



La lettre d'Afrique centrale

**Cameroun – Centrafrique – Congo – Gabon – Guinée Equatoriale –
République Démocratique du Congo – São Tomé et Principe – Tchad**

N°14 – juillet 2019

© DG Trésor

SOMMAIRE

REGION

Malgré des retards dans la conclusion des programmes au Congo et en Guinée équatoriale, la « stratégie de Yaoundé » a été mise en place 2

CAMEROUN

Le secteur de l'énergie : un secteur d'intervention privilégié pour les bailleurs au Cameroun 4

La stratégie des pouvoirs publics en matière de santé se heurte à la faiblesse des moyens engagés 6

CONGO

Positionnement et activité des bailleurs de fonds internationaux en République du Congo..... 8

GABON

Une mobilisation importante de la communauté des bailleurs pour aider le Gabon à surmonter la crise des matières premières 9

GUINEE EQUATORIALE

Avancée des négociations entre les bailleurs de fonds et le gouvernement 10

RDC

Vers une normalisation des relations entre le FMI et la RDC..... 11

L'efficacité de l'aide publique au développement en RDC..... 12

TCHAD

Au Tchad, les mesures structurelles tardent et les projets avancent lentement..... 13

FOCUS STATISTIQUE..... 15

EDITO

On voit parfois resurgir un débat sur l'aide au développement qui semble, vu d'ici, un peu décalé. Si l'aide au développement n'a pas réglé tous les problèmes, n'est-ce pas qu'elle est inefficace ? Globalement, l'aide représente 2,9% du PIB de l'Afrique sub-saharienne (selon la Banque mondiale, en 2017). Elle complète une ressource fiscale encore insuffisante (19 % du PIB en moyenne), et elle permet de faciliter des transferts de compétences en matière de politique publique. Mais ce chiffre montre bien le caractère relatif de cet apport : c'est une ressource complémentaire, pas une recette magique qui permettrait soudainement de multiplier la richesse des pays destinataires. La bonne question renvoie à des interrogations plus techniques de coordination et de rationalité des affectations. Pour l'Afrique centrale, on peut faire deux séries de constats.

Le premier élément qui mérite d'être souligné est que les programmes qui ont été décidés au sommet de Yaoundé en décembre 2016 ont atteint leurs objectifs, pour l'essentiel. L'effort collectif des gouvernements et des bailleurs a permis à la région de retrouver le minimum de stabilité macroéconomique indispensable. La situation des dettes publiques des différents pays est désormais plus claire, le Tchad et le Congo ont renégocié une partie des encours, et la trajectoire d'ensemble est mieux contrôlée. Les réserves de change ont retrouvé un niveau acceptable. Les mesures prises pour aboutir à ce résultat ont été quelque peu disruptives pour les entreprises, générant paradoxalement plus d'inquiétude lorsque la situation se stabilisait qu'au début de la période, mais c'était probablement une situation transitoire. Les budgets publics sont revenus peu ou prou à l'équilibre. Les aides budgétaires qui ont été mobilisées ont également permis – c'est moins apparent, puisqu'on parle plus volontiers des mauvaises nouvelles que des bonnes – que l'ajustement se fasse sans peser excessivement sur les populations. La zone CEMAC n'a connu qu'une récession très courte, et elle a retrouvé des taux de croissance satisfaisants.

Le second constat, évidemment, est que tirer un bilan plus large de l'efficacité de l'aide n'est pas un exercice simple. La situation du secteur agro-pastoral au Tchad représente un enjeu important pour le développement économique du pays ; la bonne gestion de tel ou tel opérateur chargé de la gestion des services publics au Cameroun, également. Dans les deux cas les agences peuvent apporter des compétences et des financements, mais les questions posées sont de natures très différentes. Les politiques publiques doivent concilier des objectifs multiples, parfois contradictoires. Pour équilibrer les budgets et financer les infrastructures, il faut des ressources fiscales. Mais si l'impôt augmente brutalement, ou de manière imprévisible, ou sur une base trop étroite, il pénalise le fonctionnement des acteurs économiques et le climat des affaires. Les situations changent d'un pays et d'une période à l'autre. Ici, il faut faire face à l'urgence médicale ou scolaire. Là, la croissance des dernières années permet à l'Etat d'apporter les réponses qu'il souhaite, et l'aide sera mieux utilisée pour importer des compétences spécifiques qui ne se trouvent pas encore facilement – gestion des entreprises publiques, progrès technique de telle ou telle administration fiscale, par exemple. En d'autres termes, l'enjeu se trouve à trois niveaux : améliorer la coordination – non qu'elle n'existe pas, mais c'est un enjeu permanent ; adapter les projets et les priorités aux évolutions sur le terrain ; intégrer les nouveaux enjeux, en particulier dans les régions où les évolutions récentes le justifient le plus directement, en mettant l'accent sur l'accompagnement du secteur privé, l'entrepreneuriat et l'innovation.

Pierre GRANDJOUAN
Chef du Service économique régional
pour l'Afrique centrale



REGION

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 12 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.

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

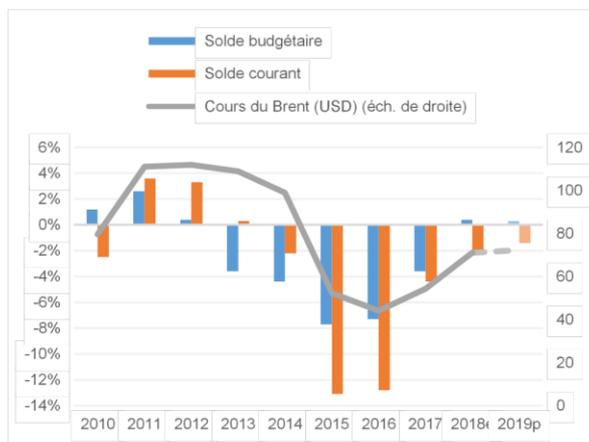
Le principal objectif du sommet de Yaoundé était de trouver une réponse à la crise des matières premières. La voie choisie était celle de l'ajustement budgétaire. Avec le soutien du FMI et des autres contributeurs qui ont prévu des enveloppes de soutien budgétaires en appui des programmes (la Banque 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.

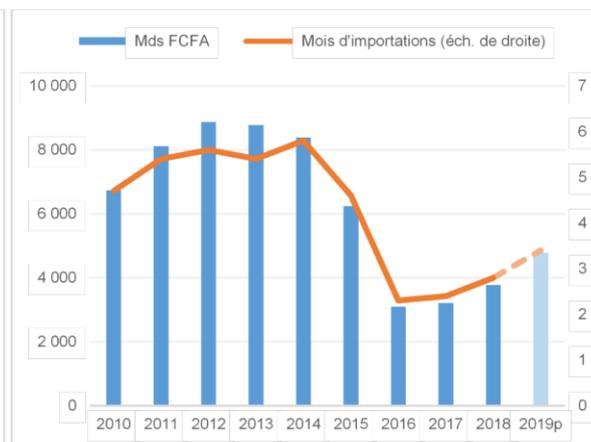


Graphique 1. Évolution du solde budgétaire (dons inclus) et du solde du compte courant de la balance des paiements (% du PIB)



Source : FMI

Graphique 2. Évolution des réserves de change de la CEMAC



Sources : BEAC, FMI

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'Etat 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.

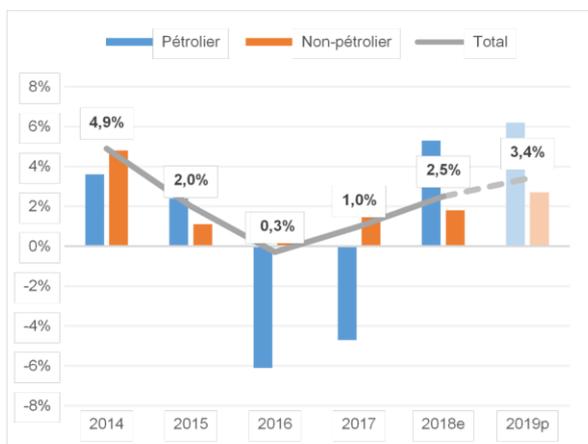
Enfin, une décomposition de la reprise de la croissance observée depuis 2018 met en évidence le fait que le regain d'activité est en grande partie porté par la dynamique du secteur pétrolier, et que l'objectif de diversification économique qui avait pourtant été remis en avant par les différents gouvernements 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.



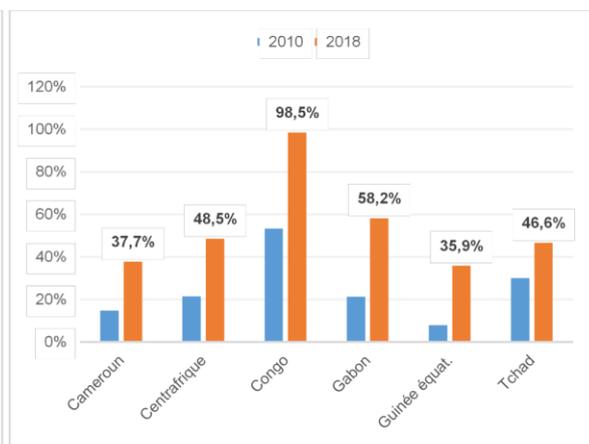
L'urgence à engager la transformation structurelle des économies d'Afrique centrale se fait pourtant chaque année de plus en plus forte. Le secteur pétrolier ne devrait plus connaître la même dynamique que lors des années 2000. Les prix ne devraient a priori pas retrouver leur niveau d'avant-crise et 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



CAMEROUN

Le secteur de l'énergie : un secteur d'intervention privilégié pour les bailleurs au Cameroun

Un potentiel énergétique important grâce à la diversité des ressources naturelles, mais qui reste encore largement sous-exploité

Le Cameroun bénéficie d'un potentiel énergétique important, notamment grâce à sa capacité hydroélectrique. Selon la Banque mondiale, le pays se place au deuxième rang sur le continent africain en termes de puissance potentielle estimée (23 000 MW), derrière la République démocratique du Congo. Le pays bénéficie également d'un potentiel photovoltaïque non négligeable grâce à l'ensoleillement important dans les régions septentrionales, ainsi qu'en énergie éolienne du fait de son ouverture sur le golfe de Guinée. Enfin, les réserves en gaz naturel permettent d'envisager de grands projets de centrales thermiques à l'instar de celle de Kribi.

De son côté, la demande d'électricité a augmenté de manière régulière, à un rythme annuel d'environ 6 % depuis 2001 et de 7,5 % depuis 2010. Cette augmentation résulte à la fois de la croissance démographique (en moyenne de 2,5 % sur la dernière décennie) et du développement du tissu économique. Des avancées notables ont pu être enregistrées dans le secteur depuis les années 2000, comme en atteste l'évolution du taux d'accès des ménages à l'électricité qui est passé de 41 % à 61 % entre 2000 et 2017 (pour une moyenne de 45 % pour l'Afrique subsaharienne en 2017). Ces résultats ont pu être obtenus grâce au travail conjoint des autorités et des bailleurs de fonds, aussi bien sur la réforme institutionnelle du secteur que sur le développement et le financement de projets structurants, en particulier dans l'hydroélectricité.

Le rôle-clé joué par la Banque mondiale pour accompagner la restructuration du secteur

La première loi sur le secteur de l'électricité a été promulguée en décembre 1998. Elle visait à moderniser et améliorer la qualité du service électrique tout en réduisant son poids sur le budget de l'État *via* le recours à des acteurs privés pour le financement des investissements et la gestion du réseau. L'État conservait les rôles de supervision, de planification et de régulation par l'Agence de régulation du secteur de l'électricité (ARSEL) avec pour mission de favoriser la concurrence. L'opérateur historique Sonel a ainsi été privatisé en 2001, devenant AES-Sonel avec le rachat de 56 % du capital par le groupe américain AES, le reliquat étant détenu par l'État.

En 2008, la Banque mondiale investit le secteur en lançant un Projet de développement du secteur de l'énergie (PDSN) pour 50 M USD dont l'objectif était d'accroître l'accès à l'énergie moderne dans les zones rurales ciblées et d'améliorer la planification et la gestion des ressources du secteur par toutes les institutions du secteur de l'énergie. Ce projet prévoyait pour 30 M USD la mise en œuvre d'un fonds d'énergie rurale (FER), le renforcement des capacités du ministère de l'Eau et de l'Énergie, de l'ARSEL et de l'Agence pour l'électrification rurale (AER), avec notamment la finalisation du cadre juridique et institutionnel du secteur de l'énergie pour 10 M USD et l'appui à la préparation des projets d'investissements de production d'énergie pour 10 M USD.

Une nouvelle étape de réforme est intervenue en 2011, afin de renforcer la loi de 1998, notamment en organisant la séparation des actifs concernant le transport de l'électricité, les barrages de régulation et ceux de production. Celle-ci s'est véritablement matérialisée en 2019 avec un transfert de la compétence du transport vers la société publique SONATREL, créée en 2015, et de la gestion des barrages réservoirs vers Electricity Development Corporation (EDC créée en 2006). Eneo (créé en 2014 suite à la reprise des actifs d'AES par le britannique Actis) a conservé la production d'électricité (en propre ou achetée à des producteurs indépendants) et la distribution.

Conformément à la loi de 2011 régissant le secteur, la Banque mondiale a financé l'élaboration du Plan de développement du secteur de l'électricité 2030 (PDSE 2030). La version finale du PDSE ainsi que le Plan d'électrification rurale ont été adoptés en 2016. Ils sont utiles pour servir de guide pour les investissements dans le secteur.

En 2016, la Banque mondiale a conduit le Projet de remise à niveau des réseaux de transport de l'électricité et la réforme du secteur (PRRTRS) avec une enveloppe de 325 M USD pour un coût global du projet estimé à 1,6 Md USD. Les principales composantes du projet portent sur l'établissement et l'opérationnalisation de la SONATREL, le renforcement du réseau public de transport et l'appui à la gestion du projet et renforcement des capacités.



Des investissements importants des bailleurs de fonds, après la mise en place d'un cadre réglementaire

La réforme du secteur de l'électricité et l'adoption en 2009 du Document de stratégie pour la croissance et l'emploi (DSCE) ont ouvert la voie à de nombreux investissements. Depuis 2006, ce sont plus de 1 000 Mds FCFA qui ont été investis par les bailleurs traditionnels (Banque mondiale, BAfD, AFD, UE) dans le secteur de l'électricité. De nouveaux acteurs sont apparus à l'instar d'Eximbank China sur les projets de barrage de Memve'ele et de Mekin ainsi que sur le PRRTS (réseaux de transport de l'électricité). Des banques privées s'engagent également comme par exemple la Société générale sur le projet des lignes de transport électrique à Douala ainsi que des banques locales pour la centrale à gaz de Kribi, la centrale à fioul de Dibamba et le barrage de Nachtigal.

Parmi les projets d'envergure qui ont été mis en œuvre ou lancés au cours des dernières années, on peut notamment citer :

- la centrale à gaz de Kribi (216 MW) financée par la BAfD, FMO, l'AFD, la BDEAC (187,1 M USD) et la Banque mondiale (168 M USD),
- le barrage réservoir de Lom Pangar, qui permet de saturer les capacités des deux barrages d'Édéa (276 MW) et Song Loulou (384 MW) en aval, sur financement de la Banque mondiale (66 Mds FCFA), l'AFD (39,3 Mds FCFA), la BAfD (33 Mds FCFA) et la BEI (19,7 Mds FCFA). Cette infrastructure sera complétée par un barrage de pied de 30 MW qui devrait être mis en service en 2022,
- le barrage de Memve'ele (211 MW) construit par une entreprise chinoise sur financement de l'Eximbank China,
- le barrage de Mekin (15 MW) construit par des entreprises chinoises sur financement de l'Eximbank China qui est entré en service en juin mais ne fonctionne pas à pleine capacité en raison du manque de capacité d'absorption du réseau,
- le barrage de Nachtigal (420 MW) sur financement de la Banque mondiale (745 M USD), l'AFD et Proparco (150 M EUR), la BAfD (150 M EUR) et plusieurs banques privées pour un projet évalué à 1,1 Md EUR. Actuellement en cours de développement, sa mise en service est prévue pour 2022.

L'évolution du secteur est donc positive. Pour autant, de nombreux défis persistent car la puissance électrique installée reste faible : toutes sources confondues, elle s'élève à seulement 1 400 MW et est presque exclusivement générée par l'hydroélectricité (92 %). L'amélioration de la fourniture d'électricité est ainsi toujours citée comme l'un des principaux freins à l'investissement au Cameroun. De nombreux projets solaires depuis longtemps annoncés, n'ont toujours pas été réalisés.

La réforme institutionnelle du secteur connaît également certaines limites : difficultés dans la contractualisation des relations entre les différents acteurs (Eneo, EDC, SONATREL), défaillances dans l'administration du prix de l'électricité qui n'est pas favorable à l'efficacité d'Eneo, etc.

La maturation des projets pourrait également être améliorée à l'image du barrage de Memve'ele pour lequel le financement des lignes de transport n'a pas anticipé. Mis en service en mai 2019, il n'injecte que 45 MW dans le réseau grâce à un raccordement temporaire. Le choix de son emplacement ne semble pas non plus optimal : le fleuve Ntem, sur lequel se situe l'ouvrage, n'étant pas régulé, l'ouvrage ne devrait pas pouvoir fonctionner au maximum de sa capacité une grande partie de l'année.

La stratégie des pouvoirs publics en matière de santé se heurte à la faiblesse des moyens engagés

Le gouvernement camerounais a adopté en 2016 une stratégie sectorielle de santé portant sur la période 2016-2027. D'un coût estimé à 5 191 Mds FCFA sur douze ans (soit une moyenne de 433 Mds FCFA par an), ses principaux objectifs visent à réduire d'un tiers les paiements directs des ménages, assurer la disponibilité des infrastructures de façon équitable dans toutes les régions, augmenter de 50 % la disponibilité des médicaments et améliorer la coordination entre les différents acteurs intervenant dans le secteur.

A cette stratégie s'ajoute un objectif, annoncé en 2017 par le gouvernement, de mise en place d'une couverture de santé universelle (CSU). Les artisans de la SSS 2016-2027 ont rappelé la nécessité « d'une amélioration de l'accès universel aux soins et services de santé de qualité » mais sa mise en œuvre se heurte toutefois à la problématique du



financement : un panier de soins composé de 185 interventions de santé a été retenu pour le démarrage de la CSU pour un coût qui avait été évalué à 1 366 Mds FCFA pour la seule année 2018 alors que le budget du ministère de la Santé publique (MINSANTE) atteignait difficilement les 200 Mds FCFA ces dernières années et qu'environ 90 % de l'emploi se situe dans le secteur informel.

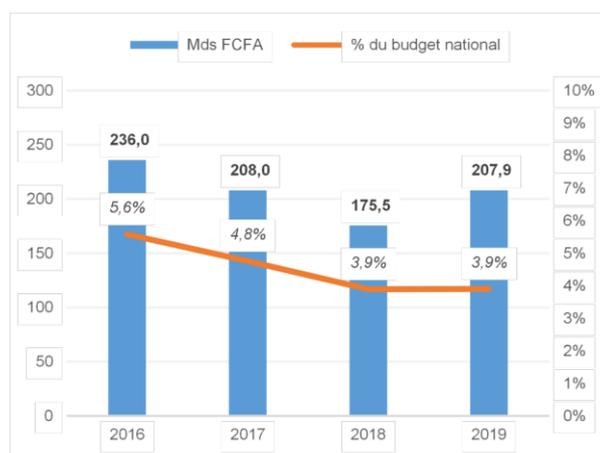
De manière générale, ces objectifs paraissent ambitieux au regard de l'état des lieux du secteur et de la part du budget national alloué au MINSANTE. Entre 2016 et 2019, les dépenses de santé représentaient entre 3,9 % et 5,6 % des dépenses totales, soit un niveau nettement inférieur aux 15 % recommandés par la conférence des Chefs d'État d'Abuja en 2001.

Principale conséquence de ce sous-investissement dans le secteur : les ménages camerounais supportent en grande partie le financement du secteur (70 % en 2018 selon le MINSANTE), essentiellement du fait du non-remboursement des médicaments et de l'absence de dispositif de gratuité des soins. Le Cameroun représente ainsi le troisième pays d'Afrique subsaharienne où cette contribution des ménages est la plus importante après le Soudan et le Nigéria.

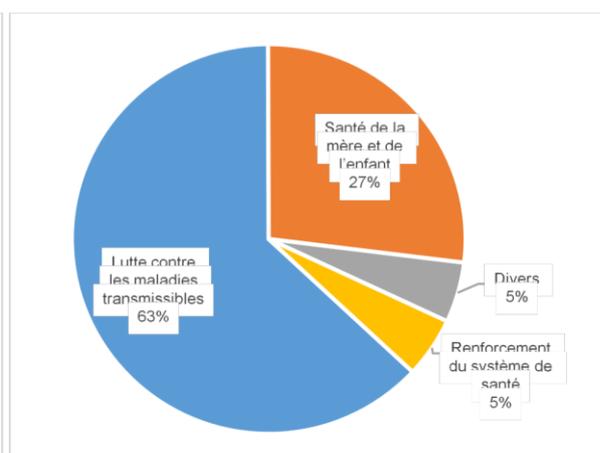
Les financements extérieurs, octroyés par les bailleurs de fonds, sous forme de prêts ou de dons, représentent également une part importante du financement global du secteur de la santé (14 %) et les acteurs intervenant dans le secteur sont nombreux : partenaires bilatéraux (France, Allemagne, États-Unis, Chine, etc.), bailleurs multilatéraux (Banque mondiale, Banque africaine de développement, etc.), partenaires mondiaux (Fonds mondial, Gavi Alliance, etc.), organisations interétatiques et multilatérales de santé (OMS, UNICEF, ONUSIDA, etc.), ONG et fondations (MSF, Plan International, Bill and Melinda Gates, etc.).

L'Agence française de développement (AFD) et la Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW) ont par exemple financé un programme d'un montant de 112,5 M EUR ciblant à la fois le renforcement des capacités du MINSANTE, le renforcement de l'implication de la société civile dans la promotion des activités de santé, l'accessibilité aux services de soins (avec le chèque santé) et la réhabilitation des équipements des formations sanitaires.

Graphique 1. Évolution du budget du ministère de la santé au Cameroun



Graphique 2. Répartition des financements extérieurs par domaine d'intervention



Source : MINSANTE

La probable baisse de la contribution des bailleurs conduira le Gouvernement à augmenter le budget de la santé

Le Cameroun a besoin de ressources supplémentaires pour financer la mise en place – déjà plusieurs fois retardée – de la CSU. Pour y parvenir, il devra prévoir des moyens supplémentaires. En effet, les appuis des partenaires techniques et financiers (PTF) devraient diminuer d'environ 15 % à partir de 2020, date à laquelle le revenu national brut par habitant devrait passer à 1580 USD. De même, le Fonds mondial – qui a octroyé au Cameroun un financement de 288 M USD pour la période 2014-2020 – intervient sur le mode d'un co-financement dégressif avec pour objectif le passage à un système de santé intégralement financé par l'État camerounais à l'horizon 2020.



Dans ce contexte, le MINSANTE s'est engagé dans la recherche de nouvelles sources de financements. Une étude conduite en 2017, avec l'appui de la Banque mondiale, a mis en avant un certain nombre de pistes : prélèvements obligatoires sur les travailleurs du secteur formel, création de taxes spéciales sur certains produits tels que les boissons alcoolisées, le tabac, la téléphonie, les billets d'avion. A ce jour, aucune de ces sources potentielles de financement n'a encore été développée.

Outre les problèmes de financement du secteur, le bilan de la précédente stratégie sectorielle de santé (2001-2015) a souligné la disparité qualitative et quantitative de la couverture sanitaire du pays en infrastructures, l'absence de financement des activités de recherche et développement, l'absence d'harmonisation entre les interventions des différents acteurs entraînant une inadéquation entre les actions financées et les priorités nationales, la faiblesse du suivi et de l'évaluation des programmes mis en œuvre. L'OMS pointe également le manque de synergies entre les programmes d'intervention des PTF (programmes ciblés, mais également fragmentation des financements), la faiblesse du suivi et de l'évaluation de ces programmes ce qui conduit à une perte d'efficacité dans leur mise en œuvre (doublons, secteurs délaissés).

CONGO

Positionnement et activité des bailleurs de fonds internationaux en République du Congo

La BM : un partenaire de référence au spectre très large qui se focalise aujourd'hui sur les objectifs du PND 2018-2022.

L'engagement de la BM au Congo est important (environ 500 M USD) mais les taux de décaissement restent extrêmement faibles, de l'ordre de 10% en moyenne.

La banque a décidé de recentrer son intervention sur les objectifs du Plan national de développement (PND) 2018-2022 : diversification de l'économie, renforcement du capital humain et amélioration de la gouvernance, au détriment des projets d'infrastructure (phase 1 du projet CAB de déploiement de la fibre optique Central African Backbone reliant le Congo au Gabon en co-financement avec l'Etat, achevé en 2017) qu'elle considère désormais relever du secteur privé. Pour stimuler la diversification, la BM a mis en place le Projet d'appui au développement de l'agriculture commerciale (PDAC) portant sur la productivité des agriculteurs et leur accès aux marchés, le Projet Forêt et diversification économique (PFDE), et le Projet d'appui au développement des entreprises et à la compétitivité (PADEC) qui porte sur les réformes pour inciter à l'investissement et un appui technique et financier aux entreprises sur les secteurs clés du corridor Pointe-Noire – Brazzaville – Ouesso. Le PDAC, le PDFE et le PADEC sont respectivement financés à hauteur de 100 M, 8 M USD et de 25 M d'USD.

Sur le front de la gouvernance, la BM a mis en place le Projet de réforme intégrée du service public (PRISP) dédié à une meilleure gestion des finances publiques pour un engagement à hauteur de 40 M d'USD, ainsi que le Projet de renforcement des capacités en statistiques (PSTAT) pour lequel elle apporte 4,8 M d'USD.

Dans le domaine social, elle finance à hauteur de 80 M d'USD chacun le PEEDU (projets dans l'eau, l'électricité et le développement urbain) et le Projet de développement urbain et de restructuration des quartiers précaires DURQuap ; elle cofinance avec l'AFD le projet LISUNGI de filets sociaux (12 M USD + 22 M USD additionnels) et devrait intervenir sur un projet de développement des compétences pour l'employabilité et un projet d'appui à l'amélioration du système éducatif, notamment avec un focus sur le cycle primaire.

La BAD : un acteur qui se positionne de plus en plus sur le développement d'infrastructures à caractère régional.

Les engagements de la BAD sur le pays s'élèvent à 780 MUSD depuis 1972, dont pour 65% des prêts, le reste en dons sur des projets sociaux à l'instar de l'inventaire forestier. Les projets réalisés concernent les secteurs des infrastructures (transport, énergie), de l'agriculture, de la gouvernance et de l'environnement. Les taux de décaissement restent faibles.

La BAD, dans son Document de stratégie pays 2018-2022 (DSP), a cherché à inscrire ses projets dans l'action gouvernementale, avec l'accent mis les 2 premières années sur l'accompagnement technique du Congo dans la mise en œuvre de ses réformes et les 3 années suivantes sur l'accélération des programmes de prêts finançant des infrastructures en appui à la diversification de l'économie. Elle finance déjà le Projet d'électrification rurale (PERCO) à hauteur de 12 M d'EUR afin d'électrifier une trentaine de localités (10% de la population rurale congolaise). Elle a injecté 16M EUR dans le Projet d'appui au climat des investissements et à la gouvernance forestière (PACIGOF) et étudie un Projet de développement des chaînes de valeurs agro-industrielles manioc, maïs, aviculture et pisciculture, qu'elle évalue à 84M USD. Au titre de son pilier capital humain et gouvernance, elle



prévoit des projets d'appui aux métiers ruraux, à la modernisation des finances publiques et au renforcement des organes de contrôle. Elle devrait financer l'audit de la dette commerciale intérieure sur la période 2017-2018 qui sera conduite par les cabinets EY/Cacoges.

L'intervention de l'institution bancaire panafricaine devient plus prégnante sur le financement de projets d'infrastructures transnationales : financement à hauteur de 44 M d'EUR de la deuxième tranche du programme régional d'interconnexion Central African Backbone (CAB), qui raccordera par la fibre optique le Congo au Cameroun et à la RCA, du projet de route Ketta-Djoum (engagement sur le Congo de 190 M d'USD) qui doit à terme relier Brazzaville à Yaoundé et du projet de route Ndende-Dolisie (engagement sur le Congo de 46 M d'USD) reliant Brazzaville à Libreville.

L'UE : elle se concentre sur le développement économique local et la gouvernance

L'UE agit au Congo dans le cadre des accords APC signé à Cotonou en 2000. Elle dispose au titre du 11^{ème} FED d'une enveloppe de 103 M d'EUR pour le Congo sur la période 2014-2020. L'action de l'UE est axée sur le développement local (à 75%) et l'amélioration de la gouvernance. La BEI, qui est intervenue sur un financement de 29 M EUR pour le PAPN, est peu présente au Congo-Brazzaville.

Le volet développement local se focalise sur le renforcement des compétences des filières agro-industrielles et des institutions locales via le Projet de renforcement des capacités commerciales et entrepreneuriales (PRCCE) en faveur de la diversification de l'économie, avec une composante « Amélioration du climat des affaires », et à la mise en place de projets communautaires : système d'assainissement à Owando et Nkayi (30M d'EUR) et construction d'un port de pêche industrielle au sein du PAPN (30 M d'EUR, octroyés en délégation à l'AFD).

Sur les aspects de gouvernance, l'UE a signé avec le Congo un accord de partenariat volontaire sur l'application des réglementations forestières, la gouvernance et les échanges commerciaux (APV-FLEGT) pour 8 M d'EUR et a engagé 4 M d'EUR sur le programme PAGER portant sur la durabilité des routes et la gouvernance du Fonds routier. 5M d'EUR ont également été fléchés sur le renforcement de l'Etat de droit.

L'UE a récemment marqué sa volonté d'engager des investissements en faveur de la préservation de l'environnement et du réchauffement climatique. Un projet dit de « villes résilientes » pour Nkayi et Owando est en cours de contractualisation pour 2020-2024 avec un engagement de 32M d'EUR et plusieurs projets environnementaux de la société civile ont été présentés en avril 2019. Enfin, il existe un projet CCOD sur « l'évaluation de la dette publique au Congo ».

La Chine : un bailleur de fonds offensif qui utilise ses instruments financiers et commerciaux -prêts sans intérêts, prêts concessionnels, dons- pour garantir ses approvisionnements en matières premières et l'ouverture de nouveaux marchés pour les industries chinoises.

La Chine est le premier bailleur de fonds du Congo, son premier créancier et son premier partenaire commercial. Depuis la signature d'un partenariat stratégique bilatéral en juin 2006, la coopération entre la Chine et le Congo n'a cessé de se développer. La Chine a investi au Congo dans de nombreux domaines : BTP, télécommunications, énergie, chemin de fer, mines, aéroportuaire. La Chine s'est également engagée dans des projets à caractère social avec la construction de l'Université Denis Sassou Nguesso et l'hôpital d'Oyo et enfin dans des projets « à caractère politique » qui visent à renforcer les liens entre les 2 pays à l'instar de la construction du nouveau parlement pour 50 millions d'EUR.

Depuis 2018, le partenariat stratégique se focalise sur une stratégie d'industrialisation du Congo basée sur des conditions d'accès privilégié des entreprises chinoises au marché congolais, incluant le développement des infrastructures ad hoc et du capital humain.

L'AFD : un acteur majeur, qui se concentre sur le développement des infrastructures et l'amélioration des conditions de vie des populations

L'AFD est un acteur majeur de l'aide publique au développement de la France avec des engagements de financement de 585 M EUR depuis 2010 sur une quarantaine de projets et des décaissements d'un montant de 144 M EUR. L'Agence est active dans le secteur de l'électricité à hauteur de 70 M€ en prêt souverain, dans le secteur du traitement des eaux et des déchets avec l'extension et la réhabilitation de réseaux d'eau à Brazzaville et Pointe Noire au travers de deux prêts souverains de respectivement 100 M EUR et de 40 M EUR, et dans le secteur des transports avec le financement à hauteur de 80 M d'EUR sur C2D de la route de la corniche à Brazzaville. Le PAPN a bénéficié d'un prêt bonifié de 29 M EUR pour la réalisation du terminal à conteneurs.

L'Agence soutient également les politiques publiques sociales avec le projet LISUNGI qu'elle cofinance avec la BM à hauteur de 8M d'EUR (BM 12 M USD) et le projet emblématique TELEMA de 10M d'EUR de développement des outils pilotes d'insertion professionnelle. Les projets d'appui au développement des ressources humaines de la santé (PADRHS- 6M EUR) et d'appui à la formation continue des personnels paramédicaux (PARAMED – 5M EUR) pour l'amélioration du système de santé sont en voie d'achèvement.



Enfin, l'AFD mène des actions de réhabilitation des filières agricole et forêt avec le Projet de relance de la filière cacao et agriculture péri urbaine (8M€), et de préservation de l'environnement, avec les Projets d'appui à la gestion durable des forêts PAGEF terminé, Paysage forestier nord Congo (PPFNC) hauteur de 6M€ qui a pour objet d'appuyer la préservation de la biodiversité au nord Congo, et l'APV-FLEGT sur fonds DGCID (4,5M EUR sur 4 ans) en soutien à l'UE sur l'appui à l'économie forestière. En 2018, elle a lancé le projet ADAPT'ACTION destiné à renforcer la résilience des Etats africains face aux changements climatiques, en mobilisant une enveloppe de 2 M d'EUR.

GABON

Une mobilisation importante de la communauté des bailleurs pour aider le Gabon à surmonter la crise des matières premières

Après plusieurs années de crise et deux années de mise en œuvre du programme FMI, l'économie gabonaise est désormais stabilisée. C'est en tout cas le message qui est ressorti de la dernière mission du Fonds à Libreville (fin avril 2019). Des progrès importants ont en effet été enregistrés : la dette publique s'est élevée à 58,6 % en 2018 (contre 64 % en 2016), le solde courant a été ramené à -2,5 % (contre -10 % en 2016) et le solde budgétaire est passé de -5 % en 2016 à 1 % en 2018.

Toutefois, la persistance d'accumulation d'arriérés sur la dette intérieure rend impossible, en l'état, un passage devant le Conseil d'administration du FMI au titre de la quatrième revue. Les équipes du FMI considèrent que le Gabon doit démontrer sa capacité à honorer ses engagements avant de pouvoir envisager une présentation du dossier gabonais. Ainsi, le calendrier prévisionnel du FMI pour les prochains mois est : mission article IV en septembre (axée sur la gouvernance, l'équité budgétaire et l'équilibre entre diversification et recettes intérieures) puis tenue conjointe des quatrième et cinquième revues en octobre (avec un passage au CA en décembre prochain). Ce scénario est toutefois conditionné à la satisfaction du critère continu de non-accumulation de nouveaux arriérés.

Adopté en juin 2017 afin de répondre aux effets de la crise des matières premières de 2014, ce programme prévoit une enveloppe d'aide de 642 M USD au titre du mécanisme élargi de crédit. Plusieurs bailleurs multilatéraux et bilatéraux (Banque mondiale, Banque africaine de développement (BAfD) et France, à travers l'Agence française de développement) se sont engagés, en complément de leur activité de financement de projets, à appuyer ce programme afin de garantir son financement. Sur la durée du programme, les appuis budgétaires versés devraient s'élever à 600 M USD pour la Banque mondiale, 600 M USD pour la BAfD et 225 M EUR pour la France. Le Fonds propose en outre une assistance technique au gouvernement gabonais par le biais d'AFRITAC Centre.

Un nombre important de bailleurs qui se répartissent les domaines de compétences

Aux côtés de ces principaux bailleurs, quatre autres institutions de développement interviennent de manière significative au Gabon : la Banque de développement des États d'Afrique centrale (BDEAC), l'Agence japonaise de coopération internationale (JICA), la Banque islamique de développement (BID) et les programmes des Nations Unies qui sont encadrés par le Plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement (PNUAD) pour la période 2018-2022. L'Union européenne demeure quelque peu en retrait de l'action des bailleurs au Gabon depuis 2016. Ces acteurs interviennent grâce à des prêts principalement pour le développement des infrastructures, la croissance économique, le développement durable et l'appui au développement humain.

Les bailleurs se répartissent les domaines de compétences au Gabon. L'AFD met en œuvre des projets majoritairement tournés vers le développement humain et la protection des ressources naturelles à l'instar de l'appui qu'elle fournit à l'Agence d'exécution des activités de la filière forêt-bois (AEAFFB) afin d'accompagner la filière dans ses évolutions (10 M EUR). La Banque mondiale réalise des actions plus spécifiques sur les TIC et apporte différents appuis techniques à l'administration gabonaise à travers par exemple un projet de renforcement des capacités statistiques du Gabon (50 M USD). La BAfD met en œuvre de nombreux projets pour le développement de l'agriculture en soutenant notamment le programme GRAINE à hauteur de 3 M EUR, ainsi que pour les réformes économiques et financières et la diversification de l'économie gabonaise (381 M EUR pour les projets en cours ou approuvés début 2019). La BDEAC et la BID se concentrent plutôt sur les infrastructures avec en autres, le financement de 1 000 logements sociaux par la BDEAC pour un total de 68 M EUR. Néanmoins, la BDEAC axe de plus en plus son action en faveur du développement de l'agriculture, de l'élevage et de la pêche.



Le taux de décaissement des bailleurs reste très limité du fait du faible taux d'absorption de l'État gabonais. La majorité des bailleurs sont ainsi positionnés sur une dynamique de stabilisation – voire même de diminution – du montant de leur portefeuille, excepté la BAfD qui semble plutôt mener une stratégie d'expansion. Dans cet élan, la question de la priorisation et de la coordination des bailleurs est régulièrement posée, de même que la cohérence avec les objectifs du programme FMI. Par ailleurs, l'accumulation d'arriérés de l'État gabonais participe également au ralentissement du décaissement des aides : le report de la revue du programme FMI a ainsi conduit plusieurs bailleurs à retarder le versement de leur appui.

GUINEE EQUATORIALE

Avancée des négociations entre les bailleurs de fonds et le gouvernement

Les principaux bailleurs de fonds internationaux et régionaux (FMI, BM, BAfD, BDEAC) ont été peu présents les vingt dernières années en Guinée équatoriale compte tenu du niveau alors très élevé du PIB/habitant. Etant donné la dégradation économique et financière consécutive à la réduction drastique de la rente pétrolière, les autorités équato-guinéennes ont décidé d'engager des discussions avec le FMI collégalement avec les autres pays de la CEMAC, en vue de restaurer les grands équilibres macroéconomiques.

Signé le 31 juillet 2018, le programme de référence (SMP) devrait connaître un deuxième bilan au début de l'automne. Alors que les objectifs quantitatifs sont atteints, il restait encore la réalisation d'actions préalables à la deuxième revue. La Guinée équatoriale vient juste de déposer sa candidature à l'Initiative pour la transparence dans les industries extractives (ITIE) et a choisi les cabinets EY et PWC pour conduire les audits des comptes publics et des entreprises pétrolières nationales. Il lui reste donc à développer un plan d'amélioration de la gestion des finances publiques et prendre des engagements de bonne gouvernance en vue de la prochaine mission FMI. Celle-ci réaliserait le deuxième bilan et permettrait l'engagement de la négociation pour la conclusion d'un programme avec financement. La signature d'un programme avec financement avec le FMI conditionne la conclusion de programmes d'appuis budgétaires complémentaires, avec la Banque africaine de développement et la Banque mondiale. En attendant, quelques interventions de ces bailleurs sont enregistrées dans le pays. La BAD a approuvé récemment un programme d'appui à la modernisation des finances publiques de 26 M EUR et un projet d'appui au développement des chaînes de valeurs dans le secteur de la pêche et de l'aquaculture pour un montant 70 M EUR dont 55 apportés par la BAD. La Banque mondiale quant à elle, dispose de deux programmes en cours d'exécution : un soutien à l'institut national de statistique (INEGE) et la réalisation d'un diagnostic sur la gestion des finances publiques.

RDC

Vers une normalisation des relations entre le FMI et la RDC

En 2012, le FMI a mis unilatéralement un terme à un programme de 560 M\$, engagé en 2009. A l'origine du différend : un contrat minier entre la Gécamines et une compagnie américaine « Straker International » domiciliée aux Iles Vierges, dont l'existence avait été « passée sous silence ». Depuis lors, les relations entre la RD Congo et le Fonds s'étaient fortement distendues. La dernière revue article 4, remontant à 2015, s'était, elle-même, achevée sur un constat de désaccord. Aucune mission article 4 ne s'était rendue depuis lors à Kinshasa alors que le FMI l'avait pourtant proposé à de nombreuses reprises aux autorités politiques du pays.

La reprise du dialogue politique entre la RD Congo et le FMI s'est concrétisée à la faveur d'une rencontre au sommet entre le nouveau Président, M. Tshisekedi et la Directrice Générale du FMI, Christine Lagarde, dans le cadre des dernières journées de printemps à Washington en avril dernier. La mission article 4 du FMI organisée dans la foulée, a donné lieu à des conclusions relativement positives : pour les services du Fonds, la stabilité macroéconomique a continué de se consolider en 2018 et l'endettement du pays demeure « modéré ». Mais ils ont souligné également la persistance de plusieurs vulnérabilités structurelles : faiblesse des réserves de changes, équilibre budgétaire assuré par une gestion de la dépense en « tiroir-caisse », étroitement corrélées aux recettes fiscales, elles même très insuffisantes (7% du PIB, contre 19% en moyenne pour l'Afrique sub-Saharienne).

Les discussions ont porté sur les politiques qui permettraient de diversifier l'économie et de s'attaquer aux niveaux élevés de pauvreté et de chômage dans une population en rapide expansion. L'outil budgétaire est jugé "peu crédible" en raison d'écarts importants entre prévisions et réalisations, ce qu'a confirmé une mission d'assistance technique plus spécifiquement consacrée à cette question, quelques jours plus tard. Les recettes fiscales permettent



tout juste à l'Etat de faire face aux dépenses de fonctionnement courant sans marges de manœuvres supplémentaires pour des investissements.

Plusieurs recommandations devraient probablement suivre cette mission dans le cadre du rapport qui sera présenté au Conseil d'administration du FMI à la fin du mois d'août: renforcement de la lutte contre la corruption, amélioration de la bonne gouvernance, de l'environnement et du climat des affaires. Les « failles de gouvernance » devraient, vraisemblablement, concentrer plusieurs des recommandations du FMI qu'il s'agisse de l'amélioration de la gestion des entreprises « du portefeuille » (les entreprises publiques), de la réforme de la fonction publique dont le système de rémunération est opaque et les effectifs inconnus (un grand nombre de fonctionnaires ayant atteint l'âge de la retraite continuent de travailler) et la masse salariale qui représente une charge trop lourde pour l'Etat. L'intensification de la lutte contre la corruption, l'amélioration de l'environnement et du climat des affaires devraient également être autant de questions au centre des attentions du FMI.

Le rapport et ses recommandations seront présentés au Conseil d'administration du FMI à la fin du mois d'août. Un programme, si la demande devait en être finalement confirmée par le Président Tshisekedi, ne pourrait être négocié qu'une fois les recommandations endossées par le Gouvernement lorsque ce dernier aura été constitué. Il appartiendra alors aux autorités congolaises d'en faire la demande en formulant leurs priorités.

L'efficacité de l'aide publique au développement en RDC

La pauvreté a continué de progresser fortement ces dernières années. Selon la Banque Mondiale, la RD Congo représente le 3^{ème} plus important réservoir mondial de pauvreté à la faveur d'une crise humanitaire pérenne et aggravée. Le pays pourrait même s'arroger une 2^{ème} place de ce classement, en raison du fort recul de l'Inde ces dernières années alors que le Nigeria enregistre des progrès.

Dans ce contexte difficile, les bailleurs multilatéraux ont un rôle clé. Leurs décaissements annuels sont en moyenne de 2 Mds\$. La Banque Mondiale dispose d'un important portefeuille d'interventions de 3,8 Mds\$. Ses interventions représentent 29 programmes, concentrés sur les infrastructures et le développement durable (63 %), le développement humain (16 %), l'agriculture et développement du secteur privé (15 %) et la gouvernance, notamment dans le secteur minier (6 %). Ces dernières années, la Banque est intervenue à hauteur de 1,3 Mds\$ dans les provinces du centre et de l'est. 70 % de ces interventions étant ciblées sur l'Est : 2/3 pour les infrastructures (3000 Kms de routes non bitumées, aéroports, postes frontières). Dans la pratique, ces interventions se sont heurtées aux difficultés de déploiement sur le terrain, en raison de fortes résistances communautaires et de la fragilité de l'Etat. Leurs résultats n'ont pas toujours été à la hauteur. La réhabilitation du réseau routier au travers du programme « PRO-ROUTES » a dû être suspendu plusieurs mois. Un panel d'inspection, diligenté par le staff de l'institution, avait, en effet, mis en évidence de très nombreuses irrégularités d'exécution. Ce programme a finalement pu reprendre en décembre 2018 après autorisation du CA de la BM. Selon ses responsables, 2 Mds\$ pourraient très rapidement être mobilisés, d'ici 2020, conférant un vrai effet de levier sur l'économie congolaise.

L'UE, au travers du 11^{ème} FED, est également un important contributeur. Ses principaux secteurs de concentration sont la santé (150 M€), la gouvernance et l'état de droit (160 M€, dont 30 M€ pour le volet finances publiques), l'environnement et agriculture durable (130 M€) ; la réfection de l'axe routier Tshikapa-Mbuji Mayi (150 M€) ; l'appui à la société civile (12 M€) et divers appuis (12 M€).

Au travers de la MONUSCO, les Nations Unies ont engagé 367 M\$ en faveur du développement entre 2008 et 2012 pour une stabilisation dans l'Est sans impact réellement tangible à l'encontre des groupes armés. Une nouvelle stratégie, s'appuyant d'avantage sur les communautés, a été déployée depuis, avec un objectif de stabilisation et de reconstruction (STAREC pour la RDC). 220 M\$ ont ainsi été engagés avec, à la clé, une volonté de relance économique au travers d'un suivi de la traçabilité minière pour de 6 mines aurifères, d'une digitalisation du cadastre et d'un volet qui vise à contribuer à la restauration de l'autorité de l'Etat.

La BafD dispose d'un portefeuille en cours de 1,4 Md\$. Le cycle actuel de programmation s'achève cette année et ses représentants sont en attente de la formation d'un gouvernement pour lancer les discussions pour le prochain cycle (2020-2024). Une 1^{ère} enveloppe de 450 M\$ serait disponible fléchée sur quelques grands projets, visant à valoriser les potentiels agricole (zones éco. spéciales) énergétique (engagement de principe à soutenir Inga 3), transport (pont Kinshasa/Brazzaville) et soutien au secteur privé.

L'action de l'UE est réduite depuis 2015, en raison de la dégradation des relations avec la RD Congo. A la faveur de la normalisation voulue par le Président Tshisekedi, la relation devrait être revitalisée. Un dialogue politique de



haut niveau régulier devra être renoué avec les autorités congolaises, lorsque la formation du gouvernement sera effective, avec l'arrivée d'un nouveau Délégué de l'UE.

La coordination des bailleurs pourrait être renforcée. La RD Congo qui a adhéré à la Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide a mis en place plusieurs groupes de travail des « partenaires techniques et financiers » (PTF). Différents groupes thématiques avaient été mis en place, ces dernières années, afin de structurer le dialogue et la concertation entre les différents partenaires et le gouvernement congolais. Leur nombre avait été ramené de 20 à 15 depuis 2012. Ils s'efforcent d'introduire plus de cohérence dans les demandes des autorités, comme dans les réponses susceptibles de leur être apportées. Ce processus d'harmonisation était, jusqu'à lors, formellement piloté par le ministère du plan.

Parallèlement à ce processus, les PTF ont mis en place leur propre Forum au travers du « Groupe de coordination des partenaires » (GCP).

Sur le terrain, les défis sont considérables. La sécurité dégradée dans les régions en situation de crise humanitaire est un défi pour les bailleurs, la BM vient cependant d'ouvrir un bureau à Goma. L'efficacité du déploiement de l'aide dans les zones de conflit nécessite une méthodologie adaptée, dans un contexte où il est difficile de concevoir une action efficace.

L'ouverture de nouvelles routes et voies de communications seraient des vecteurs de paix et de développement au travers des échanges commerciaux, le préalable d'une restauration de l'Etat de droit. Le délitement de l'Etat et son comportement prédateur vis-à-vis des populations sont les ferments de l'insécurité dans l'Est et de l'absence de tout progrès. La nécessité de retisser un lien de confiance entre l'Etat et les communautés est un prérequis à l'émergence d'un progrès économique. L'absence de confiance des populations dans l'Etat a miné « le contrat social ». L'intervention extérieure des bailleurs est souvent mal perçue par les populations. Bien expliquée, leur intervention, au travers de la fourniture de services de base, pourra aider à reconstituer ce « capital confiance ». Mais les communautés locales doivent davantage être associées au processus de prise de décision et de mise en œuvre. L'échec du programme « Pro-route » de la BM est, en partie, imputable à ce déficit de communication avec les communautés, comme l'échec des réponses des ONG à l'épidémie d'Ébola.

Perspectives, vers un appui budgétaire ?

L'octroi d'aides budgétaires apparaît difficile à court terme, pour certains partenaires comme l'UE, en l'absence d'une évaluation de la performance de la gestion des finances publiques (PEFA), pour lesquels, elle ne pourrait être envisagée qu'à moyen terme, en cas de programme avec le FMI. En revanche, la BM souhaite avancer très rapidement sur le volet d'un appui budgétaire et envisage un projet d'assistance technique d'accompagnement. Elle prévoit un montant de 1 Md\$ sur 2 ans (2020/21).

TCHAD

Au Tchad, les mesures structurelles tardent et les projets avancent lentement

L'intervention du FMI a permis de stabiliser la situation macroéconomique mais la mise en œuvre des réformes structurelles connaît quelques retards

A l'image des autres pays de la zone CEMAC, le Tchad a subi la crise consécutive à la forte baisse des cours du pétrole. Entre 2014 et 2016, les recettes publiques (hors dons) ont été réduites de près de moitié (-47 %) en raison de l'effondrement des recettes pétrolières (-72 %), ce qui a contraint le gouvernement à opérer un ajustement drastique sur les dépenses. Compte tenu de l'importance – directe et indirecte – de la commande publique pour le secteur non-pétrolier, cette tendance a lourdement pesé sur toute l'activité économique.

Un premier programme d'aide d'un montant de 122,4 M USD a été conclu entre le Tchad et le FMI en 2014 mais face à l'ampleur de la crise et suite à la réunion des Chefs d'État à Yaoundé en 2016, un nouvel accord de 312,1 M USD (soit 160 % du quota) a été approuvé par le Conseil d'administration du FMI en juillet 2017. Quatre bailleurs de fonds (Banque mondiale, Union européenne, France et BAFD) opérant au Tchad ont mis en place des appuis budgétaires afin de garantir le financement du programme. Sur la durée du programme (2017-2020), ils devraient décaisser au total environ 630 M USD sous forme de don ou de prêt.

Ce nouveau programme a pour objectifs de (i) pérenniser la prudence budgétaire en préservant le rééquilibrage budgétaire opéré auparavant et en redéployant les ressources pour l'apurement des arriérés intérieurs,



l'investissement et les dépenses sociales, (ii) rétablir la viabilité de la dette en restructurant la dette commerciale extérieure, (iii) privilégier l'amélioration de la mobilisation de recettes non pétrolières à moyen terme, (iv) réduire la dépendance à l'égard du financement intérieur pour contribuer à dissiper les tensions de liquidité dans le secteur bancaire, (v) la mise en place de réformes structurelles d'amélioration de la gestion des finances publiques et de renforcement de la compétitivité (diversification).

La première revue du programme, qui devait se tenir fin 2017, avait été reportée en raison des retards dans la conclusion de l'accord avec le trader Glencore pour la restructuration de sa dette. Un protocole d'accord ayant été signé en février 2018, le programme a pu reprendre et les résultats de la quatrième revue montrent que le Tchad respecte désormais les principaux critères de performance quantitatifs. D'importants retards sont en revanche observés dans la mise en œuvre du programme de réformes structurelles (stratégie d'apurement de la dette intérieure, diversification de l'économie, assainissement du système bancaire, assainissement du fichier de la solde, etc.). Ces mesures sont pourtant essentielles pour permettre de réduire la vulnérabilité de l'économie tchadienne aux chocs externes.

La communauté des bailleurs s'est fortement mobilisée pour soutenir le Plan national de développement promu par le Tchad mais les freins à la mise en œuvre des projets sont nombreux

Outre l'appui apporté au programme FMI, la communauté des bailleurs est fortement investie autour des objectifs de lutte contre la pauvreté et de développement économique. Compte tenu des besoins immenses du Tchad, les principaux bailleurs ont des spécialisations historiques, mais interviennent sur la plupart des secteurs. De plus, la plupart d'entre eux a intégré l'Alliance Sahel, un cadre partenarial qui contribue à renforcer la coordination entre les bailleurs et donne lieu à de nombreuses opérations en cofinancement et délégations de fonds.

L'intervention des bailleurs s'inscrit dans la trajectoire dessinée par le Plan national de développement (PND) 2017-2021, issu de la conférence des bailleurs qui s'est tenu à Paris en septembre 2017. Ce PND est évalué à 5 538 Mds FCFA, dont 1 208 Mds FCFA d'accords en cours d'exécution et signés, 619 Mds FCFA de financement par l'État tchadien, 1 629 Mds FCFA de financement auprès du secteur privé et 2 081 Mds FCFA de financement auprès des bailleurs publics. Près de la moitié (45 %) des financements doivent être dirigés vers des projets permettant le « développement d'une économie diversifiée et compétitive » (axe 3 du PND) et 42 % en faveur de « l'amélioration de la qualité de vie des Tchadiens ».

Néanmoins, les taux de décaissement des projets des bailleurs sont très faibles : la Banque mondiale fait par exemple état d'un taux de 16,2 % au 31 janvier 2019 pour les projets nationaux. Les bailleurs publics dont la maîtrise d'ouvrage des projets est assurée par les administrations tchadiennes, et qui sont donc soumis aux procédures nationales, sont particulièrement concernés. Outre des difficultés conjoncturelles, un certain nombre de lourdeurs administratives existent dans les seuils de signature dans le cycle de passation de marchés. En effet, pour exemple, la révision du Code des marchés publics de 2015 implique désormais que chaque marché supérieur à 10 M FCFA (soit environ 15 000 EUR) soit soumis à l'approbation de la Présidence de la République tchadienne. Les bailleurs font également face à des difficultés de mobilisation des fonds de contrepartie du gouvernement. Certains projets prévoient que l'État finance une partie des investissements ; celle-ci n'est parfois pas payée, ou avec d'importants retards, ce qui bloque l'avancée de ces projets.

La faiblesse financière de l'État tchadien est également un frein au développement de projets privés, donc de leur appui par les bailleurs publics. Par exemple, dans le secteur de l'énergie, beaucoup des producteurs privés indépendants intéressés par le potentiel solaire ou éolien du pays se heurtent au fait que l'État ne peut apporter de garantie à la Société nationale d'électricité pour l'achat de l'électricité produite, compte tenu de sa situation budgétaire et d'endettement. Plus largement, la faiblesse actuelle du secteur privé, relative à son exposition sur l'État, crée peu d'opportunités d'affaires pour les comptoirs privés des bailleurs publics.

Pour faire face aux vulnérabilités externes, le Tchad doit mettre en place les mesures structurelles prévues dans l'accord signé avec le FMI, qui visent à assainir les finances publiques, et diversifier et stabiliser son économie. Une meilleure absorption de l'aide publique internationale, par une simplification des procédures nationales de passation de marché, une trajectoire d'endettement durablement stabilisée et anticipée, et une meilleure gestion des finances publiques, par un contrôle et une transparence accrues, notamment des passations de marché, permettraient non seulement de pérenniser la stabilité financière et budgétaire du pays, mais aussi d'améliorer plus rapidement les conditions de vie des populations.


FOCUS STATISTIQUE

Pays	Sources	Données 2018 (prévisions 2019)
Cameroun	Taux de croissance (%)	4,0% (4,2%)
	Taux d'inflation (%)	0,9% (1,2%)
	Solde budgétaire hors dons (% PIB)	FMI (juin 2019) -2,9% (-2,5%)
	Solde extérieur courant (% PIB)	-4,0% (-3,7%)
	Dettes publiques (% PIB)	39,3% (39,5%)
Centrafrique	Taux de croissance (%)	3,8% (4,5%)
	Taux d'inflation (%)	1,6% (3,0%)
	Solde budgétaire hors dons (% PIB)	FMI (juin 2019) -7,4% (-8,3%)
	Solde extérieur courant (% PIB)	-8,6% (-6,1%)
	Dettes publiques (% PIB)	48,0% (42,7%)
Congo	Taux de croissance (%)	1,6% (5,4%)
	Taux d'inflation (%)	1,2% (1,5%)
	Solde budgétaire hors dons (% PIB)	FMI (juin 2019) 6,5% (7,1%)
	Solde extérieur courant (% PIB)	5,5% (4,7%)
	Dettes publiques (% PIB)	87,8% (81,7%)
Gabon	Taux de croissance (%)	0,8% (2,9%)
	Taux d'inflation (%)	4,8% (3,0%)
	Solde budgétaire hors dons (% PIB)	FMI (juin 2019) -1,3% (1,3%)
	Solde extérieur courant (% PIB)	-1,9% (-3,6%)
	Dettes publiques (% PIB)	60,7% (56,7%)
Guinée Equatoriale	Taux de croissance (%)	-5,7% (-4,0%)
	Taux d'inflation (%)	1,3% (2,6%)
	Solde budgétaire hors dons (% PIB)	FMI (juin 2019) 2,8% (2,0%)
	Solde extérieur courant (% PIB)	-3,6% (-4,7%)
	Dettes publiques (% PIB)	36,0% (37,7%)
RDC	Taux de croissance (%)	3,9% (4,3%)
	Taux d'inflation (%)	29,3% (8,4%)
	Solde budgétaire hors dons (% PIB)	FMI (juin 2019) -0,5% (-0,5%)
	Solde extérieur courant (% PIB)	-0,5% (-1,8%)
	Dettes publiques (% PIB)	15,7% (14,0%)
Sao Tomé et Principe	Taux de croissance (%)	3,0% (4,0%)
	Taux d'inflation (%)	7,9% (7,8%)
	Solde budgétaire hors dons (% PIB)	FMI (juin 2019) -2,1% (-1,9%)
	Solde extérieur courant (% PIB)	-10,6% (-9,4%)
	Dettes publiques (% PIB)	81,3% (74,1%)
Tchad	Taux de croissance (%)	2,4% (2,4%)
	Taux d'inflation (%)	4,0% (2,9%)
	Solde budgétaire hors dons (% PIB)	FMI (juin 2019) -1,3% (-2,6%)
	Solde extérieur courant (% PIB)	-4,8% (-6,1%)
	Dettes publiques (% PIB)	48,2% (43,8%)
CEMAC	Taux de croissance (%)	2,5% (3,4%)
	Taux d'inflation (%)	2,1% (2,4%)
	Solde budgétaire hors dons (% PIB)	FMI (juin 2019) -0,5% (-0,2%)
	Solde extérieur courant (% PIB)	-2,3% (-2,6%)
	Dettes publiques (% PIB)	49,9% (48,1%)
Taux de change moyen - juin 2019 (1USD = ... F CFA)		fxtop.com 580,9
Taux de change moyen - juin 2019 (1USD = ... FC)		fxtop.com 1660,3
Cours moyen baril Brent - mai 2019 (en USD)		INSEE 71,2

Copyright

Tous droits de reproduction réservés, sauf autorisation expresse du Chef du Service Economique Régional (adresser les demandes à yaounde@dgtrésor.gouv.fr).

Clause de non-responsabilité

Le Service Économique s'efforce de diffuser des informations exactes et à jour, et corrigera, dans la mesure du possible, les erreurs qui lui seront signalées. Toutefois, il ne peut en aucun cas être tenu responsable de l'utilisation et de l'interprétation de l'information contenue dans cette publication.

Auteur : Service Economique Régional de Yaoundé, Service Economique de Libreville, Service Economique de Brazzaville et Service Economique de Kinshasa

Adresse : BP. 102 Plateau Atemengue – Yaoundé Cameroun

Rédigée par : Service Economique Régional et correspondants

Revue par : Pierre GRANDJOUAN

Version du

Version originelle du