

Fambon, Samuel

Working Paper

Endettement du Cameroun: Problèmes et solutions

WIDER Discussion Paper, No. 2002/49

Provided in Cooperation with:

United Nations University (UNU), World Institute for Development Economics Research (WIDER)

Suggested Citation: Fambon, Samuel (2002) : Endettement du Cameroun: Problèmes et solutions, WIDER Discussion Paper, No. 2002/49, ISBN 9291902217, The United Nations University World Institute for Development Economics Research (UNU-WIDER), Helsinki

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/52835>

Standard-Nutzungsbedingungen:

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

Terms of use:

Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.

You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.

If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.



United Nations
University

WIDER

World Institute for Development Economics Research

Discussion Paper No. 2002/49

Endettement du Cameroun

Problèmes et Solutions

Samuel Fambon *

May 2002

Résumé

Ce papier étudie les problèmes d'endettement extérieur du Cameroun en analysant son évolution globale (structure, service de la dette, conditions des emprunts, etc.). Cette analyse est complétée par l'examen de la dette intérieure compte tenu de son poids dans la dette totale du pays. Après avoir retracé les origines de la crise d'endettement, le papier aborde les différentes solutions appliquées à la dette extérieure camerounaise, les perspectives d'avenir de la dette, les politiques de minimisation des crises d'endettement et les stratégies susceptibles d'alléger considérablement la dette intérieure publique du pays.

Abstract

This paper evaluates Cameroon's foreign debt situation by analysing its evolution (structure, debt service payment, debt ratio, borrowing conditions, etc.). The analysis is extended by examining the internal debt situation, taking into account its weight in the global endebtness of the county. After charting out the origin of the debt crisis, the paper outlines the different solutions that have been meted to ease the external debt situation, notably: the future prospects of the debt situation, policies to attenuate the debt crisis, as well as strategies capable of considerably reducing internal public debt in the country.

Mots clés : Dette, Allègement de la dette, Initiative PPTE, Soutenabilité de la dette, Cameroun

Keywords: debt, debt relief, HIPC, debt sustainability, Cameroon

JEL classification: F34, O11, O55

Copyright © author(s) 2002

* Université de Yaounde II

This is a revised version of the paper originally prepared for the UNU/WIDER development conference on Debt Relief, Helsinki, 17-18 August 2001.

UNU/WIDER gratefully acknowledges the financial contribution from the governments of Denmark, Finland and Norway to the 2000-2001 Research Programme.

Sigles et abréviations

AID	Association Internationale de Développement
BEAC	Banque des Etats de l'Afrique Centrale
BAD	Banque Africaine de Développement
BTP	Bâtiments et Travaux Publics
CAA	Caisse Autonome d'Amortissement
FMI	Fonds Monétaire International
CNPS	Caisse Nationale de Prévoyance Sociale
ONCPB	Office Nationale de Commercialisation des Produits de Base
CNR	Caisse Nationale de Réassurance
CFC	Crédit Foncier du Cameroun
SOCAR	Société Camerounaise d'Assurances et de Réassurance
CEP	Caisse d'Epargne Postale
FASR	Facilité d'Ajustement Structurel Renforcée
FMI	Fonds monétaire international
OCDE	Organisation de Coopération pour le Développement Economique
SONARA	Société Nationale de Raffinage
PAS	Programme d'Ajustement Structurel
PIB	Produit Intérieur Brut
PPLE	Pays Pauvres Lourdemment Endettés
PPTE	Pays Pauvres Très Endettés
UDEAC	Union Douanière et Economique de l'Afrique Centrale

UNU World Institute for Development Economics Research (UNU/WIDER) was established by the United Nations University as its first research and training centre and started work in Helsinki, Finland in 1985. The purpose of the Institute is to undertake applied research and policy analysis on structural changes affecting the developing and transitional economies, to provide a forum for the advocacy of policies leading to robust, equitable and environmentally sustainable growth, and to promote capacity strengthening and training in the field of economic and social policy making. Its work is carried out by staff researchers and visiting scholars in Helsinki and through networks of collaborating scholars and institutions around the world.

UNU World Institute for Development Economics Research (UNU/WIDER)
Katajanokanlaituri 6 B, 00160 Helsinki, Finland

Camera-ready typescript prepared by Adam Swallow at UNU/WIDER
Printed at UNU/WIDER, Helsinki

The views expressed in this publication are those of the author(s). Publication does not imply endorsement by the Institute or the United Nations University, nor by the programme/project sponsors, of any of the views expressed.

ISSN 1609-5774
ISBN 92-9190-220-9 (printed publication)
ISBN 92-9190-221-7 (internet publication)

1 Introduction

Au début des années 80, les pays en développement en général ont été affectés par une série de chocs extérieurs défavorables (hausse des taux d'intérêt, baisse de prix et de la demande des exportations des produits de base, hausse des prix à l'importation, resserrement du crédit extérieur et appréciation du dollar américain) qui a contribué à l'émergence de leur crise d'endettement. Comme conséquence, nombreux de ces pays sont aujourd'hui confrontés à des difficultés sérieuses dues à une forte absorption de leurs devises étrangères et de leur épargne interne par le service de la dette extérieure. Ils ne disposent donc plus de ressources nécessaires au financement des efforts d'ajustement en cours et des investissements nécessaires à leur croissance économique et la réduction de la pauvreté, mettant du coup en péril leur capacité à long terme à rembourser ces dettes.

La gravité de la dette extérieure africaine est désormais bien connue; elle a eu de graves incidences sur les perspectives de développement de l'ensemble des pays du continent et une solution pratique mérite d'être mise en place, afin d'inverser le déclin économique actuel et ses problèmes sociaux connexes.

L'objet général de cette étude est d'apporter une contribution à l'analyse des problèmes d'endettement extérieur du Cameroun, pays qui a connu ces dernières années une dégradation de sa situation économique et financière, soldée par une série de crises dont celle d'endettement. Même si l'on ne peut prétendre, dans ce papier, à une analyse très complète et exhaustive des données relatives à la dette extérieure du Cameroun, il est possible, en revanche, de procéder à une évaluation de ses dimensions et des implications de ce problème pour le pays en vue de proposer les mesures appropriées pour y faire face.

L'étude est articulée en six sections. La deuxième analyse l'évolution globale de la dette en examinant, entre autres aspects, sa structure et les conditions auxquelles le pays emprunte à l'extérieur, la charge résultant de cet endettement et ses implications économiques. Cette analyse est complétée par l'examen de la dette intérieure, compte tenu de son poids dans la dette globale du pays. La troisième section traite des origines de la crise d'endettement alors que la quatrième est consacrée aux différentes solutions appliquées à la dette camerounaise depuis l'éclatement de la crise. La cinquième section concerne les perspectives de la dette camerounaise et les politiques de minimisation de la crise d'endettement extérieure. Une attention particulière est accordée aux stratégies susceptibles d'alléger considérablement la dette publique intérieure. Cette option se justifie par deux raisons au moins : d'abord, la dette intérieure est un engagement de l'Etat à l'égard des résidents et constitue à ce titre, un obstacle aux efforts de développement économique en cours dans le pays. Deuxièmement, au niveau des institutions financières internationales, l'analyse de la viabilité de la dette concerne uniquement la dette extérieure; pourtant, cette dernière ne représente qu'une partie de la viabilité de la dette fiscale.

2 Evolution globale de la dette

2.1 Evolution globale de la dette extérieure

2.1.1 Evolution de l'encours de la dette extérieure

Depuis 1982, l'endettement des pays en développement est devenu un véritable problème pour les bailleurs de fonds internationaux et les organismes de développement. Selon la Banque mondiale, l'encours de la dette de ces pays a dépassé le cap de 1 300 milliards de dollars, et constitue une grave menace pour l'équilibre du système financier international et un risque de récession généralisée. La part de l'Afrique dans l'endettement du tiers monde reste faible et représente environ 20 % de l'encours total. Si la dette de nombreux pays d'Afrique subsaharienne a considérablement augmenté au cours des trois dernières décennies, il faut néanmoins reconnaître que leur montant reste faible comparé à celui des débiteurs latino-américains, si l'on s'en tient aux données brutes et globales.

En se focalisant sur la dette extérieure du Cameroun, on constate qu'elle a connu une progression constante au fil des années. En effet, son encours total est passé de 260,3 millions de dollars en 1971 à 1 485 millions en 1980 et 2 674 millions de dollars en 1981, représentant ainsi environ 10 fois le volume des dettes de l'année 1971.

Entre 1971 et 1981, l'accélération modérée de la dette extérieure camerounaise comparativement aux autres pays de même niveau de développement, traduit la prudence de la politique économique du Cameroun à faire de l'endettement extérieur, un élément déterminant du financement de son développement.

Si jusqu'au début des années 80, le Cameroun a toujours pratiqué une politique prudente d'endettement extérieur, il faut reconnaître qu'au milieu des mêmes années, la situation de la dette s'est profondément modifiée, en raison des difficultés de trésorerie face aux besoins grandissants, qui ont astreint l'Etat à recourir aux sources de financement extérieurs, en l'occurrence aux crédits des banques commerciales, consentis généralement aux conditions du marché. L'encours total de la dette extérieure s'est ainsi accru, passant de 2 262 millions de dollars en 1985 à 4 592 millions en 1990 et 6 473 millions en 1992, soit un taux de progression d'environ 46 %.

Entre 1993 et 1998, cet encours a continué à croître très fortement, passant de 6 985 millions de dollars en 1993 à 7 427 millions en 1997, pour se chiffrer à 7 091 millions de dollars en 1999. Cette croissance a été très significative à partir de 1994 suite à la dévaluation du franc CFA par rapport au franc français, la quasi-totalité des prêts étant libellés en devises.

L'accroissement de l'encours de la dette extérieure à partir de 1993 s'explique également par les effets conjugués des nouveaux engagements de l'Etat et des retards de paiement envers certains créanciers, notamment les pays non participants au Club de Paris et ceux du Club de Londres.

Tout au long de la période, la dette bilatérale a occupé une place très prépondérante avec une part moyenne de 72,2 % de l'encours total sur les trois dernières années de l'étude. Quant à la dette multilatérale, son encours est passé de 1 412 millions de dollars en 1996 à 1 536,8 millions en 1999.

Tableau 1
Evolution des données de la dette (en millions de dollars, sauf indications contraires)

	1971	1977	1980	1981	1982	1985	1987	1990	1991
Encours total ext.	260,3	1 383	1 485	2 674	1 193	2 262	3 268	4 592	4 897
Dette :Multilatérale	–	–	–	–	–	–	–	1 177	1 403
Bilatérale	–	–	–	–	–	–	–	2 902	2 976
Bancaire	–	–	–	–	–	–	–	513	517,6
Autres catégories	–	–	–	–	–	–	–	–	–
Encours dette intérieure	–	–	–	–	99	266	516	1 346	1 262
Encours total	–	–	–	–	1 292	2 519	3 786	5 938	6 159
Encours intérieur/encours total (en %)			–	–	7,66	10,56	13,63	22,7	20,5
Service effectif	12,8	51,8	210	236	88	206	245	174,5	212,8
Principal	7,4	23,7	102	115	–	–	–	48,7	99
Intérêts	5,4	28,1	108	121	–	–	–	125,8	113,8
Décaissements	30,6	316,2	328	413	2	245	382	599,1	531,7

	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
Encours total ext.	6 472,7	6 985	7 467,6	8 956,4	7 278	7 427	7 116	7 091
Dette :Multilatérale	1 488	1 440	1 602,9	1 689,5	1 412	1 430	1 449	1 537
Bilatérale	4 376,5	5 000	5 334,4	6 384,3	5 215	5 197	5 180	5 115
Bancaire	608	544,7	530,4	475,8	414,8	368,5	322	292
Autres catégories	–	–	–	406,8	236,8	201	165	147
Encours dette intérieure	3 941	4 144	2 596	2 928	2 392	2 092	2 319	1 998
Encours total	10 414	11 129	10 064	11 884	9 670	9 519	9 435	9 089
Encours intérieur/encours total (en %)	37,8	37,2	25,8	24,6	24,7	22,0	24,6	22,0
Service effectif	223,3	232,7	282,2	317	425,7	421,8	623	373
Principal	107,4	103,1	130,4	149	304,3	258,3	308	216
Intérêts	115,9	129,6	151,8	168	222,4	163,5	315	157
Décaissements	636,1	868,9	107,3	191	220,3	113	534	338

Source : Caisse Automone d'Amortissement du Cameroun.

2.2 Evolution du service de la dette extérieure

Les prêts mobilisés donnent lieu à un remboursement et à une charge d'intérêt qui constitue la rémunération du capital prêté. Ce service de la dette dépend du recours à l'endettement du pays et partant, de sa politique de gestion de la dette extérieure. Ainsi, il importe de noter que les crédits obtenus des marchés des euro-crédits dont les taux sont alignés sur le Libor (London Interbank Offered Rate),¹ un taux flottant, alourdissent les charges en période de tension sur les marchés.

Il se dégage du tableau ci-dessus que le service effectif de la dette extérieure du pays a considérablement crû sur toute la période de l'étude. Le poids de la dette apparaît également de plus en plus grandissant lorsque le pays s'enfonce dans une conjoncture complètement déprimée. Le service effectif de la dette est passé de 223,3 millions de

¹ Le LIBOR est le taux de l'eumarché interbancaire de Londres. C'est le taux d'intérêt qu'offrent les banques de premier ordre à Londres.

dollars en 1992 à 421,8 millions de dollars en 1997, soit une augmentation d'environ 47,06 %. Cette croissance vertigineuse du service de la dette est due, en ce qui concerne la fin de période, à l'exécution par le Cameroun, à partir de l'année 1997, de la Facilité d'Ajustement Structurel Renforcée (FASR), soutenue par le FMI, la Banque mondiale, l'Union européenne (UE) et la Banque Africaine de Développement, et par la volonté du gouvernement de payer ses dettes.

Ce paiement massif de la dette a constitué l'un des principaux facteurs des transferts négatifs du pays.² En conséquence, la théorie des stades de la balance des paiements qui prône le recours à l'endettement extérieur pour soutenir la croissance, sur laquelle étaient bâties nombre de théories de développement, s'est révélée appauvrissante pour le Cameroun qui n'est pas devenu exportateur de capitaux.

2.3 Evolution des décaissements

L'examen du tableau ci-dessus montre que les décaissements annuels sont passés de 30,6 millions de dollars en 1971 à 316,2 millions en 1977, à 328 millions en 1980 et ont brutalement décru pour tomber à 2 millions en 1982. A partir de 1982, la courbe des décaissements devient ascendante, passant de 2 millions de dollars en 1982 à 599,1 millions en 1990, soit une augmentation de 99,6 %. Sur le reste de la période, on note par rapport au montant de 1990, une évolution caractérisée généralement par une alternance des baisses et des hausses d'ampleur non négligeable.

Ces résultats confirment que le Cameroun a toujours pratiqué, jusqu'au début des années 80, une politique d'emprunt extérieur réservée, comparativement aux autres débiteurs, dont la politique économique avait fait de l'endettement extérieur un élément capital du financement de leur développement.³ La reprise des décaissements à partir de 1982 traduit, dans une certaine mesure, un engagement plus ferme du Cameroun à recourir aux capitaux des banques privées internationales.

Par ailleurs, les tirages ont connu, à partir de 1990, une évolution marquée par la crise économique et financière commencée au milieu des années 80. Le non-respect des engagements pris envers les institutions de Bretton Woods ont amené ces dernières à sanctionner le pays par un gel très prononcé de leurs décaissements entre 1993 et 1996, au moment même où le Cameroun connaissait des difficultés à conduire le programme d'ajustement mis en place. L'accroissement des décaissements à partir de 1997 s'explique par la mise en place d'une Facilité d'Ajustement Structurel Renforcée (FASR), qui a d'ailleurs absorbé une grande partie de ces fonds.

2.4 Composition de la dette extérieure par secteurs socio-économiques

L'examen du Tableau 2 montre que les secteurs des transports et des télécommunications absorbent respectivement 15,7 % et 3,5 % du portefeuille de la dette extérieure; ces proportions élevées restent maintenues sur les trois exercices budgétaires. Les prêts à l'ajustement structurel quant à eux représentent respectivement

² On peut signaler, parmi les principaux facteurs de sortie de capitaux, les sorties des billets, les sorties au titre des investissements directs.

³ Il faut noter que la politique économique camerounaise de l'époque, tout en accordant une place importante aux capitaux étrangers, privilégiait également le financement interne, notamment le financement public.

53,5 %, 62,6 % et 64,6 % du portefeuille en 1996, 1997 et 1998. Enfin, les proportions des prêts relatifs au développement social (santé, bien-être social, éducation, formation, habitation et sécurité alimentaire) sont très faibles et diminuent d'année en année, représentant 3,5 % de l'encours en 1996, 2,7 % en 1997 et 2,4 % en 1998.

Tableau 2
Répartition de l'encours de la dette extérieure au 30 juin 1999 par secteurs socio-économiques
(en pourcentage de l'encours)

Secteurs	1996	1997	1998
Agriculture	3,93	3,17	2,97
Ajustement structurel	53,5	62,64	64,63
Assistance technique	0,2	0,26	0,27
Aide balance des paiements	0,08	0,07	0,07
Soutien budgétaire	6,71	5,56	5,59
Commerce extérieur	0,01	0,01	0,01
Défense	0,17	0,15	0,15
Développement industriel	0,76	0,47	0,3
Développement rural	1,73	1,45	1,64
Eaux et système d'égouts	2,76	2,23	2,03
Education formation	1,17	0,82	0,67
Elevage	0,69	0,82	0,82
Energie	2,72	2,05	1,81
Finance, assurance, etc.	0,93	0,78	0,72
Foresterie	0,0	0,0	0,0
Habitation, dév, urbain	1,19	0,92	0,84
Irrigation, etc.	0,07	0,06	0,06
Mines et carrières	0,0	0,0	0,0
Sécurité alimentaire	0,53	0,44	0,43
Santé, bien-être social	0,62	0,52	0,49
Transport aérien	3,32	2,38	2,0
Transport ferroviaire	2,59	2,02	1,89
Télécommunications	3,5	2,72	2,52
Transport maritime	0,9	0,7	0,64
BTP	0,77	0,51	0,46
Transport terrestre	8,91	7,14	6,85
Secteurs multiples, autres	2,24	2,11	2,04
Total	100,0	100,0	100,0

Source : Caisse Autonome d'amortissement.

2.5 Composition de la dette extérieure par monnaie du prêt

Le caractère diversifié des sources de financement extérieur du Cameroun peut être mis en évidence en examinant son portefeuille d'endettement extérieur. En effet, le Tableau 3 montre que l'endettement extérieur est constitué des prêts libellés dans 22 devises et de quelques prêts en francs CFA. La structure de l'encours de la dette extérieure au 30 juin 1999, fait ressortir que 30 % de la dette extérieure ont été négocié en francs français contre 17,2 % en deutsche marks; ces proportions sont restées les mêmes au cours des années 1996 et 1997. Les prêts en dollars ne représentent que 13,2 % du portefeuille en diminution par rapport à la proportion de 1996 qui était de 15,1 %. Les prêts libellés en d'autres devises que le franc français, le dollar, le shilling, le mark et le DTS représentent 21 % de l'encours. Il s'agit d'un ensemble de 17 devises dont les plus importantes en termes de proportion de l'encours sont l'unité de compte européen (4,1 %), l'unité de compte BAD (3,9 %), le franc belge (3,2 %) et la livre sterling (2,4 %).

Tableau 3
Répartition de l'encours de la dette extérieur par monnaie de prêt au 30 juin 1999

Monnaie du prêt	1996	1997	1999
Schillings	10,6	11,67	11,12
Francs belges	3,15	3,35	3,18
Unité de compte BAD	4,97	3,91	3,86
Dollars canadiens	0,35	0,28	0,29
Francs suisses	0,81	0,78	0,72
Yuans Ren-Min-bis	0,34	0,28	0,28
Deutsche marks	16,71	17,89	17,19
Couronnes danoises	1,9	1,94	1,85
Euro			0,94
Marks finlandais	0,01	0,01	0,01
Français français	30,37	30,8	30,04
Unité de compte FAD		0,15	0,41
Livres sterling	1,13	0,91	2,39
Drachmes	0	0	0
Dinars islamiques	0,24	0,2	0,2
Lires	0,4	0,33	0,31
Yens	0,37	0,25	0,3
Dinars koweïtiens	0,24	0,2	0,19
Florins néerlandais	1,29	1,33	1,28
Riyards Saoudiens	0,5	0,42	0,4
Dollars US	15,1	13,66	13,2
Franc C FA BEAC	0,29	0,24	0,24
DTS	5,78	7,01	7,49
Unité de compte européenne	5,45	4,39	4,11
Total	100,0	100,0	100,0

Source : Caisse Autonome d'Amortissement du Cameroun.

2.6 Les conditions des emprunts

L'évaluation des conditions d'un emprunt fait intervenir plusieurs facteurs, dont le niveau du taux d'intérêt, la durée de remboursement et l'élément don.

Tableau 4
Conditions moyennes des emprunts

	1978	1979	1980	1981	1982	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
Taux d'intérêt moyen (%)	9,0	5,8	9,1	12,1	14,5	5,1	5,8	6,0	2,3	4,4	2,8	1,6
Créanciers :												
officiels	4,4	6,4	4,2	7,3	8,5	5,1	5,8	6,0	0,6	4,4	2,8	1,6
privés	10,3	12,5	16,4	21,8	22,4	3,8	6,3	5,1	4,2	5,1	2,0	
Termes moyens (années)	21,4	16,6	24,3	16,4	14,2	20,3	19,5	18,1	28,9	19,6	28,8	26,9
Créanciers :												
officiels	28,5	21,0	26,9	24,2	20,1	20,6	19,6	18,0	41,3	19,4	28,8	26,9
privés	11,2	10,5	8,0	7,1	6,2	10,9	16,7	18,5	15,1	26,6	28,8	
Elément-Don (%)	24,5	8,9	33,3	25,2	20,1	18,4	18,5	12,9	37,1	8,9	3,1	37,9
Créanciers :												
officiels	43,8	25,8	43,4	30,2	24,3	18,7	18,0	12,6	61,0	8,9	2,4	37,9
privés	-3,2	-14,4	-27,1	-23,2	25,4	11,1	33,1	20,1	10,4	9,0	45,7	

Source : World Debt Tables, 1981 et supplément 1982 et Caisse Autonome d'Amortissement du Cameroun.

L'examen des chiffres du Tableau 4 fait ressortir, sur la période 1977-82, une augmentation rapide des taux appliqués aux différents prêts et un raccourcissement régulier des échéances de remboursement. On note sur cette période, une augmentation du taux d'intérêt moyen d'emprunts, qui a été multipliés presque par 1,5; ce mouvement d'accroissement s'est accéléré avec notamment la hausse spectaculaire des taux des Etats-Unis qui s'est répercutée sur l'ensemble des marchés. Cette hausse touche les créances tant publiques que privées et met en exergue la privatisation de l'endettement extérieur du Cameroun, caractérisée non seulement par une substitution, dans la structure de la dette, des créances privées aux créances publiques, mais également par un alignement des prêts publics sur les conditions applicables aux créances bancaires. Ainsi, les taux d'intérêt ont presque doublé, passant d'une moyenne de 9 % en 1978, à 12 % en 1981 et 14,5 % en 1982.

En outre, l'accroissement continu des taux va ensemble avec un raccourcissement des échéances qui connaît aussi de nombreuses fluctuations.

Les effets conjugués des durées de remboursement rapprochées et des taux d'intérêt élevés sont des facteurs d'alourdissement des charges de la dette et des importantes ponctions sur les ressources publiques.

A partir de 1983, on note de façon générale, une diminution des taux d'intérêt moyens, une augmentation de la durée des prêts et de la part de l'élément don.

2.7 Evolution des ratios d'endettement

Pour apprécier la charge de la dette d'un pays, on utilise généralement un certain nombre de ratios, dont le ratio service de la dette/recettes d'exportations. Ce ratio permet de déterminer l'importance des recettes d'exportations nécessaires pour assurer le remboursement tant du principal que des intérêts. Le principal intérêt de cet indicateur est qu'il constitue un indice de rigidité de la balance des paiements d'un pays en courte période. Plus ce ratio est élevé, plus l'ajustement est nécessaire pour compenser l'évolution défavorable. Le seuil de 20 % est considéré comme fatidique et traduit une situation potentiellement dangereuse. Etant donné qu'il s'agit simplement d'un ratio de liquidité, sa valeur à elle seule ne permet pas d'apprécier le poids de la charge de la dette pour l'emprunteur. Il devient utile de lui adjoindre d'autres ratios :

- Le ratio service de la dette extérieure/recettes publiques, qui mesure la capacité du gouvernement à financer le service de la dette au moyen de ses ressources propres;
- Le ratio encours de la dette extérieure/exportations, qui traduit le nombre d'années de recettes d'exportations nécessaires pour rembourser le stock de la dette;
- Le ratio encours de la dette extérieure/PIB, qui mesure le niveau d'endettement extérieur à l'échelle de l'activité économique nationale, etc.

Les données statistiques du Tableau 5 permettent d'observer de façon générale que les indicateurs de la dette atteignent des seuils intolérables à partir de 1990.

Le ratio service effectif de la dette extérieure/exportations est passé de 9,4 % en 1990 à 28,2 % en 1996, 34,6 % en 1998, avant de retomber à 27,6 % en 1999.

Le ratio du service effectif de la dette extérieure sur les recettes propres de l'Etat a connu une forte augmentation entre 1990 et 1999, traduisant ainsi une charge de plus en plus lourde de la dette extérieure sur le budget de l'Etat.

L'encours dette extérieure/PIB dépasse le seuil d'intolérance de 50 % à partir de 1992 et connaît des niveaux élevés dépassant 100 % pour les années 1994, 1995 et 1996 imputable à la dévaluation du franc CFA par rapport au franc français. L'ampleur de ce ratio démontre que la productivité moyenne des investissements financés sur fonds d'emprunt extérieur est inférieure au taux d'intérêt des prêts contractés. Dans ces conditions, tout porte à croire que le processus d'endettement du Cameroun conduit paradoxalement à la réduction du revenu national réel. Cette assertion n'enlève en rien le rôle de la dette dans le processus de la croissance, mais indique tout simplement qu'il n'existe pas de liaisons fixes entre la croissance du produit et l'investissement.

Les ratios d'endettement, bien que régulièrement en baisse depuis le début du programme d'ajustement structurel renforcé, montre que le poids de la dette reste encore élevé. Ce fardeau continuera d'être un handicap sérieux aux efforts déployés par le Gouvernement pour promouvoir le développement économique en général et pour lutter contre la pauvreté en particulier.

Quels que soient les indicateurs considérés, leur analyse permet de conclure à une aggravation de la charge d'endettement du Cameroun.

Tableau 5
Les indicateurs d'endettement (en %)

Année	Service effectif de la dette ext :		Encours dette ext :	
	Exportations	recettes publiques	Exportations	PIB
1981	9,5	11,7	71,9	14,9
1984	10,7	7,6	217,9	21,3
1987	29,2	11,9	232,6	33,0
1990	9,4	10,9	232,6	45,4
1991	10,6	11,4	275,8	44,4
1992	12,0	12,4	320,4	83,0
1993	14,7	13,8	473,5	84,9
1994	20,2	31,6	676,6	115,7
1995	20,2	30,5	535,5	137,2
1996	28,2	32,5	575,8	101,2
1997	23,6	29,8	459,4	96,2
1998	34,6	42,2	393,8	99,0
1999	27,6			

Source : Caisse Autonome d'Amortissement du Cameroun.

2.2 Evolution globale de la dette intérieure

Par définition, la dette intérieure d'un pays représente la créance en monnaie locale (nationale) des résidents sur l'Etat. Cependant, il arrive souvent que les autorités régionales et les collectivités locales, les entreprises publiques, contractent des dettes, qui ajoutées à celle du gouvernement, constituent la dette publique intérieure du pays. De façon générale, dans de nombreux pays en développement, les possibilités de contracter un emprunt par les collectivités locales et les entreprises publiques sont limitées au point où la notion de dette publique intérieure recouvre habituellement les titres de créances du gouvernement. Dans cette étude, nous ne traitons pas de la dette

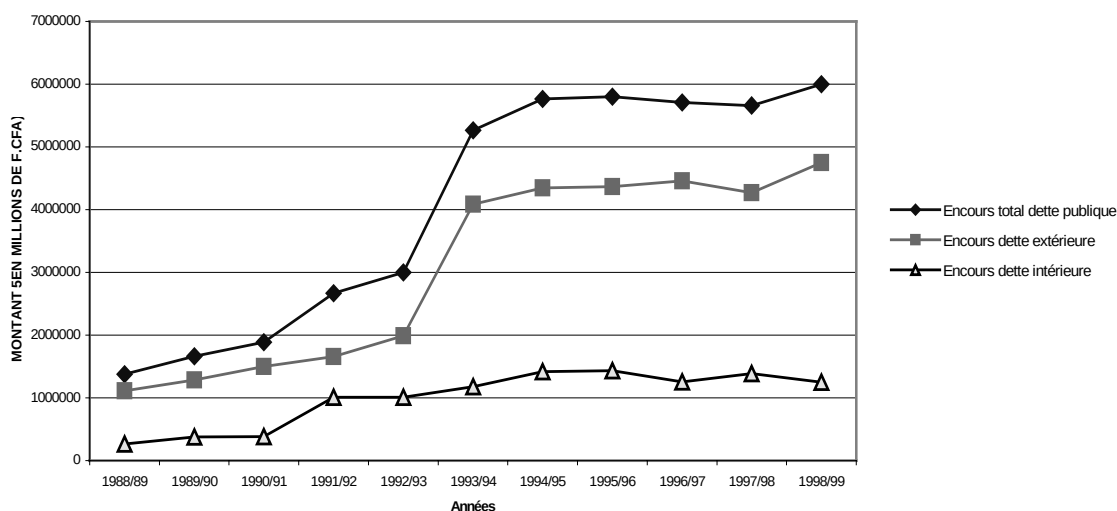
intérieure privée des entreprises qui recourent aux obligations pour financer leurs activités, dans la mesure où ce type de marché financier n'existe pas encore au Cameroun.

La dette publique intérieure du Cameroun est composée de la dette structurée et de la dette non structurée.⁴ La dette structurée est celle ayant fait l'objet des conventions entre les créanciers et l'Etat. La dette non structurée quant à elle est constituée principalement des arriérés constatés à une date donnée au niveau du Ministère de l'Economie et des Finances.

Durant la période de mauvaise conjoncture économique, le gouvernement camerounais a accumulé d'importants arriérés envers le secteur privé, les salariés de l'Etat, les banques commerciales, la Banque des Etats de l'Afrique Centrale. L'encours élevé de cette dette a eu des effets néfastes sur la situation financière des entreprises et a compromis les investissements. Comme on le verra, les actions de restructuration mises en œuvre depuis au moins trois années, ont permis la titrisation d'une grande partie de la dette envers les banques, les compagnies d'assurances, les entreprises des travaux publics (BTP), ainsi que la dette envers les entreprises publiques.

L'évolution de l'encours de la dette publique intérieure du Cameroun sur la période 1989/90-1998/99 est retracée dans le graphique 1.

Graphique 1
Evolution des données de la dette publique du Cameroun



Sur la période de 1989/90 à 1992/93, cette dette (arriérées compris) a progressé de manière constante, atteignant en 1992/93, une valeur de 1 019 88 millions de francs CFA, soit 3 815 millions de dollars. Durant cette période de crise économique profonde, la faiblesse des ressources propres de l'Etat l'a conduit à emprunter massivement auprès des sociétés d'Etat, des banques commerciales et des compagnies d'assurances et de réassurances pour assurer l'investissement public. A partir de l'exercice budgétaire 1993/94, cette dette a connu une diminution en passant de 1 179 100 millions de francs

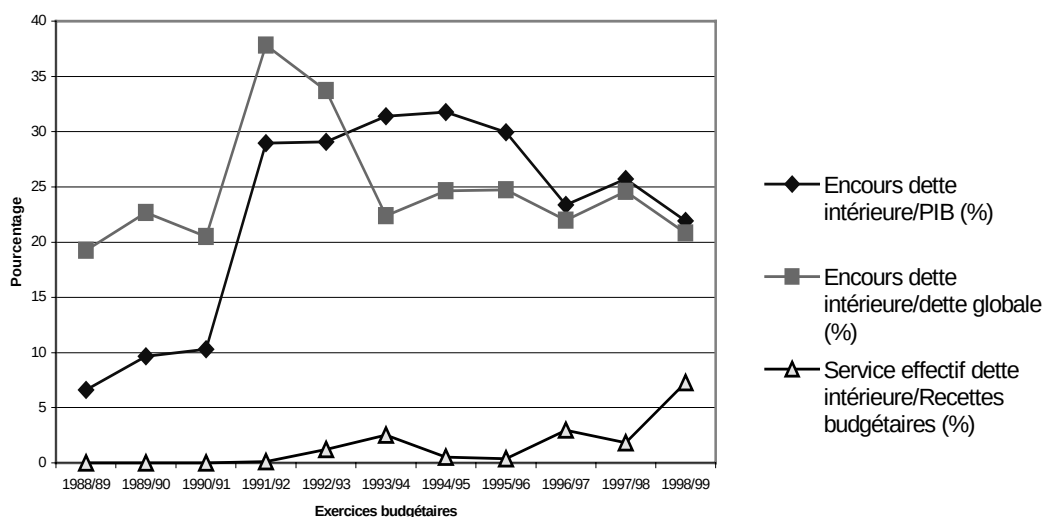
⁴ Voir Annexe pour une description de ces différentes formes d'endettement.

CFA (soit 2 732 millions de dollars)⁵ à 1 255 353 millions de francs CFA (soit 2 314 millions de dollars) en 1996/97. Au 30 juin 1999, cette dette s'élevait à 1 248 914 millions de francs CFA (soit 2 124 millions de dollars).

Sur la période sous revue, le poids de la dette intérieure (mesuré par le ratio encours de la dette intérieure/PIB), a connu une croissance régulière, passant de 6.6 % du PIB en terme nominal en 1988/89 à 31,8 % du PIB en 1994/95 (année de crise économique profonde). A partir de 1996/97, ce ratio subit une baisse en raison de l'amélioration des recettes de l'Etat l'ayant permis d'éponger en partie certaines catégories de la dette intérieure. C'est ainsi qu'à la fin de l'exercice budgétaire 1998/99, l'encours de la dette intérieure ne représentait plus que 23 % du PIB.

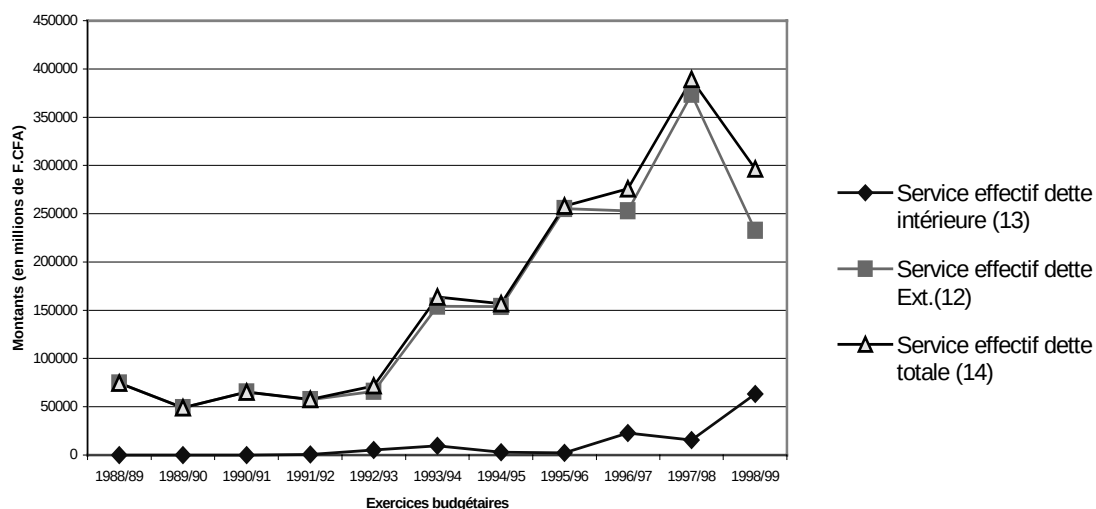
L'examen de l'évolution du ratio encours de la dette intérieure par rapport à la dette totale montre qu'au cours de la période de l'étude, la dette intérieure a continué d'être un élément significatif de la charge d'endettement, bien que durant cette période, aucune nouvelle convention entraînant des décaissements de fonds n'ait été signée par l'Etat. En effet, le graphique 2 montre que la dette intérieure représente en moyenne 25 % de la dette publique totale au cours de la décennie sous étude. En 1989/90, la dette publique intérieure représentait 22,7 % de la dette publique totale; cette proportion s'élevait à 37,8 % en 1991/92 et se situait en dessous de 25 % entre 1993/94 et 1997/98; la fin de l'exercice 1998/99 se caractérisait par un ratio de 20,8 %. Ce poids important de la dette intérieure par rapport à la dette publique s'explique par la prise en compte de nouvelles composantes de la dette intérieure par le Ministère de l'Economie et des Finances lorsqu'elles sont identifiées de façon précise.

Graphique 2
Evolution de quelques ratios de la dette intérieure de 1988/89 à 1998/99



⁵ La baisse de l'encours en dollars est due à la dévaluation du franc CFA par rapport au franc français intervenue en janvier 1994.

Graphique 3
Evolution du service de la dette publique du Cameroun de 1988/89 à 1998/99



L'examen de l'évolution du service de la dette intérieure à travers le graphique 3 montre d'abord que le service effectif de la dette était nul au début de la période de l'étude. Par la suite, le paiement de ce service qui se chiffrait à 593 millions de francs CFA (soit 2 millions de dollars) en 1991/92, a crû pour atteindre 22 865 millions de francs CFA (soit 37,1 millions de dollars) en 1996/97. En raison du paiement d'une partie de la dette commerciale et des échéances de la dette titrisée, le service effectif de la dette intérieure est passé à 67 371 millions de francs CFA (soit 107 millions de dollars) en 1998/99.⁶

Le ratio du service de la dette sur les recettes propres de l'Etat a connu une évolution similaire à celle du service effectif compte tenu de la relation existant entre les recettes de l'Etat et le paiement du service de la dette. Ce ratio, qui traduit le poids du paiement du service de la dette sur les recettes propres de l'Etat, a crû, en passant de 0,03 % en 1990/91 à 6,2 % en 1998/99.

En dépit des efforts consentis par le gouvernement pour assurer le service de la dette, il subsiste toujours des arriérés tant sur la dette extérieure que sur la dette intérieure. L'observation du Tableau 10 ci-dessous, montre que la part des arriérés internes n'est pas négligeable puisqu'elle se chiffrait à 29,8 % du total des arriérés de paiement de la dette publique en 1989/90. Les années 1993/94 et 1995/96 montrent une accumulation prononcée des arriérés de paiement de la dette intérieure se chiffrant respectivement à 64,3 % et 64,1 % du total des arriérés de paiement de la dette publique.

Le Tableau 6 fait ressortir la structure de l'encours de la dette intérieure au 30 juin 1999. Les données connues de la dette intérieure à cette date se rapportent à la dette structurée représentant 61,1 % de l'encours. La dette non structurée quant à elle, représente 30,9 % de l'encours.

⁶ Il importe de noter que depuis 1997, le Cameroun a entrepris la mise en œuvre d'un programme économique appuyé par une facilité d'ajustement structurel renforcée soutenue par le FMI. Et dans ce cadre, les efforts sont faits en ce qui concerne le paiement des échéances de la dette.

Tableau 6
Structure de la dette intérieure au 30 juin 1999
(montant en millions de francs CFA)

	Montant	Pourcentage (%)
Dette structurée	862 942	69,1
Dette titrisée	512 860	41,1
Dette Bancaire	166 182	13,3
Dette des compagnies d'assurances	8 726	0,7
Dette entreprises BTP	80 459	6,4
Dette croisée	254 842	20,4
Dette commerciale	2 651	0,2
Dette BEAC	275 005	22,0
Dette BTP non titrisée	18 293	1,5
Dette liée à l'investissement	56 784	4,5
Dette non structurée	385 972	30,9
Total	1 248 914	100,0

Source : Caisse Autonome d'Amortissement du Cameroun.

3 Les origines de la crise d'endettement du Cameroun

Comme beaucoup d'autres problèmes, l'actuelle crise de la dette camerounaise est l'aboutissement d'un long processus d'incubation. Ses racines sont pour une large part ancrées dans la structure de l'économie mondiale moderne, caractérisée par des rapports d'inégalité et de dépendance économiques entre les pays et les régions. Mais les germes les plus récents n'avaient pas été semés avant le début des années 70, lorsque l'ensemble des pays en développement avaient quintuplé leurs emprunts à long terme à l'étranger.

Dans un contexte difficile comme celui de l'Afrique subsaharienne, le Cameroun a toujours connu un développement économique assez fort (du moins jusqu'au début de 1985) comparativement aux autres pays d'Afrique en paix. En effet, dans les années qui ont suivi l'indépendance (1965-70) une période de troubles politiques, l'économie camerounaise a progressé à un rythme relativement soutenu (6 % en volume) grâce à l'expansion de la production agricole exportable, au développement des activités forestières et à la mise en place d'une industrie de substitution à l'importation bénéficiant de l'élargissement du marché intérieur et des potentialités ouvertes par le traité de l'UDEAC. Les équilibres extérieurs étaient assurés par le maintien d'une balance commerciale excédentaire. Durant la période 1971-76 qui a coïncidé avec l'exécution du III^e Plan Quinquennal, la croissance économique a connu un ralentissement avec environ 2,5 % d'accroissement moyen annuel du produit intérieur brut sur la période.⁷ De 1978 à 1986, le Cameroun a bénéficié d'une croissance économique soutenue et équilibrée d'environ 7 % l'an, grâce à la mise en exploitation des ressources pétrolières à partir de 1978.

L'observation de certains indicateurs comme le solde des paiements courants, le taux de croissance du PIB, et les niveaux des prix, nous montrent que les difficultés économiques et financières que connaît le Cameroun ne sont pas récentes. En effet, le

⁷ Estimation de la Banque mondiale.

solde de ses opérations courantes a toujours été déficitaire depuis 1977 (Tableau 7). Globalement, le solde du compte courant en pourcentage de la production intérieure brute est passé de – 8,77 % en 1983 à –11,13 % en 1985, après avoir connu une nette amélioration en 1984.

Tableau 7
Solde compte courant de la balance des paiements,
Produit intérieur brut et solde compte courant/PIB

Année	Solde compte courant bdp (en milliards de francs CFA)	PIB en francs constants (en millions)	% Solde CC/PIB
1977	-22,5	1036,5	2,17
1978	-42,06	1129,6	3,78
1979	-27,21	1243,6	-2,19
1980	-94,2	1356,2	-6,95
1981	-130,99	1622,8	-8,08
1982	-126,8	1732,7	-7,32
1983	-156,98	1789,5	-8,77
1984	-73,82	1961,3	-3,76
1985	-253,24	2266,1	-11,13
1986	-190,84	2312,2	-8,25

Source : BEAC (1997).

Tableau 8
Prix des principales exportations

Année	Cacao	Café	Coton	Pétrole (dollar/baril)
1979	149,36	169,50	62,10	21,34
1980	118,09	150,71	81,30	35,51
1981	94,19	115,82	72,02	39,36
1982	79,01	125,62	60,03	38,48
1983	96,10	127,94	68,42	34,10
1984	108,67	141,24	68,15	32,84
1985	102,27	133,47	58,68	31,6
1986	93,89	170,28	52,72	18,10
1987	90,60	107,32	63,47	

Source : BEAC (1997).

Tableau 9
Evolution du taux franc CFA/dollar (moyennes mensuelles)

Année	franc CFA/dollar
1977	245,68
1978	225,70
1979	212,72
1980	211,00
1981	272,00
1982	328,61
1983	381,06
1984	437,00
1985	449,26
1986	346,30
1987	276,85

Source : BEAC (1997).

En raison notamment de l'aisance avec laquelle le pays a pu drainer l'épargne extérieure,⁸ cette situation a pu être soutenue jusqu'en 1984, masquant ainsi les signes d'un déséquilibre latent si l'on se réfère à la structure du commerce extérieur, caractérisée par une forte proportion d'importations de biens et services de première nécessité destinés à la consommation et à l'investissement et par un taux élevé d'exportations des produits primaires ou à faible contenu technologique, dont les prix sont mal maîtrisés.⁹ En conséquence, le pays se trouve tributaire des variations des termes de l'échange et de la volonté des créanciers extérieurs de fournir les ressources nécessaires pour couvrir les besoins de financement.

A côté de la faiblesse structurelle de sa balance des paiements, l'économie camerounaise possède une base productive moins large et a généré des taux de croissance irréguliers à partir de 1986.

Comme de nombreux pays africains au sud du Sahara, le Cameroun a connu des difficultés économiques et financières engendrées par des facteurs tant externes qu'internes; et les effets des chocs exogènes ont été amplifiés par la structure de l'économie dont les rigidités n'ont pas favorisé une adaptation rapide et appropriée aux chocs exogènes.

L'économie camerounaise apparaît donc vulnérable en raison de sa structure dominée par un secteur prépondérant et très sensible aux fluctuations sur les marchés internationaux. L'intensité des chocs en provenance des marchés internationaux est principalement influencée par le comportement des prix des produits exportés et des variations du taux de change du franc CFA (à travers le franc français).

L'examen des Tableaux 8 et 9 nous montre qu'à partir de 1980, l'évolution de ces paramètres a connu deux principales phases : premièrement, on observe une période caractérisée par la bonne tenue des prix des produits exportés, principalement ceux du pétrole, et une fermeté des cours de change des monnaies de facturation de ces produits. Deuxièmement, à partir de 1984, commence la phase de dépréciation des cours de ces produits exportés. Le dollar suit le même mouvement de dépréciation dès 1985.

L'accroissement en flèche des prix internationaux des produits de base des pays africains en général durant cette période s'est accompagné systématiquement d'un accroissement des recettes, des taxes à l'exportation, des revenus des offices publics de commercialisation et d'une augmentation de la fiscalité en général.¹⁰ Devant cette croissance aussi importante de revenus, le gouvernement camerounais, comme ceux de la plupart des pays de l'Afrique subsaharienne, a pratiqué, entre 1980 et 1984 une politique budgétaire expansionniste caractérisée par des dépenses importantes de consommation et d'investissement.

⁸ Bien que la politique d'endettement du Cameroun soit restée pendant longtemps très modérée jusqu'en 1980.

⁹ Les principales exportations du Cameroun sont le pétrole, le cacao, le café et le coton.

¹⁰ Entre 1972 et 1977, les prix mondiaux du cacao et du café ont quintuplé en dollars courants. En termes réels, les recettes d'exportation de ces deux produits ont presque triplé pour les pays producteurs de ces matières premières; cela a en général augmenté sensiblement le total des recettes d'exportation de ces pays. Cette euphorie créée par le boom des matières premières a incité les pays producteurs de ces produits à pratiquer une politique expansionniste et dans la plupart des cas, ces pays n'ont rien fait pour geler la contrepartie des gains exceptionnels réalisés sur les exportations.

Dans le but de soutenir les efforts de développement, le gouvernement s'est tourné vers le marché des capitaux pour emprunter les ressources additionnelles nécessaires au financement de nombreux investissements, pensant que les prix du pétrole et des autres produits de base allaient se maintenir à un niveau soutenable sur une longue période.

La croissance des prix internationaux des produits de base a donné aux banques commerciales internationales, l'illusion d'une source permanente de financement d'emprunts extérieurs accrus pour les pays africains. Profitant de la fièvre d'investissement dans laquelle étaient engagés les différents Etats, les consortiums bancaires internationaux, les fournisseurs et autres organismes de crédit se sont empressés à proposer aux gouvernements des financements de projets grandioses pour lesquels les besoins économiques n'étaient pas évidents. Les projets financés étaient en général publics ou parapublics¹¹ puisqu'il fallait obtenir la garantie de l'Etat. Dans certains pays, ces emprunts ont servi à financer le budget général.¹²

A partir de 1985, les exportations traditionnelles du Cameroun ont connu une forte détérioration des prix due à l'abondance de l'offre sur les marchés mondiaux, particulièrement ceux des pays de l'OCDE où la demande des produits tropicaux avait stagné, voire baissé. A cette baisse des prix, s'est ajoutée la chute du cours du dollar, déclenchée en 1985 à la suite de l'accord de Plaza. A partir de la fin de l'année 1985, les cours du pétrole ont enregistré une chute brutale qui s'est poursuivie en 1986 pour se situer en deçà de 10 dollars le baril contre 27 en 1985.¹³

Ces développements extérieurs ont occasionné des baisses rapides des revenus et le gouvernement n'a pas immédiatement réagi par un ajustement de sa demande et une rationalisation de la gestion. Au contraire, l'endettement extérieur a été maintenu en vue d'achever certains projets jugés prioritaires et entretenir les dépenses difficilement réductibles, partant servir de palliatifs aux tensions budgétaires aiguës qui commençaient à se faire sentir, pendant que les échéances dues au titre de la dette consentie souvent à des conditions non concessionnelles devenaient exigibles.

Il semble que l'un des facteurs externes ayant contribué à l'accroissement du niveau d'endettement du Cameroun soit la hausse des taux d'intérêt. En effet, les taux d'intérêt réels sur le marché international qui étaient très faibles, voire parfois négatifs au cours des années 70, dépassaient brusquement 9 % au début des années 80. Les paiements au titre des intérêts sur la dette des pays africains en général augmentaient sensiblement. Malgré cet accroissement du taux d'intérêt en 1980, le Cameroun, comme tous les

¹¹ Construction des routes, de barrages et de réseaux d'adduction d'eau, accroissement de la production agricole, développement des services de santé, de l'éducation, du transport, etc.

¹² Voir Tart et Heller (1982).

¹³ Cette baisse des prix des principaux produits d'exportations (pétrole, café, cacao) du Cameroun entre 1985 et 1986, a créé une diminution sensible (près de 14 % du PIB), de ses recettes d'exportation, base des investissements, une détérioration des termes de l'échange de près de 45 % au cours des trois années 1986/87, 1987/88 et 1988/89. Face à une rigidité à court terme des dépenses publiques, cette diminution a entraîné l'apparition des tensions au niveau du Trésor public et l'accumulation d'importants arriérés des paiements intérieurs de l'Etat (250 milliards en 1986/87 et 80 milliards en 1987/88).

autres pays d'Afrique subsaharienne, a continué à emprunter sur les marchés des capitaux.¹⁴

Les difficultés financières de l'Etat ont été considérablement aggravées par le déficit des entreprises publiques et parapubliques dont la gestion a beaucoup laissé à désirer. En effet, les mauvaises performances de ces structures ont obligé l'Etat à consentir des concours financiers importants sur le budget national.¹⁵

Tableau 10
Arriérés internes et externes, 1990-99
(en millions de dollars)

Année	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
Arriérés dette ext	441,0	928,3	568,9	1135,6	737,6	1207,9	688,1	1117,6	598,2	866,5
Principal	194,0	488,0	327,5	618,3	435,6	693	441,9	699,3	367,4	358,9
Intérêts	246,9	440,3	241,4	517,3	302,0	515	246,2	418,3	230,8	507,6
Arriérés dette int.	187,5	403,5	716,8	701,1	1329,1	1227	1229,1	901,2	895	650,3
Principal	129,6	312,8	596,3	577,1	1222,1	1162	1152,4	852,1	861,7	629,1
Intérêts	57,9	90,6	121,5	124,0	106,9	65	76,7	49,1	33,3	21,2
Total arriérés	628,4	1331,8	1285,8	1836,7	2066,7	2434,9	1917,2	2018,8	1493,3	1516,8
Arrière int/arrière total (en %)	29,8	30,3	55,8	38,2	64,3	50,4	64,1	44,6	59,9	42,9

Source : Caisse Autonome d'Amortissement du Cameroun.

La conjonction de tous ces facteurs a contribué à l'aggravation du poids de l'endettement camerounais, tandis que le pays accumulait des arriérés tant au niveau interne qu'externe.

En ce qui concerne les arriérés internes, il faut noter que les avances de la Banque centrale au Trésor étant limitées dans la Zone franc, et le marché monétaire n'existant que depuis 1994, l'Etat camerounais pour se financer ne pouvait que s'endetter auprès des banques secondaires ou auprès des agents économiques. Ces s arriérés ont connu une forte progression, passant de 187,5 millions de dollars en 1990 à 650,3 millions de dollars en 1999 avec des fortes augmentations entre les deux périodes. En 1999, ces arriérés concernent surtout la dette conventionnelle.

Quant aux arriérés au titre de la dette extérieure, ils ont également augmenté sur la période passant de 688,1 à 866,5 millions de dollars US de 1996 à 1999 avec un pic de 1 117,6 millions de dollars US en 1997. Ces arriérés de règlement extérieur sont dus essentiellement aux bailleurs de fonds bilatéraux, aux créanciers du Club de Londres et aux autres catégories de créanciers.

¹⁴ M. Celso Furtado, ancien Ministre du gouvernement brésilien a déclaré dans un entretien qu'il a accordé au journal 'Le Monde' au mois de novembre 1983, ce qui suit : 'La moitié de notre dette extérieure découle essentiellement de la dégradation des termes de l'échange de nos produits à l'exportation et de la brutale élévation des taux d'intérêt internationaux à partir de 1979. Ces deux facteurs comptent pour plus de 40 milliards de dollars de notre dette qui est de 93 milliards'.

¹⁵ En 1983, le déficit d'exploitation global des entreprises publiques était de l'ordre de 150 milliards de francs CFA (425 millions de dollars). Pour compenser ces déficits en 1984, l'Etat a octroyé à ces entreprises des subventions de l'ordre de 150 milliards de francs CFA, ce qui représentait environ 50 % des recettes pétrolières totales de l'Etat pour cette année là, et 18 % des dépenses publiques totales.

4 Les solutions à la crise d'endettement

Les mesures conservatoires adoptées au Cameroun dès le début de la crise ont été de deux sortes : les rééchelonnement des dettes dont le service excédait les possibilités de remboursement du pays et la mise en place des politiques d'austérité destinées à arrêter l'hémorragie des déficits extérieurs.¹⁶ L'objet des développements suivants est d'analyser les solutions traditionnelles de résorption de la crise tout en montrant les traitements qui ont été utilisés par le Cameroun. Cette analyse est complétée par la présentation des solutions appliquées par le Gouvernement camerounais aux problèmes d'endettement intérieur.

4.1 Les solutions à la crise d'endettement extérieure

4.1.1 Le rééchelonnement

Les traitements classiques de la dette sont des traitements au cas par cas, essentiellement fondés sur la renégociation ou le rééchelonnement des dettes. Le rééchelonnement est le réaménagement du calendrier initial de remboursement pour l'adapter à la capacité de remboursement de l'emprunteur. Il peut couvrir seulement le principal. Les réaménagements peuvent encore avoir pour objectif un plus grand étalement des remboursements dans le temps ou un prolongement du calendrier initial de remboursement et un différé d'amortissement. Ainsi défini, le rééchelonnement apparaît comme la solution extrême pour sortir de la crise un pays qui concentre des échéances sur certaines périodes et se trouve bloqué par manque de ressources financières et de réserves en devises. Ces dernières années, les recours au rééchelonnement par les pays en développement endettés ont été nombreux et ces opérations se sont déroulées dans le cadre des clubs de créanciers (Club de Paris et Club de Londres).¹⁷

Le Club de Paris est devenu un moyen de fournir une aide temporaire aux pays qui se heurtent à des difficultés de balance des paiements. L'une de ses règles est que le pays débiteur négocie un accord de prêt ou de confirmation avec le FMI. Les accords conclus avec le Club de Paris définissent généralement le cadre dans lequel seront rééchelonnés les paiements exigibles au titre des dettes contractées ou garanties par l'Etat pendant une période de consolidation limitée, ainsi que, dans certains cas, les arriérés y afférents, et fixent les délais de remboursement, lesquels sont relativement courts. Des accords bilatéraux sont ensuite négociés sur cette base pour permettre aux rééchelonnements de prendre effet. Pour les pays africains en général, les accords du Club de Paris comportent souvent une clause de bonne volonté (*goodwill clause*) spécifiant formellement l'intention des parties de se réunir à nouveau. Les opérations de restructuration ayant été généralement fondées sur des hypothèses trop optimistes, même celles qui ont impliqué des organisations internationales, les pays se sont souvent trouvés dans l'impossibilité de respecter le calendrier de remboursement. On peut citer

¹⁶ Dès que la crise de l'économie camerounaise est devenue patente en juin 1987 avec le discours du Président de la République devant l'Assemblée Nationale, la démarche du pays pour la résoudre s'est d'abord déployée sous la forme d'une brève phase d'ajustement autonome par la réduction du train de vie de l'Etat. De 1988 à 2001, le Cameroun a mis successivement en place, avec l'appui des organisations financières internationales et des bailleurs de fonds bilatéraux, six programmes d'ajustement. Pour plus de détails, voir Biao, Fambon et Kengne (1999).

¹⁷ Pour les détails relatifs au fonctionnement du Club de Paris et du Club de Londres voir entre autres documents: Fambon (1992) et Vilanova et Martin (2000).

comme exemple de pays n'ayant pas pu assurer le service de leurs dettes rééchelonnées, le Zaïre (République Démocratique du Congo), le Soudan, le Togo, etc.

Selon une autre règle du Club de Paris, le débiteur doit négocier une restructuration de ses engagements envers d'autres créanciers que les institutions financières multilatérales, et ce, à des conditions qui ne favorisent pas ces créanciers par rapport au Club de Paris. Des allègements ont été aussi obtenus d'autres groupes bilatéraux, comme les pays de l'OPEP et l'Union Soviétique, les pays arabes, etc.

Le nombre de rééchelonnements de la dette officielle du Cameroun a considérablement augmenté au cours de la période 1989-2000 et se sont effectués dans le cadre du Club de Paris comme l'indique le Tableau 11 :

Tableau 11
Les rééchelonnements de la dette officielle du Cameroun au Club de Paris, 1989-2001

Rééchelonnements	Date de l'accord (ou de passage)	Montant consolidé (millions de \$)	Période de consolidation (nr. de mois)	Termes de l'accord	Réduction en VAN
Club de Paris n° 1	24/05/1989	621	12	Houston	0 %
Club de Paris n° 2	23/01/1992	935	9	Toronto	33 %
Club de Paris n° 3	25/03/1994	1343	18	Londres	50 %
Club de Paris n° 4	16/11/1995	1129	12	Londres	50 %
Club de Paris n° 5	24/10/1997	1270	36	Naples	50 %
Club de Paris n° 6	2001			Cologne	

Source : World Bank (2000) et CAA.

L'Accord du 24 mai 1989 est relatif au rééchelonnement de 621 millions de dollars sur une période de 12 mois à compter du premier avril 1989. Ce rééchelonnement s'inscrit dans le cadre du premier accord de confirmation avec le FMI, signé en septembre 1988, et qui devait initialement prendre fin en mars 1990. A cause de nombreux dérapages observés dans l'exécution du programme, cet accord a été suspendu en 1989.

Le second passage au Club de Paris (Accord du 23 janvier 1992) fait suite au deuxième accord de confirmation signé entre le Cameroun et le FMI en décembre 1991. L'opération porte sur un montant de 935 millions de dollars, rééchelonné sur neuf mois selon les conditions de Toronto.

L'Accord du 25 mars 1994 correspondait au troisième passage du Cameroun au Club de Paris. Lié à la signature du troisième accord de confirmation du FMI en février 1994, le rééchelonnement portait sur un montant de 1,343 millions de dollars. Au cours de ce rééchelonnement, les termes de Londres concernant un allègement de 50 % des échéances consolidées ont été appliqués. Le Cameroun n'a pu bénéficier de cet accord réservé aux pays les moins avancés qu'avec son déclassement dans ce groupe de pays, dû à la dévaluation du franc CFA par rapport au franc français, intervenue en janvier 1994 et il est par conséquent éligible à l'aide de l'Association Internationale de Développement (AID).

En raison du non-respect des engagements pris par le Cameroun au terme du troisième accord de confirmation du FMI de 1994, déraillé quelques mois après sa signature, le gouvernement s'est trouvé dans l'obligation de signer un quatrième accord en

septembre 1995. C'est dans ce cadre que le quatrième passage du Cameroun devant le Club de Paris a été possible et les dettes rééchelonnées ont bénéficié des termes de Naples (rééchelonnement de 50 % des échéances de la dette publique).

Lors du cinquième passage du Cameroun devant ses créanciers membres du Club de Paris le 23 octobre 1997, les échéances consolidées de ses dettes couvraient la période allant du 1^{er} octobre 1997 au 31 août 2000. Cet accord mettait en application les termes de Naples concernant une réduction de 50 % du fardeau de la dette. Le rééchelonnement concernait les échéances éligibles durant la période couverte par la Facilité d'Ajustement Structurel Renforcé (FASR) signée le 20 août 1997 avec le FMI, et portait sur 36 mois à compter du 1^{er} octobre 1997.

Concernant le sixième accord, il convient de noter qu'au terme de son troisième programme économique, le Cameroun, par décision des Conseils d'administration du FMI et de la Banque mondiale de décembre 2000 a bénéficié de la réduction de sa dette extérieure au titre de l'Initiative Renforcée en faveur des Pays Pauvres Très Endettés, suivi d'un passage au Club de Paris et d'un rééchelonnement/annulation de sa dette bilatérale aux conditions de Cologne.

Au total, depuis 1989, le Cameroun a obtenu de ses créanciers participants au Club de Paris six rééchelonnements de sa dette aux conditions de Houston, de Toronto, de Londres, de Naples et Cologne. Ces opérations ont permis de réduire le volume des arriérés extérieurs qui avait atteint en 1995/96, 1996/97 et 1997/98 respectivement 688, 1 118 et 598 millions de dollars. Le montant des arriérés de la dette extérieure du Cameroun à l'égard des créanciers du Club de Londres et des créanciers bilatéraux non participants au Club de Paris se chiffrait à 867 millions de dollars au 30 juin 1999.

Aux rééchelonnements de la dette camerounaise devant le Club de Paris, il convient d'ajouter d'autres aménagements effectués par des créanciers bilatéraux et des créanciers privés hors du Club de Paris. En effet, la France a réduit en juin 1990 les intérêts sur le principal à 5 %; les Etats-Unis quant à eux, ont annulé en avril 1991, 75 millions dollars de dette sur le Cameroun. En janvier 1992, le Club de Londres a organisé un rééchelonnement de 90 milliards de francs CFA de l'encours de la dette extérieure privée du Cameroun. Au cours du sommet de Dakar en janvier 1994, le Congo, la Côte-d'Ivoire, le Gabon et le Cameroun ont bénéficié de l'annulation de 50 % de leur encours d'Aide Publique au Développement (y compris l'ensemble des arriérés).

Cette technique de rééchelonnement est critiquable au moins sur un point. En effet, les rééchelonnements visent essentiellement des déficits passagers et consistent à repousser dans le futur (éventuellement en alourdissant son coût) le service de la dette pendant une période donnée. Comme le note H. Bourguinat (1987), il permet de passer des 'pics' sans s'attaquer à la racine du problème. Si les recettes futures ne permettent pas d'assurer le service de la dette après rééchelonnement, le problème n'est que repoussé de quelques années.

Face à l'inefficacité du rééchelonnement comme solution à la crise d'endettement, d'autres initiatives plus radicales de traitement de la dette ont été recherchées, qui tiennent compte de la situation d'insolvabilité de nombreux pays débiteurs. Ainsi, divers gouvernements, organisations internationales, organismes non gouvernementaux et groupes d'action de base ont formulé et défendu différents plans pour l'allègement de la dette. Certaines de ces propositions visent des catégories précises de dette selon qu'elle

est officielle (détenue par un gouvernement ou une institution multilatérale) ou commerciale (détenue par une banque étrangère). D'autres s'adressent à certains groupes de pays : pays à faible revenu, à revenu intermédiaire, lourdement endettés, d'Afrique Subsaharienne, etc. D'autres enfin, peu nombreux, visent à réduire uniformément la dette de tous. Nous nous contenterons de développer ici uniquement des propositions visant les dettes officielles ayant eu une plus grande portée¹⁸ et intéressant le Cameroun.

4.1.2 Le Plan de Toronto

Connu également sous l'appellation de l'initiative Mitterrand, le Plan de Toronto a été approuvé lors de la réunion du Groupe des Sept (G7) à Toronto, en juin 1988, et adopté par les dix-huit pays membres du Club de Paris. Ce plan vise à alléger la dette bilatérale (Aides Publics et crédits commerciaux garantis) des pays les plus démunis connaissant des difficultés prolongées de service de la dette.

Ce plan consiste en un menu en trois options :

- i) l'annulation partielle (option A) : annulation d'un tiers du service de la dette consolidée et rééchelonnement du solde au taux du marché, sur 14 ans, y compris un délai de grâce de huit ans.
- ii) Les échéances plus longues (option B) : rééchelonnement du service de la dette consolidée, au taux du marché sur 25 ans, y compris un délai de grâce de 14 ans.
- iii) Des taux d'intérêt concessionnels (option C) : rééchelonnement du service de la dette consolidée, à un taux concessionnel, sur 14 ans, y compris un délai de grâce de 8 ans; le taux d'intérêt concessionnel correspond au taux d'intérêt du marché diminué de 3,5 points ou à la moitié – si elle est inférieure à 3,5 points – du taux de marché

Ce système, qui a permis un certain allègement de la charge des pays très pauvres, a été appliqué notamment lors des rééchelonnements du Mali et de Madagascar (janvier 1989), du Cameroun (janvier 1992). En février 1990, cette initiative avait permis de réduire 7,5 milliards de francs français la dette de 13 pays, sur les 26 bénéficiaires potentiels.

Cette stratégie, qui marque une rupture avec la période précédente, reconnaît la réalité du surendettement des pays bénéficiaires et substitue au menu imposé un choix qui donne une certaine marge de manœuvre aux pays débiteurs face aux créanciers qui n'optent pas toujours pour la même formule.

Toutefois, il importe de nuancer l'importance de cette rupture dans la mesure où il existe des restrictions relatives aux conditions pour bénéficier de cet allègement :

- le pays doit faire partie des pays moins avancés c'est-à-dire des pays dont le revenu annuel par tête est inférieur ou égal à 635 dollars, ce qui exclut plusieurs pays;

¹⁸ Pour plus de développement concernant la réduction des dettes privées, on peut se reporter par exemple aux documents suivants : CAEM (1994); Biao, Fambon et Kengne (1999).

- le pays doit avoir un service de la dette supérieur ou égal à 30 % des exportations, ce qui exclut également plusieurs pays du continent africain;
- le pays doit avoir accepté la mise en place d'un programme d'ajustement structurel avec le FMI.

Une autre limite de ce menu de Toronto est liée à son aspect technique. En effet, les accords ne procurent aux bénéficiaires qu'un financement limité à très court terme, dont les effets ne peuvent se faire sentir qu'après une succession de rééchelonnements. De plus, ces accords ne s'adressent qu'aux pays pauvres à endettement modeste en valeur absolue.

4.1.3 L'initiative de Dakar

Annoncée par la France en 1989 au sommet de la Francophonie de Dakar, cette initiative prévoit exclusivement l'annulation de la dette publique française (crédits commerciaux garantis exclus) de 35 pays africains. Cette décision n'est sous-tendue par aucune condition et aucun accord préalable avec le FMI n'est requis. Le geste de la France porte sur 16 milliards de francs français et marque une évolution dans les principes. En outre, ce plan est unilatéral et par conséquent vise à encourager les autres pays industrialisés à suivre cette voie.

4.1.4 Le Plan de Trinidad

En vue de pallier certaines limites des conditions de Toronto, la Grande Bretagne a proposé en 1990 à Trinidad d'annuler les deux tiers de la dette publique des pays démunis et d'étaler le remboursement du reliquat sur 25 ans. Contestée par les autres créanciers, cette initiative fut revue à la baisse et a conduit en 1991 à mettre en œuvre un nouveau menu dénommé 'Conditions de Trinidad'. Pour bénéficier de ce plan, le pays débiteur doit accepter de suivre un programme d'ajustement structurel (PAS) soutenu par le FMI.

Quelques pays de l'Afrique subsaharienne ont profité de l'application de ce régime et certains analystes pensent que, même dans sa forme actuelle, le plan pourrait être exploité de façon plus complète. Il n'en demeure pas moins que beaucoup reste à faire pour que des pays comme le Mozambique, la Somalie et le Soudan puissent sortir de l'impasse.

4.1.5 L'initiative japonaise

Annoncé aux Assemblées annuelles du FMI et de la Banque mondiale à Berlin en septembre 1981, le dispositif japonais apparaît plutôt comme un plan d'accompagnement que l'amorce d'une solution nécessaire. La plupart des banques commerciales ne souhaitent pas ouvrir de nouveaux crédits à des pays déjà aux prises à des graves difficultés. Elles cherchaient au contraire à réduire le montant de leur risque. En gros, les seuls crédits commerciaux nouveaux furent 'les prêts concertés' que les banques s'estimaient forcées de consentir dans le cadre des mesures de réaménagement visant à éviter des cessations de paiements.

4.1.6 Les solutions africaines

Les responsables politiques africains ont maintes fois attiré l'attention de la communauté des nations nanties sur la gravité des problèmes de surendettement de leurs pays, conséquence de l'effondrement des recettes d'exportation :

- la déclaration d'Addis-Abeba de 1984 des Ministres des Finances;
- la recommandation de la conférence des Ministres de la Commission Economique pour l'Afrique, toujours à Addis-Abeba en 1985;
- la 'position commune africaine sur la crise de la dette extérieure de l'Afrique' adoptée à la 3^{ème} session extraordinaire de l'Assemblée des chefs d'Etat et de gouvernement de l'OUA en 1987;
- les engagements des Etats africains en faveur du programme des Nations unies pour le Redressement Economique et le Développement de l'Afrique 1986-90;
- les conclusions du séminaire de la Banque Africaine de Développement (BAD) sur la conversion de la dette tenu à Abidjan en avril 1989;

La résolution de l'union des Parlements Africains lors de sa 12^{ème} conférence à Yaoundé en mars 1989 contient autant de propositions faites par les dirigeants africains pour un meilleur équilibre des relations Nord-Sud et un traitement équitable du problème de la dette africaine.

Les propositions précédentes ont montré leur limite pour alléger la charge de la dette. C'est pourquoi des initiatives récentes ont été développées et pourraient réduire considérablement le fardeau de la dette extérieure des pays en développement et favoriser ainsi leur développement humain.

4.1.7 Les termes de Naples

En décembre 1994, les difficultés persistantes des pays à faible revenu à faire face à leurs obligations extérieures ont conduit le Club de Paris à renforcer les possibilités d'allègement du fardeau de la dette, en adoptant les termes de Naples permettant une réduction jusqu'à 67 % du service de la dette éligible en valeur actualisée nette.

Outre les quatre autres critères à remplir pour bénéficier d'une réduction de la dette totale de 67 %, les pays candidats doivent remplir les deux principales conditions suivantes :

- avoir un produit national brut par tête égal ou inférieur à 500 dollars ou,
- avoir un ratio valeur présente nette de la dette/exportations supérieur à 350 %.

Cependant, malgré ces concessions de plus en plus favorables, les trois-quarts des 37 pays à faible revenu ayant conclu des accords de rééchelonnement avec le Club de Paris n'ont toujours pas réussi à atteindre un niveau soutenable de leur dette extérieure (contrairement à la plupart des pays à revenu intermédiaire ayant fait appel au Club). Ce mauvais résultat est dû à la fois à la sévérité du fardeau de leur dette extérieure et à l'insuffisance des progrès accomplis par certains de ces pays en matière de stabilisation macro-économique et de réformes structurelles. De plus, un certain nombre de ces pays

ont parallèlement accumulé des dettes importantes, par définition non rééchelonnables, envers les organisations multilatérales.

4.1.8L'initiative en faveur des pays pauvres très endettés (PPTE)

Lancée en octobre 1996 par la Banque mondiale et le FMI,¹⁹ l'initiative en faveur des pays pauvres très endettés (PPTE) a pour objectif de résoudre les problèmes liés à la dette (d'environ 200 milliards de dollars) des pays pauvres très endettés.

Inscrit dans le prolongement des mécanismes des clubs des créanciers, notamment celui de Paris (en suivant ses conditions de Naples), cette initiative distingue un point d'entrée (début de la première étape), un point de décision (fin de la deuxième étape) et un point d'achèvement (fin de la troisième étape).

Durant la première étape, le pays doit mettre en œuvre un programme d'ajustement structurel soutenu par le Fonds et la Banque mondiale, et le Club de Paris doit lui accorder des rééchelonnements des flux aux conditions de Naples (réduction de 67 % de la valeur actuelle de la dette). Le point de décision est généralement atteint à l'issue de trois ans de performance satisfaisante dans le cadre d'un tel programme. C'est à ce moment que se décide si un pays peut ou non bénéficier d'une assistance particulière dans le cadre de l'Initiative PPTE. Cette décision intervient sur la base d'une étude de viabilité de la dette conduite par les services du Fonds et de la Banque mondiale conjointement avec les autorités du pays concerné.

Plus concrètement, il s'agit d'analyser l'évolution prévisible du fardeau de la dette publique au moment du point final qui intervient généralement trois ans après le point de décision. Cette analyse est réalisée sur la base de deux ratios :

- le ratio de la valeur actualisée nette de la dette extérieure aux exportations doit se situer en dessous d'une cible fixée pour chaque pays entre 200 et 250 % au point d'arrivée;
- le ratio du service de la dette extérieure aux exportations, doit se réduire en dessous de 20 à 25 % au point d'arrivée.

Concernant les pays aux économies assez ouvertes sur l'extérieur (ratio exportations/PIB égal au moins à 40 %) et qui font un effort particulier de mobilisation des ressources fiscales, le ratio de la valeur nette actualisée de la dette aux recettes budgétaires ne devrait pas atteindre 280 % au point d'arrivée.

Si au point de décision, la charge de la dette extérieure ne peut être ramenée à un niveau soutenable en tirant pleinement parti des mécanismes traditionnels de traitement de la dette (selon les termes de Naples pour le Club de Paris), le pays concerné devrait en principe continuer à mettre en œuvre un second programme triennal d'ajustement structurel avec le soutien de la communauté financière internationale.

Cette initiative repose sur une approche globale et concertée entre tous les créanciers (commerciaux, officiels, bilatéraux et multilatéraux)²⁰ et vise généralement :

¹⁹ Pour plus de précisions, voir Fonds monétaire (1996).

- tous les pays éligibles aux ressources concessionnelles du FMI au titre de la Facilité d'Ajustement Structurel renforcé (FSAR) et de la Banque au titre de l'AID, qui font face à une situation insoutenable²¹ de la dette extérieure;
- ainsi que les pays qui adoptent avant la fin de l'an 2000 des programmes d'ajustement bénéficiant du soutien financier du Fonds monétaire international et de la Banque mondiale.

Par rapport à cette initiative, le Cameroun n'était pas encore déclaré éligible, mais était classé comme pays pouvant bénéficier de l'initiative avant les deux ou les trois années suivantes, selon certaines estimations.

Cette initiative a fait l'objet de nombreuses critiques.²²

Pour les pays en développement, cette initiative est positive dans la mesure où elle prend en considération pour la première fois l'allègement de la dette multilatérale. Cependant, ils pensent qu'une telle initiative ne peut prendre complètement en compte les principaux problèmes du poids de la dette extérieure africaine et incitent les créanciers et les institutions de Breton Woods à revoir les critères de performance et notamment la définition de la durabilité, le raccourcissement de la période probatoire, la prise en compte des facteurs exogènes de vulnérabilité tels que la variabilité des exportations et le traitement adéquat de la charge fiscale et des indicateurs fiscaux du poids de la dette. Les autres critiques recensées portent notamment sur l'important service de la dette extérieure des PPTE et l'insuffisance des ressources consacrées aux dépenses sociales; les restrictions des critères d'admissibilité au titre de l'Initiative PPTE; la longueur de la durée prévue avant l'allègement de la dette; la prise en compte non suffisante des objectifs de réduction de la pauvreté; la diffusion restreinte des informations relatives à l'initiative; l'étroitesse de la définition de la viabilité de la dette.

Ces différentes critiques ont conduit à une modification substantielle de l'Initiative PPTE telles que nous le montrent les propositions du sommet de Cologne.

²⁰ L'une des innovations de cette initiative réside dans la participation intégrale des créanciers multilatéraux, en l'occurrence le FMI, la Banque mondiale et les Banques régionales de développement, qui ont toujours depuis bénéficié du statut de créanciers privilégiés, et n'ont pas rééchelonné leurs prêts. Il est préconisé qu'aux termes de l'initiative, ces institutions accordent aux pays remplissant les conditions requises pour en utiliser les ressources, un allègement de dette réduisant sensiblement leur créance. Mais de façon générale, la moitié de l'allègement accordée dans le cadre de l'initiative porte sur la dette bilatérale.

²¹ Une situation est dite insoutenable (non durable), si le ratio de la dette extérieure (en valeur actualisée) aux exportations est supérieure à 250 % et si le ratio du service de la dette aux exportations est supérieur à 25 %. Les experts du FMI et de la Banque mondiale font généralement une distinction entre les notions de viabilité et de soutenabilité. Ils considèrent la viabilité extérieure comme 'une position extérieure globale et une structure de la balance des paiements consistantes avec des flux durables de financement normal'. En revanche, la soutenabilité de la position extérieure d'un pays est la capacité du pays à financer le solde de la balance des opérations courantes tout en assurant les paiements du service de la dette. Lorsque le ratio de soutenabilité croît excessivement, le pays ne peut plus assurer les paiements du service contractuel de la dette et sa position extérieure devient insoutenable.

²² Pour une présentation détaillée de ces critiques, voir le document conjoint Banque mondiale-FMI (1998).

4.1.9L'Initiative Renforcée pour l'allégement de la dette des pays pauvres très endettés ou l'Initiative de Cologne

Après des consultations poussées auprès des gouvernements créanciers et débiteurs, des ONG, des organisations religieuses, des milieux universitaires et de la population, la Banque mondiale et le FMI ont annoncé, en septembre 1999, un élargissement majeur de l'Initiative en faveur des pays pauvres très endettés (PPTE).²³ Cette nouvelle stratégie, dénommée 'Initiative PPTE Renforcée', vise à apporter une solution durable aux problèmes d'endettement de ces pays en conjuguant une réduction sensible de leur dette à des réformes destinées à stimuler la croissance à long terme et à faire reculer la pauvreté. A travers cette initiative, les institutions de Bretton-Woods ont pour ambition de canaliser les ressources dégagées par l'allégement de la dette vers un développement durable afin d'empêcher aux pays de retomber dans le cercle vicieux d'endettement et que leur population puissent échapper à l'extrême pauvreté.

Par rapport à l'initiative de 1996, l'initiative PPTE renforcée a connu deux modifications en ce qui concerne le critère d'admissibilité et le calendrier d'allégement de la dette.²⁴

Cette initiative permet un allégement de la dette plus fondamental, étendu et rapide, en se fondant sur un certain nombre de considérations :

- pour qu'un pays soit admissible à l'Initiative PPTE renforcée, il doit être très pauvre, avoir un fardeau de la dette tolérable et suivre de bonnes politiques;²⁵

²³ Partant du fait que l'Initiative PPTE de 1996 ne progressait pas, les dirigeants du G-7 en ont approuvé le renforcement au sommet qui s'est tenu à Cologne (Allemagne) du 18 au 20 juin 1999 et dont les principales propositions ont porté sur :

- la réduction du seuil du ratio valeur actualisée/ exportations, pour le ramener de 200-250 % à un objectif standard de 150 %;
- la réduction du seuil valeur actualisée/recettes budgétaires de 280 à 250 %;
- la réduction du 'sous critère' lié au seuil VA /recettes: pour les exportations / PIB de 40 à 30 % et, pour recettes /PIB de 20 à 15 %.
- L'initiative PPTE renforcée a été approuvée par tous les membres de la Banque mondiale et du FMI en septembre 1999.

²⁴ World Bank (1999).

²⁵ Un pays est dit pauvre lorsqu'il est admis à bénéficier d'un soutien du FMI dans le cadre de la Facilité pour la Réduction de la Pauvreté et la croissance (qui a succédé à la Facilité d'Ajustement Structurel Renforcée (FASR)) et s'il peut bénéficier uniquement d'un financement concessionnel de la Banque mondiale, accordé par l'intermédiaire de l'Association Internationale de Développement.

Le fardeau de la dette est tolérable si l'encours de la dette représente plus de 150 % de la valeur actuelle des exportations, une fois épuisés tous les mécanismes traditionnels d'allégement de la dette, ou si le ratio de la dette aux recettes publiques dépasse 250 % (pour les pays présentant certaines caractéristiques structurelles.)

De bonnes politiques signifient des politiques macro-économiques, structurelles et sociales contribuant à la réduction de la pauvreté et à une croissance soutenue.

Ces nouveaux critères d'admissibilité font passer de 26 à 33 le nombre de pays susceptibles de bénéficier d'un allégement.

- elle n’admet au programme d’allègement de la dette que les pays dont le ratio valeur actuelle nette de la dette/exportations atteint 150 %. Dans l’initiative antérieure, ce ratio était de 200 à 250 % au point d’achèvement de l’initiative;
- elle fait commencer le processus d’allègement de la dette au point de décision, l’allègement irrévocable étant prévu pour le point d’achèvement. Dans l’initiative précédente, l’allègement du service multilatéral de la dette ne débutait qu’au point d’achèvement;
- elle établit la longueur de la période intérimaire en se fondant sur la réalisation d’actions de développement majeur plutôt que sur une période temps prédéfinie.

Par ailleurs, cette initiative renforcée établit un lien entre l’allègement de la dette et les programmes de réduction de la pauvreté en utilisant deux principaux moyens :

- baser l’allègement de la dette – comme tout autre aide octroyée par la Banque mondiale et le FMI – sur des stratégies de lutte contre la pauvreté devant être mises au point par chacun des pays, grâce à un processus de consultation et convenu par le biais d’un nouvel instrument, le Cadre de Stratégie de Lutte contre la Pauvreté;²⁶
- surveiller systématiquement l’utilisation des ressources dégagées par l’allègement de la dette – en particulier, la manière dont elles se reflètent dans les dépenses relatives à des éléments clés de la stratégie de lutte contre la pauvreté – de même que les résultats du programme.

Etant donné que l’initiative renforcée vise un recul rapide de la pauvreté, les pays bénéficiaires devront adapter leurs politiques macro-économiques de façon à tenir compte des ressources dégagées par l’allègement de la dette.

Entre la prise de décision et la fin du processus, il est prévu un allègement intérimaire qui permettra aux coûts du service de la dette d’être réduits dès la prise de décision et faire en sorte que l’aide soit concentrée en début de période afin de libérer des ressources permettant d’accroître les dépenses consacrées à la réduction de la pauvreté. La date de la fin du processus est ‘flottante’,²⁷ c’est-à-dire que ce stade est atteint

²⁶ La préparation d’une stratégie de réduction de la pauvreté constitue la condition première pour atteindre le point de décision. Bien qu’une telle stratégie ne soit pas identique pour les différents pays (en raison notamment des différentes origines et manifestations de la pauvreté), un certain nombre de critères généraux ont été répertoriés comme des éléments essentiels à analyser dans une stratégie de réduction de la pauvreté devant recevoir l’aval des institutions de Bretton Woods à savoir:

- cerner la nature et les caractéristiques de la pauvreté;
- choisir des mesures publiques ayant plus d’impact sur la pauvreté;
- réduire l’insuffisance des revenus des pauvres en augmentant leur accès aux marchés;
- améliorer les capacités et l’efficacité des services de première nécessité;
- accroître les droits et la participation des plus démunis;
- généraliser la sécurité et réduire la vulnérabilité;
- établir et contrôler les indicateurs de résultat.

²⁷ Dans le cadre de l’Initiative renforcée PPTE, on ne fixe plus la date du point d’exécution et de l’allègement de la dette d’un pays à trois ans après le point de décision. Cette date dépend actuellement de la conformité du pays aux conditions prédéfinies et approuvées, avec l’exigence que le pays respecte strictement son programme financier.

lorsque le pays concerné a appliqué une série de réformes préétablies indispensables à l'accélération de la croissance et à la réduction de la pauvreté.

Pour accroître l'allègement ainsi offert, le montant de la dette pouvant être supporté par un pays ayant obligation d'en assurer le service après les réductions obtenues dans le cadre de l'initiative, a été ramené à 150 % des exportations annuelles. Ce ratio diminue encore si la charge budgétaire de la dette du pays pèse lourdement.

Des études montrent que l'abaissement de ces seuils aidera plusieurs pays à devenir éligibles à l'Initiative PPTE et que plusieurs autres bénéficieront d'un nouvel allègement.

Cette initiative nous suggère quelques réflexions.²⁸ Pour l'allègement de la dette d'un pays donné, il est en effet important que dès la notification d'éligibilité, tous les créanciers se prononcent précisément sur la façon dont ils comptent intervenir, de manière à fournir une estimation détaillée et échelonnée dans le temps des ressources attendues d'eux. Cet exercice est fondamental dans l'appréciation de la prise en charge nationale des investissements à consacrer aux secteurs sociaux.

Le sommet de Cologne a fait un progrès dans cette voie en proposant un point d'exécution flottant, la réduction de la période intérimaire et le calcul de l'allègement au profit du pays éligible au point de décision dans le cadre de l'Initiative PPTE. Notre souhait est que ces mesures contribuent davantage à un allègement plus substantiel de la dette et permettent également de réduire le délai d'accès aux ressources pour les pays ayant réalisé des performances dans leur programme économique, financier et social. Or, le G-7 semble subordonner le bénéfice de cette amélioration à une restriction sur les modalités de l'Aide Publique au Développement privilégiant le don, ce qui est préjudiciable aux pays les moins avancés du continent africain.

En effet, un pays moins avancé d'Afrique ne produit pas localement les équipements et les biens intermédiaires nécessaires à son appareil de production. Ainsi, sa balance commerciale et son compte courant des paiements extérieurs ont tendance à être chroniquement déficitaire. Un tel pays doit donc pouvoir compter sur un flux suffisant de capitaux extérieurs afin de maintenir le volume de ses réserves officielles à un minimum de mois d'importations.

En outre, un pays africain moins avancé dispose généralement d'une épargne intérieure insuffisante au regard de ses objectifs de croissance plus rapide et donc du volume d'investissement correspondant. La réduction de la part des capitaux publics dans l'épargne étrangère mobilisée ne pourrait donc être envisagée qu'en association avec le développement de l'investissement direct étranger afin d'en pallier l'effet négatif sur le taux d'investissement et de couvrir une détérioration éventuelle du compte courant.

De plus, la réduction des flux des capitaux publics pour un pays moins avancé d'Afrique est de nature à aggraver la contrainte des ressources, surtout ces derniers temps où il est urgent de combler tout retard sur la valorisation des ressources humaines, la mise en place des infrastructures de base, la promotion de la femme, la sauvegarde de l'environnement, l'amélioration du cadre de vie et la lutte contre la pauvreté.

²⁸ Voir Biao et Fambon (2000).

En définitive, la faiblesse des ressources intérieures, le peu de diversification des exportations et la dépendance des recettes liée à des cours des matières premières sans cesse décroissants exigent, pour que les pays africains puissent soutenir l'endettement, un allègement substantiel et un accroissement de l'aide publique au développement.

On doit aussi porter une attention particulière à la structure de la dette de chaque pays afin que les options d'allègement à envisager soient en parfaite adéquation avec les besoins du pays.

Afin de mieux utiliser les ressources de l'allègement, celles-ci devraient pouvoir continuer à bénéficier du levier de l'aide extérieure afin de permettre aux gouvernements des pays bénéficiaires de mieux conduire les programmes convenus, notamment pour le développement des secteurs sociaux et des activités productives, spécialement dans le cadre de la lutte contre la pauvreté.

De ce point de vue, il y a lieu de souligner la nécessité d'affecter suffisamment de ressources à l'investissement productif, dont la rentabilité conditionne essentiellement la viabilité de l'endettement du pays.

4.1.10 Le Cameroun et l'Initiative PPTE Renforcée

En raison de sa dette jugée non soutenable et au regard de ses performances économiques et financières satisfaisantes durant les trois années de la FASR (1997-2000) appuyée par le FMI et la Banque mondiale, le Cameroun a été déclaré éligible à l'Initiative des Pays Pauvres Très Endettés par décision des Conseils d'administration du FMI et de la Banque mondiale en date du 21 décembre 2000. Dans le cadre de cette initiative renforcée, le Cameroun a bénéficié de la remise du service de sa dette extérieure d'un montant de 1,3 milliard de dollars, suivi d'un rééchelonnement de sa dette bilatérale au Club de Paris aux conditions fixées à Cologne.²⁹

La remise du service de sa dette extérieure dans le cadre de l'Initiative PPTE renforcée, se chiffre à un montant de 95 milliards de francs CFA environ, comprenant la tranche de 37 milliards de francs CFA qui auraient dû être débloquée au cours de l'exercice budgétaire 2000-2001 et 58 milliards pour le compte de l'exercice budgétaire 2001-2002.

Pour satisfaire la communauté financière internationale qui exige une bonne utilisation des ressources issues de l'allègement dans le cadre de l'initiative renforcée – par leur affectation prioritaire aux secteurs sociaux agissant directement sur la réduction de la pauvreté – le Gouvernement camerounais a d'abord identifié les programmes et projets prioritaires ainsi que les mesures de contrôle et de suivi des utilisations desdits fonds susceptibles d'être mises en place. L'utilisation de ces ressources implique alors un certain nombre d'actions dont :

- l'identification des projets éligibles;

²⁹ Outre l'allègement de sa dette extérieure, le pays a obtenu auprès du FMI une Facilité pour la Croissance et la Réduction de la Pauvreté d'un montant de 144 millions de dollars, destinés au financement de son programme économique et financier pour la période du 1^{er} octobre 2000 au 30 septembre 2003. Les grandes lignes de ce programme sont retracées dans la lettre d'intention du 6 décembre 2000, où le gouvernement s'engage désormais dans des réformes dites de 2^{ème} génération qui met l'accent sur la réduction de la pauvreté et la bonne gouvernance.

- la programmation prévisionnelle triennale des dépenses additionnelles à inscrire au budget;
- la mise en place d'un système d'exécution budgétaire, comptable et de trésorerie respectant la réglementation et les procédures nationales dans la perspective de simplification et de transparence pour faciliter le suivi et l'exécution des dépenses, notamment par la production de documents périodiques spécifiques;
- l'ouverture d'un sous-compte spécial du Trésor à la BEAC sous l'intitulé HIPC/PPTE réservé aux opérations du programme;
- la création d'un comité interministériel de suivi HIPC/PPTE, composé des responsables politiques et administratifs ayant pour mission de veiller à la bonne utilisation des ressources en faveur de la lutte contre la pauvreté et de la bonne gouvernance;
- la mise en place, au niveau central et provincial, d'un système d'informations mensuelles permettant le suivi de l'exécution budgétaire des dépenses du programme;
- l'audit des dépenses du programme par un cabinet indépendant recruté par appel d'offres à la fin de chaque année budgétaire.

Les secteurs devant bénéficier de ces ressources additionnelles sont ceux retenus par le Programme de lutte contre la pauvreté et le Programme National de Gouvernance.³⁰ L'examen de l'affectation des enveloppes du budget 2001/2002³¹ montre en effet que les ministères de l'Education Nationale, de la Santé, de la Ville et des travaux Publics ont reçu l'essentiel des premières ressources PPTE destinées à lutter contre la pauvreté. Toutefois, il se pose un certain nombre de problèmes au niveau de la répartition de ces ressources et de la formation de la commission de gestion des ressources PPTE.

Au regard de cette répartition, on peut penser qu'il n'existe pas de mécanismes clairs pour identifier la bonne orientation ou non des ressources. Ceci se traduit par la faible affectation de ces fonds à certains secteurs sociaux clés tels les Ministères des Affaires Sociales, de l'Agriculture, de l'Eau et de l'Energie, ou simplement par l'oubli d'autres secteurs bénéficiaires logiques des ressources PPTE, comme la Délégation Générale à la Sûreté Nationale. Toutes ces observations impliquent que les pouvoirs publics devraient accorder des ressources supplémentaires à ces secteurs à l'occasion de la prochaine répartition des ressources PPTE.

4.2 Les solutions à la dette intérieure du Cameroun

En dépit des multiples opérations de rééchelonnements de la dette extérieure accordées au Cameroun dans le cadre du Club de Paris, le poids de la dette du pays est resté élevé

³⁰ Les actions prioritaires du Programme National de Gouvernance comprennent notamment la réforme administrative, la réforme de la justice, les actions visant à promouvoir la transparence dans la gestion, l'amélioration des prestations des services publics en faveur des populations, l'assainissement de l'environnement des affaires à travers la réforme des procédures des passations des marchés publics et la lutte contre la corruption.

³¹ Voir pour plus de détails le quotidien national *Cameroon Tribune* du mardi 3 juillet 2001.

et d'un niveau non soutenable à moyen terme. La part intérieure de cette dette a continué à croître en raison des difficultés de liquidité de l'Etat et son corollaire, l'accumulation des arriérés, pour représenter en moyenne 25 % de l'encours de la dette publique.

L'incapacité des pouvoirs publics d'obtenir des capitaux tant sur les marchés intérieur qu'extérieur, conjugué à l'insuffisance des ressources budgétaires pour assurer le service de la dette, a conduit à combiner diverses options dans le traitement de la dette intérieure. Trois principales stratégies ont été ainsi retenues : la compensation, le paiement liquide et la titrisation, ce en fonction de la nature des créances et des détenteurs.³² Ces différentes actions de restructuration sont mises en œuvre depuis au moins trois années. D'une façon générale, on a plus recouru à la titrisation pour le traitement de la dette structurée. C'est ainsi qu'une grande partie de la dette vis-à-vis des banques, des compagnies d'assurances, des entreprises des travaux publics, tout comme la dette vis-à-vis des entreprises publiques ont fait l'objet d'une titrisation.

Commencé en 1994, la titrisation de la dette publique a consisté à échanger les créances que détenaient les opérateurs économiques contre les obligations du Trésor à coupon zéro (paiement des intérêts et du principal à l'échéance du titre) et des obligations ordinaires du Trésor. Ces opérations de titrisation se sont effectuées dans le cadre d'une série de textes publiés entre décembre 1994 et décembre 1995, dont un décret du Premier Ministre et trois arrêtés du Ministre des Finances. Ce mécanisme a permis d'étaler les échéances de paiement en tenant compte des disponibilités du Trésor. Il s'agit en fait d'un profond changement de la nature de certaines catégories de la dette intérieure du Cameroun qui provenait des contrats commerciaux passés entre l'Etat et les opérateurs économiques; ce qui les a permis de détenir des instruments financiers librement négociables sur le marché, sans référence à l'origine de la dette.

5 Enseignement et perspectives

5.1 Perspective de la dette

Les développements précédents nous montrent que le Cameroun a éprouvé des difficultés à assurer le service de sa dette extérieure en accumulant des arriérés et en passant plusieurs fois devant le Club de Paris pour réaménager ses dettes. Avec les rééchelonnements et les arriérés, le pays accumule des obligations pour l'avenir. Dans ces conditions, on est en droit de se poser la question de savoir si l'on peut s'attendre à une amélioration de la situation telle que le Cameroun puisse assurer le service de la dette prévu par les projections?³³

Remarquons d'entrée de jeu que l'évolution future de la dette extérieure dépendra essentiellement :

³² Pour une description et une application de chacune de ces stratégies à chaque catégorie de dette intérieure, voir le document intitulé: République du Cameroun 'Stratégie d'apurement pluriannuel de la dette intérieure', septembre 2000.

³³ Lorsqu'on considère les projections des paiements au titre du service de la dette en regard des perspectives d'exportation, on voit clairement ce qu'implique cet endettement pour le Cameroun. Ces projections permettent d'évaluer la charge que représentera le service de la dette pour le futur.

- des prêts dont les accords sont signés et bien souvent les premiers tirages effectués;
- des nouveaux prêts qui seront consentis dans le cadre de la Facilité pour la Croissance et la Réduction de la Pauvreté;
- des prêts non liés à des projets ou programmes.

Dans le cadre de cette analyse, nous utilisons les projections effectuées par le Fonds Monétaire International sur la base du stock de la dette de fin juin 1999³⁴ et suivant trois scénarios.

Le scénario 1 ou scénario de référence suppose un taux de croissance moyen du PIB de 6,2 % sur les 20 prochaines années, un taux d'inflation de 2 %, un taux de croissance des exportations de 6,2 % et des importations de 6,8 %. Le scénario 2 fait l'hypothèse d'une baisse de 2 % de la croissance des exportations et des services non facteurs par rapport à celle du scénario de base; le scénario 3, enfin, suppose une décroissance de 1 % du PIB réel par rapport au scénario de base.

Tableau 12
Projections du ratio de service de la dette extérieure et du ratio service de la dette/revenu du gouvernement, 1999-2009 (en %)

	Scénario 1		Scénario 2		Scénario 3	
	Service dette totale/		Service dette totale/		Service dette totale/	
	Exportations (a)	Revenu du gouvernement	Exportations (b)	Revenu du gouvernement	Exportations	Revenu du gouvernement
1999	25,4	39,9	25,4	39,9	25,4	39,9
2000	21,3	33,4	21,7	33,4	21,3	33,9
2001	17,2	26,6	17,9	26,6	17,3	27,4
2002	16,4	26,0	17,3	23,3	16,5	27,3
2003	15,1	23,3	16,2	21,6	15,4	25,0
2004	14,5	21,6	15,9	21,8	14,9	23,7
2005	16,5	23,8	18,4	23,4	17,1	26,6
2006	16,6	23,4	18,9	21,9	17,4	26,8
2007	16,0	21,9	18,5	21,0	17,1	25,8
2008	15,5	21,0	18,4	18,8	16,9	25,6
2009	14,0	18,8	16,9	14,5	15,7	23,8

Source : Confectionné à partir des informations du FMI.

(a) exportations des biens et services non facteurs.

(b) total service de la dette après rééchelonnement (y compris les 148 milliards d'arriérés sur la dette extérieure payés au Club de Paris en 1997/98).

Selon le scénario 1, les obligations du service de la dette extérieure atteindraient 21 % des biens et services non facteurs et 33 % des revenus du gouvernement en 2000, pour décroître à 15 et 22 % environ en 2003 et 2004 respectivement. A partir de cette dernière année, les deux ratios croissent légèrement sur les trois années suivantes, avant de connaître une nouvelle décroissance jusqu'à la fin de la période de projection.

³⁴ Au 30 juin 1999, le stock de la dette du Cameroun se chiffre à 4 749 milliards de francs CFA, soit 8,08 milliards de dollars, dont 523,4 milliards de francs CFA d'arriérés (principal et intérêts) et 4 226 milliards de francs CFA d'encours non échu.

D'après le scénario 2, le ratio du service de la dette (après rééchelonnement) décroît de 25 % en 1999 à 22 % en 2000 et à 16 % en 2004, pour ne cesser de croître à partir de cette dernière année jusqu'à la fin de la période de projection.

Le scénario 3 montrent une décroissance continue des deux ratios sur toute la période de projection.

Au regard des résultats précédents, on peut affirmer que la dette du Cameroun est soutenable dans le moyen terme. Toutefois, il importe de souligner que la soutenabilité des obligations au titre de cette dette (même en faisant l'hypothèse d'un allègement substantiel) dépendra de plusieurs facteurs, dont les prix des produits d'exportation du Cameroun, la croissance domestique, le montant des financements extérieurs concessionnels.

Compte tenu du poids actuel de la dette, des aléas entourant la capacité de remboursement du pays, du succès limité des stratégies administrés jusqu'ici, une approche multidimensionnelle est nécessaire pour résoudre la crise actuelle de la dette. Cette approche englobe à la fois : la coopération et le soutien de la communauté internationale, et spécialement les créanciers du Cameroun; l'adoption d'une stratégie de développement susceptible de placer le pays sur la voie d'une croissance durable avec un minimum de dépendance des ressources externes; une amélioration de la qualité de la gestion de la dette extérieure du pays et, enfin, la promotion d'une bonne gouvernance. Nous n'aborderons que très sommairement certains aspects de ces politiques.

En plus des mesures internationales existantes, le Cameroun peut contribuer au dénouement de la crise actuelle en adoptant des mesures internes efficaces en matière de gestion de sa dette extérieure. Au titre de ces politiques, on peut notamment relever le contrôle de la dette et la modification de sa composition.

5.2 Contrôler la dette et son volume

La plupart des prêts extérieurs du Cameroun sont en général contractés directement par le gouvernement (le secteur privé emprunte aussi à l'étranger avec vraisemblablement la garantie du gouvernement). Par voie de conséquence, le gouvernement peut bien contrôler et coordonner les emprunts extérieurs de manière à ne pas dépasser ce qui convient au pays, ce à travers la Caisse Autonome d'Amortissement du Cameroun.

5.3 Modifier la composition de la dette

Que le Cameroun soit actuellement sous programme d'ajustement avec le FMI ne signifie pas pour autant qu'il doive renoncer aux nouveaux crédits. A mesure que les emprunts antérieurs seront amortis, de nouveaux emprunts seront contractés. Il convient toutefois d'accorder plus d'attention aux conditions de ces nouveaux emprunts, y compris la période d'amortissement et le taux d'intérêt. Les termes doivent également être intégrés au service existant, de manière à rendre régulier le profil du service de la dette. De façon générale, s'il est possible d'obtenir des crédits assortis de délais de remboursement plus longs et d'un élément de don plus important, tout en amortissant certains emprunts contractés à des conditions moins libérales, le profil de la dette peut être amélioré. Quoi qu'il en soit, tout nouvel emprunt potentiel doit être contracté dans

le cadre d'une stratégie à moyen terme qui vise à une réduction systématique du ratio de service de la dette au cours de la période devant aboutir à une situation de balance des paiements soutenable. Remarquons cependant qu'un pays n'a parfois que fort peu de liberté dans le choix des conditions de crédit, spécialement en ce qui concerne les crédits commerciaux, dont les conditions tendent à être liées au type de marchandises qu'ils financent.

5.4 Encourager l'épargne interne

Tout en faisant appel aux concours extérieurs pour conduire à bonne fin l'exécution de sa politique d'investissements, le gouvernement ne doit pas perdre de vue que le développement économique du pays est lié à sa capacité d'épargne. Cette épargne a pour but de financer immédiatement une partie des investissements difficilement réalisables sur endettement extérieur et à terme de réduire, voire de supprimer, le recours aux ressources extérieures. C'est pour cette raison qu'un accent particulier doit être mis sur l'effort de développer une épargne intérieure à l'heure actuelle relativement faible en raison d'une restructuration du système bancaire ayant entraîné la fermeture de certains établissements financiers en pénalisant de nombreux opérateurs économiques aux comptes qui ont été séquestrés.

D'autres voies et moyens permettant à long terme d'alléger le poids de la dette extérieure par une augmentation des ressources en devises destinées au remboursement de la dette extérieure sans compromettre les activités de développement, comprennent notamment, la réorientation appropriée des dépenses nationales, la stimulation des investissements privés nationaux et étrangers, et la promotion des exportations. Les paragraphes suivants développent brièvement ces trois politiques.

5.5 Une orientation appropriée des dépenses nationales

Elle passe par une révision globale des dépenses publiques et de l'utilisation des recettes publiques pour limiter une consommation manifeste sous toutes ses formes et optimiser les dépenses d'investissement afin d'obtenir des rendements maximums.

5.6 Une stimulation des investissements privés nationaux et étrangers

Les pouvoirs publics doivent continuer à donner au secteur privé national la possibilité de contribuer à l'allègement du fardeau que constitue le financement extérieur du développement. Les stimulants utilisables à cet effet peuvent englober : une garantie contre la nationalisation, la séquestration ou la confiscation, des exemptions de taxes sur les bénéfices pendant une certaine période, une amélioration des services publics et des infrastructures, etc. La création d'un tel environnement favorable aux entrées d'investissements étrangers peut permettre au pays de réduire les flux d'endettement extérieur. Cet aspect devrait constituer une composante majeure de la stratégie de gestion de la dette extérieure du Cameroun.

5.7 Encourager le commerce international

Pour diminuer l'encours de la dette, un pays doit être capable de dégager un excédent des ressources propres pour effectuer ses paiements extérieurs. Or, pour qu'un pays puisse effectuer des paiements internationaux, il faut qu'il ait des occasions pour gagner des devises. La meilleure façon de le faire est encore d'ouvrir les marchés d'importations des pays créanciers aux exportations des pays débiteurs.

En fait, les recettes d'exportation des biens et services devraient constituer le facteur le plus efficace pour accroître la capacité du pays à honorer ses obligations et à payer ses dettes extérieures. La capacité du pays à financer ses besoins d'importations destinés au développement augmentera d'autant plus que gonfleront ses recettes d'exportation.

En dehors de la promotion des exportations de produits de base dont le Cameroun dépend beaucoup plus, il faut aussi promouvoir l'exportation des services. Dans cette optique, le tourisme peut jouer un rôle beaucoup plus important si on lui accorde l'attention méritée et s'il bénéficie de l'appui d'installations appropriées destinées à attirer un plus grand nombre de touristes et, partant, des ressources en devises plus importantes.

5.8 Renforcer la gestion de l'endettement au niveau de la Caisse Autonome d'Amortissement

Actuellement, le Ministère de l'Economie et des Finances joue un rôle déterminant dans la politique d'endettement du Cameroun, en particulier le Comité Technique de suivi des programmes d'ajustement (qui rassemble les principaux éléments de la politique), la Direction de la Prévision, la Direction du Budget et la Caisse Autonome d'Amortissement (CAA).

Créée en 1985 et devenue opérationnelle en 1990, la Caisse Autonome d'Amortissement est l'organe principal de la gestion des emprunts extérieurs du pays. Elle est entre autres chargée d'effectuer le paiement du service de la dette, d'élaborer une stratégie d'emprunt de l'Etat et de réaliser d'autres études pertinentes concernant notamment les garanties d'emprunts accordées par le gouvernement. Alors que les conventions d'emprunts sont signées par le Ministre chargé de l'Economie et des Finances, la Caisse Autonome d'Amortissement mobilise quant à elle l'argent destiné au remboursement des dettes. Les fonds de remboursement proviennent du Trésor à partir de la ligne budgétaire prévue dans la loi des Finances qui permet de provisionner les divers comptes de la CAA au Trésor, à la Banque des Etats de l'Afrique Centrale (BEAC) ou dans les Banques commerciales.

A partir de la comptabilité de la dette extérieure tenue par la CAA, on dénombre aujourd'hui environ 800 prêts qui sont suivis et gérés depuis 1997 par le logiciel proposé par le Commonwealth et assimilé progressivement par plusieurs de ses cadres.

La Caisse Autonome d'Amortissement a une bonne vision de la dette intérieure relative aux salaires des fonctionnaires, aux fournisseurs, à la dette BEAC, etc. Son rôle est de rassembler et de centraliser l'information auprès des autres institutions telles que la CNPS, la SONARA et la Caisse d'Epargne. En dehors des dettes BTP, toutes les catégories de la dette intérieure ne sont pas soumises à un suivi rapproché.

Pour les besoins de l'audit et de la mise en place de la titrisation de la dette intérieure, la CAA a fait appel à l'assistance technique étrangère, à celle notamment de la Société Générale.

Un pays qui, comme le Cameroun, crée pour la gestion de sa dette un organe de type Caisse d'Autonomie d'Amortissement, est mieux placé pour éviter, dans le cadre des remboursements, les retards préjudiciables, consolide son crédit à l'extérieur, ouvre la porte aux capitaux et contribue même à baisser les marges bénéficiaires des prêteurs. Sont ainsi atteints les deux objectifs majeurs de maximiser les flux des capitaux vers le pays et de minimiser les charges de la dette.

En ce qui concerne le deuxième objectif, entre en ligne de compte un autre élément : la compétence des gestionnaires. Leurs initiatives et la souplesse de fonctionnement de la CAA peuvent éviter des hésitations et les retards. C'est encore leur compétence dans les négociations des crédits qui favorise la signature des prêts à des conditions favorables pour l'emprunteur. Or l'expérience montre qu'il y a peu de négociateurs avertis et rompus à la tâche. Dans ces conditions, il devient urgent de renforcer les capacités du Cameroun non seulement dans la renégociation, mais aussi dans les autres fonctions concourant à la gestion de la dette, à savoir l'informatisation de l'enregistrement de la dette, le développement et l'exécution d'une politique de financement, les capacités d'analyse macro-économique, la simulation d'une politique nationale de la dette, etc.

Dans la conjoncture actuelle où le Cameroun est déjà admis à l'Initiative PPTE Renforcée, il est nécessaire de renforcer la capacité des cadres de la Caisse Autonome d'Amortissement dans la conception des stratégies de réduction de la pauvreté.

5.9 Renégocier de la dette au Club de Paris

La renégociation de la dette doit avoir pour but d'en améliorer le profil et d'en restructurer les paiements en fonction de la disponibilité des ressources. La dette est une obligation contractuelle qui doit être respectée autant que possible, et son réaménagement est une opération exceptionnelle destinée à remédier à une situation exceptionnellement difficile. Dans ce sens, le pays qui cherche à obtenir un rééchelonnement de sa dette doit le considérer comme une opération à effectuer une fois pour toute et s'efforcer de présenter son argumentation en faveur d'un rééchelonnement dans un contexte à moyen terme, en indiquant très clairement pour quelle période de temps le rééchelonnement est nécessaire et comment le service de la dette réaménagée sera assuré après la période de consolidation.

Si le problème de la dette est envisagé à plus court terme (par exemple sur un an) cela risque de masquer les difficultés qui se feraient jour à l'avenir, lorsque le remboursement du principal de la dette rééchelonnée devra être effectué conjointement aux paiements d'intérêts.

Pour parvenir à des pourparlers de qualité, les spécialistes de la négociation de prêts doivent recevoir une formation spécialisée dans les règlements régissant les Clubs de Paris et de Londres, les créanciers multilatéraux et les complexités du système financier international. Une telle formation permettrait de disposer des négociateurs expérimentés et rompus en matière de marchandage, qui lors des négociations doivent accentuer leurs discussions sur les conditions draconiennes des prêts et le choix de la monnaie de remboursement, afin d'éviter des charges excessives au pays.

Dans la situation actuelle du Cameroun, les négociateurs de la dette publique doivent tout faire pour que soient prises en compte, dans le cadre des mécanismes traditionnels d'allègement, les catégories de dette généralement pas traitées par le Club de Paris telles la dette hospitalière et la dette postale envers la France.

5.10 Restructurer la dette du Cameroun au Club de Londres

Actuellement, le montant des arriérés au titre de la dette privée bloque l'accès du pays au marché financier des capitaux. Le Cameroun n'étant jamais passé au Club de Londres, une opportunité lui est offerte aujourd'hui avec l'obtention auprès du FMI d'une Facilité pour la Croissance et la Réduction de la Pauvreté.

Dans ce contexte, les négociateurs de la dette camerounaise devront, lors de la réunion du Club de Londres, tout mettre en œuvre pour obtenir des conditions au moins comparables à celles du Club de Paris dans le cadre de l'Initiative PPTE Renforcée.

Compte tenu de la structure de la dette commerciale extérieure bancaire et non bancaire du Cameroun, sa restructuration devrait être envisagée soit dans le cadre du rachat des dettes, soit par obtention des rééchelonnements des dettes, soit encore dans le cadre de la conversion des dettes en titres.

Dans le cas du rachat de la dette, il faudrait tenir compte du prix actuel du marché secondaire de la dette (25 cents pour 1 dollar) et s'appuyer sur la Facilité 'Debt Reduction Facility' qui permet un don de l'IDA (jusqu'à 10 millions de dollars) avec l'appui d'autres bailleurs de fonds pour le rachat de la dette.

5.11 Initier des plans de conversion de dettes pour le développement et continuer la promotion de la bonne gouvernance

Les procès-verbaux des derniers rééchelonnements au Club de Paris et les accords bilatéraux prévoient des possibilités de conversion des dettes en projets de développement. De même, la titrisation de la dette intérieure ouvre des possibilités de conversion.

Les opportunités qui sont offertes au Cameroun en matière de conversion devront être mises à profit pour renforcer et consolider les acquis du secteur social et des autres secteurs identifiés comme prioritaires parce que porteurs de développement.

Il ne faut pas perdre de vue la nécessité de continuer la promotion de la bonne gouvernance afin de donner aux populations et aux opérateurs économiques la possibilité de tirer le plus grand profit des opportunités ainsi offertes.

5.12 Viabiliser la dette intérieure

Pour de nombreux pays PPTE, la dette intérieure offre généralement trois principaux avantages comparativement à la dette extérieure. Elle permet en premier lieu de dégager rapidement des liquidités; elle est ensuite libre de modalités et met le pays à l'abri des risques associés aux fluctuations des taux de change si la dette est libellée en devise locale. Pour la plupart de ces pays, l'émission d'emprunts sur le marché intérieur est par ailleurs un fait nouveau présentant un certain nombre d'inconvénients. Les pouvoirs

publics doivent donc être extrêmement prudents dans le choix de la dette intérieure comme moyen de financement budgétaire et pour s'engager dans cette voie, ils doivent minutieusement analyser la viabilité de cette option.

Dans le cadre de la restructuration de la dette extérieure, plusieurs options sont souvent utilisées et peuvent également s'appliquer à la dette intérieure d'un pays. Selon la composition de la dette, le pays peut choisir la solution la plus appropriée entre les différentes stratégies existantes ou combiner plusieurs solutions en vue d'atteindre les objectifs qu'il s'est fixés. Dans la panoplie considérable des options de restructuration de la dette intérieure, on retrouve, notamment, le rééchelonnement des échéances, le rachat des dettes, la conversion de la dette en devises et les autres méthodes de conversion de la dette intérieure (conversion du découvert, lien entre le taux de change et le stock de la dette, séparation de la dette publique en bons du Trésor et bons de la Banque Centrale, etc.).³⁵ Nous nous proposons ici de rechercher les stratégies les plus appropriées pour le traitement de la dette intérieure du Cameroun.

Dans le cadre de cet exercice de projection, trois scénarios d'allègement de la dette intérieure du Cameroun sont pris en considération. Le scénario 1 (scénario de référence) se fonde sur la politique actuelle du gouvernement alors que le scénario 2 se base sur la titrisation et le rachat de certaines catégories de dette. Le scénario 3 considère simultanément l'annulation, la titrisation et le rachat de la dette.

5.12.1 Scénario 1 basé sur la politique actuelle du gouvernement

Actuellement, la politique du gouvernement relative au traitement de la dette intérieure combine les opérations de titrisation et le paiement liquide. Cette option du gouvernement justifie pourquoi, dans ce scénario, les dettes vis-à-vis de l'INTELCAM et de la SNEC, la dette auditée et validée (entretien routier et dette commerciale), les différentes catégories de la dette vis-à-vis de la BEAC (dette consolidée et tirages du trésor) et la dette salariale (arriérés de salaires d'octobre et novembre 1993) sont payées au comptant.

En revanche, la dette commerciale et moratoriée, la dette bancaire et la dette des compagnies d'assurances sont titrisées selon les modalités fixées par la réglementation (maturités de 12 ans, taux d'intérêt de 3 % et différé d'amortissement de 3 ans). Les autres catégories de la dette intérieure, notamment celles non auditées, non validées, feront l'objet du paiement d'un acompte de 30 % et de la titrisation du solde.

5.12.2 Scénario 2 basé sur la titrisation et le rachat de certaines catégories de la dette intérieure

La dette titrisée, les dettes vis-à-vis de l'INTELCAM et de la SNEC et des dettes vis-à-vis de la BEAC connaissent le même traitement que dans le scénario 1 étant donné qu'il s'agit des dettes ayant fait l'objet de conventions entre l'Etat et ses créanciers.

En revanche, on suppose qu'en dépit des opérations de titrisation, la structure des échéances de la dette intérieure pour les prochaines années sera difficilement supportable par le Trésor public. Dans ces conditions, la création d'un fonds de la dette intérieure approvisionné par des dons obtenus des bailleurs de fonds permettra le rachat de certaines catégories de la dette intérieure. Ici, le taux de rachat est fixé à 20 % et

³⁵ Pour plus de précisions sur les options de restructuration de la dette intérieure, voir le document de Johnson (1999).

correspond à un niveau relativement supérieur à celui actuellement observé sur le marché des effets publics négociables. Les rachats concernent la dette commerciale, la dette moratorisée et la dette BTP non titrisée.

On suppose également que les effets gel de salaires, les indemnisations, les dommages et intérêts feront l'objet du paiement d'un acompte de 10 % de la titrisation du solde. Cette hypothèse se justifie par le montant relativement élevé de cette catégorie de dette et par le fait qu'elle n'a pas encore été auditée.

5.12.3 Scénario 3 basé sur l'annulation, la titrisation et le rachat.

Nous supposons ici que les dettes envers INTELCAM et SNEC pourraient être annulées. Les recettes issues de la privatisation de ces deux sociétés serviraient à éteindre leur dette.

S'agissant des autres catégories de la dette non structurée (loyers, dépôts et consignations, dégrèvements, dette commerciale et entretien routier non audités, effets gel de salaires, indemnisations, dommages et intérêts), nous avons supposé une annulation de 30 % de leur valeur. Cette hypothèse, assez réaliste, est fondée sur le principe selon lequel, la dette non structurée, non encore auditée et validée (environ 29 % de l'encours de la dette intérieure) verrait au moins 30 % de son montant annulés après les opérations d'audit.

Les simulations sont effectuées avec le logiciel DEBT PRO, sur la base d'un taux d'actualisation de 4 % pour le calcul de la valeur actualisée de l'encours de la dette.

Concernant l'évolution de l'encours de la dette intérieure sur la période 2001-10, l'examen des résultats des simulations (Tableau 13) montre que le scénario 3 présente l'encours le plus faible. Durant l'année 2002, cet encours se chiffrera à 1 067 255 millions de francs CFA pour le scénario de référence (scénario 1), à 804 051 millions de francs CFA pour le scénario 2 et à 736 824 millions de francs CFA pour le scénario 3; il diminuera ensuite régulièrement pour atteindre en 2010; 311 694 millions de francs CFA pour le scénario 1 contre 249 639 millions de francs CFA pour le scénario 2 et 213 434 millions de francs CFA pour le scénario 3.

S'agissant de l'évolution du service de la dette intérieure de 2001 à 2010, le scénario 3 fait ressortir le plus faible service de la dette

Bien qu'il soit difficile de mesurer la viabilité de la dette intérieure d'un pays, nous avons retenu dans le cadre de cette étude un certain nombre de ratios pour l'évaluation de la viabilité fiscale de la dette intérieure camerounaise. Etant donné que le gouvernement est le principal débiteur de la dette intérieure, il a pour obligation de financer le service et pour y arriver, il lui faut des recettes budgétaires suffisantes, qui constituent le principal élément à prendre en compte dans l'analyse de sa capacité de remboursement. Nous avons ainsi utilisé les quatre ratios suivants :³⁶

- le service de la dette intérieure par rapport aux recettes budgétaires intérieures;
- les intérêts de la dette intérieure par rapport aux recettes budgétaires intérieures;

³⁶ Il faut noter qu'il n'existe pas de critères internationalement établis pour évaluer la viabilité de la dette intérieure dans les pays en développement. Pour plus de détails concernant la viabilité de la dette intérieure, voir l'article intitulé 'La viabilité de la dette intérieure', Bulletin de Stratégie de désendettement des PPLE, N° 4, 1^{er} mars 2000.

Tableau 13
Evolution de la projection de l'encours de la dette intérieure de 2001 à 2010 selon les scénarios (en millions de francs CFA)

	Années	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Stratégie 1												
Encours		1 227 434	1 010 255	1 010 477	964 543	891 785	767 544	674 303	581 062	487 821	393 764	311 694
Dette non restructurée		381 854	289 170	254 741	250 311	255 813	223 663	191 512	159 362	127 211	95 061	63 207
Dette restructurée		845 854	778 085	725 737	654 232	635 972	543 881	482 791	421 700	360 609	298 703	248 487
Stratégie 2												
Encours		1 227 434	804 051	756 551	710 654	662 942	566 092	500 241	434 390	368 539	302 688	249 639
Dette non restructurée		381 854	355 414	351 022	346 630	342 238	302 715	263 191	223 668	184 144	144 621	105 394
Dette restructurée		845 854	448 637	405 529	364 024	320 704	263 377	237 049	210 722	184 395	158 067	144 245
Stratégie 3												
Encours		1 227 434	736 824	689 928	644 001	580 546	491 394	433 242	375 090	316 937	258 785	213 434
Dette non restructurée		381 854	265 762	261 339	256 916	235 966	206 173	176 381	146 589	116 796	87 004	57 509
Dette restructurée		845 854	471 062	428 590	387 085	344 581	285 221	256 861	228 501	200 141	171 781	155 926

Tableau 14
Evolution des projections du service de la dette intérieure de 2001 à 2010 (en millions de francs CFA)

	Années	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Stratégie1												
Total du service		50 492	194 474	82 534	81 657	106 424	163 455	123 031	119 606	116 181	113 562	98 116
Principal		20 700	160 631	45 934	45 934	72 758	124 241	93 241	93 241	93 241	94 056	52 070
Intérêts		29 793	33 843	36 599	35 723	33 667	39 214	29 789	26 365	22 940	19 505	16 046
Stratégie 2												
Total du service		50 492	240 614	79 994	79 119	79 034	30 079	90 440	87 800	85 160	82 521	67 079
Principal		20 700	215 359	45 897	45 897	47 712	96 851	65 851	65 851	65 851	65 851	53 049
Intérêts		29 793	25 256	34 098	33 222	31 322	33 228	24 589	21 949	19 310	16 670	14 030
Stratégie3												
Total du service		50 492	185 069	75 880	75 004	90 654	119 899	80 490	78 081	75 673	73 264	58 054
Principal		20 700	155 950	459 28	45 928	63 454	89 152	58 152	58 152	58 152	58 152	45 351
Intérêts		29 793	29 119	29 952	290 76	27 200	30 746	22 338	19 929	17 520	15 112	12 703

- la valeur actualisée de la dette intérieure par rapport aux recettes budgétaires intérieures;
- la valeur actualisée de la dette intérieure par rapport au PIB.

Pour ce qui est de l'évolution des ratios de viabilité de la dette intérieure, l'examen des Tableaux 15, 16, 17 et 18 nous amène à confirmer que le scénario 3 est le plus favorable au gouvernement, dans la mesure où il présente les plus faibles projections du ratio du service de la dette aux recettes budgétaires. Ce résultat est confirmé par la comparaison des projections du ratio de la valeur actualisée de la dette intérieure au produit intérieur brut selon les trois scénarios, qui fait également ressortir les ratios les plus bas pour le scénario 3. Ce ratio est en effet, en début de période, de 12,2 % pour le scénario 3 contre 16,8 % pour le scénario 1. Par ailleurs, et quel que soit le scénario considéré, ce ratio décroît régulièrement au fil des années pour s'établir en fin de période à 1,9 % pour le scénario 3, contre 2,6 % pour le scénario 1.

Tableau 15
Ratio total service/revenus budgétaires projeté selon les scénarios (en %)

Années	Stratégie 1	Stratégie 2	Stratégie 3
2000	5,3	5,3	5,3
2001	18,5	22,9	17,6
2002	7,0	6,8	6,4
2003	6,8	6,6	6,2
2004	8,1	6,0	6,9
2005	11,2	8,9	8,2
2006	7,6	5,6	5,0
2007	6,8	5,0	4,4
2008	5,9	4,4	3,9
2009	5,3	3,9	3,4

Tableau 16
Ratio total intérêts/revenus budgétaires projeté selon les scénarios (en %)

Années	Stratégie 1	Stratégie 2	Stratégie 3
2000	3,1	3,1	3,1
2001	3,2	2,4	2,8
2002	3,1	2,9	2,5
2003	3,0	2,8	2,4
2004	2,6	2,4	2,1
2005	2,7	2,3	2,1
2006	1,8	1,5	1,4
2007	1,5	1,2	1,1
2008	1,2	1,0	0,9
2009	0,9	0,8	0,7
2010	0,7	0,6	0,5

Tableau 17
Ratio valeur actualisée/revenus budgétaires projeté selon les scénarios (en %)

Années	Stratégie 1	Stratégie 2	Stratégie 3
2000	125,3	125,3	125,3
2001	100,4	78,4	73,0
2002	85,1	65,9	61,0
2003	79,7	60,6	55,8
2004	67,4	51,6	45,9
2005	52,5	39,8	35,1
2006	41,7	31,8	28,1
2007	33,3	25,6	22,5
2008	25,4	19,8	17,3
2009	19,1	15,2	13,2
2010	14,2	11,7	10,2

Tableau 18
Ratio valeur actualisée/ produit intérieur projeté selon les scénarios (en %)

Années	Stratégie1	Stratégie 2	Stratégie 3
2000	21,9	21,9	21,9
2001	16,8	13,1	12,2
2002	14,8	11,4	10,6
2003	13,0	9,9	9,1
2004	11,2	8,5	7,6
2005	9,0	6,8	6,0
2006	7,4	5,6	5,0
2007	5,9	4,6	4,0
2008	4,7	3,6	3,2
2009	3,5	2,8	2,4
2010	2,6	2,2	1,9

Les résultats des différentes simulations effectuées montrent en définitive que pour restructurer la dette intérieure du Cameroun afin de limiter son poids sur le budget du gouvernement, il faudrait combiner les opérations de titrisation, de rachat et d'annulation de certaines catégories de dette; d'après les simulations, cela lui permettra d'économiser 256 973 millions de francs CFA sur le service de la dette intérieure.

Au regard du poids du service de la dette intérieure sur le budget national, l'efficacité d'un tel scénario exige la création d'un fonds de la dette intérieure alimenté par des dons et subventions et une contribution financière du gouvernement; cela serait de nature à réduire considérablement la charge de l'endettement intérieur et à faciliter le rachat préconisé de certaines catégories de dette.

Il est aussi nécessaire d'annuler certaines catégories de dette. Ainsi, la solution au traitement des dettes à l'égard des sociétés à privatiser pourrait consister à éteindre leurs dettes avec les produits de privatisation.

6 Conclusion

Au terme de cette analyse de la dette extérieure, il ressort qu'au lendemain de son accession à la souveraineté internationale, le Cameroun, confronté aux impératifs du développement, a fait appel aux sources extérieures de financement, afin de pallier l'insuffisance de l'épargne intérieure. Cette dette a connu une augmentation rapide au cours des dernières années et est devenue un fardeau pour le pays. Par ailleurs, l'étude a montré que l'aggravation de la crise d'endettement du Cameroun s'est accentuée ces dernières années, en relation avec la dégradation continue du compte courant qu'ont engendrée les déséquilibres sans cesse croissants des relations économiques, financières et monétaires internationales. A ces causes externes, il convient d'ajouter des politiques économiques inappropriées au plan interne, lesquelles ont contribué à aggraver les difficultés de paiement.

Pour faire face à cette situation, le Cameroun a adopté dès le début de la crise deux sortes de mesures : les rééchelonnements des dettes dont le service excédait les possibilités de remboursement du pays et la mise en place des politiques d'ajustement destinées à arrêter l'hémorragie des déficits extérieurs. Cependant, après plus d'une décennie de tentative d'allègement de la dette camerounaise, sa charge demeure toujours énorme.

Au regard de l'ampleur du surendettement de ces dernières années qui impose des contraintes de plus en plus grandes au pays, il est indispensable, pour consolider les acquis et trouver des nouvelles perspectives, que des actions plus radicales soient menées. En effet, les mesures d'allègement des dettes ont été jusqu'à présent salutaires, mais leur effet sur l'économie camerounaise a été atténué par l'ampleur des déséquilibres auxquels il faut faire face.

L'importance de la charge de la dette extérieure du pays exige de nouvelles méthodes et de nouveaux instruments de traitement qui, pour être efficaces et efficients, doivent non seulement se traduire par une réduction très significative de la dette du pays mais également induire une réallocation optimale des ressources de l'Etat pour plus d'investissements productifs et de développement humain durable.

A cet égard, l'Initiative PPTE renforcée appliquée actuellement au Cameroun constitue une voie de sortie de la crise de la dette favorable au développement humain. Elle s'inscrit dans le prolongement des mécanismes d'allègement des clubs de créanciers et repose sur une approche globale et concertée entre tous les créanciers. Cette initiative prend en compte pour la première fois l'allègement de la dette multilatérale. Elle vise à réduire la dette à un niveau soutenable et à éliminer tout surendettement susceptible de bloquer la croissance et l'investissement. Elle accorde un allègement substantiel de la dette aux pays éligibles, comparativement aux initiatives antérieures. Elle établit un lien entre l'allègement de la dette et les dépenses relatives à la réduction de la pauvreté.

A ce niveau, il convient de noter qu'afin de mieux utiliser les ressources de l'allègement, le pays devrait pouvoir continuer à bénéficier du levier de l'aide extérieure afin de permettre la meilleure conduite du programme convenu, notamment pour le développement des secteurs sociaux et des activités productives, spécialement dans le cadre de la lutte contre la pauvreté.

Le pays pourrait contribuer au dénouement de la crise actuelle en adoptant certaines politiques internes efficaces. A cet égard, les autorités camerounaises doivent mettre en œuvre une politique économique nationale solide pour la gestion de la dette extérieure du pays. Les politiques à court terme peuvent envisager le contrôle du montant et de la qualité des dettes extérieures. Il faudrait également entreprendre des négociations avec les créanciers privés pour obtenir un rééchelonnement des dettes bancaires au Club de Londres. Les politiques à long terme du gouvernement devront accorder une priorité à la réduction et à la réorientation des dépenses nationales, à la promotion des investissements privés tant nationaux qu'étrangers, et à la promotion des exportations des biens et des services.

Etant donné que la dette publique intérieure représente aujourd'hui une part non négligeable de la dette publique totale du Cameroun, son traitement devient urgent, afin d'éviter que sa charge n'obère dangereusement les ressources de l'Etat dans un proche avenir. Dans ce cadre, l'étude préconise une restructuration de la dette intérieure fondée sur une combinaison des opérations de titrisation, de rachat et d'annulation de certaines catégories de dette, accompagnée de la création d'un fonds de la dette intérieure alimenté par des dons, ce dans le but de fournir des ressources alternatives permettant un paiement régulier du service correspondant.

Références bibliographiques

- Adda, J. Assidon E. (1991). *Dette ou Financement du Développement*. Paris, l'Harmattan.
- Ajayi, I. (1997). 'An analysis of Exertenal Debt and Capital Flight in the Severely Indebted Low-Income Counties in Sub-Saharan Africa'. IMF Working Paper WP/97/68. Washington, DC: IMF.
- Johnson, Alison, (1999). 'Questions pour analyser la viabilité de la dette intérieure'. Octobre. Londres: Debt Relief International.
- Avramovic, D. et al. (1964). *Economic Growth and External Debt*. Baltimore: Johns Hopkins Press.
- Banque de France (1994). Le traitement de la dette extérieure des pays en développement. Rapport Zone Franc PP. 265-267. Paris.
- Banque mondiale (1989). *Dealing with the Debt Crisis*. Washington, DC: World Bank.
- Banque mondiale-FMI (1998). 'Initiative en faveur des pays pauvres très endettés : Examen et perspectives'. DC/98-15, du 22 septembre intitulé.
- Banque mondiale (1999). 'Forger des stratégies pour la réduction de la pauvreté dans les pays en développement'. Septembre. Washington, DC: World Bank.
- Banque mondiale (2000). L'Afrique peut-elle revendiquer sa place dans le XXI^e siècle? Washington, DC: World Bank.
- BEAC (Banque des Etats de l'Afrique Centrale) (1997). 'Programmation monétaire du Cameroun 1996-97'. Mars.
- Biao, B., et S. Fambon (2000). 'Crise de l'endettement internationale : origines et voies de sortie'. Séminaire sous régional sur la dette en Afrique centrale organisé par le

- COE, la CETA, la FEMEC et le Service œcuménique pour la paix, du 10 au 12 janvier. Yaoundé.
- Biao, B., S. Fambon, et D. G. Kengne (1999). 'Endettement extérieur et développement humain au Cameroun, Service œcuménique pour la paix'. *Economie et Conflit*, avril. Yaoundé.
- Brooks, R., Cortès, M., *et al.* (1998). 'External Debt Histories of Ten Low-Income Developing Countries: Lessons from Their Experiences'. IMF Working Paper WP/98/72. Washington, DC: IMF.
- CAA (Caisse Autonome d'Amortissement) (1997, 1998, 1999). 'Situation de la dette du Cameroun. Programmation monétaire du Cameroun 1996-97', mars. BEAC.
- CAEM (1994). 'Les plans de conversion de la dette en Afrique'. Dakar.
- Cameroon Tribune* (2001). 'Comment les ressources PPTE seront utilisées', juillet. Yaoundé.
- CEA (1997). 'Aperçu global de la dette de l'Afrique dans le cadre de l'Initiative en faveur des Pays Pauvres Fortement Endettés', mars. ECA/ESPD.
- De Monchy, G., et J. J. Aerts (1993). 'Canevas pour une discussion autour des perspectives macro-économiques à moyen terme du Cameroun'. Document de travail n° 93014. Dial et Caisse Française de Développement.
- Debt Relief International (1999). 'Bulletins d'information du Programme de renforcement des capacités d'analyse n° 3.1, septembre. Londres, Royaume-Uni.
- Debt Relief International (2000). 'Bulletins d'information du Programme de renforcement des capacités d'analyse n° 4, mars. Londres, Royaume-Uni.
- Dial, Cered (1995). 'Etude macro-économique sur le Cameroun après la dévaluation'. Etude n° 1995-07/E, février.
- Donou, R. (2000). 'Aspects méthodologiques et pratiques du traitement de la dette publique intérieure : l'exemple du Cameroun, mai. Yaoundé, CAA.
- Donovan, D. (1984). 'Nature and Origins of Debts Servicing Difficulties'. *Finance and Development*, 21 (4).
- Eurodad (1997). 'La dette du tiers-monde dans les années 90', novembre. Bruxelles, Eurodad.
- Fambon, S. (1992). 'Examen de l'endettement extérieur de l'Afrique Subsaharienne : Cas des pays de la zone BEAC. Yaoundé : Faculté de droit et des sciences économiques, Université de Yaoundé. Thèse de doctorat de 3^{ème} cycle.
- FMI (1998). 'Initiative en faveur des Pays Pauvres Très Endettés'. Document n° 98-15 du 22 septembre 1998, établi par les services de la Banque mondiale et du Fonds monétaire international. Washington, DC.
- FMI et AID (1999). 'Facilité pour la réduction de la pauvreté et la croissance—Questions d'ordre opérationnel, septembre. Washington, DC.
- Green, J. (1989). 'The External Debt Problem of Sub-Saharan Africa'. *IMF Staff Papers*, 36 (4): 836-73.
- Greene, J., and M. Khan (1990). 'The African Debt Crisis'. AERC Special Paper No. 3, February. Nairobi: AERC.

- Johnson, Alison (1999). 'Questions clés pour analyser la viabilité de la dette'. Londres : Debt Relief International, octobre.
- Vilanova, Juan Carlos, et Matthew Martin (2000). 'Le Club de Paris'. Londres : Publication de Debt Relief International, Royaume-Uni.
- Kaminarides, J. S., et E. Nissan (1993). 'The Effect of International Debt on the Economic Development of Small Countries'. *World Development*, 21 (2): 227-32.
- Kaminarides, J. S., et L. E. Tablert (1990). 'The International Debt: Its Causes, Solutions and Policy implications. *Bank of Valletta Review*, 1 (Spring): 45-58.
- Killick, Tony, avec la collaboration de Rumani Gunartilaka et Ann Mar (1998). 'Aid and the Political Economy of Policy Change'. Londres : Institut de Développement Outre-Mer.
- Krumm, K. (1986). 'La dette extérieure de l'Afrique au Sud du Sahara'. World Bank Staff Working Papers 741. Washington, DC : World Bank.
- Labidi, M. (1997). 'Soutenabilité et conversion de la dette extérieure du Mali', mars. ECA/ESPD/3/97.
- Mistry, Percy S. (1988). 'Sub-Saharan Africa's External Debt: The Case of Debt Relief'. Paper presented at the symposium on Swedish development cooperation with Sub-Saharan Africa in the 1990s, September. Saltsjobaden, Sweden.
- Njov, V. (1987). 'La dette extérieure de l'Afrique au Sud du Sahara', juillet. ESF n°8.
- Oxfam International (1997). 'Poor Countries Debt Relief: False Dawn or New Hope for Poverty Reduction?'
- Republique du Cameroun (2000). 'Dispositif relatif au suivi des dépenses financées sur PPTE/HIPC', septembre.
- Sachs, J. D. (1989). 'The Debt Overhang of Developing Countries', in G. Calvo, R. Findlay, P. Kouri, J. B. de Macedo (eds), *Debt Stabilization and Development: Essays in Memory of Carlos Díaz-Alejandro*. Oxford: Basil Blackwell, 80-105.
- Sachs, J. D. (ed.) (1989). 'Developing Country Debt and Economic Performance'. Chicago: Chicago University Press.
- Sachs, Jeffrey, Kwesi Botchwey, Maciej Cuhraet, and Sara Sievers (1999). 'Implementing Debt Relief for the Highly Indebted Poor Countries'. Center for International Development Policy Paper 2. Cambridge, MA: Université Havard.
- Tart, Alan A., et Peter S. Heller (1982). 'International Comparaison of Government Expenditure'. IMF Occasional Paper No. 10. Washington, DC: IMF.
- World Bank (1999). 'Special Program of Assistance—Phase five: Towards New Aid Relationships'. Washington, DC: World Bank.
- World Bank (2000). *Global Development Finance 2000*. Washington, DC: World Bank.
- World Bank et IMF (2001). '100 percent Debt Cancellation? A Response from the World Bank and IMF'. Available at www.worldbank.org/hipic/hipic/-review/hipic-review.html.
- World Bank et IMF (2001). 'Financial Impact of HIPC Initiative: First 22 Country Case'. HIPC Unit, 10 April. Available at www.worldbank.org/hipic/hipic/-review/hipic-review.html.

ANNEXE : Les catégories de la dette intérieure du Cameroun

La dette publique intérieure du Cameroun comprend deux grandes entités :

La dette structurée, qui est la catégorie de dette ayant fait l'objet des conventions entre les créanciers et l'Etat, et comprend :

- la dette liée à l'investissement : dette de l'Etat vis-à-vis des organismes parapublics (CNPS, ONCPB, CFC, SOCAR, CEP, CNR, SONARA).
- La dette BTP, qui est la dette de l'Etat vis-à-vis des entreprises des bâtiments et des travaux publics ayant fait l'objet de consolidation à partir de l'exercice 1989/1989.
- La dette bancaire, constituée de la dette des entreprises privatisées, liquidées ou encours de privatisations vis-à-vis du système bancaire, reprises par l'Etat.
- La dette consolidée BEAC, qui est la dette reprise par l'Etat aux termes des dispositions des contrats de performance conclus entre l'Etat et certaines entreprises parapubliques.
- Les tirages BEAC, qui sont les avances statutaires au Trésor public par la Banque centrale.
- La dette titrisée (bancaire, des compagnies d'assurances, commerciales ou des BTP), qui est la dette transformée en obligations de trésor négociables sur le marché financier.
- La dette croisée : dette de l'Etat auprès de certaines entreprises, privatisées, encours de privatisation ou à restructurer.

La dette dite non structurée est constituée principalement des arriérés constatés à une date donnée au niveau du Ministère de l'Economie et des Finances. Elle se compose de 12 catégories :

- la dette commerciale, créances des fournisseurs et prestataires de l'Etat au titre des travaux et entretien routier.
- La dette Intelcam : impayés de l'Etat suite aux prestations nationales de la Société Internationale des Télécommunications du Cameroun.
- La dette SNEC : arriérés de consommation d'eau à la Société Nationale des Eaux des administrations publiques arrêtés au 28 février 1998.
- Dettes relatifs au gel de salaires : arriérés de salaires du personnel de l'Etat liés aux rappels en mémoire (frozen salaries).
- Les arriérés de salaires du personnel de l'Etat des mois de septembre et d'octobre 1993.
- Indemnisation, expropriation, Dommage et Intérêts : ce sont des dettes civiles
- Bon SNI : bons n'ayant pas fait l'objet de convention de rééchelonnement.

- Dépôts et Consignations : cautionnements divers versés par les opérateurs économiques au Trésor public.
- Dette hospitalière : dette de l'Etat vis-à-vis des établissements hospitaliers.
- Dégrèvements : surplus d'impôts payés par les contribuables.
- Loyers : dette issue des maisons conventionnées par l'Etat.

A côté des deux principales catégories de dette intérieure décrites précédemment, il existe d'autres formes d'endettement intérieure n'ayant pas encore fait l'objet d'un inventaire précis. Au nombre de ceux-ci, on peut citer la dette des Universités (créances des fournisseurs et prestataires de services aux universités d'Etat et reprises par celui-ci), les arriérés des dépenses des postes comptables du Trésor à l'Etranger et les dossiers non validés des différents audits de la dette intérieure.