce programme fait défaut. Aussi, la composition des missions de préparation et d'évaluation de la Banque mériterait-elle désormais d'être davantage renforcée (4.1.3) ; et
- (vi) le rachat de la SONEL par une entreprise américaine dont le cours des actions s'est effondré à la suite de l'affaire ENRON pose le problème fondamental de

confrontation d'économies africaines mal préparées au marché mondial. La Banque devrait davantage accompagner les économies africaines dans leur insertion au marché mondial (4.2.15).

5.3 Recommandations

Pour consolider les résultats obtenus, en plus des recommandations du RAP et des recommandations génériques relatives au respect des engagements pris dans l'accord de prêt (réaliser les rapports trimestriels, respecter les procédures de décaissement), il est recommandé

- Au Gouvernement de :

- (i) mener à son terme la réforme fiscale en introduisant l'impôt général sur les personnes physiques et l'impôt foncier assis sur le cadastre fiscal (4.2.4) ;
- (ii) mener d'abord toutes les études, avant de programmer des dates pour la réalisation de réformes complexes comme la réforme de la sécurité sociale ou la mise en place d'un cadastre fiscal (4.1.4) et (4.2.22) ;
- (iii) respecter les engagements financiers, notamment le financement effectif des volets des programmes sur fonds propres (4.2.8) ;
- (iv) prendre toutes les précautions avant de sélectionner les adjudicataires dans le cadre de la privatisation des entreprises publiques stratégiques (4.1.15) ; et
- (v) mener à son terme la privatisation de la SNEC, du CDC, de CAMTEL, de la SODECOTON et de CAMAIR (4.2.18) .

- A la Banque de :

- (i) sensibiliser davantage le Gouvernement, non seulement à la rationalisation des dépenses publiques, mais aussi à l'amélioration des recettes, car les champs pétroliers sont vieillissants (4.2.4) ;
- (ii) s'assurer que les études préalables nécessaires ont été effectuées avant de faire figurer dans les programmes de réformes des volets aussi complexes et sensibles comme la mise en place d'un cadastre fiscal ou la réforme de la sécurité sociale (4.1.4 et 4.2.22) ;
- (iii) s'assurer que les financements seront disponibles pour des volets aussi importants que le fonctionnement du comité de compétitivité (4.2.9) ;
- (iv) circonscrire des programmes d'ajustement portant sur un nombre réduit de secteurs clés, en fonction de la politique de la Banque et ne comportant pas une centaine de mesures (1.3.4 et 4.1.2) ;
- (v) compte tenu de la complexité des programmes d'ajustement, il convient, d'une part, de renforcer la composition des missions de préparation et d'évaluation, et d'autre part, d'accroître le nombre des missions de supervision, ainsi que l'éventail des compétences des membres de ces missions (4.1.3) ; et
- (vi) accompagner davantage les économies africaines dans leur insertion au marché mondial, afin de les aider à faire face aux aléas de la bourse (4.2.15).

5.4 Actions de suivi

a. Par le Gouvernement

- (i) la promotion du secteur privé par la prise en compte de ses préoccupations par le comité de compétitivité (4.2.8 et 4.2.9) ;
- (ii) accélérer la promotion de l'exploitation du gaz naturel (4.2.25) ;
- (iii) suivre les directives pour la rédaction des rapports d'achèvement des projets (3.3.1); et
- (iv) mieux prendre en compte la protection de l'environnement (4.2.30).

b. Par la Banque

- (i) renforcer les directives opérationnelles en matière de conception et de suivi des programmes de réformes, notamment en fixant la fréquence, la durée et la composition des missions de suivi en fonction de la complexité des programmes et des mesures (4.8) ; et
- (ii) mieux prendre en compte les risques identifiés lors de l'évaluation (4.1.10).

République du Cameroun
Deuxième programme d'ajustement structurel (PAS II)
Performance des résultats du programme

N°	INDICATEUR	NOTE (1 à 4)	REMARQUES
1.	Pertinence et qualité à l'entrée	3,0	
i)	Cohérence avec la stratégie du développement global du pays	3,0	Le programme est la mise en œuvre opérationnelle du DCPE et est donc conforme aux priorités définies par le gouvernement.
ii)	Cohérence avec la stratégie d'aide de la Banque	3,0	Les priorités du Gouvernement recoupaient celles de la Banque retenues dans le DSP qui privilégiaient la lutte contre la pauvreté, la promotion du secteur privé et la promotion de l'environnement.
iii)	Politique macroéconomique	4,0	La restauration des grands équilibres macro-économiques était nécessaire pour retrouver le chemin de la croissance et enrayer la chute du pouvoir d'achat.
iv)	Politique sectorielle	3,0	La politique sectorielle a porté sur la restauration de la crédibilité du secteur financier, la restructuration des filières agricoles, la réduction des coûts de l'énergie et des transports et l'exploitation viable des ressources forestières.
v)	Réformes des politiques publiques	3,0	L'introduction de la TVA, la sécurisation de l'affectation au budget de l'Etat des taxes pétrolières, la réforme de la fonction publique et la privatisation des entreprises publiques étaient conformes aux priorités du Gouvernement.
vi)	Réduction de la pauvreté	3,0	Elle a consisté à orienter les allocations budgétaires en faveur des secteurs prioritaires ayant un impact significatif sur le bien être de la majorité de la population, notamment l'éducation et la santé, et à améliorer l'efficacité de l'exécution des dépenses publiques.
vii)	Egalité sociale et genre	2,0	Le programme ne comportait pas de mesures spécifiques destinées à renforcer l'équité et le genre.
viii)	Préoccupations environnementales	2,0	Le programme a plus mis l'accent sur la collecte des taxes que sur la protection de l'environnement
ix)	Développement des ressources humaines	3,0	Le programme a donné une place privilégiée à l'éducation et à la santé qui contribuent au développement des ressources humaines.
x)	Développement institutionnel	3,0	Le programme a permis le renforcement des capacités institutionnelles de l'administration, notamment, en matière de mobilisation des ressources, de modernisation de l'administration fiscale, d'amélioration de la programmation du suivi et de l'exécution du programme d'investissements publics. Il a permis aussi d'amorcer la mise en place du SIGIPES qui permettra, d'ici la fin de l'année 2002, de concilier les fichiers de la solde et de la fonction publique et de maîtriser ainsi l'évolution de la masse salariale.
xi)	Développement du secteur privé	3,0	La promotion du secteur privé porte sur la privatisation des entreprises publiques, l'assainissement du secteur financier, la mise en place d'un comité de compétitivité et l'utilisation de PME pour l'entretien routier.
xii)	Intégration régionale	2,0	Le Cameroun étant membre de la zone franc, certaines mesures comme l'application du code CIMA ou le renforcement de la mission de surveillance financière de la COBAC. En revanche, le marché financier régional n'est toujours pas créé.
xiii)	Qualité initiale	2,0	Le programme était trop complexe, couvrait trop de secteurs et comportait trop de mesures.

République du Cameroun
Deuxième programme d'ajustement structurel (PAS II)
Performance de résultats du programme

2	Réalisation des objectifs et résultats	3,0	
i)	Objectifs de l'action publique	3,0	
	- Stabilisation macro-économique	3,0	- Le programme a permis la restauration des grands équilibres macro-économiques, le retour de la croissance et la maîtrise de l'inflation
	- Investissements et dépenses publics	3,0	- Le programme a permis la rationalisation des dépenses publiques et l'amélioration des procédures, ainsi que l'informatisation du PIP
	- Gestion de la dette	3,0	- Les bonnes performances enregistrées pendant la mise en œuvre du programme ont permis au Cameroun d'atteindre, en octobre 2000, le point de décision au titre de l'initiative PPTE renforcée. Le Cameroun bénéficie dans ce cadre, d'un allègement de sa dette à hauteur de 1,2 milliards de dollars en VAN de 1999
	- Réforme de la fonction publique	2,0	- Le programme a permis de lancer le recensement de la fonction publique, ainsi que le début de la mise en place du SIGIPES
ii)	Objectifs physiques	N.A	NA
iii)	Objectifs financiers	3,0	La mise en place d'un mécanisme garantissant le transfert régulier des recettes pétrolières au budget de l'Etat, les recettes internes hors privatisation se sont élevées à 1 093 milliards FCFA en 1999/00, soit une progression de 15,1% du PIB en 1996/97 à près de 21% en 1999/00
iv)	Objectifs de développement institutionnel	3,0	La mise en œuvre du PAS II a permis la modernisation de l'administration fiscale, la mise en place d'un mécanisme garantissant le transfert régulier, au budget de l'Etat, des recettes pétrolières, le suivi et l'exécution du programme d'investissements publics qui est maintenant informatisé, ainsi que de débiter la mise en place du SIGIPES
v)	Objectifs sociaux et bénéficiaires	3,0	Le programme a permis d'enrayer la chute du pouvoir d'achat des populations et de réduire de plus de dix points l'incidence de la pauvreté. En outre, c'est au cours du programme que le Cameroun a adopté sa déclaration de stratégie de lutte contre la pauvreté qui a permis l'élaboration rapide du DSRPi. En outre, les dotations budgétaires de l'éducation ont progressé de 69,3 milliards FCFA en 1996/97 à 118,9 milliards en 1999/00 (16% du budget), soit une progression de 71,5% en trois ans ; celles du Ministère de la santé ont progressé de 30 milliards de FCFA en 1996/97 à 53 milliards de FCFA en 1999/00 (environ 9% des dépenses courantes hors salaires), soit une progression de 78,6%.
vi)	Objectifs environnementaux	2,0	Le programme visait une exploitation écologiquement viable des ressources forestières
vii)	Développement du secteur privé	2,0	La promotion du secteur privé porte sur la privatisation des entreprises publiques, l'assainissement du secteur financier, la mise en place d'un comité de compétitivité et l'utilisation de PME pour l'entretien routier
3	Efficiencia	2,0	La mise en œuvre du programme n'a pas permis d'améliorer la rentabilité des capitaux investis au Cameroun

République du Cameroun
Deuxième programme d'ajustement structurel (PAS II)
Performance de résultats du programme

4	Impact du développement institutionnel	3,0	
	-Gestion économique	3,0	-Les fonctionnaires camerounais gèrent mieux leur économie depuis les réformes : les équilibres fondamentaux sont restaurés, la gouvernance est améliorée et la pauvreté recule
	-Atténuation de la pauvreté	3,0	-Les progrès réalisés ont permis de réduire de plus dix points l'incidence de la pauvreté.
	-Capacité sectorielle	3,0	- La nouvelle politique agricole du Gouvernement, est axée sur la modernisation du cadre institutionnel du secteur agricole, l'amélioration du cadre incitatif (à travers la suppression des taxes sur les intrants et les matériels) et le renforcement des actions concourant à améliorer la compétitivité des exportations et la qualité des produits agricoles, notamment dans les filières cacao et café. Dans le secteur de l'énergie, le Gouvernement a adopté et mis en œuvre une stratégie globale de réforme du secteur pétrolier qui redéfinit les rôles respectifs du secteur privé et de la Société nationale des hydrocarbures (SNH) et procédé à l'audit des comptes de celle-ci pour plus de transparence. Enfin, le fonds routier créé par la loi n° 96/07 du 8 avril 1996 est opérationnel depuis le 26/08/98
5	Durabilité	3,0	
i)	Viabilité technique	NA	
ii)	Engagement durable de l'Emprunteur	3,0	Malgré les retards importants enregistrés dans la mise en œuvre de mesures importantes comme la privatisation des entreprises publiques, la mise en place du cadastre fiscal ou la réforme de la sécurité sociale, le Gouvernement a fait preuve de sa détermination et a réalisé beaucoup de choses en trois ans.
iii)	Soutien socio-politique (participation des bénéficiaires, protection des groupes vulnérables, stabilité politique)	3,0	Le Gouvernement a veillé à ce que l'amélioration des résultats économiques se traduise par des résultats concrets en termes de réduction de la pauvreté, de création d'emplois et d'amélioration tangible des conditions de vie pour l'ensemble de la population. Les bons résultats du programme, ainsi que les efforts fournis par les autorités se traduisent aujourd'hui par un net recul de l'incidence globale de la pauvreté qui passe de 50,5% en 1996 à 40,2% en 2001, soit une baisse de 10,3% en 5 ans. Dans le domaine de la santé, la cogestion des Centres d'approvisionnement pharmaceutiques (CAPP) et des formations sanitaires est effective depuis l'exercice 1997/98, tandis que les formations sanitaires ont été autorisées à conserver les 100% de leurs recettes depuis le 30 juin 1998.
iv)	Viabilité économique	2,0	Malgré les efforts accomplis, la viabilité économique reste fragile. La rentabilité du capital n'a pas augmenté et les entraves à la compétitivité demeurent.
v)	Dispositions institutionnelles (organisationnelles et de gestion)	3,0	Les acquis du programme ont permis d'améliorer sensiblement la programmation financière, la collecte des impôts et la gestion de la fonction publique.
vi)	Viabilité environnementale	2,0	L'élaboration d'une véritable politique de protection de l'environnement demeure une nécessité, notamment la mise en œuvre de la déclaration de Yaoundé sur la conservation et la gestion durable des forêts tropicales prévue dans le cadre du PAS III de la Banque.
vii)	Résistance aux facteurs exogènes	2,0	L'économie camerounaise reste très dépendante des exportations de pétrole qui représentent environ la moitié des exportations du pays..
6	Indicateur de performance globale	3,0	Satisfaisante

République du Cameroun
Deuxième programme d'ajustement structurel (PAS II)
Performance de l'Emprunteur

Indicateurs	Note (1 à 4)	Remarques
Performance globale de l'Emprunteur	3,0	Satisfaisante
Qualité de la préparation		
- Contrôle, participation des bénéficiaires	3,0	-Le programme découle de la mise en œuvre opérationnelle du DCPE auquel tous les ministères ont été associés.
- Engagement du gouvernement	3,0	-L'engagement du gouvernement a été total, même si la mise en œuvre de plusieurs mesures importantes accuse un retard.
-Politiques macroéconomiques et sectorielles	3,0	-La détermination du Gouvernement a permis de restaurer les grands équilibres macro-économiques, de garantir l'affectation au budget de l'Etat des taxes pétrolières et de rationaliser les dépenses publiques.
-Dispositions institutionnelles	3,0	- L'administration camerounaise a bénéficié des actions de renforcement institutionnel pendant la mise en œuvre du programme.
Qualité de l'exécution		
- Performance de la gestion	3,0	- Bien que près de la moitié des mesures du programme n'aient pas été exécutées dans les délais prévus parce que le programme était trop vaste, le comité interministériel et le comité technique de pilotage ont très bien fonctionné.
- Respect des coûts et du calendrier	3,0	- Les coûts du programme ont été respectés, le prêt a été mis en vigueur et ses deux tranches décaissées en moins d'un an, mais plusieurs mesures du programme n'ont pas été mises en œuvre
Application des conventions	3,0	Les conditions du prêt ont été respectées
Adéquation du suivi-évaluation et des rapports d'avancement trimestriels	3,0	La première version du rapport d'achèvement du Gouvernement a été jugée non satisfaisante et le rapport d'audit du compte spécial a été soumis tardivement à la Banque. En revanche, les rapports trimestriels de suivi du programme et de la FASR ont été communiqués régulièrement

République du Cameroun
Deuxième programme d'ajustement structurel (PAS II)
Performance de la Banque

Indicateurs	Note (1 à 4)	Remarques
Evaluation globale de la performance de la Banque	2,0	Peu Satisfaisante . La Banque s'est contentée de suivre les institutions de Bretton Woods.
Au stade de l'identification	2,0	La Banque n'a pas participé à l'identification du programme. Néanmoins le programme est conforme aux priorités retenues par la Banque dans le DSP.
Au stade de la préparation		
- Bien- fondé du soutien de la Banque	3,0	La Banque a été associée à la mission du FMI et de la Banque mondiale de préparation du DCPE
- Soutien opportun de la Banque	2,0	La valeur ajoutée de la Banque n'est pas évidente
Au stade de l'évaluation		
- Qualité des analyses techniques, économiques, financières, institutionnelles, sociales, environnementales	2,0	- Ces analyses qui ont été effectuées par les Institutions de Bretton Woods ont été avalisées par la Banque.
- Pertinence des conditions et conventions	3,0	- Les conditions exigées étaient nécessaires et à la portée du gouvernement et les conventions normales.
- Adéquation de l'instrument de prêt	3,0	- L'ajustement structurel était approprié à cause des interactions entre les différentes composantes du programme, d'une part, entre le programme et ceux qui l'ont précédé, d'autre part.
- Adéquation du montage financier	3,0	- Il était approprié.
- Qualité de la coordination avec les d'autres donateurs/partenaires	3,0	- La coordination avec les autres bailleurs de fonds, notamment les institutions de Bretton Woods a été très bonne.
- Plans d'exécution et de supervision (incluant les indicateurs de performance,...)	2	- Le plan d'exécution des mesures était trop ambitieux et ne pouvait être tenu.
Au stade de la supervision	2,0	Le programme a fait l'objet d'une seule mission de supervision.

République du Cameroun

Deuxième programme d'ajustement structurel (PAS II)

Facteurs touchant la performance d'exécution et les résultats

Facteurs	Substantiel	Partiel	Négligeable	NA	Remarques
1. Echappant au contrôle des autorités					
1.1 Prix du marché mondial	-				La bonne tenue des cours du pétrole a contribué à l'accroissement des recettes de l'Etat, mais la crise asiatique a freiné les exportations de grumes
1.2 Evénements naturels				NA	
1.3 Performance de la Banque	+				Malgré les lacunes de la Banque dans la conception du programme, sa contribution financière a été utile à la restauration de la croissance
1.4 Performance des entrepreneurs/consultants				NA	
1.5 Guerre civile				NA	
1.6 Instabilité sociopolitique interne et régionale				NA	
2. Relevant de l'autorité de l'Etat					
2.1 Politiques macroéconomiques	+				La mise en œuvre du programme a permis la restauration des équilibres macro-économiques
2.2 Politiques sectorielles	+				La politique sectorielle a porté sur la restauration de la crédibilité du secteur financier, la restructuration des filières agricoles, la réduction des coûts de l'énergie et des transports et l'exploitation viable des ressources forestières.
2.3.Engagement du gouvernement	+				L'engagement du Gouvernement a permis de faire avancer les réformes, malgré des retards importants
2.4. Nomination du personnel clé		+			Certaines nominations ont accusé un retard important
2.5 Financement de contrepartie				NA	
2.6. Capacité administrative	+				Malgré l'ampleur et la complexité du programme, la capacité des fonctionnaires camerounais a été décisive
3. Relevant de la compétence de l'organe d'exécution	+				Le CTS a acquis une bonne expérience dans la gestion des programmes
3.1. Gestion	+				Malgré les retards dans certains volets du programme, la gestion du programme a été correcte
3.2 Dotation en personnel				NA	
3.3 Utilisation de l'assistance technique				NA	
3.4. Suivi et évaluation	+				Les rapports de suivi du programme ont été fournis en temps opportun
3.5 Participation des bénéficiaires	+				Le programme découle de la mise en œuvre du DCPE auquel tous les ministères ont été associés

République du Cameroun
Deuxième programme d'ajustement structurel (PAS II)
Facteurs touchant la performance d'exécution et les résultats

4. Facteurs touchant l'exécution					
4.1 Modification de l'envergure/échelle/conception du projet				NA	
4.2 Surestimation/sous-estimation des intrants matériels, des coûts unitaires de base				NA	
4.3 Insuffisance des provisions pour imprévus				NA	
4.4 Changement de taux de change, des dispositions financières et institutionnelles				NA	
4.5 Calendrier d'exécution irréaliste	-				Le calendrier d'exécution des mesures du programme n'était pas réaliste
4.6 Qualité de gestion, gestion financière incluse	+				Le programme a été géré conformément aux conventions
4.7 Retard dans la sélection du/des personnel/consultant(s)				NA	
4.8 Procédures d'acquisition et de décaissement inefficaces				NA	

Matrice du cadre logique du PAS II du Cameroun

Hiérarchie des objectifs (HO)	Indicateurs objectivement vérifiables (IOV)			Moyens de vérification (MDV)	Hypothèses importantes /risques importants
	A l'évaluation Juin 1997	A l'achèvement Août 2000	A la post-évaluation Août 2002		
1 – Objectif global 1.1- Retrouver une croissance durable et équitablement répartie	1.1.1 Taux de croissance du PIB d'au moins 5% par an de 1997 à 1999.	Le taux de croissance du PIB a été de 5,1% et 5% en 97 et 98 respectivement. Il est retombé à 4,4% en 1999	Le taux de croissance du PIB a été de 5,3% en 2001.	1.1.1 Statistiques nationales	
2 – Objectifs du programme 2.1- Rétablir les grands équilibres macroé-conomiques	2.1.1 Déficit du compte extérieur en dessous de 2,3% du PIB d'ici 1999/2000 2.1.2 Déficit budgétaire (base engagement) ramené à 1,8% du PIB 2.1.3 Inflation ramené de 4,2% à 2% en 1999/00	Le déficit du compte extérieur en 1999/ 00 a été de 1,7 du PIB Il y a eu un excédent de 1,4% du PIB en 1999/00 Le taux d'inflation est ramené de 2,9% en 1998/99 à 0,8% en 1999/00	Le déficit du compte extérieur s'est creusé pour atteindre 3,2% du PIB en 2001/02. L'excédent budgétaire a été consolidé à 2,1% du PIB en 2000/01 L'inflation a atteint 2% en 2001/02	2.1 Statistiques nationales; revues annuelles du programme; rapport de supervision à mi-parcours	2.1 Poursuite des réformes économiques ; pleine adhésion des acteurs économiques ; stabilité politique et soutien des bailleurs de fonds ; allègement de la dette.
3 – Résultats du programme 3.1 Amélioration de la mobilisation des recettes et maîtrise des dépenses	3.1.1 Niveau de recettes globales équivalent à 17,9% du PIB en 1999/2000 3.1.2 Dépenses globales limitées à 19,8% du PIB en 1999/2000	Les recettes globales hors privatisation représentent 21% du PIB en 99/00 En 1999/00 les dépenses globales du gouvernement ont été ramenées à 19,4% du PIB	Les recettes ont été de 19% du PIB en 2001/02 Les dépenses publiques sont ramenées à 18% du PIB en 2001/02.	3.1.1 Statistiques des comptes nationaux : TOFE	3.1.1 Amélioration de l'administration fiscale ; allègement de la dette.

Hiérarchie des objectifs (HO)	Indicateurs objectivement vérifiables (IOV)			Moyens de vérification (MDV)	Hypothèses importantes /risques importants
	A l'évaluation Juin 1997	A l'achèvement Août 2000	A la post-évaluation Août 2002		
<p>3 – Résultats du programme (suite)</p> <p>3.2 Consolidation de la compétitivité extérieure</p>	<p>3.2.1 Exportation s'élevant à plus de 20,3% du PIB en 1999/2000</p> <p>3.2.2 Exportations de produits non pétroliers au dessus de 77% des exportations en 1999/2000</p>	<p>La valeur des exportations s'est élevée à 24% du PIB de 1999/00</p> <p>La valeur des exportations non pétrolières ne constitue que 55% de la valeur des exportations totales</p>	<p>La valeur des exportations s'est élevée à 20,3% du PIB 2001/02</p> <p>Les exportations non pétrolières ont représenté 55% des exportations totales.</p>	<p>3.2.1 Balance des paiements ; statistiques douanières</p> <p>3.2.2 Balance des paiements ; statistiques douanières</p>	<p>3.2.1 Récession économique internationale ; baisse des cours pétroliers et des produits primaires.</p>
<p>3.3 Développement du secteur privé</p> <p>3.4 Valorisation des ressources humaines et réduction de la pauvreté</p>	<p>3.3.1 Investissements privés s'élevant à 16,5% du PIB en 1999/2000</p> <p>3.3.2 Au moins 55% du crédit intérieur alloués au secteur privé</p> <p>3.4.1 Taux de scolarisation supérieur à 62%</p> <p>3.4.2 Taux d'accès aux services de santé supérieur à 41%</p> <p>3.4.3 PIB par habitant supérieur à 680 \$EU en l'an 2000</p>	<p>-</p> <p>Le secteur privé n'a bénéficié en 1999 que de 47% du crédit intérieur.</p> <p>Le taux de scolarisation dans le primaires était de 97% en 1997</p> <p>Le taux d'accès aux services de santé est estimé à 41%</p> <p>PIB par habitant est estimé à 650 \$ EU.</p>	<p>L'investissement privé a atteint 16% du PIB en 2001/02</p> <p>En 2001/02 le secteur privé a bénéficié de 57,6% du crédit domestique contre 54,6% en 2000/01</p>	<p>3.3.1 Statistiques nationales</p> <p>3.3.2 Compte de la BEAC</p> <p>3.4.1 Statistiques sociales nationales</p>	<p>3.1 Application des testes relatifs au droit des affaires et aux investissements, et incitations fiscales harmonisées dans le cadre de l'UDEAC</p> <p>3.4 .1 Application effective des politiques définies par le DCPE</p>

Hiérarchie des objectifs (HO)	Indicateurs objectivement vérifiables (IOV)			Moyens de vérification (MDV)	Hypothèses importantes /risques importants
	A l'évaluation Juin 1997	A l'achèvement Août 2000	A la post-évaluation Août 2002		
4 – Activités 4.1 Améliorer l'administration fiscale et douanière et combattre l'évasion et la fraude fiscale	4.1.1 Accroissement des recettes globales budgétaires à 17,9% du PIB en 1999/2000	Les recettes globales hors privatisation ont atteint 19% du PIB en 1999/00	Les recettes ont rechetées à 19% du PIB en 2001/02 après avoir atteint 20,6% en 2000/01	4.1.1 TOFE	4.1.1 Elaboration et application de nouveaux textes sur la fiscalité
4.2 Réformer la fonction publique	4.2.1 Réduire les effectifs à 1% de la population active 4.2.2 Mise en place du SIGIPES dans tous les ministères en 1999/2000	Le recensement des effectifs n'est pas achevé En cours de réalisation	Le recensement est terminé, mais les effectifs n'ont pas été réduits En cours dans 4 ministères pilotes	4.2.1 Statistiques de la fonction publiques 4.2.2 Rapport sur le mode de fonctionnement des ministères ; revues à mi-parcours du programme	4.2.1 Les compensations aux déflatés pour minimiser les protestations syndicales 4.2.2 Lenteur dans la mise en œuvre du SIGIPES
4.3 Alléger le fardeau de la dette	4.3.1 Montant des reéche-lonnements (arriérés et échéances courantes) à environ 1086 milliards de FCFA.	Non réalisé	Le Cameroun a accédé au point de décision de l'initiative PPTE en octobre 2000	4.3.1 Statistiques nationales ; rapports du Club de Paris et du Club de Londres	4.3.1 Soutien des bailleurs de fonds
4.4 Restructurer et/ou privatiser les entre-prises publiques	4.4.1 Privatisation de SODECOTON, SOCAPALM, CDC , CAMAIR	- SOCAPALM privatisation effectivement conclue le 29/06/00 - SODECOTON, CAMAIR dossiers très en retard - CDC en cours. Appel d'offres lancé le 31/12 /98.	- SODECOTON, CDC et CAMAIR non encore privatisés	4.4.1 Rapport de l'Etat du portefeuille de l'Etat	4.4.1 Résistance à la cession des actifs de l'Etat, absence de repreneurs.

Hiérarchie des objectifs (HO)	Indicateurs objectivement vérifiables (IOV)			Moyens de vérification (MDV)	Hypothèses importantes /risques importants
	A l'évaluation Juin 1997	A l'achèvement Août 2000	A la post-évaluation Août 2002		
4 – Activités (suite)	4.4.2 Participation du secteur privé à l'exploitation des services publics (SNEC, SONEL, INTELCAM)	- Participation du secteur privé à l'exploitation de SONEL, INTELCAM (lois n0 98/022 du 24/12/ 98 portant régime du secteur de l'électricité et n0 98/ 014 du 14/7/98 portant régime des télécommunications) - SNEC: en cours (adjudicataire provisoire est la lyonnaise des eaux)	- La privatisation de la SNEC n'est pas encore clôturée - SONEL privatisée - CAMTEL (téléphone fixe non encore privatisée)	4.4.2 Cadre juridique et réglementaire autorisant le privé à intervenir ; adjudication de marchés aux entreprises privés	4.4.2 Idem
4.5 Assainir le secteur financier	4.5.1 Achèvement de la restructuration des banques et sociétés d'assurances (privatisation de la BICEC, de la SOCAR, et de la CNR) 4.5.2 Limitation de la participation de l'Etat dans le capital des banques à 20% maximum 4.5.3 Plans d'action pour les réformes de la SRC et de la sécurité sociale	- BICEC: privatisée en Mai 2000. Elle est reprise par le groupe de banques populaires. - CNR: liquidée (décret de liquidation publié en 06/00 - SOCAR: en cours de privat. -Effectif (Loi des finance n0 97/014 du 18 juillet 1997 - Réforme de la SRC réalisée - Réforme de la sécurité sociale au stade d'élaboration Les taxes à l'exportations sont supprimées par la loi des finances 1999/2000 Des efforts sont réalisés dans le domaine de la santé (doublement du budget de la santé en 99/00).	- La privatisation de la SOCAR est clôturée La réforme de la sécurité sociale est au stade des études	4.5.1 Rapports économiques de Gouvernement ; revues à mi-parcours du programme 4.5.2 Décret d'application 4.5.3 Plans d'action	4.5.1 Engagement du gouvernement et repreneurs intéressés par les conditions de reprise. 4.5.2 Poursuite de la restructuration du secteur financier et implication de la COBAC 4.5.3 Poursuite de la restructuration du secteur financier.
4.6 Réduire les taxes à l'exportation	4.6.1 Réduction de 13,5% à 10%, sauf pour les grumes puis suppression progressive	Des efforts sont réalisés dans le domaine de la santé (doublement du budget de la santé en 99/00).		4.6.1 Lois des finances des exercices 1997/98 à 1999/2000	4.6.1 Bouclage du financement du programme, et stabilisation du budget
4.7 Rationaliser les dépenses publiques avec priorité à la lutte contre la pauvreté et à la valorisation des ressources humaines	4.7.1 Au moins 14% du budget alloués à la santé et à l'éducation dès l'exercice 1997/98. Pour les exercices subséquents plus de 14% seront alloués à ces secteurs	Dans le domaine de l'éducation, l'objectif est atteint. En 1997/98 16% du budget est consacré à ce secteur	Les dotations budgétaires de l'éducation ont progressé de 67,5% de puis 1999/00 et celles de la santé de 34%	4.7.1 Rapport d'exécution du budget, et revues annuelles du BIP et du PIP	4.7.1 Respect de l'objectif de rationalisation des dépenses.

Cameroun : Indicateurs Economiques et financiers 1997/1998-2001-2002

	1997/98	1998/99	1999/00	2000/01	2001/02
	Variation annuelle en % sauf indications contraires				
Compte nationaux et prix					
PIB aux prix constants	5,0	4,4	4,2	5,3	4,4
Dont : PIB non pétrole	5,0	4,4	4,6	5,5	4,9
Déflateur du PIB	1,1	-1,2	3,5	3,0	0,5
Indice des prix à la consommation (moyenne 12 mois)	3,9	2,9	0,8	2,8	4,0
Indice des prix à la consommation (fin de période)	2,2	2,2	-0,7	4,8	4,8
Production de pétrole (en millier de barils/jour)	115	119	113	114	105
Secteur extérieur					
Exports (en DTS)	-6,3	-6,1	27,5	4,9	-13,0
Dont pétrole	-16,7	-10,3	88,9	10,8	-24,5
Imports (en SDRs)	12,5	3,4	4,6	10,7	3,8
Export (Volume)	11,1	8,2	-0,7	2,5	-1,0
Dont secteur non pétrolier	16,5	58,8	1,2	4,1	1,8
Imports (volume)	13,5	0,8	14,8	11,8	3,5
Prix moyen pétrole à l'export (U.S dollars/baril)	15,5	12,2	23,9	25,5	20,5
Taux de change effectif nominal	-1,9	4,1	-2,6		
Taux de change effectif réel	-0,6	8,5	-4,2		
Cfa/sdr	815	810	874	938	
Termes de change	-4,5	-15,6	41,1	3,4	-12,4
Indice des prix à l'export (hors pétrole en Fcfa)	9,2	-12,3	9,5	2,9	-4,9
Monnaie et crédit (fin de période)					
Actifs intérieurs nets	12,7	9,2	-3,3	4,1	2,0
Crédit net au secteur public	1,8	4,2	-7,1	0,6	1,2
Crédits au secteur privé	30,3	11,2	10,5	8,7	13,4
Masse monétaire (M)	7,8	9,7	18,8	17,9	14,3
Vitesse de circulation (PIB/moyenne M2)	7,6	7,2	6,8	6,2	5,8
Taux de réescompte (fin de période)	7,0	7,6	7,0	7,0	6,5
Opérations de l'Etat					
Recettes totales	17,1	-1,2	30,5	19,0	-1,2
Dont recettes non pétrolières	23,8	9,5	9,0	12,3	9,8
Dépenses totales	18,2	9,1	-1,0	16,0	2,1
Dépenses courantes	10,6	5,7	2,8	12,3	2,4
Dépenses en capital (financées sur res. internes)	41,7	12,7	42,4	12,6	18,4
	(en % du PIB sauf indications contraires)				
Epargne nationale brute	15,0	14,6	14,7	15,5	14,5
Investissement intérieur brut	17,5	18,7	16,4	17,8	18,6
Opérations centrales de l'Etat					
Recettes totales	12,3	15,5	18,8	20,6	19,4
Dont recettes hors pétrole	13,4	13,0	13,2	13,6	14,3
Dépenses totales	17,9	18,9	17,4	18,6	18,1
Solde budgétaire global (dons exclus)	-1,7	-3,4	1,4	2,0	1,3
Solde budgétaire (dons inclus)	-1,4	-3,2	1,4	2,4	1,9
Solde primaire	5,9	4,6	7,2	7,5	5,5
Dont : secteur non pétrolier	2,0	2,1	1,6	0,6	0,4
Dépenses hors intérêts	10,3	11,0	11,6	13,0	13,9
Dettes publiques intérieures	25,5	23,3	18,7	15,6	16,7
Secteur extérieur					
Solde courant (dons inclus)	-2,5	-4,1	-1,7	-2,3	-4,1
Dettes publiques extérieures	87,8	90,2	79,5	76,5	63,0
	(% des exports de biens et services, sauf indications contraires)				
Valeur actuelle nette de la dette publique extérieure	210	213,9	192,2	179	194,8
Service de la dette extérieure	40,4	45,2			
Programme	66,2	71,2	31,1	26,8	28,7
Programme (en % des recettes budgétaires)	16,1	17,8	51,0	41,3	39,4
Actuel	26,4	28,1	14,0		--
Solde de compte courant (dons inclus)	-161	-278	-114	-152	-290
Solde global de la balance des paiements	-249	-396	-153	-218	-317
Réserves internationales nettes (fin de période)	-312	-298	-103	38	192

Source : Autorités Camerounaises

Cameroun : Opérations financières de l'Etat, 1997/98-2001/02
(en milliards de FCFA, sauf indications contraires)

	1997/98	1998/99	1999/00	2000/01	2001/02
Recettes et dons	863	848	1093	1326	1290
Recettes totales	848	838	1093	1301	1257
Recettes du secteur pétrolier	204	133	325	438	303
Recettes du secteur non pétrolier	643	705	768	863	954
Impôts directs	131	174	182	220	260
Taxes spéciale sur les produits pétroliers	58	65	58	63	63
Taxes sur les échanges extérieurs	143	138	141	148	167
Autres taxes sur les produits et services	246	275	326	373	396
Dont TVA	200	226	269	312	332
Recettes non fiscales	66	53	61	59	67
Dons	15	10	0	26	33
Dont PPTE				19	31
Dépenses totales	937	1023	1013	1175	1193
Dépenses courantes	780	824	847	951	953
Traitements et salaires	259	275	293	338	385
Autres biens et services	136	167	191	236	252
Subventions et transferts	85	100	109	133	120
Subventions scolaires	45	55	58	80	58
Pensions	39	43	50	53	59
Dons séparation	1	2	0	0	4
Intérêts prévus	299	282	254	245	196
Extérieurs	270	254	231	221	182
Intérieurs	29	28	23	24	14
Dépenses en capital	153	194	156	208	231
Investissement financé par les ressources étrangères	88	121	51	75	86
Investissement financé par les ressources étrangères	53	47	73	103	123
Restructuration	12	27	32	31	21
Dépenses non classées	4	4	10	15	9
Solde global (base engagement)					
Dons exclus	-89	-185	81	126	64
Dons inclus	-74	-175	81	152	97
Variation nette des arriérés	-515	-46	-99	-186	-193
Extérieurs	-324	40	-1	-9	-357
Intérieurs	-190	-86	-98	-177	-36
Solde global (base caisse)					
Dons exclus	-604	-231	-18	-59	-329
Dons inclus	-589	-221	-18	-34	-296
Financement	589	222	18	34	-284
Financement extérieur (net)	471	181	76	118	-133
Amortissement	-282	-332	-319	-312	-322
Tirages	753	514	404	430	413
Financement projets	88	121	51	75	86
Financement programmes	162	115	51	16	54
Rééchelonnement de la dette	503	278	302	339	272
Dont PPTE (allégement)				17	56
Rééchelonnement des arriérés (principal)	0	0	-8	0	-223
Financement intérieur (net)	118	41	-58	-84	-151
Système bancaire	6	15	-75	-23	-26
Amortissement	0	0	0	-63	-58
Financement hors système bancaire	-25	-7	-10	-21	-22
Privatisations	1	11	75	0	23
Réserves	0	0	0	0	-3
Système financier	-13	-4	0	0	0
Titrisation	150	27	0	100	0
Restitution TVA	0	0	-33	-27	-36
Autres	0	0	-15	-48	-29
Besoin de financement résiduel	0	0	0	0	580
Dont rééchelonnement possible de la dette	0	0	0	0	580

Cameroun : Opérations financières de l'Etat, 1997/98-2001/02

(en milliards de FCFA, sauf indications contraires)

	1997/98	1998/99	1999/00	2000/01	2001/02
Pour mémoire					
Solde budgétaire primaire	310	247	417	476	371
Dépenses (hors intérêts)	537	591	676	824	890
Assistance PPTE (total)				37	87
Solde budgétaire primaire (en % du PIB)	5,9	4,6	7,2	1,7	5,6
Solde global (dons exclus, en % du PIB)	-1,7	-3,4	1,4	2,0	1,0
Recettes hors pétrole (en % du PIB hors pétrole)	13,4	13,9	15,3	16,2	16,0
Dépenses hors intérêts (en % du PIB)	10,3	11,0	11,6	13,0	13,4
Traitements et salaires (en % du PIB)	4,9	5,1	5,0	5,3	5,8

Source : Autorités Camerounaises

Cameroun : Balance des paiements, 1997/98-2001/02

	1997/98	1998/99	1999/00	2000/01	2001/02
	(En milliards de FCFA)				
Solde du compte courant	-131	-222	-100	-135	-268
Balance commerciale	216	117	387	381	127
Exports f.o.b	1084	990	1399	1583	1358
Pétrole et produits pétroliers	356	311	652	779	580
Secteur non pétrolier	728	669	747	804	778
Imports f.o.b	-867	-873	-1012	-1202	-1231
Services (net)	-410	-408	-551	-579	-194
Intérêts prévus au titre de la dette	-270	-254	-231	-221	-184
Autres	-141	-154	-319	-358	-311
Transferts (net)	63	69	64	63	99
Dont : officiels	15	10	0	0	30
Entrées	72	79	75	75	110
Sorties	-9	-10	-11	-12	-11
Solde du compte capital	-72	-93	-33	-69	-25
Capital officiel (net)	-32	-96	-217	-222	-243
Prêts programmes	162	115	51	16	27
Prêts projets	88	121	51	75	52
Amortissement	-282	-332	-319	-312	-322
Capitaux privés (net)	-40	4	184	152	219
Secteur pétrolier	-26	-18	-18	-24	4
Secteur non pétrolier	-14	21	202	176	214
Dont : investissements directs	63	67	70	102	112
Privatisations	1	11	75	0	23
Autres	-78	-57	57	75	80
Solde global	-203	-314	-133	-204	-293
Financement	203	314	133	204	293
BEAC	23	-2	-159	-126	10
Crédits FMI	35	32	24	27	29
Autres réserves	-12	-35	-183	-153	-19
Rééchelonnement de la dette	504	277	302	339	283
Variation des arriérés	-324	40	-9	-9	-580
Besoin de financement	0	0	0	0	580
	(En % du PIB)				
Balance commerciale	4,1	2,2	6,6	6,0	1,9
Solde du compte courant					
Dons exclus	-2,8	-4,3	-1,7	-2,1	-4,5
Dons inclus	-2,5	-4,1	-1,7	-2,1	-4,1
Solde global	-3,9	-5,8	-2,3	-3,2	-4,4
	(Variation en % sauf indications contraires)				
Volume des exports	11,1	8,2	-0,7	2,5	-1,0
Secteur pétrolier	1,2	13,2	-4,5	-0,7	-7,1
Secteur non pétrolier	16,5	5,8	1,2	4,1	1,8
Volume des imports	13,5	0,8	14,8	12,5	3,5
Dont : secteur non pétrolier	13,3	4,3	16,7	13,0	4,5
Termes de l'échange	-4,5	-15,7	41,4	4,5	-12,4
Indice des prix à l'export (hors pétrole) (FCFA)	9,2	-12,4	9,5	3,4	-4,9
Indice des prix à l'import (FCFA)	4,8	-0,2	1,1	5,6	-1,1
Taux de change (FCFA pour 1 \$ E.U)	602,1	588,5	658,2	743,5	--

Source : Autorités Camerounaises