



AMBASSADE DE FRANCE AU CAMEROUN
SERVICE ECONOMIQUE REGIONAL

JUILLET 2019

NOTE

Objet : Malgré des retards dans la conclusion des programmes au Congo et en Guinée équatoriale, la « stratégie de Yaoundé » a été mise en place

Plus de deux ans après le sommet extraordinaire des Chefs d'État de Yaoundé (décembre 2016), qui avait acté la volonté des pays de la CEMAC de conclure de manière coordonnée des programmes avec le FMI, cinq pays de la zone sur six sont désormais engagés dans un programme avec le Fonds. Le Tchad et la Centrafrique, qui bénéficiaient déjà d'un appui du FMI au moment de la déclaration de Yaoundé, ont vu leurs programmes réévalués et, en juin 2017, ce sont le Cameroun et le Gabon qui ont coup sur coup signé un programme avec le Fonds. Au Congo, la découverte d'une « dette cachée » avait retardé les négociations avec Brazzaville mais l'accord trouvé au mois d'avril avec la Chine pour la restructuration de sa dette bilatérale a permis de conclure un accord avec le FMI le 11 juillet dernier.

La Guinée équatoriale est pour sa part dans la phase de finalisation de son accord avec le Fonds. Un *staff-monitored program* (SMP), c'est-à-dire un programme sans financement qui vise à évaluer la situation économique et à s'assurer que les conditions de transparence sont réunies pour envisager un programme financier, avait dans un premier temps été mis en œuvre en 2018. L'approbation de la seconde et dernière revue de ce SMP ainsi que la présentation du dossier équato-guinéen au Conseil d'administration du FMI restent aujourd'hui conditionnés à la satisfaction de deux conditions : la réalisation d'un audit des sociétés pétrolières et gazières par un cabinet indépendant et l'adhésion du pays à l'Initiative pour la transparence dans les industries extractives (ITIE). Les services du Fonds estiment que la Guinée équatoriale devrait pouvoir progresser suffisamment pour envisager la conclusion d'un programme d'ici la fin de l'année.

1. La réponse coordonnée au niveau de la CEMAC a permis de stabiliser la situation économique

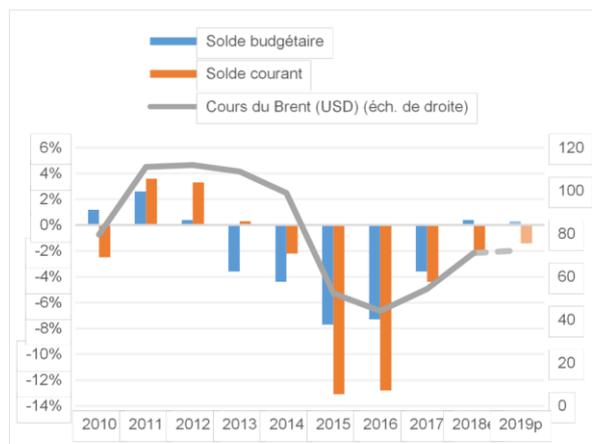
Le principal objectif du sommet de Yaoundé était de trouver une réponse à la crise des matières premières. La voie choisie était celle de l'ajustement budgétaire. Avec le soutien du FMI et des autres contributeurs qui ont prévu des enveloppes de soutien budgétaires en appui des programmes (la Banque Mondiale, la Banque Africaine de Développement, l'Union Européenne et la France) l'objectif était de résorber les déficits jumeaux (budgétaire et extérieur), de reconstituer le niveau des réserves de changes grâce notamment au versement d'aides budgétaires par les bailleurs de fonds et d'engager des politiques visant à diversifier la structure des économies de manière à réduire leur vulnérabilité à l'évolution des prix des matières premières.

Malgré quelques retards dans la mise en œuvre, les résultats sont au rendez-vous. Alors qu'en 2015 et 2016, soit au plus fort de la crise, le déficit budgétaire (dons inclus) de la CEMAC s'établissait à environ 7,5 % du PIB et celui du compte courant de la balance des paiements à environ 13 % du PIB (cf. graphique 1), la reprise de la croissance et une plus grande rigueur budgétaire ont permis de retrouver une situation plus équilibrée. En 2018, les pays de la zone ont collectivement dégagé leur premier excédent budgétaire depuis 2012 (0,4 %) et le déficit courant s'est résorbé à 2,3 % du PIB.

La remontée des cours du pétrole n'est pas étrangère à l'amélioration de la situation économique et budgétaire. Elle a également contribué à la reconstitution des réserves de change : comme le montre le graphique 2, celles-ci se sont d'abord stabilisées en 2017 avant de progresser de manière plus nette en

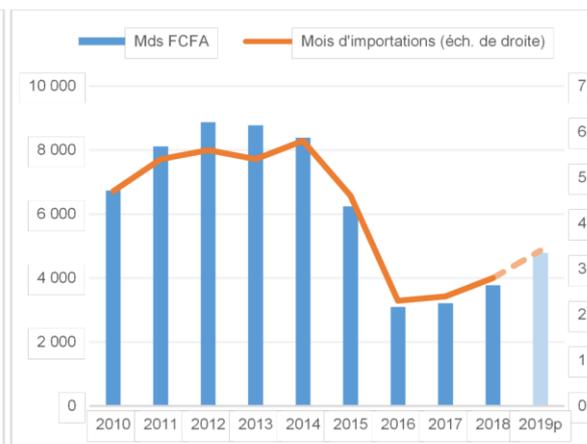
2018 (+17,4 % sur un an). L'intervention du FMI et des bailleurs a également eu un effet décisif du fait des importants décaissements d'appuis budgétaires. Le FMI estime qu'entre 2017 et 2020, l'équivalent de 6 Mds EUR devrait normalement être décaissé par ces partenaires au développement. D'ici 2020, les réserves devraient atteindre 3,9 mois d'importations, soit un niveau supérieur au seuil minimum fixé pour les pays fonctionnant en régime de change fixe (trois mois), mais toujours inférieur à celui préconisé pour les pays dépendant des exportations de ressources naturelles non transformées (cinq mois), comme c'est le cas pour les pays de la CEMAC.

Graphique 1. Évolution du solde budgétaire (dons inclus) et du solde du compte courant de la balance des paiements (% du PIB)



Source : FMI

Graphique 2. Évolution des réserves de change de la CEMAC



Sources : BEAC, FMI

2. Des efforts restent à fournir pour assurer la bonne mise en œuvre du programme de réformes structurelles

Si la zone a retrouvé des fondamentaux économiques plus sains, les mesures qui ont été mises en œuvre pour endiguer les effets de la crise ne devraient pas permettre de résoudre en profondeur les faiblesses des économies.

D'abord, la nature de l'ajustement qui a été opéré soulève la question de sa soutenabilité. L'intention initiale était de réduire en priorité les dépenses courantes en préservant autant que possible les dépenses en capital, et de mobiliser de nouvelles recettes en menant des réformes permettant d'élargir l'assiette fiscale afin de ne pas faire porter l'accroissement de l'effort fiscal sur un nombre trop limité de contribuables. En réalité, sur le volet dépenses, l'essentiel de l'ajustement a été réalisé via la réduction drastique des programmes d'investissement public qui avaient été engagés depuis le début des années 2010 grâce aux nouvelles marges de manœuvre dégagées par les opérations d'annulation de dette. En parallèle, les efforts pour réduire les dépenses courantes, et notamment la masse salariale, ont été plus limités, même si au Cameroun, par exemple, une opération de comptage physique des fonctionnaires a été réalisée et a permis à l'État de réaliser une économie de 20 Mds FCFA en 2018, soit 2 % de la masse salariale totale. En matière de recettes, les mesures en faveur de la mobilisation de nouvelles recettes n'ont apporté que peu de résultats. Les bonnes performances budgétaires affichées actuellement par les pays de la zone sont donc également le fruit d'un environnement économique global plus favorable qui leur a permis d'engranger davantage de recettes pétrolières (+952 Mds FCFA entre 2017 et 2018, soit +51,8 % sur un an).

Ensuite, le réendettement rapide des pays de la CEMAC jusqu'en 2016 représente une limite aux investissements dans l'amélioration des infrastructures publiques. Des progrès ont été réalisés dans le cadre du programme : la situation est moins opaque, et la trajectoire d'endettement du Gabon et du Congo s'est inversée. Mais quatre pays de la zone sont désormais soit en situation de risque élevé de

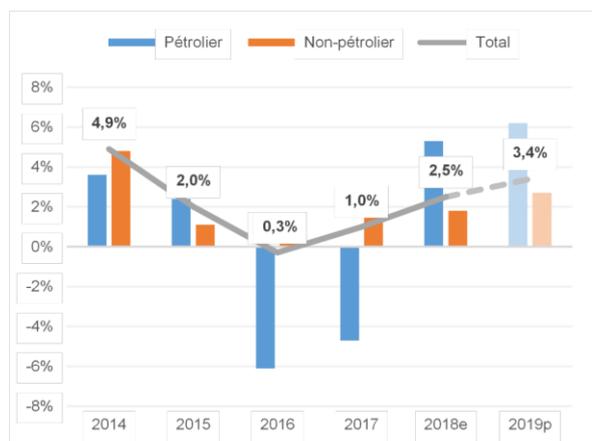
surendettement (Cameroun, Centrafrique, Tchad) soit dans l'obligation de restructurer leur dette (Congo). L'introduction de plafonds d'endettement dans les critères des programmes du FMI, motivés par la nécessité de retrouver une trajectoire d'endettement plus soutenable, représente un frein à la reprise du secteur non-pétrolier qui avait pendant de nombreuses années été stimulé par la commande publique.

Enfin, une décomposition de la reprise de la croissance observée depuis 2018 met en évidence le fait que le regain d'activité est en grande partie porté par la dynamique du secteur pétrolier, et que l'objectif de diversification économique qui avait pourtant été remis en avant par les différents gouvernements des pays de la CEMAC suite à la crise – à travers notamment l'adoption du Programme des réformes économiques et financières (PREF-CEMAC) en juillet 2016 – n'a pour l'instant pas apporté de résultats probants. Certes, les effets de ce type de politique ne peuvent s'observer que sur le long terme mais force est de constater que le contexte actuel s'avère assez peu favorable à leur mise en œuvre, que ce soit en raison de la faiblesse des capacités publiques ou de la dégradation du climat des affaires qui se traduit par une moindre attractivité vis-à-vis des investisseurs étrangers.

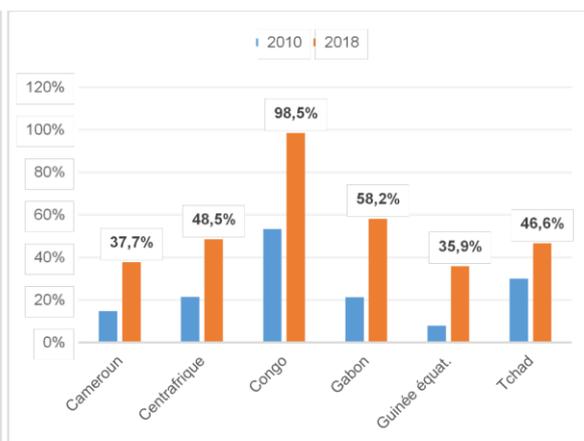
L'urgence à engager la transformation structurelle des économies d'Afrique centrale se fait pourtant chaque année de plus en plus forte. Le secteur pétrolier ne devrait plus connaître la même dynamique que lors des années 2000. Les prix ne devraient a priori pas retrouver leur niveau d'avant-crise et la production de la CEMAC suit depuis plusieurs années une tendance à la baisse (-25 % entre le pic atteint en 2010 et 2017). La zone enregistre depuis 2018 une légère hausse grâce à la mise en exploitation du champ Moho-Nord au Congo, dont la production est largement supérieure aux anticipations, mais celle-ci ne devrait être que transitoire : selon les prévisions du FMI, la production de la CEMAC devrait à nouveau commencer à décliner à partir de 2020.

La plupart des pays de la zone reste aujourd'hui encore dépendants des appuis apportés par les bailleurs. La principale interrogation réside donc dans la capacité des États à mener les réformes qui permettront de jeter les bases d'un développement plus équilibré.

Graphique 3. Évolution de la croissance du PIB de la CEMAC, par secteur



Graphique 4. Evolution de l'endettement public des pays de la CEMAC (% du PIB)



Source : FMI