



S.E. Paul BIYA

Président de la République du Cameroun

Je vous exhorte à œuvrer à la préservation de nos précieux acquis que sont la paix, l'unité nationale et la stabilité des institutions, car c'est à eux que nous devons ces avancées remarquables qui font notre fierté.

I urge you to work to preserve our precious gains of peace, national unity and institutional stability, for it is to them that we owe the remarkable advances that make us proud.

**Message du Chef de l'État, S.E. Paul BIYA
à la jeunesse, 10 février 2022**



S.E. Chief Dr Joseph DION NGUTE

Premier Ministre, Chef du Gouvernement
Président du Comité de Pilotage du PNG

Supervision

M^{me} SUME EPIE EYOH
Coordonnateur Adjoint (PNG)

Comité de Rédaction

D^r KOUNG A YOMBI André

D^r CHI ASAFOR Cornelius

M. Mathieu HAGBE

M. Peter ESSOKA

M. Dieudonné MBARGA

Contacts

Coordination Nationale du Programme National
de Gouvernance

Services du Premier Ministre

Yaoundé

Tél. : 222 22 65 64/222 22 26 95

Mail : png.npg@yahoo.com

SOMMAIRE

SOMMAIRE	iv
SIGLES ET ABRÉVIATIONS	v
LISTE DES FIGURES	vii
LISTE DES TABLEAUX	viii
LISTE DES ENCADRÉS	ix
PRÉFACE	1
AVANT-PROPOS	2
RÉSUMÉ EXÉCUTIF	3
PARTIE I : ÉVALUATION DES COMPOSANTES DE LA GOUVERNANCE	4
PARTIE II : PERCEPTION DE LA GOUVERNANCE PAR LES PARTENAIRES	36
PARTIE III : LES EFFETS DE LA PANDÉMIE A COVID-19 ET LA STRATÉGIE DE RIPOSTE DU GOUVERNEMENT	42
PARTIE IV : OBSERVATIONS ET RECOMMANDATIONS	68
BIBLIOGRAPHIE ET WEBOGRAPHIE	69
ANNEXES	i
ANNEXE I : CHOIX CONCEPTUEL ET MÉTHODOLOGIE D'ÉVALUATION DE LA GOUVERNANCE AU CAMEROUN	ii
ANNEXE II : LISTE DES PERSONNES RENCONTRÉES	xiii
TABLE DES MATIÈRES	xv

SIGLES ET ABRÉVIATIONS

AN :	Assemblée Nationale
APC :	Approche par Compétence
ARSEL :	Agence de Régulation du Secteur de l'Électricité
BAD :	Banque Africaine de Développement
BEAC :	Banque des Etats de l'Afrique Centrale
BIP :	Budget d'Investissement Public
BIT :	Bureau International du Travail
CAA :	Caisse Autonome d'Amortissement
CBF :	Cameroon Business Forum
CDHC :	Commission des Droits de l'Homme du Cameroun
CEA :	Commission Economique pour l'Afrique
CEMAC :	Communauté Economique et Monétaire de l'Afrique centrale
CNPBM :	Commission Nationale pour la Promotion du Bilinguisme et du Multiculturalisme
CONAC :	Commission Nationale Anti-corruption
CONSUPE :	Contrôle Supérieur de l'État
COVID-19 :	Coronavirus Disease 2019
CPIA :	Country Policy and Institutional Assessment
CSPH :	Caisse de Stabilisation des Prix des Hydrocarbures
CTD :	Collectivité Territoriale Décentralisée
CTSPE :	Comité Technique de Suivi des Programmes Économiques
CVUC :	Communes et Villes Unies du Cameroun
DGSN :	Délégation Générale à la Sûreté Nationale
DH :	Droits de l'Homme
DSRP :	Document de Stratégie pour la Réduction de la Pauvreté
DSCE :	Document de Stratégie pour la Croissance et l'Emploi
ELECAM :	Élections Cameroon
ENAM :	École Nationale d'Administration et de Magistrature
EPT :	Équivalent Plein Temps
FBCF :	Formation Brute de Capital Fixe
FCFA :	Franc des Colonies Françaises d'Afrique
FENASSCO :	Fédération Nationale des Sports Scolaires du Cameroun
FMI :	Fonds Monétaire International
FNE :	Fonds National de l'Emploi
GAR :	Gestion Axée sur les Résultats
GICAM :	Groupement Interpatronal du Cameroun
IADS :	Indice Africain pour le Développement Social
IEC :	Information, Éducation, Communication
ILO :	International Labor Organization
INS :	Institut National de la Statistique
ISMP :	Institut Supérieur de Management Public
ITIE :	Initiative pour la Transparence des Industries Extractives
MAEP :	Mécanisme Africain d'Évaluation par les Pairs

MAETUR :	Mission d'Aménagement et d'Équipement des Terrains Urbains et Ruraux
MINAT :	Ministère de l'Administration Territoriale
MINCOM :	Ministère de la Communication
MINCOMMERCE :	Ministère du Commerce
MINDCAF :	Ministère des Domaines, du Cadastre et des Affaires Foncières
MINDDEVEL :	Ministère de la Décentralisation et du Développement Local
MINDEF :	Ministère de la Défense
MINDUH :	Ministère du Développement Urbain et de l'Habitat
MINEPAT :	Ministère de l'Économie, de la Planification et de l'Aménagement du Territoire
MINFI :	Ministère des Finances
MINFOP :	Ministère de la Formation Professionnelle
MINJUSTICE :	Ministère de la Justice
MINMAP :	Ministère des Marchés Publics
MINPMEESA :	Ministère des Petites et Moyennes Entreprises de l'Économie Sociale et de l'Artisanat
MINREX :	Ministère des Relations Extérieures
NEPAD :	Nouveau Partenariat pour le Développement de l'Afrique
NOSO :	Nord-Ouest / Sud-Ouest
NPI :	Nouveau Pays Industrialisé
ODD :	Objectifs du Développement Durable
OHADA :	Organisation pour l'Harmonisation en Afrique du Droit des Affaires
ONG :	Organisation Non-Gouvernementale
ONU :	Organisation des Nations Unies
ORSEC :	Organisation de Secours
OSC :	Organisation de la Société Civile
PAS :	Programme d'Ajustement Structurel
PCD :	Plan Communal de Développement
PIB :	Produit Intérieur Brut
PIFED :	Programme International de Formation en Évaluation de Développement
PME :	Petites et Moyennes Entreprises
PNG :	Programme National de Gouvernance
PNUD :	Programme des Nations Unies pour le Développement
POE :	Plan d'Organisation des Effectifs
PPBS :	Système de Planification, de Programmation et de Budgétisation
PPP :	Partenariat Public – Privé
RFE :	Régime Financier de l'État
RGE :	Recensement Général des Entreprises
RNDH :	Rapport National sur le Développement Humain
RRC :	Réduction des Risques et Catastrophes
SEND :	Solde Engagé Non Décaissé
SND30 :	Stratégie Nationale de Développement 2020/2030
SNH :	Société Nationale des Hydrocarbures
SNI :	Société Nationale d'Investissement
SPM :	Services du Premier Ministre
TPE :	Très Petites Entreprises

LISTE DES FIGURES

Figure 1 : Points forts et faibles de la composante décentralisation et développement local 13

Figure 2 : Points forts et faibles de la composante renforcement de l'État de droit, sécurité des biens et des personnes 21

Figure 3 : Points forts et faibles de la composante amélioration du service public de l'État 27

Figure 4 : Points forts et faibles de la composante gouvernance économique et financière 37

LISTE DES TABLEAUX

<i>Tableau 1 : Mise en œuvre des actions de gouvernance</i>	47
<i>Tableau 2 : Actions non renseignées et non réalisées de gouvernance</i>	49
<i>Tableau 3 : Recommandations spécifiques pour chaque administration impliquée dans la stratégie gouvernance</i>	54

LISTE DES ENCADRÉS

<i>Encadré 1 : Décentralisation et développement local</i>	13
<i>Encadré 2 : Renforcement de l'État de droit, sécurité des biens et des personnes</i>	22
<i>Encadré 3 : Amélioration du service de l'État</i>	28
<i>Encadré 4 : Gouvernance économique et financière</i>	39
<i>Encadré 5 : Promotion du bilinguisme, du multiculturalisme et de la citoyenneté</i>	42
<i>Encadré 6 : Aménagement du territoire</i>	46

PRÉFACE



de Son Excellence Chief Dr Joseph DION NGUTE,
Premier Ministre, Chef du Gouvernement

La publication du présent document intervient dans un contexte particulier marqué par la pandémie à Covid-19, la crise socio-sécuritaire de Boko Haram ainsi que dans les régions du Nord-Ouest et Sud-Ouest, les engagements avec le Fonds Monétaire International (FMI) et la mise en œuvre de la Stratégie Nationale de Développement 2020-2030 (SND30). C'est donc un moment de grands défis.

En dehors de la mise en œuvre de la SND30, les événements évoqués ci-dessus sont de nature à fragiliser tous les résultats antérieurs enregistrés par le Gouvernement dans le cadre de la Gouvernance. Malgré ce contexte, plusieurs réformes et projets ont été réalisés. Toutefois, beaucoup reste à faire. C'est l'occasion pour moi de féliciter tous ceux qui y ont contribué et d'inviter tous les acteurs du secteur public, du secteur privé et de la société civile à se mobiliser et à doubler d'efforts pour braver les défis qui s'imposent à nous.

Le rapport sur l'état de la Gouvernance a pour objectif de présenter au public, les efforts du Gouvernement Camerounais en matière de bonne gouvernance, d'identifier les défis à relever et de formuler des recommandations susceptibles d'éclairer la prise de décision. En effet, dans son discours à la Nation en décembre 2000, le Chef de l'État avait déclaré « qu'il est bon de faire des réalisations, mais qu'il est mieux de faire connaître au public ce que l'on a réalisé. » Cette exigence est également conforme à l'obligation qui incombe à tout responsable public d'informer les citoyens de ce qui est réalisé dans son secteur d'activité ainsi que l'opinion publique nationale et internationale de ce qui est fait dans le domaine de la gouvernance au Cameroun. Il convient alors de publiciser systématiquement les rapports sur la gouvernance et en assurer une appropriation effective par l'ensemble des parties prenantes.

Je saisis l'occasion pour remercier les partenaires au développement qui nous accompagnent dans les réformes et contribuent ainsi à l'amélioration de notre système de gouvernance. Le Cameroun est sensible à la perception qu'ils ont de sa gouvernance. Une partie de ce rapport lui est d'ailleurs consacrée.

La gouvernance est à la fois un statut, un état et un horizon. Un statut en ce sens qu'elle définit les indicateurs sur lesquels on se base pour la caractériser et l'évaluer. C'est un état, car son évaluation permet de porter un jugement sur son efficacité. Elle reste un horizon en ce sens que les attentes et le contexte évoluant en permanence, la gouvernance ou plus précisément la bonne gouvernance est une quête permanente dont les perspectives sont continuellement adaptées. C'est dans cette logique d'amélioration continue que le présent rapport s'inscrit en identifiant, sur la base des prévisions, les progrès réalisés, les limites observées et en formulant des recommandations.

AVANT-PROPOS



par M^{me} EYOH SUME EPIE,
Coordonnateur Adjoint du Programme National de Gouvernance

La gouvernance peut être considérée comme un socle transversal permettant l'optimisation de toute action susceptible de concourir au développement et, par voie de conséquence, à l'amélioration des conditions de vie des populations.

Le Président de la République, Son Excellence M. Paul BIYA a, de longue date, envoyé un signal fort au peuple camerounais et bien au-delà de nos frontières, en mettant sur pied, dès 1998, le Programme National de Gouvernance (PNG), qu'il a si heureusement placé sous l'autorité du Premier Ministre, Chef du Gouvernement. Le PNG a démarré ses activités en 1999.

Notre pays s'est doté, en 2009, d'un Document de stratégie pour la Croissance et l'Emploi (DSCE), dont les résultats, au terme de leur évaluation en 2019 ont été considérés comme mitigés. Aussi, une Stratégie Nationale de Développement 2020-2030 (SND30) a-t-elle été élaborée. La SND30 retient deux (02) principales orientations : la transformation structurelle et le développement inclusif. Cette stratégie repose sur quatre (04) grands axes : la transformation structurelle de l'économie, le développement du capital humain et du bien-être, la promotion de l'emploi et de l'insertion économique des jeunes, ainsi que la gouvernance, la décentralisation et la gestion stratégique de l'État.

Nous pouvons, dès lors, constater le caractère transversal précédemment évoqué de la gouvernance. En effet, la SND30 intègre, presque dans l'absolu, les actions et activités clairement définies dans l'arrêté n° 057/CAB/PM du 06 juillet 2015, qui porte réorganisation institutionnelle du PNG. Un fil conducteur nous mène tout droit à l'article 10 de cet acte, qui assigne, au PNG, le devoir d'élaborer et de publier périodiquement un rapport sur l'état de la gouvernance au Cameroun. Le présent document tend à scrupuleusement mettre en œuvre cette habilitation réglementaire.

Notre objectif, est d'informer la communauté nationale et internationale sur les progrès réalisés, d'éventuelles lourdeurs rencontrées, ainsi que sur les défis à relever en matière de gouvernance dans notre pays.

Le PNG mène ses activités sur la base de plans d'actions, adoptés par la Coordination Nationale, en relation avec d'autres parties prenantes. Les plans d'actions sont approuvés par le Premier Ministre, Chef du Gouvernement. Certes, des résultats sectoriels probants ont été obtenus, mais des attentes, souvent majeures sont, vous le constaterez, loin d'être satisfaites.

Il convient de rappeler que notre pays est partenaire de diverses institutions dont la mission est, entre autres, d'évaluer la mise en œuvre de la gouvernance. La Coordination Nationale du PNG tient compte, dans la mesure du possible, de leurs principes, critères et méthodologies. Toutefois, l'essentiel des critères d'évaluation utilisés dans le présent rapport sont ceux définis dans la SND30 (cf. : Stratégie du Secteur Gouvernance) et ce dans le but d'assurer une veille permanente sur les actions menées ou à mener, afin que le Cameroun réalise l'objectif d'être émergent à l'horizon 2035.

RÉSUMÉ EXÉCUTIF

L'objectif du présent rapport sur l'état de la gouvernance au Cameroun est de réaliser une évaluation sans complaisance des résultats obtenus dans le domaine de la gouvernance pour la période 2020/2021, conformément aux indicateurs de suivi-évaluation prévus par la SND30.

L'analyse du présent rapport est organisée autour des 6 composantes de la gouvernance dont la décentralisation et le développement local, l'État de droit, la sécurité des biens et des personnes, l'amélioration du service public de l'État, la gouvernance économique et financière, l'aménagement du territoire, la promotion du bilinguisme, du multiculturalisme et de la citoyenneté. Pour chaque composante, il est rappelé les changements attendus, les réalisations obtenues et une appréciation globale des résultats qui permettent de formuler les recommandations. Le Cameroun étant un pays ouvert et en collaboration avec divers partenaires, l'évaluation qu'ils font de sa gouvernance est prise en compte dans la présente analyse.

Il ressort globalement que malgré les progrès réalisés, la gouvernance peine à produire les changements attendus. Plusieurs actions prévues n'ont pas été réalisées et d'autres ne sont pas renseignées par les administrations en charge de les conduire. Des 6 composantes de la gouvernance, 5 ont fait l'objet d'évaluation. « L'aménagement du territoire » qui n'a pas fait l'objet d'analyse dispose d'actions prévues à partir de 2022 ; ce qui est en dehors de la période d'étude.

Pour les 5 autres composantes, 105 actions sont prévues pour la période 2020-2021. Parmi elles, 76 sont renseignées et 29 ne le sont pas. Parmi les 76 renseignées, 42 sont réalisées et 34 non réalisées. Globalement, un peu moins du tiers des actions ne sont pas renseignées. Si on ajoute à celles-ci les actions non réalisées, au total 63 sur 105 actions ne sont pas captées soit un pourcentage d'environ 60 %. Ces statistiques prouvent que la gouvernance peine à produire les changements attendus.

Au moins 4 hypothèses peuvent justifier ce constat :

- o plusieurs actions sont réalisées mais la logique de la progressivité est très lente et décalée par rapport aux attentes croissantes de la population ;
- o plusieurs activités/projets n'ont pas été réalisés, ou ne l'ont pas été dans les délais requis et selon les conditions de coûts et de qualité attendues ;
- o la mise en œuvre des projets n'a pas suffisamment impliqué les autres composantes de la société (société civile et secteur privé) ;
- o les problèmes identifiés au départ sont devenus plus complexes et plus nombreux au moment de la réalisation.

Des recommandations sont formulées à l'endroit de chaque institution au regard des actions non renseignées et non réalisées. À ces recommandations, il est ajouté celles qui découlent de l'analyse documentaire et des entretiens. Il s'agit entre autres : d'inciter les administrations à prioriser les actions retenues dans la stratégie de gouvernance et la SND30 et encourager les administrations à mettre en place un système d'information pertinent pour capturer les principales données.

En annexe, le rapport rappelle l'évolution diachronique du contenu de la gouvernance au Cameroun. Le déroulé historique de la gouvernance indique que c'est le 17 juin 1996 que le Premier Ministre annonce à la communauté nationale et internationale la décision du Chef de l'État de mettre en place un programme destiné à promouvoir la bonne gouvernance. Le Programme National de Gouvernance (PNG) est créé le 11 août 1998. L'analyse diachronique de la gouvernance au Cameroun de 1960 à 2021 dévoile deux préoccupations principales : l'amélioration de la qualité des institutions et l'option des politiques publiques inclusives.

PARTIE I

ÉVALUATION DES COMPOSANTES DE LA GOUVERNANCE

**COMPOSANTE 1 : DÉCENTRALISATION
ET DÉVELOPPEMENT LOCAL**

Cette composante retient une action dans le cadre de la théorie du changement rappelée après le diagnostic ci-après.

La théorie du changement indique l'impact social et économique positif envisagé dans la mise en œuvre d'une politique publique. Elle renvoie au modèle décrivant les relations entre les actions, les extrants et les changements anticipés. En effet, à chaque politique publique correspond une théorie du changement social. Elle établit le lien de causalité qui existe entre les actions retenues et les changements anticipés. L'idée est que si les actions prévues pour chacun des extrants sont réalisées, alors les changements seront produits. La question de la responsabilité des ministères et agences de réalisations est par conséquent adressée. Bien que l'exercice d'évaluation ne permette pas d'apprécier les jeux d'acteurs et le rôle des cadres cognitifs et normatifs, il a au moins le mérite de savoir qui n'a pas exécuté la tâche qui était attendue. Les raisons de ce dysfonctionnement ne sont pas explorées. La théorie du changement renvoie aux perspectives de transformations retenues pour chaque composante de la gouvernance¹.

Diagnostic

Malgré le transfert des soixante-trois (63) compétences prévues par les lois de 2004 sur la décentralisation et des ressources financières aux communes, le Code général des CTD de 2019, la persistance de la pauvreté, en particulier en milieu rural, impose de rendre pleinement effectif le transfert des compétences de première génération aux communes, de transférer aux régions les compétences prévues par la loi et, en conformité avec les résolutions du Grand Dialogue National, de parachever et approfondir le processus de décentralisation, de renforcer le développement local pour faire des CTD des pôles de croissance et de développement.

Théorie du changement

Action : Poursuivre le renforcement du cadre légal et réglementaire de la décentralisation

Cette action regroupe neuf (09) indicateurs d'effet. Les acteurs qui doivent en assurer l'implémentation et la réussite sont : MINDDEVEL, MINFI, MINEPAT et MINFOPRA. Ces actions sont :

- texte juridique mettant en place les régions disponibles/Signés et publiés ;
- régions en tant que CTD opérationnelles ;
- transfert de compétences aux CTD achevé ;
- ressources financières liées aux compétences dévolues aux CTD intégralement transférées ;
- part de ressources ordinaires de l'État transférée aux CTD ;
- fonction publique locale opérationnelle ;
- participation des populations à la gestion des affaires locales effective ;
- proportion des CTD ayant mis en place un cadre de dialogue inclusif ;
- proportion des communes et régions ayant signé au moins une convention.

Sur les neuf (9) indicateurs d'effets prévus, 4 ont été réalisés en 2021. Il s'agit : du texte juridique mettant en place les régions disponibles/Signés et publiés ; de la transformation des régions en CTD opérationnelles ; la participation des populations à la gestion des affaires locales ; la part de ressources ordinaires de l'État transférée aux CTD.

Cinq (5) n'ont pas été réalisés. Il s'agit : du transfert de compétences aux CTD achevé ; des ressources financières liées aux compétences dévolues aux CTD intégralement transférées (les prérequis n'ont

¹ Ces informations sont contenues dans la stratégie sectorielle de la gouvernance rédigée par le MINEPAT.

pas été faits et toutes les compétences n'ont pas encore été transférées)² ; de la fonction publique locale ; de la proportion des CTD ayant mis en place un cadre de dialogue inclusif. Il est prévu que 30 % de CTD mettent en place des cadres de dialogue inclusif, seuls 10.41 % l'ont fait. De même, sur les 30 % des CTD qui devraient signer une convention, la proportion est presque nulle, 1,30 %.

En ce qui concerne la part de ressources ordinaires de l'État transférée aux CTD, le volume des ressources transférées aux CTD en 2020 est 111 244 300 000 FCFA (Cent onze milliards deux cent quarante-quatre millions trois cent mille) dont 13 900 000 000 FCFA (Treize milliards neuf cent millions en fonctionnement et 97 344 300 000 FCFA (Quatre-vingt-dix-sept milliard trois cent quarante-quatre millions trois cent mille francs) en investissement. Ceci correspond à 3,04 % des ressources de l'État en 2020 base loi de finance initiale. Il faut noter que le calcul réalisé sur la base de la loi de finance révisée à la suite du déclenchement de la COVID est de 4,01 %.

En 2021, le volume des ressources transférées aux CTD est 232 176 624 000 FCFA (Deux cent trente-deux milliard cent soixante-seize millions six cent vingt-quatre mille) dont 125 772 505 000 FCFA en fonctionnement et 106 404 119 000 FCFA en investissement. Ceci correspond à 7,15 % des ressources de l'État en 2021 base loi de finance initiale, soit en augmentation par rapport à la loi initiale 2020 et au-dessus de la cible d'au moins 5 % retenu par la SND30 pour la période 2020-2022. Ce taux est de 6,97 % pour la loi de finance 2021 révisée.

Les entretiens menés dans ce domaine révèlent que l'existence organique des régions et des communes cachent à peine les problèmes opérationnels relatifs à l'exécution de ces compétences. Le transfert de compétences aux CTD n'est pas achevé. Sur les (23) compétences à transférer aux Régions prévues par le Code Général des CTD, seulement quatre (04) ont été effectivement transférées. Les décrets relatifs suivants ont été signés : (i) du décret N°2021/747 du 28 décembre 2021 fixant les modalités d'exercice de certaines compétences transférées par l'État aux Régions en matière de protection de l'environnement ; (ii) du décret N°2021/744 du 28 décembre 2021 fixant les modalités d'exercice de certaines compétences transférées par l'État aux Régions en matière d'urbanisme et d'habitat ; (iii) du décret N°2021/745 du 28 décembre 2021 fixant les modalités d'exercice de certaines compétences transférées par l'État aux Régions dans le cadre de leur participation à l'organisation et à la gestion des transports publics interurbains ; (iv) du décret N°2021/746 du 28 décembre 2021 fixant les modalités d'exercice de certaines compétences transférées par l'État aux Régions en matière de tourisme et loisirs. En plus des questions financières, il apparaît que la question des ressources humaines est l'une des faiblesses des CTD, on peut dès lors aussi transférer les ressources humaines et matérielles aux CTD. La mise en place de la fonction publique locale apparaît en conséquence comme un préalable indispensable. Elle reste donc impatiemment attendue.

De même, les ressources financières liées aux compétences dévolues aux CTD devraient être intégralement transférées : pour un projet financé sur le BIP, le receveur municipal devrait être le comptable-payeur ? Le sectoriel du PNG interrogé estime qu'il s'agit « d'un transfert suspendu, ou d'un demi-transfert » : vous recevez le transfert nominalelement mais financièrement vous dépendez d'une autre institution. On aurait pu faire des délégations de crédits qui atterissent chez le receveur municipal. La loi prévoit bien sûr un transfert concomitant de compétences et de ressources. Le transfert actuel est largement perfectible à partir du moment où les ressources semblent ne pas

² La loi des finances de 2021 prévoit que les recettes de l'État affectées à la décentralisation soient de 590 milliards de francs CFA soit 18 % des recettes de l'État (cadre budgétaire retenu). En juin 2021 et en attendant l'exercice effectif de toutes les compétences transférées, le montant déjà mis à la disposition de la décentralisation est de 232,7 milliards soit 7,2 % des recettes transférées à l'État. De ce montant, 3 milliards par région ont été provisionnés pour l'installation des conseils régionaux. (Communication du ministre des finances au conseil de cabinet du 17 juin 2021).

relever de la compétence des CTD. Il est souhaitable d'évoluer des transferts des compétences de première génération (stade expérimental) au transfert approfondi, pour les compétences dites de deuxième génération. Dans ce contexte, il y aurait véritablement concomitance absolue entre transfert de compétences et transfert de ressources.

S'agissant toujours du financement de la décentralisation, s'il est évident que depuis 2010 l'État a accru les moyens mis à la disposition du secteur public local à travers à la fois l'optimisation du rendement de la fiscalité et l'accroissement de la dotation générale de la décentralisation, la gestion de ces fonds pose deux principaux problèmes : le quota et l'accessibilité directe par les CTD.

En ce qui concerne le quota, le pourcentage de 15 % a été consacré par la loi sans que la base de calcul de ce pourcentage ne soit clairement identifiée. Au 07 octobre 2020 et au regard des ressources déjà transférées par l'État cette même année, le pourcentage de transfert s'élève à 17,64 % si la base de calcul est le cadrage budgétaire de 3400 milliards³. La question de la détermination du quota des ressources de l'État à affecter à la dotation générale de la décentralisation n'est pour autant pas tranchée, elle est au cœur des préoccupations des CTD et du MINFI.

Pour ce qui est de l'accès aux ressources de la décentralisation, il a été suggéré la création d'un compte unique du trésor dédié spécialement à la décentralisation. Une nouvelle architecture de ce compte a été élaborée et sa présentation sera faite de manière participative avec les élus locaux, les opérateurs économiques, la société civile, les partenaires techniques et financiers, la BEAC, le MINDDEVEL et le MINFI lors des séances de sensibilisation et d'échanges⁴. L'idée est de faire l'interface entre les différentes applications du trésor, de la DGI et du budget.

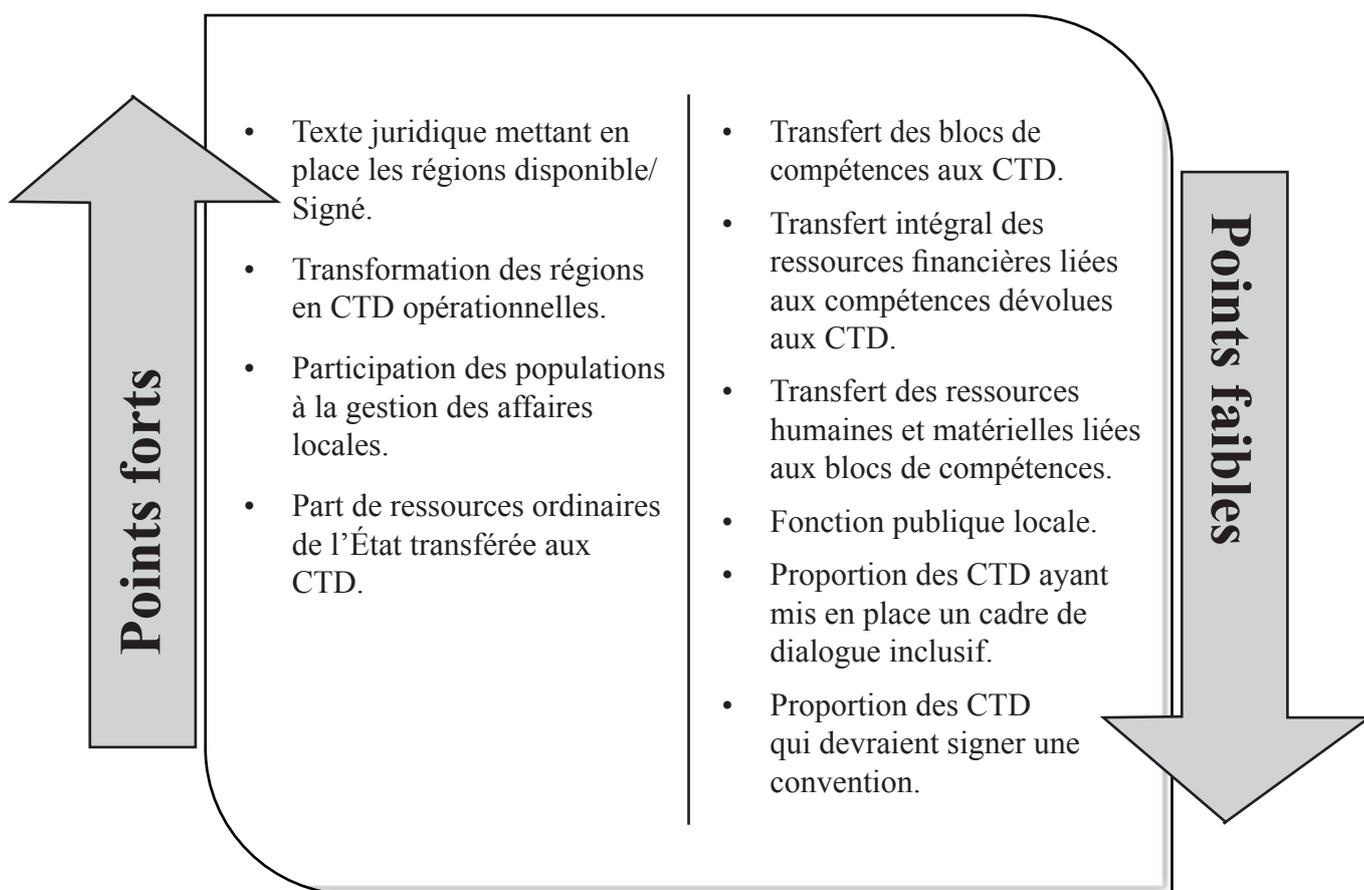
Sur le registre de la participation des populations à la gestion des affaires locales : les PCD sont élaborés de manière participative. Les communes disposent par ailleurs d'un cadre facilitant, entre autres, une telle participation : les CVUC. Elles peuvent d'ailleurs, en vertu de la loi, se regrouper en syndicats. Cinq (5) lesdits syndicats ont, à ce jour, été répertoriées à l'échelle nationale. Il convient toutefois de relever que le code général prévoit de manière plus directe, une participation citoyenne dans la mise en œuvre de la décentralisation.

Les sessions du conseil municipal sont ouvertes au public, tout habitant peut formuler toute proposition destinée à améliorer le fonctionnement de la Commune ou de la Région, ou obtenir, sur demande, copie de tout document produit dans son fonctionnement. Ce canal individuel n'exclut aucunement l'action de divers regroupements, notamment les associations ou les comités de quartier.

³ Communication du ministre des finances au Conseil National de la Décentralisation du 07 octobre 2020.

⁴ Ibid.

Figure 1 : Points forts et faibles de la composante décentralisation et développement local



Encadré 1 : Décentralisation et développement local

Sur les neuf (9) indicateurs d'effet prévus, quatre (4) ont été réalisés en 2021, cinq (5) n'ont pas été réalisés. Bien que le processus de décentralisation soit enclenché, plusieurs indicateurs d'effet ne sont pas réalisés (55,55 %) à terme pour celles prévues en 2022. Cette réalité révèle les lenteurs dans la mise en œuvre de la réforme. Par ailleurs il existe un conflit de compétences entre le MINEPAT et le MINDDEVEL. L'organigramme du MINEPAT n'a pas été revu après la création du MINDDEVEL et certaines compétences de la décentralisation lui sont encore dévolues.

**COMPOSANTE 2 : RENFORCEMENT DE L'ÉTAT DE DROIT,
SÉCURITÉ DES BIENS ET DES PERSONNES**

Diagnostic

En dépit des avancées enregistrées en matière de gouvernance politique et institutionnelles, des efforts supplémentaires restent à faire en ce qui concerne le renforcement de l'État de droit et la protection des droits humains, la réforme de la justice en vue de la consolidation du pouvoir judiciaire, l'intensification de la lutte contre l'insécurité, la criminalité et le terrorisme, la prévention et la gestion des crises ainsi que l'amélioration de la communication institutionnelle.

L'analyse de l'environnement institutionnel révèle l'ineffectivité de certaines dispositions constitutionnelles, à l'instar de l'article 66 sur la déclaration des biens et avoirs malgré la promulgation de la loi N°003/2006 du 25 avril 2006 relative à la déclaration des biens et avoirs qui crée une Commission de déclaration des biens et avoirs dont la mise en place demeure attendue. La création d'une Cour des Comptes reste attendue, conformément à l'article 72 de la Directive N°01/1/11-UEAC-190-CM-22 du 19 décembre 2011 de la CEMAC. C'est le cas aussi de la Haute Cour de Justice.

Théories du changement

Afin de surmonter les défis identifiés, plusieurs leviers ont été actionnés en vue de la réalisation des six (06) actions de cette composante.

Action n°1 : Renforcement de l'État de droit et de la protection des droits humains

Elle regroupe 04 indicateurs d'effets⁵ : la proportion des citoyens sensibilisés sur leurs droits et devoirs ; la proportion des structures étatiques chargées des droits de l'homme sensibilisés ; les capacités et compétences des structures étatiques chargées des droits humains renforcées ; les délais d'adoption des textes d'application de lois. Les acteurs en charge de leur implémentation et de leur réussite sont : MINJUSTICE, SPM et CNDHL.

Parmi les 04 indicateurs d'effets,

- 1 est non réalisé : la proportion des citoyens sensibilisés sur leurs droits et devoirs (127 000 personnes dont 103 000 personnes sensibilisées, éduquées et informées sur les droits de l'Homme par la CDHC et 24 000 supports distribués)⁶. En effet, pour la période d'évaluation, cette proportion est estimée à 70 % de la population alors que les chiffres disponibles rendent compte d'un pourcentage largement en dessous de celui escompté ;
- 3 indicateurs non renseignés : la proportion des structures étatiques chargées des droits de l'Homme sensibilisés ; les capacités et compétences des structures étatiques chargées des droits humains renforcées ; les délais d'adoption des textes d'application de lois fixés.

Action n°2 : Raffermissement du système judiciaire

Elle comporte 06 indicateurs d'effets : la durée moyenne des procédures judiciaires ; le taux d'exécution des décisions de justice ; la durée moyenne de détention préventive ; le taux de couverture des besoins essentiels des détenus ; les juridictions spécialisées créées pour trancher les litiges commerciaux et financiers ; la surpopulation carcérale (taux d'occupation). Les acteurs en charge de l'implémentation et la réussite de ces actions sont : MINJUSTICE et Cour Suprême.

⁵ Au sens de la stratégie sectorielle de gouvernance 2020-2030, il s'agit des indicateurs mesurables à moyen terme. Voir *Stratégie sectorielle de gouvernance 2020-2030*, p. 88.

⁶ *Cadre stratégique de performance de la commission des droits de l'Homme du Cameroun*, p. 23.

Parmi ces 6 indicateurs d'effets, un sera évalué entre 2023 et 2025⁷. Il s'agit des Juridictions spécialisées créées pour trancher les litiges commerciaux et financiers. Les 05 autres doivent être réalisés courant cette période d'évaluation.

Parmi ces 05 indicateurs,

- Un n'est pas renseigné à savoir la durée moyenne de détention préventive ;
- Quatre (4) sont non réalisés : la durée moyenne des procédures judiciaires est évaluée à **21 mois (en 2020)** contre 12 mois projetés en 2022 ; le taux d'exécution des décisions de justice qui était de **32 %** en 2021 contre **30 %** en 2020 ; du taux de couverture des besoins essentiels des détenus qui était de **17,29 %** en 2021 contre **21,89 %** en 2020 et de la surpopulation carcérale dont le taux d'occupation en fin d'année 2021 était de **152 %**, contre **137 %** en 2020 et **189 %** en 2019. En mars 2022, il était de **149 %**. En effet, aucun de ces indicateurs n'a satisfait, pour la période 2020-2021 aux résultats qui étaient escomptés.

Pour juguler les principales récriminations portées contre la justice, lesquelles se cristallisent autour de l'efficacité, de la transparence et de l'indépendance du système judiciaire, des efforts supplémentaires ont été consentis par l'administration de la justice à l'effet d'améliorer l'accessibilité de la justice, renforcer la protection des justiciables et améliorer leur confiance vis-à-vis de la justice, améliorer la qualité de la justice et assurer l'exécution des décisions de justice ainsi que lutter contre la surpopulation. C'est ainsi que les objectifs sectoriels du Ministère de la Justice consistent à améliorer l'accès et la qualité du service public de la justice d'une part et à améliorer les conditions de détention et préparer à la réinsertion sociale des détenus d'autre part.

Pour atteindre ce premier objectif, les actions ont porté sur la poursuite du rapprochement de la Justice des justiciables par un accroissement du nombre des Palais de Justice en même temps que la réalisation de l'arrimage de la carte judiciaire et pénitentiaire à la carte administrative. Ainsi, des Palais de Justice et des Prisons ont été construits, la finalité étant de réduire le coût d'accès à la justice, les lenteurs judiciaires et la surpopulation carcérale. Au titre de l'exercice 2021, le niveau global d'avancement des travaux de construction ci-après était le suivant : Complexe moderne des services judiciaires de Yaoundé constitué d'une tour de 13 étages et de deux bâtiments de 4 étages chacun (40,67 %), Complexe moderne des Services judiciaires de Douala (48,23 %), Palais de Justice d'Edéa (43 %), Palais de Justice de TOMBEL (30 %), Palais de Justice de NGAMBE (32 %). Les travaux de construction du Palais de Justice de Mbalmayo et Nanga-Eboko ont été réceptionnés provisoirement. Cependant, la carte judiciaire affichait l'existence des Tribunaux de Première Instance dans 73 arrondissements alors que la Loi n°2006/015 du 29 décembre 2006 portant organisation judiciaire a prévu un Tribunal de Première Instance dans chaque arrondissement, attestant du gap à combler (environ 287 Tribunaux à pourvoir).

En vue de soutenir les efforts d'amélioration du service public de la justice, l'accroissement des effectifs, le renforcement des capacités des acteurs judiciaires ainsi que la garantie de l'indépendance et de la transparence de la justice ont été les principaux leviers. En 2021, un effectif de **1 131** personnels judiciaires et pénitentiaires ont été formés dans différents domaines, incluant la coopération judiciaire internationale, les droits de l'Homme, le droit OHADA, la lutte contre le terrorisme, le contentieux administratif, l'arbitrage, la planification stratégique... Un total de **350** Greffiers-Adjoints et Secrétaires de Justice recrutés ont été formés avant leur déploiement, tandis que **420** personnels pénitentiaires (tous grades confondus) recyclés à l'École Nationale d'Administration Pénitentiaire.

Les résultats obtenus ont permis de stabiliser le délai moyen de traitement des affaires à **21 mois** tandis que le taux d'exécution des décisions de justice était de **32 %** en 2021 contre **30 %** en 2020.

⁷ Période d'évaluation retenue dans la SND30.

S'agissant de l'amélioration de la politique pénitentiaire, la surpopulation carcérale ainsi que les conditions de détention sont demeurées une préoccupation au cours de la période de référence. Pour ce qui est de la surpopulation carcérale, les **76** (soixante-seize) Prisons fonctionnelles (11 centrales, 48 principales et 17 secondaires) abritaient courant mars 2022, une population de **31 275** (trente-un mille deux cent soixante-quinze) détenus pour **20 955** (vingt mille neuf cent cinquante-cinq) places disponibles, soit un taux d'occupation global de **149 %**. Pour lutter contre la surpopulation carcérale, la construction ainsi que la réhabilitation des infrastructures pénitentiaires se sont poursuivies en 2021, avec la réception provisoire des travaux de construction de la Prison Centrale Douala Ngoma et de la Prison de Bengbis tandis que, les Prisons Tchollire II, Djoum, Monatélé, et Bafia ont été réhabilitées. Deux (02) infirmeries de prisons ont été construites à Bangangté et Nkongsamba et un forage aménagé à la Prison principale d'Ambam. Le taux d'occupation en fin d'année était de **152 %**, contre **137 %** en 2020 et **189 %** en 2019.

Afin de permettre aux détenus de recevoir aux heures habituelles une alimentation de bonne qualité ayant une valeur nutritive suffisant au maintien de leur santé et de leurs forces, le taux moyen de ration alimentaire journalière était de **531 FCFA** par jour et par détenu en 2021 contre 421 en 2020. L'évolution du montant de la ration journalière a eu une incidence positive sur le nombre en valeur relative, à savoir 0,2 %, de détenus ayant un indice de masse corporelle inférieure à 180.

La couverture sanitaire en milieu sanitaire a été structurée autour de la prévention et de la prise en charge des maladies ainsi que de la promotion de la santé. Des moyens supplémentaires ont été mobilisés pour endiguer la propagation du Coronavirus en milieu carcéral. Ainsi, des campagnes de sensibilisation des détenus, personnels et usagers des prisons ont été organisées, des points d'eau pour le lavage des mains aménagés dans les prisons, des équipements de protection individuelle offerts aux détenus et aux personnels, des locaux des prisons désinfectés et un Centre agréé de dépistage et de veille de COVID-19 a été ouvert à la Prison Centrale de Yaoundé-Kondengui. Avec ces actions combinées, les taux de contamination depuis le début de la pandémie à la date du 25 mars 2021, se chiffraient à 14 077 détenus dépistés, pour 1 213 cas positifs, soit un taux de prévalence de **8,6 %**. A la même date, 9 882 détenus étaient vaccinés.

Ces efforts n'ont cependant pas pu infléchir la courbe du taux de couverture des besoins essentiels des détenus dont le taux était de 17,29 % en 2021 contre 21,89 % en 2020.

Action n°3 : Amélioration du système électoral

Cette théorie regroupe 05 indicateurs d'effets : le taux d'inscription sur les listes électorales ; le taux de participation aux élections ; le processus électoral intégralement informatisé ; les échéances électorales scrupuleusement respectées ; l'existence d'un bulletin unique aux échéances électorales. Les acteurs en charge de leur implémentation et de leur réussite sont : MINAT, ELECAM et le Conseil Constitutionnel.

Des 5 indicateurs retenus, 3 feront l'objet d'évaluation à partir de la période 2023 – 2025. Il s'agit : des échéances électorales scrupuleusement respectées ; l'existence d'un bulletin unique aux échéances électorales. Le processus électoral intégralement informatisé fera, quant à lui, l'objet d'évaluation à la période 2026 – 2029.

Pour les 2 autres indicateurs, aucun n'a été réalisé : le taux d'inscription sur les listes électorales avec 64,18 % en 2021 pour un taux de 65% projeté en 2022. Le deuxième n'atteint pas les perspectives envisagées. Il s'agit du taux de participation aux élections, législatives (43,79% ; 2020) et municipales (43,79% ; 2020) sur les 85% prévus. Ces chiffres peuvent se justifier par le fait que ces élections soient intervenues en pleine crise sanitaire avec son lot de stigmatisation. Néanmoins, au regard des efforts mis en œuvre par ELECAM pour sensibiliser les citoyens en âge de voter de s'inscrire sur les listes électorales, l'on peut légitimement penser qu'à l'issue de l'année 2022, l'indicateur relatif au taux d'inscription sur les listes électorales soit atteint.

Action n°4 : Intensification de la lutte contre l'insécurité, la criminalité et le terrorisme

Cette action regroupe 08 indicateurs d'effets : le nombre de patrouilles motorisées et pédestres déployées quotidiennement ; le nombre d'opérations des forces de défenses et de sécurité maîtrisées quotidiennement ; nombre moyen d'actes criminels ou d'infractions transfrontaliers ; le nombre de rapatriements effectués ; le taux de criminalité ; l'indice de sécurité (Index Gallup⁸ sur la sécurité et l'ordre public) ; la proportion de la population ayant confiance aux institutions de défense et de sécurité ; la proportion des personnes victimes d'agression. Les acteurs en charge de leur implémentation et de leur réussite sont : MINDEF et la DGSN.

Parmi les 8 indicateurs,

- 4 indicateurs sont non réalisés : le nombre de patrouilles motorisées sur toute l'année, 1100 en 2020 et 1750 en 2019 ; le nombre d'opérations des forces de défenses et de sécurité maîtrisées sur toute l'année, 3000 en 2019 et 3900 en 2020⁹ contre 200 prévues quotidiennement ; l'indice de sécurité (Index Gallup sur la sécurité et l'ordre public) atteint à 63 % en 2021 sur les 70 prévus en 2022 et la proportion des personnes victimes d'agression. Selon la DGSN, celle-ci est d'environ 45 %.
- Les 4 autres indicateurs ne sont pas renseignés à savoir : le nombre moyen d'actes criminels ou d'infractions transfrontaliers, le nombre de rapatriements effectués, le taux de criminalité et la proportion des personnes victimes d'agression. Toutefois, l'on doit faire mention de l'enquête de victimisation en cours de réalisation et dont les résultats non disponibles à date permettront de renseigner la proportion de la population ayant confiance aux institutions de défense et de sécurité.

Action n°5 : Consolidation du dispositif de prévention et de gestion des crises

Cette action regroupe 06 indicateurs d'effets : les cadres d'expression citoyenne mis en place au sein des conseils régionaux et municipaux ; la stratégie de prévention et de gestion des catastrophes élaborée, validée et mise en œuvre ; le programme d'information et d'éducation de masse en matière de protection civile disponible ; le nombre de départements disposant d'un plan d'organisation de secours (ORSEC) opérationnel ; la proportion de départements disposant d'au moins un outil de réduction de risques de catastrophe (RRC) ; la loi n°86/16 du 6 décembre 1986 portant réorganisation générale de la protection civile révisée. Les acteurs chargés d'implémenter et de faire réussir ces indicateurs sont : MINAT, MINDDEVEL et les CTD.

Parmi ces 6 indicateurs,

- 2 ont été réalisés : la mise en place des cadres d'expression citoyenne au sein des conseils régionaux et municipaux (les cadres d'expression ont effectivement été mis en place pour les conseils municipaux mais pas entièrement pour les conseils régionaux) ; la disponibilité du programme d'information et d'éducation de masse en matière de protection civile disponible (organisations des journées internationales de la protection civile, causeries éducatives, tables rondes, campagnes scolaires, relais médias [radio, télé, presses écrites]) ;
- 4 indicateurs n'ont pas été réalisés : sur 35 départements du Cameroun devant disposer d'un plan d'organisation de secours (ORSEC) opérationnel en 2022, 21 sont déjà pourvus. **Si ce rythme est soutenu, il est possible que les 35 le soient en 2022** ; la proportion de départements disposant d'au moins un outil de réduction de risques de catastrophe est de 36,20 % contre 65 % attendus en 2022 ; l'élaboration, la validation et la mise en œuvre de la stratégie de prévention et

⁸ L'Institut Gallup a établi un indice de sécurité personnelle dans 135 pays. Il mesure le sentiment de sécurité des populations.

⁹ Division des affaires juridiques de la DGSN.

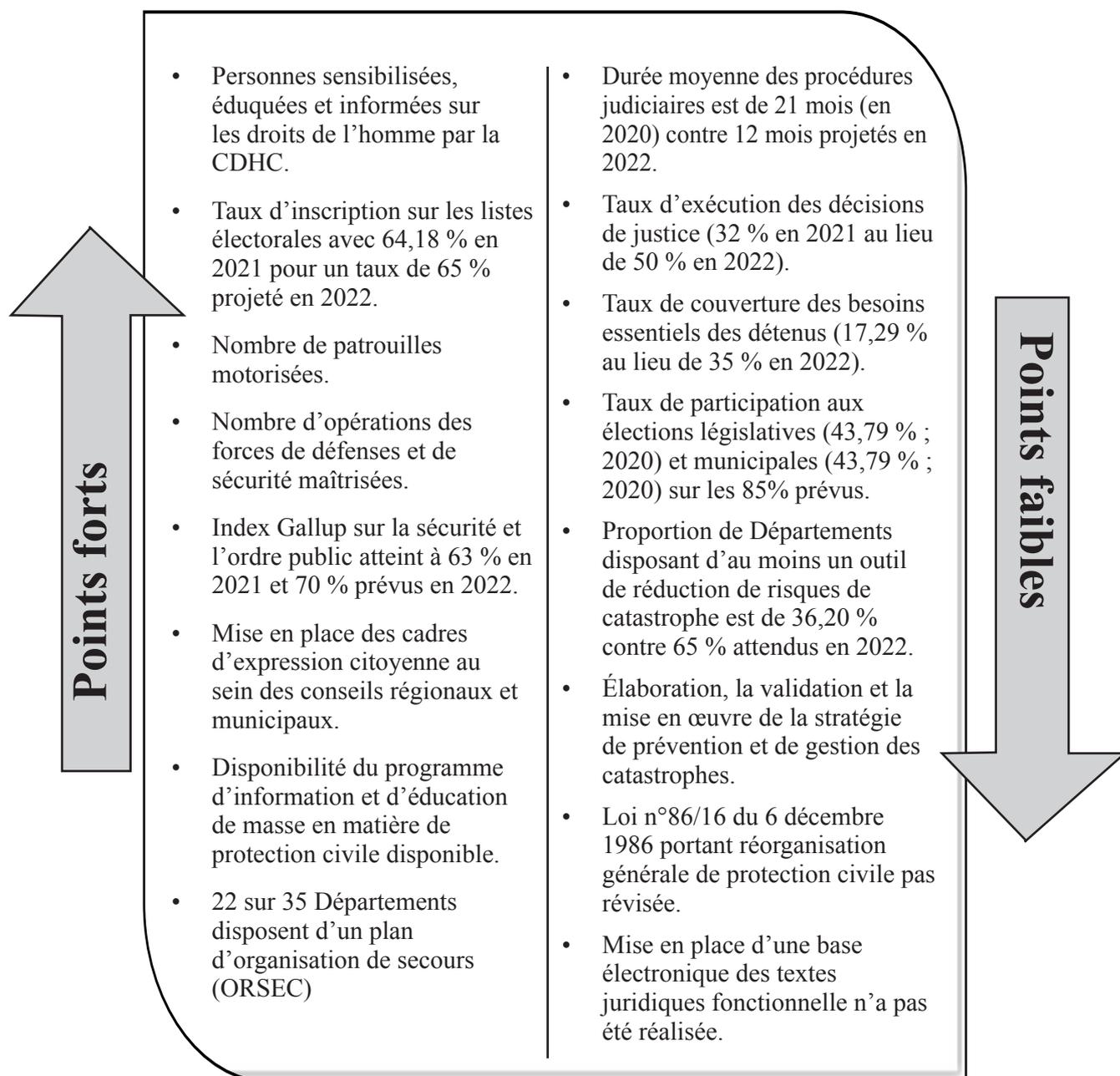
de gestion des catastrophes ; la loi n°86/16 du 6 décembre 1986 portant réorganisation générale de protection civile révisée. **Néanmoins, il convient de mentionner que les travaux de modifications de ladite loi ont été entamés et se situent à un niveau suffisamment avancé. Un draft d'avant-projet de loi est déjà disponible au MINAT.**

Action n°6 : Amélioration de l'accès à l'information publique

Cette action regroupe 02 indicateurs d'effets : la mise en place d'une base électronique des textes juridiques fonctionnels et proportion de la population exposée aux informations de masse. Les acteurs en charge de leur implémentation et de leur réussite sont : SPM et MINCOM.

L'analyse des données disponibles révèle que la mise en place d'une base électronique des textes juridiques fonctionnels n'a pas été réalisée et la proportion de la population exposée aux informations de masse n'a pas été renseignée.

Figure 2 : Points forts et faibles de la composante renforcement de l'État de droit, sécurité des biens et des personnes



Encadré 2 : Renforcement de l'État de droit, sécurité des biens et des personnes

Sur 31 indicateurs d'effets prévus dans cette composante 27 sont évalués (4 sont prévus pour la période au-delà de 2022).

Parmi les 27 indicateurs : 8 ne sont pas réalisés, 6 sont réalisés et 13 ne sont pas renseignés.

Les informations disponibles sur le taux de couverture des besoins essentiels des détenus indiquent des améliorations apportées sur les conditions des prisonniers. Mais cet objectif reste l'un des maillons faibles de la composante. C'est le cas également de l'amélioration de l'information publique. L'insécurité est une faiblesse de cette composante (car sur les 8 indicateurs de cette action, 4 ne sont pas réalisés et 4 ne sont pas renseignés).

Les récriminations des partis politiques et de certains activistes sur le bulletin unique, le respect des échéances électorales et le processus électoral intégralement informatisé sont envisagés pour la période 2026-2029. Au regard de la pression exercée par les partis politiques et les associations des droits de l'Homme, cette dernière programmation est de nature à entretenir le climat d'insécurité politique, sachant que les prochaines élections sont prévues en 2025.

Trois points de vigilance sont donc à relever ici : la lutte contre la criminalité et le terrorisme, le raffermissement du système judiciaire, l'amélioration du système électoral et l'amélioration de l'accès à l'information publique.

**COMPOSANTE 3 : AMÉLIORATION DU SERVICE
PUBLIC DE L'ÉTAT**

Diagnostic

Il ressort du diagnostic de cette composante, les principaux problèmes suivants :

- le faible arrimage des politiques publiques au dispositif PPBS ;
- la gestion inefficace des services publics ;
- l'inefficacité du dispositif de lutte contre la corruption et les détournements des deniers publics ;
- la faiblesse des moyens de prévention des atteintes à la fortune publique.

Pour adresser ces faiblesses, plusieurs théories du changement ont été libellées.

Théories du changement

Action n°1 : Amélioration du fonctionnement de l'administration

Les objectifs visés par cette action sont : renforcer la légitimité de l'action publique, répandre la culture stratégique dans l'administration publique et renforcer la coordination et la cohérence de l'action publique.

03 indicateurs d'effets sont associés à cette action : le code de conduite des autorités publiques et le dispositif de contrôle externe de l'administration opérationnels ; les normes de management stratégiques instaurées ; la loi d'encadrement de l'exercice de planification stratégique en vigueur. Cette action est mise en œuvre par les acteurs suivants : MINFOPRA, CONSUPE, MINEPAT, MINFI.

En 2021, sur les 2 extrants attendus pour la période 2020-2022, aucun n'a encore été réalisé. Bien que la réalisation de celles-ci soit attendue en 2022, il faut noter qu'aucun processus n'est engagé en 2021 ; ce qui laisse supposer qu'en 2022 elles ne seront pas réalisées. Au meilleur des cas, elles seront amorcées.

Action 2 : Amélioration de la qualité du service public

L'objectif de cette action est de garantir un service public de qualité.

06 indicateurs sont attachés à cette action : la Charte de l'accueil des usagers dans les services publics élaborée ; la durée de traitement des dossiers encadrée et communiquée aux usagers ; les mesures de simplification de procédures administratives diffusées ; la dématérialisation des procédures administratives effective ; la durée moyenne de traitement des dossiers de carrières des agents publics ; le taux de satisfaction des usagers. Les acteurs chargés de la mise en œuvre de cette action sont : MINFOPRA, MINPOSTEL, SPM.

À ce niveau, sur les 06 indicateurs attendus, 02 n'ont pas été réalisés. Il s'agit de la charte de l'accueil des usagers dans les services publics et le taux de satisfaction des usagers.

L'étude sur la satisfaction des usagers n'est pas encore élaborée, même si de nombreuses activités ont été mises en œuvre en vue d'accroître ce niveau de satisfaction.

Les 04 autres indicateurs ont été réalisés : les mesures de simplification de procédures administratives diffusées sont en cours d'exécution avec un niveau de réalisation suffisamment avancé. Cette action peut être achevée en 2022, si les ressources conséquentes lui sont allouées. La dématérialisation des procédures administratives est effective pour le recrutement. Elle continue d'être mise en œuvre pour les autres procédures. Il s'agit uniquement des données du MINFOPRA. L'information n'est pas disponible pour les autres administrations. Une évaluation de la digitalisation des procédures menée auprès de 16 ministères et 12 entreprises et établissements publics (soit au total 28 structures), indique que seules 9 disposent de procédures digitalisées soit un taux 32,14 %. Bien qu'amorcée dans certaines structures, des efforts sont encore nécessaires. Son achèvement dépend des financements. La durée de traitement des dossiers est actuellement d'un mois. Ce qui se situe au-delà du niveau attendu sur cette période. Des efforts restent à faire pour sa communication aux usagers. L'indicateur

tel que formulé ne concerne que la durée de traitement des dossiers au MINFOPRA. Cependant, la durée des dossiers imputable aux administrations partenaires (MINEDUB, MINEFOP, SPM, MINESEC, MINCOM...) peut avoir une incidence significative sur la durée globale de traitement des dossiers. Elle doit être appréciée.

Action n°3 : Orientation de la commande publique vers les opérateurs nationaux

L'objectif de cette action est de réduire les coûts des biens et services dans l'administration et soutenir l'économie nationale.

01 indicateur est concerné par action. Il s'agit de la part de la commande publique captée par les opérateurs nationaux (30 % prévus en 2022). L'indicateur n'est pas renseigné par le MINMAP.

Action n°4 : Mise en place d'un mécanisme de pérennisation du patrimoine de l'Etat

Les objectifs visés par cette action sont de maîtriser les charges courantes, protéger l'environnement et assurer la pérennité des investissements publics. Cette action renvoie à 02 indicateurs : la charte de l'utilisation des équipements collectifs au sein des administrations publiques instaurée mis en œuvre par le MINFOPRA et les SPM ; et le programme de maintenance des infrastructures réalisées par l'État mis en œuvre par le MINDCAF, MINTP, MINEPAT, MINFI.

Aucune de ces deux actions n'a été mise en œuvre.

Action n°5 : Amélioration de la gestion des ressources humaines de l'Etat

L'objectif de cette action s'articule autour de l'amélioration de la gestion des ressources humaines.

Cette action contient 06 indicateurs (extrants) : le traitement salarial des agents publics amélioré ; le ratio de soutenabilité de la masse salariale ; la proportion des administrations disposant d'un plan de recrutement et d'un fichier assaini ; le taux moyen d'exécution des plans de recrutement et de formation ; l'âge de départ à la retraite des agents publics harmonisé ; la proportion des agents publics nommés ou promus selon le cadre organique. Les acteurs chargés de la mise en place de ces actions sont : MINFI, MINFOPRA, SPM.

Sur ces 6 indicateurs,

- Trois (3) sont déjà réalisés : tous les ministères disposent d'un plan de recrutement et d'un fichier assaini ; et l'âge de départ à la retraite des agents publics harmonisés à 60 ans depuis le 30 décembre 2020. L'indicateur « **Le taux moyen d'exécution des plans de recrutement et de formation** » se situait en 2021 à 91, 78 %, au-dessus des 90 % attendu sur la période 2020-2022. Les lignes de la formation sont logées dans les départements ministériels. Ce qui ne permet pas au MINFOPRA de faire respecter les plans de formation à 100 %. En conséquence, l'indicateur pourrait être réorienté, la mesure de l'indicateur sur la proportion des dossiers de stage traités.
- Un indicateur n'a pas encore été réalisé : le traitement salarial des agents publics améliorés¹⁰.
- Deux indicateurs ne sont pas renseignés : le ratio de soutenabilité de la masse salariale et la proportion des agents publics nommés ou promus selon le cadre organique.

Action n°6 : Renforcement de la lutte contre la corruption, le détournement de fonds et les conflits d'intérêts

L'objectif de cette action est celui d'améliorer la stratégie de lutte contre la corruption, les détournements de fonds publics et les conflits d'intérêts par des actions de prévention et de répression sans complaisance des contrevenants.

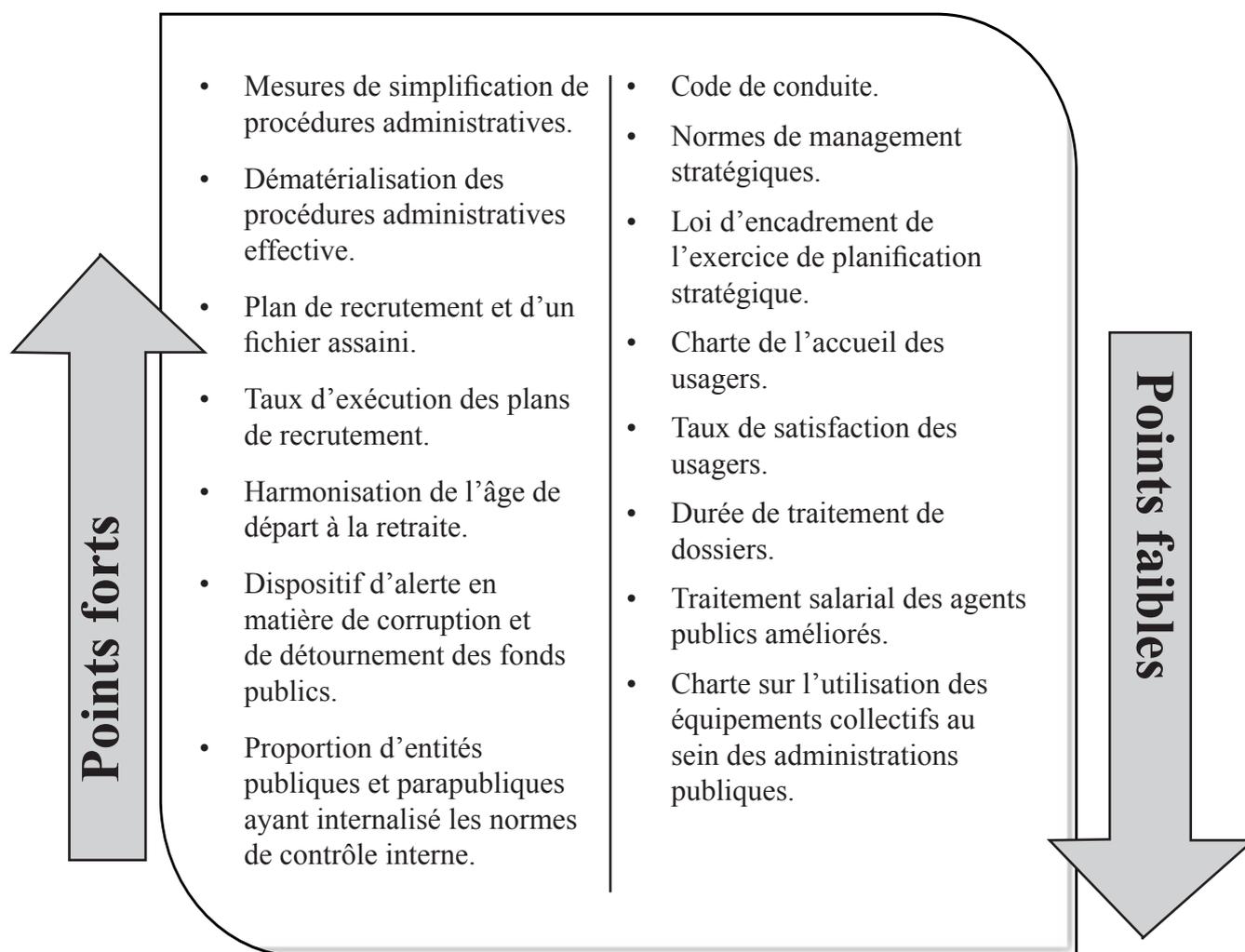
¹⁰ Une valorisation de 20 % des pensions a été faite comme réponse à la Covid-19.

Cette action est associée à 03 indicateurs : le dispositif efficace d’alerte en matière de corruption et de détournement des fonds publics mis en place ; le taux de récupération des fonds détournés ; la proportion d’entités publiques et parapubliques ayant internalisé les normes de contrôle interne. Les acteurs chargés de la mise en place de ces actions sont : CONSUPE et MINFI.

Sur ces 3 indicateurs,

- deux sont réalisés en 2021 : le dispositif efficace d’alerte en matière de corruption et de détournement des fonds publics et la promulgation de la loi révisée du régime financier de l’État en 2018 qui définit les exigences de contrôle interne et d’audit dans les entreprises et établissements publics ;
- l’information sur le taux de récupération des fonds détournés n’est pas renseignée.

Figure 3 : Points forts et faibles de la composante amélioration du service public de l’État



Encadré 3 : Amélioration du service de l'État

Six actions pour un total de 20 indicateurs d'effets sont retenues pour cette composante.

Sur 20 indicateurs envisagés dans cette composante, 8 sont réalisés, 7 ne le sont pas et 5 ne sont pas renseignés. Pour les 7 mises en œuvre, l'information disponible pour 3 indicateurs ne concerne que le MINFOPRA (simplification, dématérialisation des procédures et plan de recrutement). Une analyse supplémentaire a permis de relever que ces actions sont faiblement exécutées par d'autres administrations.

Au regard de l'analyse de cette composante, il apparaît que le service public est loin d'être satisfaisant et l'interaction efficace entre l'utilisateur et l'administration publique reste un privilège.

Sur 6 actions visées par cette composante,

- deux connaissent des améliorations appréciables mais restent fragiles : l'amélioration de la gestion des ressources humaines de l'État (en matière de recrutement et d'assainissement du fichier. Les informations sur la formation sont inexistantes de même que celles relatives à la gestion prévisionnelle des emplois et des compétences) ;
- quatre constituent les principales faiblesses de la composante : l'amélioration du fonctionnement de l'administration (les principaux outils ne sont pas opérationnels), l'amélioration de la qualité du service public (pas de charte d'accueil des usagers, délais des procédures longs et pas communiqués aux usagers, faible digitalisation des procédures et pas d'étude récurrente sur la satisfaction des usagers), absence d'un mécanisme de pérennisation du patrimoine de l'État (pas de charte d'utilisation des équipements collectifs au sein des administrations, pas de programme de maintenance des infrastructures des administrations), pas d'information en ce qui concerne la part de la commande publique captée par les nationaux (il est prévu 30 %).

COMPOSANTE 4 : GOUVERNANCE ÉCONOMIQUE ET FINANCIÈRE

Cette composante retient les neuf (9) actions de la théorie du changement rappelée après le diagnostic ci-après d'une part et l'analyse du respect des critères de convergence de la CEMAC, d'autre part.

I.1 Évaluation des critères de la composante

Diagnostic

Le diagnostic de la composante révèle que la gouvernance économique est peu efficiente.

Théories du changement

Neuf (09) actions sont envisagées.

Action n°1 : Consolidation du système de sélection et de maturation des projets d'investissements publics

Cette action regroupe 02 indicateurs d'effets : la sélection et maturation des projets d'investissements publics optimaux et le taux d'exécution du BIP. L'implémentation de ces indicateurs est assurée par le MINEPAT.

Sur les 2 indicateurs 1 est réalisé : il existe un système de sélection et de maturation des projets d'investissements publics. Toutefois, plusieurs projets n'ont pas d'éléments de maturité faute de fonds de maturation et de compétences techniques dans certains cas.

1 non réalisé : le taux de réalisation du BIP 2020 se rapproche des prévisions avec 92,36 % au 31 décembre sur les 100 % prévu comme indicateur.

Action n°2 : Amélioration du système de passation des marchés

Cette action regroupe 05 indicateurs d'effets : la libre concurrence et transparence garanties ; les prix de la mercuriale arrimés sur les prix moyens réels du marché ; le taux des marchés publics passés dans un délai inférieur à 5 mois et les taux de marchés passés dans le respect de la réglementation. Ces indicateurs doivent être implémentés par le : MINMAP, MINFI ; MINCOMMERCE.

Sur les 5 indicateurs :

- 4 indicateurs ne sont pas réalisés : les prix de la mercuriale ne sont pas arrimés aux prix réels du marché. Par ailleurs, on observe un faible taux de marchés passés dans un délai inférieur à 5 mois car sur les 97 % prévus seulement 83,8 % ont été passés à la fin du premier semestre 2021. Au cours de la période sous revue, le Taux de marchés passés dans le respect de la réglementation a eu un taux d'attribution de 36,36 % très en dessous du pourcentage indicatif fixé entre 2020 et 2022 qui est de 96 %. Sur un total de 209 projets retenus pour la passation en ligne, seulement 76 ont été effectivement attribués via la plateforme « Cameroon Online E-procurement System » (<http://www.marchespublics.cm/index.do>), cet indicateur est donc faiblement réalisé. Concernant les mécanismes de certification des prestations publiques, aucun n'a été mis sur pied.
- 1 indicateur est réalisé : la libre concurrence et transparence garanties.

Action n°3 : Développement d'un système statistique performant

Cette action regroupe 04 indicateurs d'effets : la diffusion annuelle de l'information statistique, implémentée par le MINEPAT ; la proportion d'administrations ayant actualisé leurs statistiques mise en œuvre par le MINEPAT et toutes les administrations publiques ; les capacités des ressources humaines en matière de statistique renforcées et la mise en place d'une base de données nationale-régionale-locale qui seront mises en œuvre par le MINEPAT.

Sur les 4 indicateurs,

- 2 ne sont pas renseignés : la proportion d'administrations ayant actualisé leurs statistiques ; la mise en place d'une base de données nationale-régionale-locale ;

- les 2 indicateurs réalisés concernent d'une part la diffusion annuelle de l'information statistique : entre la période du 30 juillet et 31 octobre un calendrier de diffusion préalable du système national d'information statistique du Cameroun a été élaboré. Lorsque nous parcourons ce calendrier, l'on constate que des informations ont véritablement été diffusées. En outre, les capacités des ressources humaines en matière de statistique ont été renforcées à travers des séminaires de capacitation du personnel.

Action n°4 : Amélioration du climat des affaires

Cette action regroupe 11 indicateurs d'effets : le pourcentage des ménages victimes de corruption ; les délais de paiement des cocontractants de l'administration publique ; les coûts des procédures liées à la création d'entreprise et à l'obtention du titre foncier et du permis de bâtir allégés ; les procédures et conditionnalités d'obtention de crédits allégées et facilitées ; le taux d'intérêt à l'emprunt ; le taux d'investissement (FBCF) ; l'Indice *Doing Business* ; les délais de création effective d'une entreprise ; le temps consacré à l'accomplissement des obligations douanières ; le temps consacré à l'accomplissement des formalités douanières ; le temps consacré à l'accomplissement des obligations fiscales. Ces actions sont mises en œuvre par : le MINEPAT, MINPMEESA, MINDCAF, MINFI, MINHDU, CTD et CONAC.

Sur 11 indicateurs :

- 1 indicateur n'est pas renseigné : le pourcentage des ménages victimes de corruption ;
- 7 indicateurs réalisés : les procédures et conditionnalités d'obtention de crédits allégées et facilitées ; le temps consacré à l'accomplissement des obligations douanières et le temps consacré à l'accomplissement des formalités douanières soit 0,1 j comme prévu ; la communication des délais de paiement des cocontractants de l'administration publique (90 jours après l'ordonnement) ; l'indice *Doing Business* 46,1 (2020), si les efforts sont maintenus on atteindra les 50 projetés en 2022 ; les délais de création effective d'une entreprise (72h soit 3 jours et 7 maximum en fonction du type d'entreprise mise en place) ; le temps consacré à l'accomplissement des obligations fiscales (grâce à la digitalisation, ce temps est de 436 h au lieu de 300 h projetées. Si les efforts sont maintenus cet objectif sera atteint en 2022).
- 1 indicateur est partiellement réalisé : les coûts des procédures liées à la création d'entreprise (les coûts liés à la création d'entreprise varie entre 41 500 francs CFA lorsqu'il s'agit d'une personne physique et 51 503 francs CFA lorsqu'il s'agit d'une personne morale) et à l'obtention du titre foncier et du permis de bâtir allégés (pas renseignée) ;
- 2 indicateurs ne sont pas réalisés : le taux d'intérêt à l'emprunt (en 2020 ce taux est passé au-dessus des 13 % habituel) ; la formation brute du capital fixe (FBCF) publique (-28,9 %) a connu un recul en raison des effets de la pandémie de la COVID-19 sur la mise en œuvre des projets d'infrastructures. Par ailleurs, la croissance de la FBCF privée s'est inscrite en hausse de 2,6 points pour se situer à 4,5 % en 2020¹¹.

Au-delà de ces résultats, le MINPMEESA a mené des actions visant à faciliter la création d'entreprises (simplification et dématérialisation des procédures de création d'entreprises) ; assurer la pérennité des PME (agrément accordé à 4 structures d'incubateurs privé en 2020) et à faciliter leur accès aux services financiers et non financiers.

¹¹ MINFI, rapport d'exécution de la surveillance multilatérale pour l'année 2020 et perspectives pour 2021 et 2022.

Réformes initiées par le MINPMEESA en vue d'améliorer le climat des affaires

- o **Dans le cadre de la promotion de l'initiative privée.** Il s'agit notamment :
 - de la promotion de l'initiative privée par la création d'entreprises innovantes, ainsi qu'un appui aux structures d'incubations privées. Cette offre s'ajoute aux 10 centres d'incubation publics logés dans les universités, grandes écoles et structures d'encadrement professionnelles ayant bénéficié des subventions directes du Gouvernement pour un montant d'un milliard 715 millions FCFA. En 2021, ces structures enregistrent plus de 500 jeunes accompagnés promoteurs d'entreprises innovantes avec plus de 800 emplois créés¹². Pour encourager la création des entreprises innovantes, l'État a attribué 50 millions de FCFA à 30 porteurs de projets innovants ;
 - la simplification et la dématérialisation des procédures de création d'entreprises : la mise en place d'une plateforme de création d'entreprises en ligne « **mybusiness.cm** ».
- o **Dans le renforcement des politiques publiques :** le MINPMEESA a procédé à la vulgarisation des centres de gestion agréés (21 CGA opérationnels) et à l'opérationnalisation de l'enregistrement des PME en ligne à travers le fichier national des PME.
- o **A travers l'amélioration de la compétitivité des PME :** la mise en place des programmes et des outils en vue du développement des PME agroalimentaires et industrielles aura permis l'accompagnement de 827 PME en 2021 et la mise en place des projets et programmes d'amélioration de leur compétitivité.
- o **Grâce à l'accès des PME aux financements :** la banque des PME a octroyé à 1288 PME de 2018 à 2021 un montant de financement de 41 milliards 333 millions FCFA. Cette action a induit la création de 3525 emplois. Toujours au bénéfice des PME, la Banque Européenne d'Investissement (BEI) a ouvert des lignes de crédit en 2020 d'un montant global de 22 milliards 300 millions FCFA dans trois banques : Société Générale du Cameroun (10 milliards FCFA), Commercial Bank Cameroon (9,1 milliards FCFA) et Pro-PME (3,2 milliards FCFA). La banque Arabe de Développement Economique en Afrique a injecté 10,9 milliards FCFA et la Banque Islamique de Développement 54 milliards FCFA. Toutes ces lignes de crédits améliorent l'accès des PME camerounaises au financement à taux d'intérêt modéré.

S'agissant du secteur informel qui occupe 90 % du tissu économique, le défi à relever concerne le basculement de ses activités vers le secteur formel.

Action n°5 : Amélioration de la performance des établissements et entreprises publics

Cette action regroupe 05 indicateurs d'effets : le texte fixant les dividendes aux entreprises élaboré ; la part des dividendes reçus des entreprises publiques dans le budget de l'État ; les subventions publiques corrélées aux objectifs de performance des établissements publics ; le dispositif d'évaluation triennale des programmes des établissements et entreprises publics et le dispositif d'évaluation annuelle des dirigeants instaurés. Les acteurs chargés de l'implémentation et de la réussite de ces actions sont : le MINFI, le CONSUPE et les Tutelles techniques.

Parmi les 5 indicateurs :

- 2 indicateurs sont réalisés : les subventions publiques corrélées aux objectifs de performance des établissements publics ; il existe un dispositif d'évaluation annuel et non triennal des programmes des établissements et entreprises publics.

¹² Informations communiquées par un responsable du MINPMEESA.

- 3 indicateurs non réalisés : l'élaboration du texte fixant les dividendes aux entreprises pas réalisée, car le projet de création de l'institution qui devrait s'en charger n'est pas en cours d'exécution ; au lieu de 3 %, prévus les parts des dividendes reçus des entreprises publiques sont de 0,89 % en 2020 et de 0,79 % en 2021 ; le dispositif d'évaluation annuelle des dirigeants n'est pas encore instauré. Plus précisément dans ce cas, les mandats des organes sociaux des entreprises et établissements ne sont pas respectés.

Action n°6 : Maitrise de l'endettement public

Cette action regroupe 08 indicateurs d'effets : les emprunts orientés vers le marché national et sous régional ; le recours privilégié aux prêts concessionnels pour les projets ayant une rentabilité socio-économique avérée ; le recours privilégié au PPP ; les taux d'endettement public ; l'écart entre la vitesse réelle et le seuil d'endettement autorisé ; le volume des SENDs réduit ; les formes de partenariat (coopération décentralisée, commerce équitable, etc.) diversifiées ; le financement des partenariats au développement aligné sur les priorités du Gouvernement. Les acteurs chargés de mettre en œuvre ces actions sont : MINEPAT, MINFI et CAA.

Parmi les 8 indicateurs,

- 7 indicateurs sont réalisés : les emprunts orientés vers le marché national et sous régional ; le recours privilégié aux prêts concessionnels pour les projets ayant une rentabilité socio-économique avérée ; le recours privilégié au PPP ; le taux d'endettement public maîtrisé (au 31 décembre 2020 le taux d'endettement s'élevait à 46,9 % par contre en août 2021 le taux d'endettement est de 45,3 % du PIB, le pays est encore loin du seuil de tolérance de 70 % du PIB admis dans la zone CEMAC) ; le volume des SENDs réduit (au 30 novembre 2021, les SENDs sont estimés à environ 3 800,6 milliards de FCFA, dont 290,6 milliards de FCFA d'appuis budgétaires à décaisser progressivement auprès du FMI jusqu'à la fin du programme en cours (2024). Ces SENDs proviennent totalement de la dette extérieure car les SENDs intérieurs sont nuls) ; les formes de partenariat (coopération décentralisée, commerce équitable, etc.) diversifiées ; le financement des partenariats au développement aligné sur les priorités du Gouvernement.
- 1 indicateur non renseigné : l'écart entre la vitesse réelle et le seuil d'endettement autorisé.

Action n°7 : Implication accrue de la diaspora dans le financement du développement National

Cette action a un seul indicateur d'effet : la mise en place du cadre incitatif (mesures institutionnelles, administratives, économiques, etc.) à l'endroit des citoyens camerounais établis à l'étranger. L'acteur chargé de la mise en place de cette action est le MINREX. Cette action n'est pas renseignée.

Action n°8 : Régulation optimale de l'économie

Cette action regroupe 03 indicateurs d'effets : la protection des consommateurs et qualité des services assurés ; le fonctionnement autonome des autorités de la régulation ; les capacités opérationnelles de l'autorité de la concurrence et des régulateurs renforcées. Les acteurs chargés de mettre en place ces actions sont : MINCOMMERCE, MINFI, MINEPAT, MINPOSTEL et MINEE.

Parmi ces 3 indicateurs,

- 2 sont réalisés : la protection des consommateurs et qualité des services assurés ; la capacité opérationnelles de l'autorité de la concurrence et des régulateurs renforcées.
- 1 n'est pas réalisé : le fonctionnement autonome des autorités de la régulation (en dehors de l'ARSEL et la CSPH qui rendent compte de la fixation des prix et des taux d'intérêts à reverser par les consommateurs. Il est difficile de se prononcer sur le fonctionnement des autorités de régulation).

Action n°9 : renforcement de l'obligation de redevabilité et de transparence des entreprises et établissements publics

L'indicateur d'effet qu'implique cette action est la redevabilité des établissements et entreprises publics en publiant leurs comptes annuels. Les acteurs chargés de la mise en œuvre de cette action sont : le MINFI, le CONSUPE et les tutelles techniques.

Cet indicateur n'est pas réalisé. (Hormis la SNH qui publie ses comptes annuels)

I.2 Examen du respect des critères de convergence de la CEMAC¹³

Le Cameroun, comme les autres pays de la CEMAC devrait respecter les critères de convergence et les indicateurs de surveillance multilatérale édictés dans les directives.

En ce qui concerne les critères de convergence, quatre critères sont en vigueur dans la zone CEMAC. L'objectif ici est d'apprécier le respect de ces critères par le Cameroun. En 2020, 2 des 4 critères sont respectés par le Cameroun : le taux d'inflation moyen annuel et le stock de la dette de l'État sur le PIB respectivement 2,5 % (la norme prévoit un taux inférieur à 3 %) et 43,6 % (la norme prévoit 70 %. Le solde budgétaire de référence qui est de -3,4 % du PIB en 2020 et la non-accumulation des arriérés sur la gestion courante ne sont pas respectés.

Pour ce qui est des indicateurs de convergence, quatre grands blocs sont concernés : la croissance, la monnaie et prix, les finances publiques et l'équilibre extérieur.

En ce qui concerne la croissance, deux critères sont observés : le taux de croissance qui doit être supérieur à 7 % a été de 4,5 %, 3,05 %, 4,1 %, 3,7 % et -2,6 % respectivement en 2016, 2017, 2018, 2019, 2020. Le taux d'investissement qui doit être supérieur à 20 % du PIB est respecté depuis 2016 avec 22,9 % en 2020.

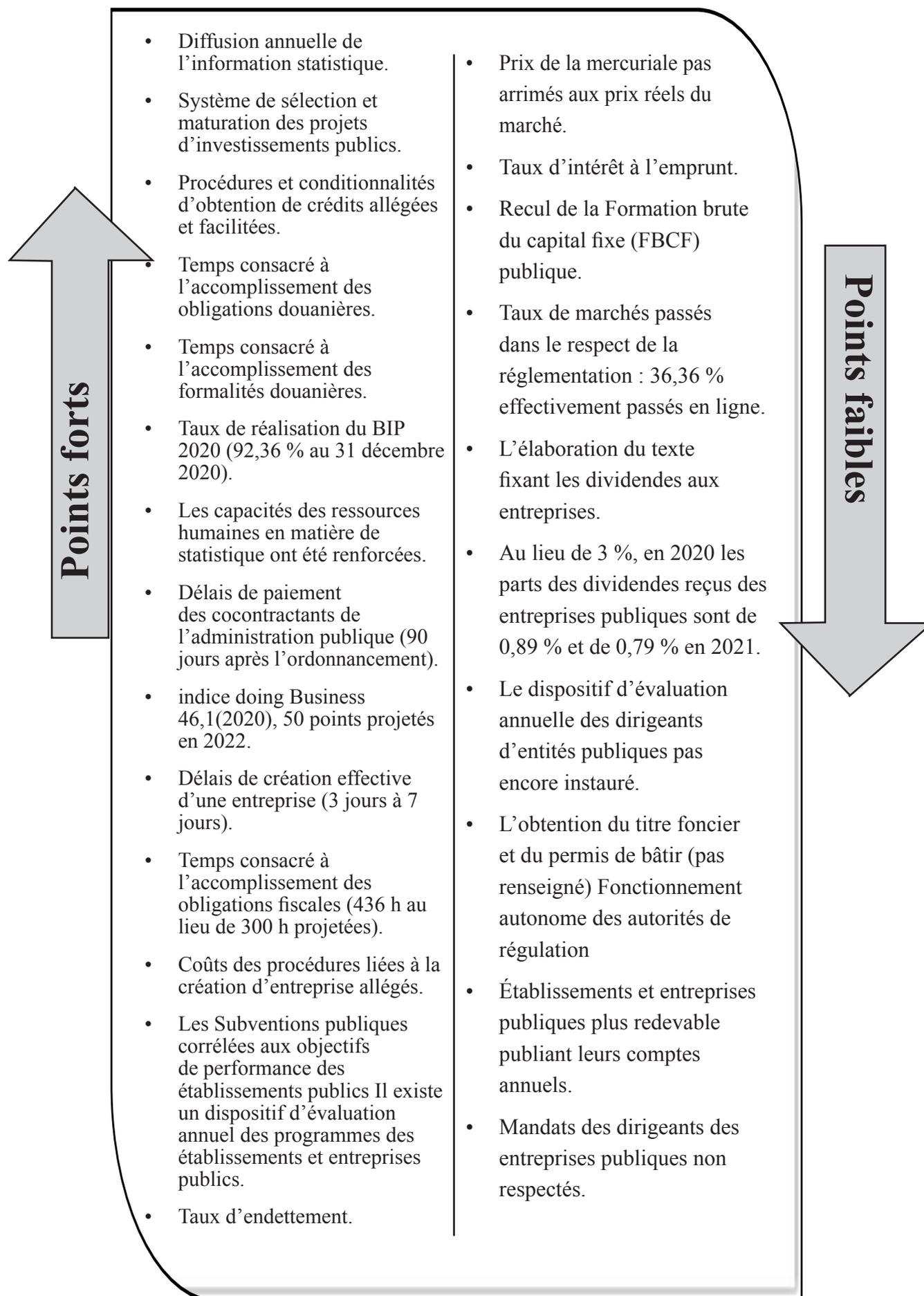
Les deux indicateurs de la monnaie et prix sont respectés : le taux de couverture extérieure de la monnaie (avoirs extérieurs/engagements à vue de la BEAC) et le taux d'inflation moyen.

Relativement aux critères des finances publiques sur les 6 critères, 2 sont directement liés aux pré-occupations de gouvernance. Il s'agit du taux de pression fiscale hors recettes pétrolières (recettes hors pétrole/PIB non pétrolier la norme prévoit qu'elle soit supérieure à 17 % de 2016 à 2020, elle est respectivement de 12,6, 13,2, 13,6, 13,2 et 12,1. La masse salariale /recettes fiscales doit être inférieure ou égale à 35 % de 2016 à 2020, il oscille entre 39,4 % et 41 %.

Globalement, le Cameroun fait des efforts pour respecter les critères de convergences et les indicateurs de surveillance multilatérale. Toutefois, ces efforts ne sont pas suffisants au regard des exigences imposées.

¹³ Cette partie tire ses références du rapport intérimaire d'exécution de la surveillance multilatérale pour l'année 2020 et perspectives pour 2021 et 2022 produit par le MINFI en janvier 2021.

Figure 4 : Points forts et faibles de la composante gouvernance économique et financière



Encadré 4 : Gouvernance économique et financière

La composante regroupe 9 actions et 40 indicateurs d'effets, dont 35 sont renseignés, 5 non renseignés, 23 réalisés et 12 ne sont pas réalisés.

Sur les 9 actions visées dans cette composante :

- deux présentent des résultats satisfaisants. Il s'agit de (1) la maîtrise de l'endettement (en dessous du seuil autorisé à la CEMAC, il faut toutefois regretter que l'indicateur de l'écart entre la vitesse réelle et le seuil d'endettement autorisé ne soit pas renseigné) ; (2) l'existence d'un système de sélection et maturation des projets d'investissements publics, bien qu'on observe de réelles difficultés de maturation des projets du fait de l'absence d'un fonds de maturation et des compétences techniques nécessaires ;
- trois, bien que fragiles présentent des progrès significatifs : l'amélioration de la performance des établissements et entreprises publics, développement d'un système statistique performant, l'amélioration du climat des affaires ;
- quatre sont la principale faiblesse de cette composante : la régulation optimale de l'économie (malgré l'existence des quelques actions réalisées, leur impact est très peu perceptible) ; le renforcement de l'obligation de redevabilité et de transparence des entreprises et établissements publics ; l'implication accrue de la diaspora dans le financement du développement national ; l'amélioration du système de passation des marchés.

Par ailleurs, une attention particulière doit être accordée au respect des critères de convergence de la CEMAC.

**COMPOSANTE 5 : PROMOTION DU BILINGUISME ET
DU MULTICULTURALISME ET DE LA CITOYENNETÉ**

Cette composante retient 3 actions dans le cadre de la théorie du changement rappelé après le diagnostic qui suit.

Depuis la promulgation de la loi n°2019/019 du 24 décembre 2019 portant promotion des langues officielles au Cameroun, la Commission Nationale pour la promotion du bilinguisme et du multiculturalisme est chargée du suivi et de l'évaluation de la politique nationale des langues officielles (art.27).

Diagnostic

Le diagnostic que soulève la SND30 est : la faible promotion du bilinguisme, du multiculturalisme et de la citoyenneté.

Théories du changement

Trois actions sont retenues ici.

Action n°1 : Promotion de la pratique du bilinguisme

Cette action regroupe 02 indicateurs d'effet : la proportion des documents administratifs diffusés systématiquement et simultanément en français et en anglais et le patrimoine historique commun des peuples du Cameroun enseigné à l'école et mieux connu des citoyens. Ces actions doivent être mises en place par le MINEDUB, MINESEC, MINESUP, MINFOPRA, CNPMB.

Parmi ces 02 indicateurs :

- 1 est réalisé : le patrimoine historique commun des peuples du Cameroun est enseigné à l'école et mieux connu des citoyens. Il est instruit dans le livre : duala, ewondo, fulfulde, bassa'a, etc.
- 1 n'est pas réalisé : la proportion des documents administratifs diffusés systématiquement et simultanément en français et en anglais.

La commission a mené des actions visant à faire un état des lieux de la pratique du bilinguisme dans le secteur public, le secteur privé et la société civile. Le rapport élaboré a été transmis à la Présidence de la République.

Action n°2 : Valorisation du patrimoine multiculturel du Cameroun

L'indicateur d'effet qu'implique cette action est « les segments de la société équitablement représentés dans les sphères de décision ». Cette action est mise en œuvre par le MINAC et le CNPMB.

Cette action n'a pas semblé pertinente pour la commission. De l'entretien que nous avons eu avec les responsables de cette commission, les indicateurs devraient être revus.

Action n°3 : Développement d'une identité culturelle synthétique

Cette action regroupe 06 indicateurs d'effet : la société civile diffusant et consolidant les valeurs républicaines au sein des différentes couches de la population ; le nombre de personnes formées aux valeurs citoyennes ; le nombre de campagnes de sensibilisation et d'éducation de la jeunesse à la bonne utilisation de nouvelles formes de communication (réseaux sociaux) menées ; les services publics plus proches des populations ; la justice sociale et égalité des chances renforcées. Les acteurs en charge de la mise en place de ces actions sont : MINJEC et MINAC.

Selon le responsable de la commission du bilinguisme, le rapport de l'état des lieux du bilinguisme et du multiculturalisme qui a été transmis à la Présidence de la République devrait servir de base pour évaluer les indicateurs retenus. Par ailleurs, l'évaluation de ces actions nécessite des études qui ne sont pas réalisées.

Ces 6 indicateurs n'ont donc pas été renseignés.

Encadré 5 : Promotion du bilinguisme, du multiculturalisme et de la citoyenneté

L'étude menée sur l'état des lieux du bilinguisme et mentionnée supra permettra d'affiner les indicateurs de cette composante. Elle n'a pas fait l'objet d'une évaluation en l'absence des données y relatives. Sur 9 indicateurs d'effet, 1 est réalisé, 2 ne sont pas réalisés et 6 ne sont pas renseignés.

Cette observation ne saurait occulter les efforts consentis par le Gouvernement sous l'impulsion du Président de la République en matière de promotion du bilinguisme et du multiculturalisme. En effet, la CNPBM depuis sa création ne cesse d'œuvrer pour l'usage égal des langues officielles (anglais et français) et pour la préservation du patrimoine culturel. A cet égard, il convient de mentionner qu'à date, cette institution a déjà procédé à une multitude de campagnes de sensibilisation notamment à Garoua et Maroua en novembre 2020. Une descente dans les départements ministériels à l'effet d'évaluer le niveau de mise en œuvre de la loi portant promotion des langues officielles au Cameroun a été organisée en août 2020. Elle s'est poursuivie en octobre 2021 à Douala avec pour objectif d'évaluer le niveau de mise en œuvre de la loi portant promotion des langues officielles dans le secteur privé. Dans la même lancée, une plateforme de collaboration avec les organisations de la société civile a été mise en place en septembre 2021 à l'effet d'œuvrer pour la promotion du bilinguisme et du multiculturalisme au Cameroun, l'idée étant de contribuer au maintien de la paix, de la consolidation de l'unité du pays et au renforcement de la volonté et la pratique quotidienne du vivre-ensemble des populations. Poursuivant son action de promotion du bilinguisme, la Commission a organisé des concertations avec un grand nombre de parties prenantes concernées à savoir les départements ministériels, les opérateurs de téléphonie mobile, les promoteurs des chaînes de télévisions, directeurs de publication des journaux conventionnels ou cybernétiques, les organisations de la société civile, les associations des jeunes et de femmes ainsi que les associations estudiantines. Ces activités de promotion du bilinguisme viennent s'ajouter aux activités permanentes d'examen et de traitement des requêtes dénonçant des discriminations fondées sur l'irrespect des dispositions constitutionnelles relatives au bilinguisme et au multiculturalisme. Outre les décrets désignant les membres de la commission les autres textes réglementaires d'application sont en cours d'examen notamment les projets de décrets relatifs à la loi portant promotion des langues officielles et celui relatif au multiculturalisme.

C'est dire qu'en matière de promotion du bilinguisme, de multiculturalisme et de citoyenneté, de nombreuses actions sont mises en œuvre par la CNPBM.

COMPOSANTE 6 : AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE

Diagnostic

Le diagnostic soulevé par la SND30 est le manque de cohérence, d'harmonie et de coordination entre les différentes interventions dans le domaine de la gestion du territoire national ce qui conduit à de faibles résultats en termes d'équilibre spatiaux et d'organisation de l'espace régional et local.

Théorie du changement

La théorie du changement concerné est l'équité spatiale, les équilibres régionaux et locaux. Cette théorie comporte 04 actions : les pôles de développement urbains et ruraux créés et mis en réseau ; les réseaux de communication et de desserte développés dont la mise en place est assurée par le MINEPAT, MINTP, MINHDU et MINDCAF ; et les zones transfrontalières transformées en véritables pôles de développement économique mises en place par le MINEPAT.

Cette composante ne fait pas objet d'évaluation dans la période sous examen, cependant en 2020 et 2021 le niveau de mise en œuvre et des réalisations des actions de cette composante mettent un accent particulier sur l'élaboration des outils d'aménagement du territoire. A cet effet, les indicateurs d'effet suivants ont été réalisés :

- un guide méthodologique d'élaboration de plans locaux d'aménagement et de développement durable du territoire (PLADDT) a été élaboré. Toutefois, sa validation institutionnelle reste attendue ainsi que l'instruction ministérielle à l'attention des communes prescrivant le *Guide méthodologique* comme cahier de charge de l'exercice de cette compétence.
- L'élaboration des plans locaux d'aménagement du territoire des Communes de MINTOM dans la Région du Sud, de NGONG dans la Région du Nord, de MBANGASSINA et de YOKO dans la Région du Centre. Une commune prévue dans le Sud-Ouest a été suspendue en raison des problèmes sécuritaires. Cependant, la plupart des processus d'élaboration de ces plans ont été suspendus en raison de la lenteur dans la finalisation du cadre réglementaire, notamment l'instruction ministérielle prescrivant le *Guide méthodologique*.
- En ce qui concerne l'élaboration des Schémas Nationaux et Régionaux d'Aménagement et de Développement Durable du Territoire, il faut noter que le Schéma national est déjà élaboré et en vigueur. Pour ce qui est des Schémas régionaux, le processus d'élaboration pour neuf régions à l'exception du Sud-Ouest a été lancé par le MINEPAT sur autorisation du Premier Ministre en 2015, ceci pour pallier l'inexistence des Conseils régionaux.
- La deuxième phase de l'élaboration du Plan de Zonage qui va permettre de dresser un plan indicatif d'affectation des terres s'est poursuivie sur le terrain avec la collecte des données au niveau des dix (10) Régions ;
- d'autres études d'aménagement du territoire se sont poursuivies à l'instar de l'Atlas de développement physique du Cameroun, du Programme de développement des aires aménagées le long des routes nationales et du réseau intégrateur d'Afrique Centrale et du Programme de développement des zones frontalières du Cameroun ;
- le processus de maturation du Projet d'Aménagement et de Valorisation des Investissements de la Vallée de la Bénoué (VIVA-Bénoué) et du Projet d'Aménagement et de Valorisation des Investissements de la Vallée du Logone (VIVA-Logone) a suffisamment avancé ;
- la phase opérationnelle du Projet Régional et de Développement du Lac Tchad (PROLAC) a démarré.

Encadré 6 : Aménagement du territoire

Cette composante n'existait pas dans le DSCE et dans la stratégie sectorielle de la gouvernance de cette époque. Elle n'est pas mentionnée dans le plan d'action du PNG. Elle est prévue dans la SND30 (elle n'est pas mentionnée dans la stratégie de la gouvernance actuelle) et les actions retenues seront réalisées dans la période 2023-2025. Par conséquent, elle est mentionnée ici à titre indicatif et ne fait pas l'objet d'évaluation pour la période 2020/2021. Sur 4 actions aucune n'a été renseignée.

PARTIE II

PERCEPTION DE LA GOUVERNANCE PAR LES PARTENAIRES

Le Cameroun est un pays ouvert et entretient des relations avec plusieurs organismes. Il convient d'apprécier la perception que font les partenaires du Cameroun. C'est l'objet de la présente partie. Il s'agit de la perception des partenaires au développement, des initiatives auxquelles le Cameroun a souscrit et de la société civile. Le choix qui a été fait consiste à retenir des partenaires, la perception relative aux piliers de la Gouvernance retenus par le Cameroun. Les autres critères ont été ignorés pour rester conforme à la méthodologie de l'évaluation de la présente étude.

II.1 Perception des partenaires au développement

6 partenaires sont retenus : la Banque Mondiale, le Fonds Monétaire International (FMI), l'Organisation des Nations Unies (ONU), le Programme des Nations Unies pour le Développement (PNUD), le Bureau International du Travail (BIT), la Banque Africaine de Développement (BAD).

• La banque mondiale (CPIA)

Pour la Banque Mondiale, une bonne gouvernance est celle qui a pour but de réduire la pauvreté et qui promeut la croissance économique¹⁴. La stratégie de partenariat de la Banque mondiale pour le Cameroun porte principalement sur le renforcement de la compétitivité du pays et l'amélioration de la prestation des services.

✿ Évaluation 2010 à 2018

La banque mondiale à travers son agence la CPIA évalue les politiques et institutions nationales du Cameroun. Sur son échelle d'évaluation allant de 1 à 6, le Cameroun a reçu une note de 3.2/6 de 2010 à 2018 (SND 30 P1).

• Évaluation du FMI

Le champ d'action du FMI est principalement : la politique économique, le cadre réglementaire et l'état de droit¹⁵. Le FMI a pour missions : la surveillance, le prêt et assistance technique à ses pays membres. Il traite des questions de gouvernance économique qui relèvent de son mandat et de sa sphère de compétence¹⁶.

✿ Évaluation 2018 (rapport FMI Août 2018)

Dans le rapport des services du FMI pour les consultations de 2018, il ressort que :

l'environnement des affaires est difficile. L'investissement privé et la compétitivité sont entravés par une réglementation lourde et souvent pas claire, des procédures fiscales complexes et une gouvernance faible. Les services du FMI ont accueilli favorablement le dialogue qu'entretiennent l'État et le milieu des affaires dans le cadre du Cameroon Business Forum, mais ils ont noté qu'il serait important de consulter davantage la société civile et le secteur privé dans le cadre de la prise de grandes décisions politiques, notamment l'établissement des budgets annuels.

• Évaluation par l'ONU

Pour l'ONU, les critères de bonne gouvernance sont : les Droits de l'Homme, l'état de droit et la démocratie¹⁷. Dans son partenariat avec le Cameroun, l'ONU a pour mission : l'autonomisation des femmes et des jeunes, les Nations unies appuient l'État camerounais dans l'amélioration de l'accès et l'utilisation des services de santé pour les personnes vivant dans les zones vulnérables, l'amélioration de l'accès à une éducation et à une formation professionnelle de qualité, dans les zones les plus vulnérables¹⁸.

¹⁴ <https://www.banquemondiale.org/fr/about/annual-report/region-engagements>

¹⁵ <https://www.imf.org/fr/A>

¹⁶ <https://www.imf.org/fr/A>

¹⁷ <https://www.un.org/t>

¹⁸ <https://cameroon.un.org/fr/about/about-the-un>

❁ Evaluation 2017

Les coprésidents du Conseil de Sécurité de l'Organisation des Nations Unies (ONU) en mission dans les pays de la zone du Lac Tchad, le 3 mars 2017 ont félicité le Cameroun pour son engagement exemplaire dans la lutte contre Boko Haram, l'accueil des réfugiés et les efforts en termes de résilience pour le développement durable. En 2017, le principe de « sécurité des services et des biens » est appliqué par l'État du Cameroun¹⁹.

• Le PNUD

Pour le PNUD, une gouvernance efficace, est « responsable, inclusive et assure la prestation de services efficaces et en rétablissant la confiance publique dans les principales institutions de gouvernance, ne laissant personne de côté²⁰ ». Dans son partenariat stratégique avec le Cameroun, le PNUD a pour mission : La réduction de la pauvreté et la réalisation des ODD, la gouvernance démocratique, Prévention des crises et relèvement, un environnement et énergie pour le développement durable. Le PNUD aide les pays en développement à mobiliser et utiliser l'aide efficacement.

Le PNUD soutient les efforts du gouvernement et des communautés locales dans les domaines suivants : fournir une assistance dans l'élaboration du prochain Programme stratégique de développement national du Cameroun et des instruments stratégiques pour l'intégration des objectifs de développement durable dans les objectifs prioritaires du pays, fournir une assistance pour améliorer l'intégrité et la prestation de services de qualité par le biais des institutions de l'État, promouvoir la participation inclusive aux processus électoraux du pays (en mettant l'accent sur les femmes, les jeunes et les groupes marginalisés) et la promotion de processus électoraux pacifiques.

❁ Évaluation 2019 : Extrait rapport RNDH 2019²¹

Dans le Rapport National sur le Développement Humain de 2019, le PNUD aborde des fléaux qui impactent la gouvernance au Cameroun : faible croissance inclusive, inégalités et exclusions. Appliqués à plusieurs domaines dont entre autres pour ce qui nous concerne, l'emploi décent, faible accès aux institutions et la corruption, la gouvernance démocratique.

- Accès à l'emploi décent

Malgré une croissance soutenue et résiliente durant les vingt dernières années, les taux de pauvreté et d'inégalités restent élevés au Cameroun, avec des disparités régionales croissantes. Cette croissance est davantage tirée par le secteur tertiaire formé majoritairement de Très Petites Entreprises (TPE) et révèle d'une part la faible performance du primaire caractérisée par une faible productivité et, son faible ancrage au secteur secondaire, ce qui ne favorise pas suffisamment la création d'emplois décents (P. 100).

- Faible accès aux institutions et corruption.

Dans l'ensemble, la corruption, qui est un fléau entravant le bon fonctionnement des institutions, est décriée par 44 % de la population dont plus de la moitié vivant en milieu urbain. S'agissant de la lutte contre la corruption, 60 % de la population adulte déclare être au courant de l'existence d'un organe en charge de la lutte contre la corruption et 62 % se disent informés des efforts des autorités publiques en la matière. Cependant, 69 % expriment un jugement défavorable quant à l'efficacité des actions gouvernementales contre la corruption.

Malgré les efforts dans la lutte contre ce fléau, les résultats d'une étude réalisée par l'INS, sur la perception de la gouvernance et de l'intégrité au Cameroun on constate que : 87 % des chefs de

¹⁹ <https://www.prc.cm/fr/actualites/audiences/2160-lutte-contre-boko-haram-le-conseil-de-securite-de-l-onu-felicite-le-cameroun-pour-so>

²⁰ <https://www.undp.org/fr>

²¹ https://cameroon.un.org/sites/default/files/2020-01/RNDH%202019_0.pdf

ménages considèrent la corruption comme un problème majeur au Cameroun et en augmentation ; 55 % des chefs de ménages considèrent que la mauvaise gestion et la corruption figurent parmi les trois principales causes de la pauvreté ; 14 % des ménages ont été victimes de corruption au cours des 12 derniers mois dans l'un des secteurs suivants : police (51 %), éducation (28 %), santé (26 %), gendarmerie (22 %) et impôts (17 %) ; (P. 91).

- **Gouvernance démocratique : une faible participation**

On constate un désengagement des populations de la vie politique qui se traduit par une faible adhésion aux partis politiques et une baisse de leur participation aux élections, notamment présidentielles.

L'adhésion formelle à un parti politique est encore le fait d'environ 17 % de la population (INS 2017). De plus à la suite des élections présidentielles d'octobre 2018, il a été constaté une diminution de 12 points de pourcentages de la participation aux élections présidentielles. On est parti d'un taux de participation de 65,8 % en 2011 à un taux de 53,8 % en 2018 (ELECAM) (P. 92).

• **Évaluation du BIT**

Pour le BIT, une bonne gouvernance est celle qui prend en compte, les droits au travail, de la protection sociale, et du dialogue social. Dans son partenariat stratégique avec le Cameroun, il a pour mission de donner des appuis techniques de qualité pour la réalisation de l'Agenda du travail décent et de lutter contre la pauvreté²².

✿ **Évaluation en 2020**

Dans une étude de 2020, portant sur un échantillon de plus de 250 entreprises, le GICAM, le Groupement Interpatronal du Cameroun (GICAM), affirme que 96,6 % des entreprises du pays sont impactées négativement par la crise du Covid-19. Comme mesure de riposte :

- le Cameroun a permis à 6,8 % de la population de bénéficier d'au moins une prestation de protection sociale : 6,8 % (**ILO Social Security Inquiry Data base**).
- Grâce aux statistiques actualisées par le MINEFOP avec l'appui du BIT (EPT²³), en 2020, le Cameroun, devrait générer, avec l'exécution des projets et programmes d'investissement public, 231 160 « opportunités d'emplois » ce qui implique précisément 84 992 emplois créés.

D'après les prévisions obtenues du « **Guide d'évaluation du potentiel d'emplois des projets et programmes d'investissement public au Cameroun conçu depuis 2017 par le BIT** », ces données présentées en 2020 montrent une baisse par rapport aux estimations initiales qui étaient de 273 958 opportunités d'emplois et 100 382 EPT.

• **Évaluation de la BAD**

La BAD a pour mission la consolidation de l'état de droit et la lutte contre la pauvreté en contribuant au développement économique durable et au progrès social des pays membres.

✿ **Évaluation en 2020**

Le PIB réel s'est contracté de 2,4 % en 2020, alors que la croissance avait été de 3,7 % en 2019. La crise sanitaire en est la cause²⁴. Cette baisse de 6,1 points de pourcentage est due à la baisse de demande du pétrole et aux mesures restrictives contre le Covid.

Selon la BAD, le Cameroun reste le pays le plus touché économiquement.

PERSPECTIVES : L'inflation devrait être de 2,3 % en 2021 et 2022, en dessous de la norme de 3 % établie par la CEMAC. Ce scénario optimiste pourrait être compromis d'une part, par l'aggra-

²² <https://www.ilo.org/africa/about-us/offi>

²³ Equivalent Plein Temps

²⁴ <https://www.afdb.org/fr/pays-afrique-centrale/cameroun>

vation des crises sécuritaires et sociopolitiques aux frontières du pays et dans deux de ses régions anglophones et d'autre part, si la pandémie ne s'atténue pas d'ici le second semestre 2021, ce qui paralyserait le redémarrage de la croissance mondiale²⁵.

II.2 Initiatives souscrites par le Cameroun

L'étude retient cinq (5) initiatives : Transparency International, l'indice Africain de développement social, l'ITIE, Mo Ibrahim foundation et l'évaluation par les pairs.

- **Transparency International**

Cette initiative milite pour la transparence et la redevabilité. Elle considère ces deux valeurs comme gage d'une bonne gouvernance. Elle a pour mission de limiter la corruption, de promouvoir la transparence et la bonne gouvernance.

- ✿ **Evaluation en 2017 et 2020**

Transparency International classe le Cameroun 153^{ème} sur 180 pays avec un score de 25/100 en 2017 (SND 30 P1). En 2020, Transparency International classe le Cameroun à la 149^e sur 180 pays avec un score de 25/100. On constate une légère amélioration dans le classement mais une stagnation dans la note.

- **L'indice Africain de développement social**

L'indice africain de développement social (IADS) est une initiative de la Commission Economique pour l'Afrique (CEA) dont l'objectif est d'évaluer le degré global d'exclusion humaine. L'exclusion humaine, se réfère à l'incapacité d'une personne de bénéficier du processus de développement et d'y participer. En ce sens, on peut considérer l'inclusion humaine comme le stade précédant l'inclusion sociale, car donner aux êtres humains le moyen de prendre part au développement est la première étape en vue de l'intégration sociale, économique, politique et leurs relations avec autrui (CEA, 2017)²⁶.

- ✿ **Evaluation de 2006 à 2011**

L'IADS du Cameroun est assez modéré. Il est passé de 1,92²⁷ en 2006 à 1,71 en 2011²⁸. Une amélioration de 20 % sur une période aussi courte semble indiquer que les politiques d'inclusion sont efficaces.

- **L'ITIE**

L'Initiative pour la Transparence dans les Industries Extractives est, selon l'article 3 du décret n° 2018/6026/PM du 17 juillet 2018, un organe qui vise à promouvoir la bonne gouvernance, la transparence et la redevabilité dans la gestion des ressources naturelles au bénéfice de tous les citoyens. A cet effet, il supervise la mise en œuvre au Cameroun de la Norme ITIE dans le respect des lois et règlements en vigueur. Concernant le Cameroun, un suivi a été élaboré, selon les recommandations faites en 2018 (Cf. Rapport ITIE 2019²⁹). « Le Conseil d'administration de l'ITIE a temporairement suspendu le Cameroun le 1^{er} avril 2021 pour n'avoir pas publié son Rapport ITIE pour 2018. Conformément à la Norme ITIE, il a été convenu que la suspension serait levée si le Conseil d'administration de l'ITIE se satisfait du fait que le rapport en suspens a été publié dans les six mois suivant la date limite. Le Secrétariat est en mesure de confirmer que le Cameroun a publié son Rapport ITIE de 2018 le 30 juin 2021. Ainsi, la condition pour la levée de la suspension a été satisfaite »³⁰.

²⁵ <https://www.afdb.org/fr/countries/central-africa/cameroon/cameroon-economic-outlook>.

²⁶ Mesurer l'exclusion humaine pour la transformation structurelle.

²⁷ Il s'agit d'une prévalence.

²⁸ Il n'existe pas une évaluation plus récente de cet indice.

²⁹ https://eiti.org/files/documents/rapport-final-itie-cameroun-2019-bon-definitif-1_1.pdf

³⁰ <https://eiti.org/fr/decision-conseil/2021-40#:~:text=D%C3%A9cision%20compl%C3%A8te%20du%20Conseil%20d,son%20Rapport%20ITIE%20pour%202018>

❁ Evaluation en 2019

Sur 5 critères, un est réalisé (la prise en compte des dépenses environnementales au titre de la réhabilitation des sites miniers et pétroliers dans le périmètre des prochains rapports ITIE ; deux sont en cours de réalisation (le décret d'application du code de transparence et de bonne gouvernance, la communication systématique des ajustements identifiés par l'administrateur indépendant de la chambre des comptes) et deux ne sont pas réalisés (le décret d'application du code minier et la publication des documents financiers des entreprises d'Etat et notamment de la SNH).

• Doing business

Bien que contesté et boudé par les Etats depuis 2021, cette initiative paraît utile pour évaluer le niveau de protection des investisseurs minoritaires en cas de conflits d'intérêts par un ensemble d'indicateurs et les droits des actionnaires dans la gouvernance d'entreprise par un autre.

❁ Evaluation 2016 et 2020

Dans l'ensemble des dix (10) domaines qui composent l'indice Doing Business, le Cameroun est classé 172^{ème} sur 189 (SND 30 P1). En 2020, le Cameroun est classé 167^e sur 190 pays par Doing Business³¹. Il progresse ainsi d'une place par rapport à l'année 2019 (168^e en 2019). Le Cameroun reste ainsi dans la classe des 25 pays sur 190 où le climat n'est pas favorable aux affaires.

• Mo Ibrahim Foundation

Pour la fondation Mo Ibrahim, les pratiques de bonne gouvernance consistent à permettre aux citoyens d'avoir accès aux biens et services publics dans les domaines politiques, sociaux et économiques.

❁ Evaluation en 2018 et 2019

En 2019, le Cameroun est classé par la fondation 36^{ème}/54 avec un score de 46, 2/100 (SND 30 P2). En 2018 déjà la Fondation mettait en exergue les efforts du Cameroun pour créer un environnement favorable au développement des infrastructures. Avec une amélioration de son score (+6,9), le Cameroun se trouvait ainsi aux côtés de la Guinée, du Zimbabwe, de la Mauritanie, la Tanzanie, et la Gambie, qui connaissent des avancées sur cet indicateur depuis 2014³². En 2019, le Cameroun n'échappe pas à cette tendance, il passe de la 36^e à la 37^e place sur 54 pays passés au scanner. En 2020, le pays obtient une moyenne de 43,5 sur 100 points contre 46,2 points au dernier bilan, marquant ainsi la détérioration de sa situation. Le Cameroun continue de régresser en matière de participation à la gouvernance et les droits de l'homme. Le pays a vu son indice baisser de 5,2 points sur la période 2010 à 2019 pour tomber à 36,6 (37^e). Avec 35,7 points en 2020 (44^e), il reste également dans le lot des mauvais élèves en matière de sécurité et état de droit.

Cependant, le Cameroun figure parmi les pays ayant amélioré leurs indicateurs en matière de développement humain. Cette performance tient compte de l'accessibilité aux soins de santé, le recul de mortalité maternelle et infantile, des avancées en matière de santé et de protection sociale, entre autres. Le Cameroun enregistre ici 54,4 points et arrive 22^e en Afrique. Un autre point positif pour le Cameroun se trouve dans la catégorie « opportunités économiques durables ». Le pays obtient une note de 47,2 points et pointe au 29^e rang³³.

³¹ <https://www.legicam.cm/media/upload/2019049/communique-doing-business-2020.pdf>

³² <https://ecomatin.net/gouvernance-le-cameroun-perd-une-place-dans-lindice-mo-ibrahim/>

³³ <https://ecomatin.net/gouvernance-le-cameroun-perd-une-place-dans-lindice-mo-ibrahim/>

PARTIE III

LES EFFETS DE LA PANDÉMIE À COVID-19 ET LA STRATÉGIE DE RIPOSTE DU GOUVERNEMENT

Le Covid-19 a fait subir à l'économie camerounaise deux chocs provenant de la baisse de la demande de nos partenaires commerciaux couplée à la baisse des coûts de nos matières premières, notamment le pétrole, les produits agricoles, etc. On note également un choc endogène suite à la baisse de la demande et de l'offre intérieure induite par les mesures restrictives nécessaires pour lutter contre la pandémie (fermeture des frontières aériennes, terrestre et maritimes). Ces deux chocs ont provoqué une baisse drastique des recettes budgétaires. Ainsi, le déficit du solde budgétaire global est estimé à 4,5 % du PIB contre 3,7 % en 2019.

S'agissant des échanges extérieurs, en 2020 on s'attendait à un déséquilibre extérieur matérialisé par un déficit de transaction courant (surtout du côté de la balance commerciale) qui s'établissait à 6,9 % du PIB en 2019 contre -6 % en 2018 selon les estimations du Ministère des Finances (Cf. débat d'orientation budgétaire).

En effet, les besoins de financement sont estimés à 1,435,3 milliards de francs CFA (comprenant le déficit budgétaire de 687,6 milliards francs CFA et des opérations non budgétaires de 636,8 milliards de francs CFA dont le service de la dette extérieure de 327,9 milliards de francs CFA et la dette intérieure, 305,6 milliards de francs CFA), etc.

Le Rapport du FMI n°20/294 de novembre 2020 révèle que : le PIB réel devrait reculer de 1,6 point de pourcentage de plus par rapport à la date d'approbation du premier décaissement au titre de la facilité de crédit rapide (FCR), la contraction atteignant 2,8 % en 2020. La prévision de croissance pour 2021 a été abaissée à 3,4 % (contre 4,5 %), pour tenir compte d'une reprise économique plus progressive. Le déficit courant devrait se creuser à 6 % du PIB en 2020, soit 0,3 point de pourcentage de plus que ce qui était prévu à la date d'approbation du premier décaissement au titre de la FCR (dons officiels compris).

En novembre 2020, le groupement inter-patronal du Cameroun (GICAM) évalue une perte du chiffre d'affaires des entreprises du secteur moderne à 3 139 milliards de francs CFA par rapport à 2019 ; il révèle également que près de 53 346 employés permanents ont été mis au chômage technique et 13 834 employés permanents licenciés du fait de la pandémie.

Pour faire face à ces différents chocs, le Gouvernement a pris des mesures ci-après.

III.1 Stratégie de riposte au Covid-19

Dans le but de limiter la propagation de la pandémie au Cameroun, le gouvernement a édicté un ensemble de mesures barrières à respecter. Cette stratégie est entrée en vigueur le 17 mars 2020 et consistait majoritairement aux dispositions ci-après :

- fermeture des frontières terrestres, aériennes et maritimes du Cameroun : tous les vols passagers en provenance de l'étranger sont suspendus, à l'exception des vols cargos et des navires transportant les produits de consommation courante ainsi que les biens et matériels essentiels, dont les temps d'escale seront limités et encadrés ; les Camerounais désireux de retourner dans leur pays devront prendre l'attache des différentes représentations diplomatiques ;
- suspension de la délivrance des visas d'entrée au Cameroun aux différents aéroports ;
- fermeture de tous les établissements publics et privés de formation relevant des différents ordres d'enseignement, de la maternelle au supérieur, y compris les centres de formation professionnelle et les grandes écoles ;
- l'interdiction des rassemblements de plus de cinquante (50) personnes sur toute l'étendue du territoire national ;
- report des compétitions scolaires et universitaires, à l'instar des jeux FENASSCO et des jeux universitaires ;

- fermeture systématique des débits de boissons, les restaurants et les lieux de loisirs à partir de 18 heures, sous le contrôle des autorités administratives ;
- instauration d'un système de régulation des flux des consommateurs dans les marchés et les centres commerciaux ;
- les déplacements urbains et interurbains ne devront s'effectuer qu'en cas d'extrême nécessité ;
- les conducteurs de bus, de taxis et de mototaxis sont invités à éviter des surcharges dans les transports publics : les forces de maintien de l'ordre y veilleront particulièrement ;
- les formations sanitaires privées, les hôtels et autres lieux d'hébergement, les véhicules ainsi que les équipements spécifiques nécessaires à la mise en œuvre du plan de riposte contre la pandémie du COVID-19 au Cameroun pourront être réquisitionnées en tant que de besoin, à la diligence des autorités compétentes ;
- les administrations publiques devront privilégier les moyens de communications électroniques et les outils numériques pour les réunions susceptibles de regrouper plus de dix (10) personnes ;
- les missions à l'étranger des membres du Gouvernement et des agents du secteur public et parapublic sont suspendues ;
- les populations sont invitées à observer strictement les mesures d'hygiène recommandées par l'Organisation Mondiale de la Santé, à savoir notamment se laver régulièrement les mains au savon, éviter des contacts rapprochés tels que se serrer les mains ou s'embrasser, se couvrir la bouche pour éternuer.

- **Au niveau du secteur public :**

Les effets de la pandémie à Covid-19 ont contraint l'État à procéder à des mesures d'ajustement internes. La première mesure phare était l'adoption d'une loi des finances rectificative par la signature le 03 juin 2020 d'une ordonnance modifiant les ressources et les autorisations de dépenses de la loi de finance initiale de l'exercice 2020. Ainsi le budget général de l'État est passé de 4 451,7 milliards de FCFA à 4 409 milliards de FCFA, soit une diminution de 542,7 milliards de FCFA (-11%). Par contre le budget des comptes d'affectations spéciaux a connu une hausse de 180 milliards de FCFA.

L'exercice 2020 a consisté à faire des coupes sombres dans le budget des départements ministériels exception faite des ministères à caractères sociaux. Malgré les difficultés enregistrées par les finances publiques, le gouvernement a appuyé le secteur privé.

III.2 Apport du Gouvernement aux entreprises privées

En juin 2020, à l'issue d'un conseil de cabinet, le ministre camerounais du Commerce, Luc Magloire MBARGA ATANGANA, a estimé que *«le volume global des échanges commerciaux a reculé de 16 % au cours du premier semestre 2020. Les exportations et importations quant à elles ont respectivement baissé de 14 et 16 %»*³⁴.

Dans une étude réalisée par le GICAM sur un échantillon de 250 entreprises, 96,6 % des entreprises du pays sont impactées négativement par la crise du Covid-19. Les plus touchées sont les industries alimentaires, les services financiers, les assurances et l'hôtellerie-restauration.

Pour soutenir les entreprises privées, le Gouvernement a pris des mesures ci-après :

- suspension de la perception des intérêts et retard de paiement des droits et taxes en vigueur pour booster surtout l'activité économique ;
- les dons accordés à l'Etat ou ses démembrements dans le cadre de la lutte contre la Covid-19 sont déductibles de l'I.S. ;
- l'achat des produits destinés à la lutte contre le Covid-19 sont exonérés de TVA ;

- les transporteurs assujettis à la taxe à l'essieu sont exonérés à ladite taxe pour six mois de l'exercice 2020 ;
- les taxis et les motos taxis sont exonérés de l'impôt libérateur et la taxe de stationnement au titre du 2^{ème} trimestre de 2020 ;
- les établissements hôteliers classés ou non sont exonérés de la taxe de séjour ;
- les droits de place sur les marchés sont exonérés au titre de l'exercice 2020 ;
- le paiement de la taxe sur la propriété foncière est reporté au 31 décembre 2020 ;
- le plafond des ressources destinées à approvisionner le fonds de solidarité pour la lutte contre le Covid-19 est de 180 milliards de francs CFA.

Il ressort globalement de cette stratégie que le Gouvernement a pris des mesures sanitaires visant à limiter la propagation de la maladie, des mesures visant à protéger le pouvoir d'achat des ménages et à atténuer l'impact du Covid-19 sur les entreprises. Si ces actions sont appréciables, elles semblent insuffisantes pour l'accompagnement des entreprises et pour juguler l'inflation dont les effets sur l'augmentation des prix des denrées sur le marché sont un indicateur.

³⁴ <https://information.tv5monde.com/afrique/coronavirus-l-economie-camerounaise-durement-touchee-par-la-pandemie-369677>

PARTIE IV

OBSERVATIONS ET RECOMMANDATIONS

L'objectif du présent rapport est de dresser l'état des lieux de la gouvernance au Cameroun. Après un rappel de l'évolution diachronique de la gouvernance de 1999 à 2020 notamment en ce qui concerne le contenu de sa définition et ses composantes, l'analyse révèle des résultats mitigés. Ceux-ci justifient les recommandations formulées.

IV.1 Résultats mitigés de la gouvernance au Cameroun

La théorie du changement anticipée et les actions réalisées dans ce domaine sont dans certains cas positifs, dans d'autres cas négatifs et dans d'autres cas encore, ces actions ne sont pas renseignées. Le tableau ci-après présente l'évaluation de la mise en œuvre des actions pour chacune des 6 composantes.

Tableau 1 : Mise en œuvre des actions de gouvernance

Composantes	Nombre total d'actions	Actions non renseignées	Actions renseignées	Actions réalisées	Actions non réalisées
État de droit et sécurité des personnes	27	13	14	6	8
Gouvernance économique et financière	40	5	35	23	12
Décentralisation et développement local	9	0	9	4	5
Amélioration du service public de l'État	20	5	15	8	7
Bilinguisme et multiculturalisme	9	6	3	1	2
Aménagement du territoire	----	----	----	----	----
Total	105	29	76	42	34
Pourcentage	-	27,62%	72,38%	40%	32,38%

Source : PNG

Il apparaît qu'un peu moins du tiers des actions ne sont pas renseignées. Ce qui pose le problème de la disponibilité de la donnée à collecter. Environ 60 % représentent les actions non renseignées et non réalisées et seulement 40 % correspondent aux actions réalisées. Ce résultat quantitatif prouve que la gouvernance peine à produire l'impact de changement attendu. Il pourrait justifier la faible qualité de la gouvernance au Cameroun qui se reflète par ailleurs dans les différents indices et classements de référence : en 2020, 3,2/6 pour l'indice CPIA de la Banque Mondiale ; 43,5/100 pour l'indice Mo Ibrahim ; 25/100 pour Transparency International et 168^{ème} sur 190 pays pour le Doing Business.

Les avis des partenaires sont aussi préoccupants : pour le FMI, le Cameroun présente un climat des affaires difficile ; pour le PNUD, les freins à la gouvernance sont : les inégalités et les exclusions, le peu d'emplois décents, le faible accès aux institutions, la corruption et la faible gouvernance démocratique.

Des entretiens menés, il ressort au moins cinq constats : (1) il n'y a pas de système d'information adapté à cet exercice au sein des ministères responsables des actions ; (2) les ministères ne priorisent pas toujours les actions à réaliser au prétexte de l'absence de ressources ; (3) certains indicateurs sont contestés et ne sont donc pas suivis par les opérationnels concernés ; (4) d'autres indicateurs ne sont pas prévus pour la période sous revue ; (5) la donnée n'est pas disponible dans la nature souhaitée du fait de la faible implication des statisticiens des ministères.

IV.2 Causes probables des résultats mitigés de la gouvernance au Cameroun

Au début des travaux, l'analyse du diagnostic de la gouvernance a permis de formuler 6 hypothèses. Il ressort de ce qui précède que des 6 hypothèses évoquées 4 sont plausibles :

H1 : plusieurs actions sont réalisées mais la logique de la progressivité est très lente et décalée par rapport aux attentes croissantes de la population. Les objectifs ci-après sont en déphasage avec les attentes de la population : la surpopulation carcérale est de 152 % (2021), le pourcentage visé est de 140 % en 2022. Et pourtant, il était prévu dans le DSCE que ce pourcentage soit de 100 % en 2020 ; le taux d'inscription sur les listes électorales est de 64,18 % en 2021 pour un taux de 65 % projeté en 2022, ce taux contraste avec la participation aux élections législatives (43,79 % ; 2020) et municipales (43,79 % ; 2020) sur les 85 % prévus ; l'index Gallup sur la sécurité et l'ordre public atteint à 63 % en 2021 sur les 70% prévus en 2022, pourcentage en deçà des attentes légitimes dans ce domaine. Tout le monde aimerait se sentir en sécurité partout.

H3 : plusieurs activités/projets n'ont pas été réalisés, ou ne l'ont pas été dans les délais requis et selon les conditions de coûts et de qualité attendus. Et par conséquent, les changements attendus ne pouvaient se réaliser. 60 % représentent les actions non renseignées et non réalisées et seulement 40 % correspondent aux actions réalisées.

H5 : La mise en œuvre des projets n'a pas suffisamment tenu compte des attentes des autres composantes de la société (société civile et secteur privé). Par conséquent, il n'y a pas eu d'effet d'entraînement auprès de ces deux acteurs. A titre d'exemple, les actions relevant de l'amélioration du climat des affaires bien que réalisées ne semblent pas correspondre aux attentes du secteur privé. En 2021 le plus grand patronat a boudé la tenue du Cameroon business forum, la plateforme d'échanges entre le secteur public et le secteur privé sous le prétexte que 10 ans après sa mise en place, elle n'a pas contribué à améliorer substantiellement le climat des affaires.

H6 : Les problèmes identifiés au départ sont devenus plus complexes et plus nombreux. Le cas du Covid-19 est illustratif des facteurs perturbateurs de la mise en œuvre de la stratégie. Il apparaît une amélioration des dispositifs prévus pour la sécurité des biens et des personnes (index Gallup, Disponibilité du programme d'information et d'éducation de masse en matière de protection civile, 22 sur 35 départements disposent d'un plan d'organisation de secours (ORSEC)). Ce résultat est apprécié également par les partenaires notamment en ce qui concerne l'accueil et l'encadrement des réfugiés de Boko Haram (consolidation du dispositif de prévention et de gestion des crises). Malheureusement, la recrudescence des attaques de cette secte couplée à la crise dans les régions du Nord-Ouest et Sud-Ouest, fragilisent les efforts fournis.

À cela il faut ajouter la nécessité de dynamiser le fonctionnement interne du PNG dans l'optique de solliciter des données pertinentes de la part des sectoriels.

V.3 Recommandations conséquentes

Le tableau ci-après présente, pour chaque composante, les actions non renseignées et non réalisées. L'objectif est de formuler des recommandations conséquentes.

Tableau 2 : Actions non renseignées et non réalisées de gouvernance

Composantes	Actions	Non renseignés	Non réalisés	Responsables
N°1 Décentralisation et développement local	Transfert des compétences aux CTD achevés		X	MINDEVEL, MINFI, MINEPAT, MINFOPRA
	Ressources financières liées aux compétences dévolues aux CTD intégralement transférées		X	
	Fonction publique locale opérationnelle		X	
	Proportion des CTD ayant mis en place un cadre de dialogue inclusif.		X	
	Proportion des CTD ayant signé une convention		X	
N°2 Renforcement de l'État de droit et sécurité des personnes et des biens	Proportion des citoyens sensibilisés sur leurs droits et devoirs		X	MINJUSTICE, SPM, CNDHL
	Proportion des structures étatiques chargées des droits de l'Homme sensibilisés	X		MINJUSTICE, SPM, CNDHL
	Capacités et compétences des structures étatiques chargées des droits humains renforcées	X		MINJUSTICE, SPM, CNDHL
	Délais d'adoption des textes d'application de lois	X		MINJUSTICE, SPM, CNDHL
	Durée moyenne des procédures judiciaires		X	MINJUSTICE, Cour Suprême
	Taux d'exécution des décisions de justice		X	MINJUSTICE, Cour Suprême
	Durée moyenne de détention préventive	X		MINJUSTICE, Cour Suprême
	Taux de couverture des besoins essentiels des détenus		X	MINJUSTICE, Cour Suprême
	Taux d'inscription sur les listes électorales		X	MINAT, ELECAM, Conseil Constitu- tionnel

Composantes	Actions	Non renseignés	Non réalisés	Responsables
N°2 Renforcement de l'Etat de droit et sécurité des personnes et des biens	Taux de participation aux élections		X	MINAT, ELECAM, Conseil Constitu- tionnel
	Nombre moyen d'actes criminels ou d'infractions transfrontaliers	X		MINDEF, DGSN
	Taux de criminalité	X		MINDEF, DGSN
	Proportion de la population ayant confiance aux institutions de dé- fense et de sécurité	X		MINDEF, DGSN
	Proportion des personnes victimes d'agression		X	MINDEF, DGSN
	Nombre de rapatriement effectué	X		MINDEF, DGSN
	Nombre de patrouilles motorisées et pédestres déployées quotidiennement		X	MINDEF, DGSN
	Nombre d'opérations des forces de défenses et de sécurité maîtrisées quotidiennement		X	MINDEF, DGSN
	Indice de sécurité (Index Gallup sur la sécurité et l'ordre public)		X	MINDEF, DGSN
	Stratégie de prévention et de gestion des catastrophes élaborée, validée et mise en œuvre		X	MINDDEVEL, CTD, MINAT
	Proportion de départements disposant d'au moins un outil de réduction de risques de catastrophe (RRC)		X	MINDDEVEL, CTD, MINAT
	Loi n°86/16 du 6 décembre 1986 portant réorganisation générale de protection civile révisée		X	MINAT
	Base électronique des textes juridique fonctionnelle		X	SPM, MINCOM
	Proportion de la population exposée aux informations de masse	X		SPM, MINCOM

Composantes	Actions	Non renseignés	Non réalisés	Responsables
N°3 Amélioration du service de l'Etat	Code de conduite des autorités publiques et dispositif de contrôle interne		X	MINFOPRA, CONSUPE, MINEPAT, MINFI
	Normes de management stratégique instaurées	X		MINFOPRA, CONSUPE, MINEPAT, MINFI
	Loi d'encadrement de l'exercice de planification stratégique en vigueur		X	MINFOPRA, CONSUPE, MINEPAT, MINFI
	Charte de l'accueil des usagers dans les services publics élaborée		X	MINFOPRA, MINPOSTEL, SPM
	Durée de traitements des dossiers encadrée et communiqué aux usagers		X	MINFOPRA, MINPOSTEL, SPM
	Durée moyenne de traitement des dossiers de carrière des agents publics		X	MINFOPRA, MINPOSTEL, SPM
	Taux de satisfaction des usagers		X	MINFOPRA, MINPOSTEL, SPM
	Part de la commande publique captée par les opérateurs nationaux	X		SPM MINMAP MINEPAT
	Charte sur l'utilisation des équipements collectifs au sein des administrations publiques instaurée		X	MINFOPRA, SPM
	Programme de maintenance des infrastructures réalisées par l'État mis sur pied		X	MINDCAF, MINTP, MINEPAT, MINFI
	Traitement salarial des agents publics amélioré		X	MINFI, MINFOPRA, SPM
	Ratio de soutenabilité de la masse salariale	X		MINFI, MINFOPRA, SPM
	Proportion des agents publics nommés ou promus selon le cadre organique	X		MINFI, MINFOPRA, SPM
N°4 gouvernance économique et financière	Prix de la mercuriale arrimés sur les prix moyens réels du marché		X	MINMAP, MINFI, MINCOMMERCE
	Le taux de réalisation du BIP 2020		X	MINEPAT

Composantes	Actions	Non renseignés	Non réalisés	Responsables
N°4 gouvernance économique et financière	Taux des marchés publics passés dans un délai inférieur à 5 mois		X	MINMAP, MINFI, MINCOMMERCE
	Taux des marchés passés dans le respect de la réglementation		X	MINMAP, MINFI, MINCOMMERCE
	Mécanisme de certification des prestations publiques		X	MINMAP, MINFI, MINCOMMERCE
	Proportion d'administrations ayant actualisé leur annuaire statistique	X		MINEPAT, toutes les administrations publiques
	Base de données nationale – régionale – locale mise en place	X		MINEPAT
	Pourcentage des ménages victimes de la corruption	X		MINEPAT, MINPMEESA, MINDCAF, MINFI, MINHDU, CTD
	Taux d'intérêt à l'emprunt		X	MINEPAT, MINPMEESA, MINDCAF, MINFI, MINHDU, CTD
	Taux d'investissement (FBCF)		X	MINEPAT, MINPMEESA, MINDCAF, MINFI, MINHDU, CTD
	Texte fixant les dividendes aux entreprises publiques élaborées		X	MINFI, CONSUPE, Tutelles techniques
	Part des dividendes reçue des entreprises publiques dans le budget de l'État		X	MINFI, CONSUPE, Tutelles techniques
	Dispositif d'évaluation annuel des dirigeants des prestations publiques		X	MINFI, CONSUPE, Tutelles techniques
	Écart entre la vitesse réelle et le seuil d'endettement autorisé	X		MINEPAT, MINFI
	Cadre incitatif (mesures institutionnelles, administratives, économiques etc.) mis en place à l'endroit des citoyens camerounais établis à l'étranger	X		MINREX
	Fonctionnement autonome des autorités de régulation		X	MINCOMMERCE, MINFI, MINEPAT
	Établissement et entreprises publiques plus redevables et publiant leurs comptes annuels		X	MINFI, CONSUPE, Tutelles techniques

Composantes	Actions	Non renseignés	Non réalisés	Responsables
N°5 Promotion du bilinguisme, du multiculturalisme de la citoyenneté	Services publics aux plus proches des populations	X		MINJEC, MINAC
	Justice sociale et égalité des chances renforcées	X		MINJEC, MINAC
	Principes de dialogue social, de la cohésion sociale et du vivre ensemble développés et codifiés	X		MINJEC, MINAC

Source : PNG

L'analyse du tableau ci-dessus permet de formuler les recommandations spécifiques pour chaque institution.

Tableau 3 : Recommandations spécifiques pour chaque administration impliquée dans la stratégie gouvernance³⁵

Administrations et institutions concernées	Composante 1 : décentralisation et développement local	Composante 2 : Etat de droit	Composante 3 : Amélioration du service public d'État	Composante 4 : gouvernance économique et financière	Composante 5 : Bilinguisme, multiculturalisme et citoyenneté	Recommandations
MINFI	Ressources financières liées aux compétences dévolues aux CTD intégralement transférées		Ratio de soutenabilité de la masse salariale*	Taux d'intérêt à l'emprunt		Le MINFI devrait réajuster au total 9 actions dans 3 composantes
	Interfaçage des plateformes informatiques de la DGI, DGT, DGB et DGD			Taux d'investissement (FBCF)		
				Texte fixant les dividendes aux entreprises publiques élaborées		
				Part des dividendes reçue des entreprises publiques dans le budget de l'État		
				Dispositif d'évaluation annuel des prestations publiques		

³⁵ Les actions marquées du * sont celles qui ne sont pas renseignées par les ministères concernés.

Administrations et institutions concernées	Composante 1 : décentralisation et développement local	Composante 2 : Etat de droit	Composante 3 : Amélioration du service public d'État	Composante 4 : gouvernance économique et financière	Composante 5 : Bilinguisme, multiculturalisme et citoyenneté	Recommandations
MINFI				Etablissement et entreprises publiques plus redevables et publiant leurs comptes annuels		
MINFOPRA	Fonction publique locale opérationnelle		Charte de l'accueil des usagers dans les services publics			
			Taux de satisfaction des usagers			
			Durée de traitement de dossiers au MIN-FOPRA			Le MINFOPRA devra réaliser 7 actions dans deux composantes
			Durée moyenne de traitement des dossiers de carrière des agents publics			

Administrations et institutions concernées	Composante 1 : décentralisation et développement local	Composante 2 : Etat de droit	Composante 3 : Amélioration du service public d'État	Composante 4 : gouvernance économique et financière	Composante 5 : Bilinguisme, multiculturalisme et citoyenneté	Recommandations
MINFOPRA			Taux de satisfaction des usagers			
			Proportion des agents publics nommés ou promus selon le cadre organique*			
MINDEVEL	Transfert des compétences aux CTD achevés					Le MINDEVEL devrait réaliser 2 actions dans la composante 1, décentralisation et développement local
	Proportion des CTD ayant mis en place un cadre de dialogue inclusif.					
MINCOM		Proportion de la population exposée aux informations de masse*				Le MINCOM devrait réaliser 1 action dans la composante 2, état de droit

Administrations et institutions concernées	Composante 1 : décentralisation et développement local	Composante 2 : Etat de droit	Composante 3 : Amélioration du service public d'État	Composante 4 : gouvernance économique et financière	Composante 5 : Bilinguisme, multiculturalisme et citoyenneté	Recommandations
MINEPAT	Proportion des CTD ayant signé une convention		Part de la commande publique captée par les opérateurs nationaux*	Écart entre la vitesse réelle et le seuil d'endettement autorisé* Le taux de réallocation du BIP 2020 Proportion d'administrations ayant actualisé leur annuaire statistique* Base de données nationale – régionale – locale mise en place* Pourcentage des ménages victimes de la corruption*		Le MINEPAT devra réaliser 7 actions dans 3 composantes
		Durée moyenne des procédures judiciaires	Taux de récupération des fonds détournés			Le MINJUSTICE et la Cour Suprême devraient réaliser 5 actions dans 2 composantes

Administrations et institutions concernées	Composante 1 : décentralisation et développement local	Composante 2 : Etat de droit	Composante 3 : Amélioration du service public d'État	Composante 4 : gouvernance économique et financière	Composante 5 : Bilinguisme, multiculturalisme et citoyenneté	Recommandations
MINJUSTICE		Taux d'exécution des décisions de justice				
		Durée moyenne de détention préventive*				
		Taux de couverture des besoins essentiels des détenus*				
SPM		Délais d'adoption des textes d'application des lois*	Part de la commande publique captée par les opérateurs nationaux*			Les SPM devraient réaliser 4 actions dans deux composantes
		Base électronique des textes juridiques fonctionnelle	Traitement salarial des agents publics amélioré			

Administrations et institutions concernées	Composante 1 : décentralisation et développement local	Composante 2 : Etat de droit	Composante 3 : Amélioration du service public d'Etat	Composante 4 : gouvernance économique et financière	Composante 5 : Bilinguisme, multiculturalisme et citoyenneté	Recommandations
MINCOM-MERCE				Libre concurrence et transparence garanties		Le MINCOMMERCE devrait réaliser 4 actions dans la composante gouvernance économique et financière
					Prix de la mercantile arrimés sur les prix moyens réels du marché Fonctionnement autonome des autorités de régulation* Mécanismes de certification des prestations publiques	
CNDHL		Proportion des citoyens sensibilisés sur leurs droits et devoirs				Le CNDHL devrait réaliser 3 actions dans la composante 2, Etat de droit
		Proportion des structures étatiques chargées des droits de l'Homme sensibilisés*				

Administrations et institutions concernées	Composante 1 : décentralisation et développement local	Composante 2 : Etat de droit	Composante 3 : Amélioration du service public d'État	Composante 4 : gouvernance économique et financière	Composante 5 : Bilinguisme, multiculturalisme et citoyenneté	Recommandations
CNDHL		Capacités et compétences des structures étatiques chargées des droits humains renforcées*				
ELECAM		Taux d'inscription sur les listes électorales				ELECAM est concerné par deux actions dans la composante Etat de droit
		Taux de participation aux élections				
MINDEF et DGSN		Nombre moyen d'actes criminels ou d'infractions transfrontaliers*				
		Taux de criminalité*				

Administrations et institutions concernées	Composante 1 : décentralisation et développement local	Composante 2 : Etat de droit	Composante 3 : Amélioration du service public d'État	Composante 4 : gouvernance économique et financière	Composante 5 : Bilinguisme, multiculturalisme et citoyenneté	Recommandations
MINDEF et DGSN		Proportion de la population ayant confiance aux institutions de défense et de sécurité*				Le MINDEF et la DGSN n'ont pas renseigné 4 des 8 actions dont ils ont la charge. Il conviendrait de le faire et de les réaliser dans les délais prescrits.
		Proportion des personnes victimes d'agression				
		Nombre de rapatriements effectués*				
		Nombre de patrouilles motorisées et pédestres déployées quotidiennement				
		Nombre d'opérations de défenses et de sécurité maîtrisées quotidiennement				

Administrations et institutions concernées	Composante 1 : décentralisation et développement local	Composante 2 : Etat de droit	Composante 3 : Amélioration du service public d'État	Composante 4 : gouvernance économique et financière	Composante 5 : Bilinguisme, multiculturalisme et citoyenneté	Recommandations
MINDEF et DGSN		Indice de sécurité (Index Gallup sur la sécurité et l'ordre public)				
MINAT		Stratégie de prévention et de gestion des catastrophes élaborée, validée et mise en œuvre				
		Proportion de départements disposant d'au moins un outil de réduction de risques de catastrophe (RRC)				Le MINAT devrait réaligner les trois actions de la composante 2, Etat de droit
		Loi n°86/16 du 6 décembre 1986 portant réorganisation générale de protection civile révisée				

Administrations et institutions concernées	Composante 1 : décentralisation et développement local	Composante 2 : Etat de droit	Composante 3 : Amélioration du service public d'État	Composante 4 : gouvernance économique et financière	Composante 5 : Bilinguisme, mul- ticulturalisme et citoyenneté	Recommandations
CONSUPE			Code de conduite des autorités pu- bliques et dispositif de contrôle interne			Le CONSUPE devra réaliser une action de la composante 3, amélioration du service d'État
			Loi d'encadrement de l'exercice de planification straté- gique en vigueur			
MINEPAT			Normes de mana- gement stratégique instaurées			le MINEPAT devra réaliser 4 actions de la composante 3, amélio- ration du service d'État
			Proportion d'admi- nistrations ayant ac- tualisé leur annuaire statistique*			
				Base de données nationale – ré- gionale – locale mise en place*		

Administrations et institutions concernées	Composante 1 : décentralisation et développement local	Composante 2 : Etat de droit	Composante 3 : Amélioration du service public d'État	Composante 4 : gouvernance économique et financière	Composante 5 : Bilinguisme, multiculturalisme et citoyenneté	Recommandations
MINDCAF			Charte sur l'utilisation des équipements collectifs au sein des administrations publiques instaurée*			Le MINDCAF devrait réaliser deux actions de la composante 3, amélioration du service d'État
			Programme de maintenance des infrastructures réalistées par l'État mis sur pied*			
MINMAP			Part de la commande publique captée par les opérateurs nationaux*	Taux des marchés publics passés dans un délai inférieur à 5 mois		Le MINMAP devrait réaliser 3 actions de la composante 3 et 4
				Taux des marchés publics passés dans le respect de la réglementation		

Administrations et institutions concernées	Composante 1 : décentralisation et développement local	Composante 2 : Etat de droit	Composante 3 : Amélioration du service public d'Etat	Composante 4 : gouvernance économique et financière	Composante 5 : Bilinguisme, multiculturalisme et citoyenneté	Recommandations
MINREX				Cadre incitatif (mesures institutionnelles, administratives, économiques etc.) mis en place à l'endroit des citoyens camerounais établis à l'étranger*		Le MINREX devrait réaliser une action de la composante 4, gouvernance économique et financière
CNPMB					Proportion des documents administratifs diffusés systématiquement et simultanément en français et en anglais Segments de la société équitablement représentés dans les sphères de décision*	Le CNPMB devrait réaliser 2 actions de la composante 4 sur le bilinguisme et le multiculturalisme
MINJEC					Nombre de personnes formées aux valeurs citoyennes*	

Administrations et institutions concernées	Composante 1 : décentralisation et développement local	Composante 2 : Etat de droit	Composante 3 : Amélioration du service public d'État	Composante 4 : gouvernance économique et financière	Composante 5 : Bilinguisme, multiculturalisme et citoyenneté	Recommandations
MINJEC					Norme de campagnes de sensibilisation et d'éducation de la jeunesse à la bonne utilisation de nouvelles formes de communication (réseaux sociaux) menées*	Le MINJEC devrait réaliser 4 actions de la composante 4 sur le bilinguisme et le multiculturalisme
					Services publics aux plus proches des populations*	

Source : PNG

En marge des recommandations spécifiques ci-dessus, l'étude suggère les mesures ci-après :

1. inciter les administrations à s'approprier les indicateurs à exécuter dans le domaine de la gouvernance prévus dans la SND30 et à prioriser les actions vers les changements anticipés. Il ne semble pas avoir d'alignement parfait entre les actions des ministères et les priorités de la Gouvernance ;
2. encourager les administrations à mettre en place un système d'information pertinent pour capter les principales données. Les statisticiens devraient être convenablement utilisés à cet effet ;
3. renforcer les ressources financières, humaines et matérielles du PNG.

Quelques limites sont à évoquer, bien qu'elles ne remettent pas en cause la qualité des résultats obtenus :

- limite conceptuelle concerne le contour du champ de la gouvernance. Il s'agit d'un concept transversal qui s'invite dans tous les secteurs mais qui pour des raisons de découpage sectoriel se limite uniquement à 6 composantes. Il conviendrait de disposer d'outils transversaux pour apprécier la gouvernance dans les autres secteurs même s'il s'agit seulement d'apprécier l'existence d'outils de gouvernance dans les autres 6 secteurs de la SND30 ;
- les composantes analysées ne tiennent pas toujours compte des autres plans d'urgence ou triennal mis en œuvre par l'État ; ce qui pourrait laisser croire que le travail est partiellement réalisé ;
- plusieurs actions pertinentes sont menées par les ministères au point où les indicateurs de la SND30 ne constituent pas la priorité ; ce qui pose le problème de priorisation et de cohérence dans l'action. Bien que les indicateurs de la SND30 ne soient pas exhaustifs, il est inquiétant de constater qu'ils ne font pas toujours partie d'une attention pour les ministères aussi bien en ce qui concerne les actions menées que le système d'information et la nature des données à collecter pour attester des changements produits ;
- l'absence de précisions sur la nature de la donnée à collecter ; certaines nécessitent la réalisation des études (taux de satisfaction des usagers, part des ménages touchés par la corruption entre autres) ;
- la collaboration timide des administrations devant produire les données sollicitées.

BIBLIOGRAPHIE ET WEBOGRAPHIE

Liste des documents et rapports consultés

1. *Conjoncture mensuelle de la dette publique du Cameroun n°11/21*
2. *Rapport d'exécution de la surveillance multilatérale pour l'année 2020 et perspective pour 2021 et 2022*
3. *Evaluation bilan de la passation et de l'exécution des marchés publics ; Rapport de suivi 2020*
4. *Rapport Doing Business 2020*
5. *Loi de finances 2021*
6. *Commission des droits de l'Homme du Cameroun, Cadre stratégique de performance de la commission des droits de l'Homme du Cameroun 2022-2030, 81 p.*

Liste des liens web consultés

- *<https://www.prison-insider.com/fichepays/cameroun-2021> consulté le 30 novembre 2021 à 14 h 08 min.*
- *https://www.minepat.gov.cm/index.php?option=com_content&view=article&id=677:-budget-d-investissement-public-2020-un-taux-d-execution-globalement-satisfaisant&catid=25&lang=fr&Itemid=144*
- *<https://ins-cameroun.cm/statistique/calendrier-de-diffusion-prealable-du-systeme-national-d-information-statistique-du-cameroun/>*

ANNEXES

ANNEXE I : CHOIX CONCEPTUEL ET MÉTHODOLOGIE D'ÉVALUATION DE LA GOUVERNANCE AU CAMEROUN

Il existe plusieurs définitions de la gouvernance. Chacune d'elle implique des choix opérationnels conséquents. Il apparaît qu'au Cameroun, ce concept a connu une évolution aussi bien dans son libellé que pour les composantes qui l'accompagnent. Cette partie rappelle succinctement l'analyse diachronique des préoccupations de la gouvernance de 1999 à 2021 et l'évolution de ses composantes (I) avant de présenter le cadre d'évaluation de l'état de la gouvernance au Cameroun (II).

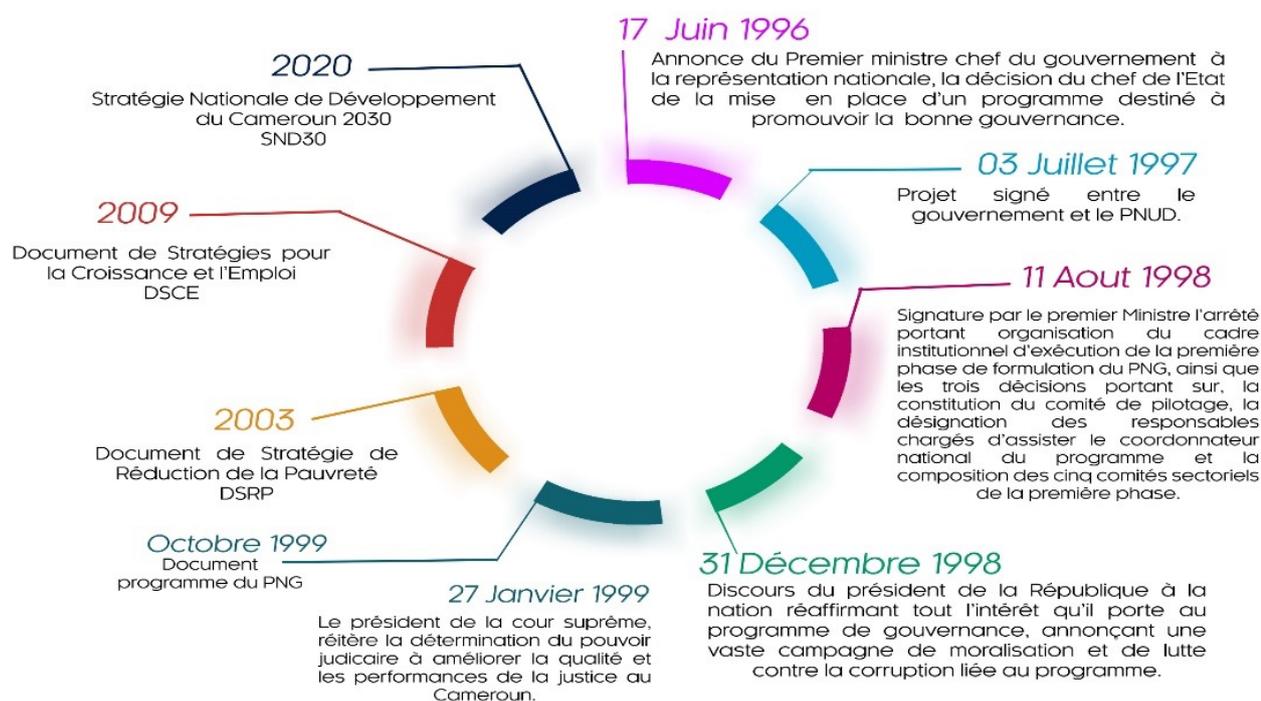
I. Analyse diachronique des préoccupations de la gouvernance de 1999 à 2021

Les préoccupations de la gouvernance peuvent s'analyser selon deux prismes : les principales dates et événements liés, les principales orientations contenues dans les documents de stratégie du Cameroun.

I.1 Dates et événements de la gouvernance de 1999 à 2021

Le schéma ci-après présente les principales dates de la gouvernance au Cameroun.

DÉROULÉ HISTORIQUE DE LA GOUVERNANCE AU CAMEROUN



La gouvernance a connu une évolution structurelle. En effet, au fil des années, la notion de la gouvernance retenue dans les documents de stratégie du Cameroun a évolué. De même, le libellé et les orientations stratégiques ont connu des modifications. Le tableau ci-après présente l'évolution de la notion de la gouvernance de 1999 à 2021.

Évolution de la notion de gouvernance

ANNÉES	DÉFINITION DE LA GOUVERNANCE
1999 (PNG)	<p>La gouvernance (en 1999) n'est pas définie de façon littérale mais s'apprécie à travers l'analyse de cinq critères³⁶ :</p> <ul style="list-style-type: none"> • la nature du régime politique et la manière dont l'autorité s'exerce dans la société ; • la qualité de la gestion des affaires publiques par l'État, directement ou indirectement, ainsi que celle des instruments de régulations et de leur mise en pratique ; • les voies, moyens, mécanismes et processus à travers lesquels l'autorité de l'Etat s'exerce dans tous les domaines politique, économique, social et culturel, ainsi que le degré d'implication et de responsabilisation des citoyens ; • la capacité des gouvernements et des administrations publiques à, exercer leurs fonctions de façon effective, efficace, efficiente si possible, ainsi que la qualité de leurs prestations. Cette qualité est généralement appréciée à travers la conception, la formulation, la mise en œuvre et l'évaluation des politiques et programmes ; • la place et le rôle du secteur privé, de la société civile, et des citoyens des deux sexes.
2003 (DSRP)	<p>La définition de la gouvernance s'appuie sur ses 04 composantes : la transparence et la responsabilité des gestionnaires, le renforcement de l'État de droit et de la sécurité, la lutte contre la corruption, le processus participatif (processus de décentralisation) et les projets communautaires (il existe un plan de développement local).</p>
2009 (DSCE)	<p>La promotion de la gouvernance, parce qu'elle renvoie à une utilisation efficace et efficiente du potentiel et des différentes ressources disponibles et contribue au rayonnement intérieur et extérieur de l'image du pays, est l'un des principaux défis majeurs que le Cameroun doit relever dans le cadre de la réalisation de sa vision d'être un pays émergent, démocratique et uni dans la diversité à l'horizon 2035.</p>
2013 (Stratégie de la gouvernance du PNG)	<p>La définition retenue ici³⁷ repose sur une approche systémique la gouvernance, car les autres définitions sont considérées comme étant inadaptes au contexte camerounais. Cette approche systémique est très opérationnelle en ce qu'elle permet de considérer la gouvernance comme un processus qui s'intéresse au cycle d'élaboration, d'implémentation ou mise en œuvre, puis d'évaluation des lois, règlements et procédure des décisions pour la régulation de la société et permet de distinguer les conditions d'une bonne gouvernance, c'est-à-dire de l'existence d'un cadre qui permette des décisions pertinentes et cohérentes par l'ensemble des acteurs. Ainsi, fondamentalement, la gouvernance de la société camerounaise se définira et s'appréciera à l'aune de sa capacité à instituer et à gérer un mode de régulation sociale au service du but systémique premier de la société camerounaise tel qu'il est affiché dans la vision 2035.</p>
2020 (stratégie de la gouvernance, P.9)	<p>« Le processus par lequel les différents pouvoirs de l'État (exécutif, législatif et judiciaire) se coordonnent pour créer un large consensus et réguler l'ensemble des décisions et actes politiques dans la perspective de construire une République exemplaire » (Stratégie sectorielle de gouvernance, P.9).</p>

³⁶ Programme national de gouvernance du Cameroun : diagnostic et propositions, 1999, p. 56-92.

³⁷ Page 8 élaboration de la stratégie nationale de gouvernance, 2013.

A l'analyse de ces différentes définitions, il apparaît que la gouvernance retenue au Cameroun vise deux principaux objectifs : **améliorer la qualité des institutions et assurer la régulation sociale à travers la mise en œuvre des politiques publiques inclusives**. Il s'agit de « transformer les différents organes de l'Etat en un système efficace de pilotage et de régulation adapté aux exigences d'une société moderne et démocratique, apte à définir et à mettre en œuvre des stratégies et des programmes d'actions qui répondent aux attentes de la population et permettent d'assurer un développement économique, social et culturel durable » (stratégie de la gouvernance, 2020).

L'objectif global de la stratégie de la gouvernance est « d'assurer une gouvernance saine, transparente, inclusive et efficace pour l'émergence ». Plus spécifiquement il s'agit de :

- raffermir l'État de droit ;
- développer la participation citoyenne pour une dynamique inclusive ;
- assurer l'imputabilité des agents et la performance des structures ;
- renforcer la gouvernance économique et financière.

L'atteinte des objectifs globaux de la stratégie de la gouvernance est sujette à la réalisation d'un certain nombre d'objectifs spécifiques et de mesures ou actions phares qui sont développées de manière cohérente en quatre (04) grands piliers : l'État de droit, la participation, la transparence et la redevabilité, la gouvernance économique et financière.

L'État de droit : il comprend le cadre institutionnel et juridique (aussi complet que possible), le système judiciaire (indépendant et apte à assurer l'application cohérente et uniforme de la loi), le système électoral (fiable et crédible), respect des droits de l'homme, un climat des affaires attractif ainsi que la garantie de l'ordre et de la sécurité.

La participation : qui rend compte des demandes légitimes et d'efficacité. Cet aspect rend compte de la mise en place de la décentralisation (implication des citoyens à la gestion des affaires publiques) et de la démocratie participative qui consacre une place importante à la société civile dans la prise de décisions.

La transparence : communication complète et honnête de la part du gouvernement ; l'accès des citoyens à l'information dans plusieurs secteurs, sur la connaissance exacte sur les modes de régulations, les conditions d'application, de suivi et de contrôle.

La redevabilité : l'obligation pour les élus et les responsables des institutions publiques de rendre compte de leurs actions aux citoyens. Ce qui se manifeste par des contrôles qui peuvent être politiques, administratifs, juridictionnels et citoyens.

La stratégie retient six (06) composantes : la décentralisation et le développement local, le renforcement de l'état de droit et sécurité des personnes et des biens, amélioration du service public de l'État, gouvernance économique et financière, aménagement du territoire, promotion du bilinguisme et du multiculturalisme.

I.2 Orientations de la gouvernance dans les différents documents de stratégie du Cameroun

Il s'agit ici de rappeler les préoccupations de gouvernance contenues dans les documents de stratégie du Cameroun. Le schéma ci-après résume ces préoccupations.

PRÉOCCUPATIONS DE GOUVERNANCE DANS LES DOCUMENTS DE STRATÉGIE DU CAMEROUN

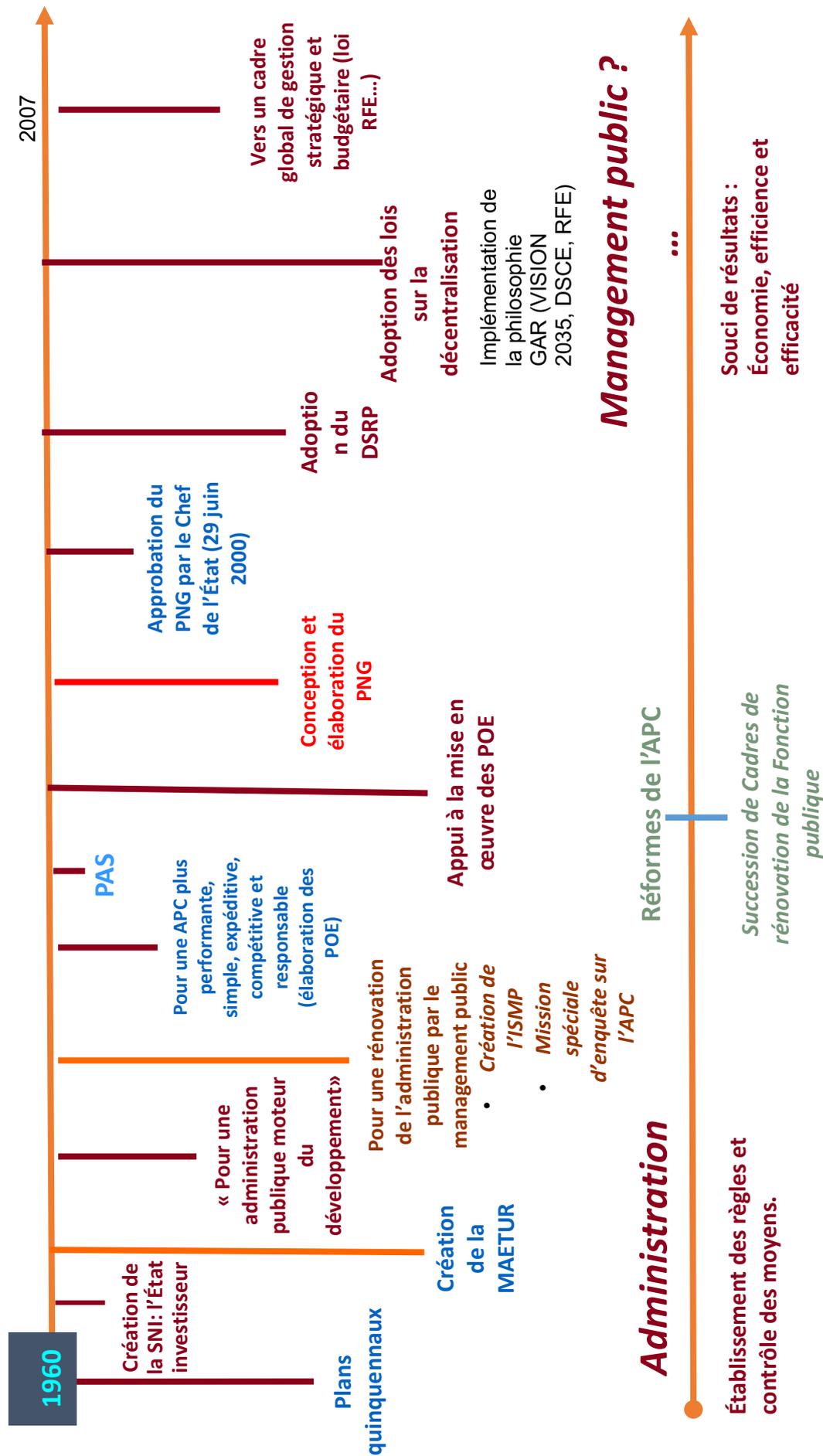


Il ressort de ce qui précède que la vision de la gouvernance s'aligne aux préoccupations de développement à travers l'éradication de la pauvreté avec 3 acteurs principaux : (1) les institutions publiques régulateurs et entrepreneurs, (2) l'État à travers la promulgation des lois et différents règlements et (3) le secteur privé comme principal producteur de richesses. L'hypothèse implicite est qu'il existerait une corrélation entre le secteur public et le secteur privé garantissant qu'une bonne régulation du secteur public améliore l'efficacité du secteur privé et vice versa. La qualité des institutions publiques impliquerait donc une efficacité de l'action du secteur privé. Et, un secteur privé dynamique assurerait une contribution significative à la qualité des institutions publiques.

L'évolution incrémentale des préoccupations de la gouvernance dans les différents documents de stratégie révèle qu'un accent est successivement mis sur la qualité du principal outil de la mise en œuvre des politiques publiques (l'administration), l'impulsion de développement local à travers les projets communautaires impulsés dès 2003 et accentué en 2004, 2010 et 2021 avec les textes sur la décentralisation. A partir de 2009, la priorité est orientée vers la réalisation de grands projets structurants. L'accent est alors mis sur la qualité de la dépense et la gestion efficace des ressources. L'idée est de préparer le terrain aux industries dont l'action devrait assurer la transformation structurelle pour faire du Cameroun un pays classé parmi les Nouveaux Pays Industrialisés (NPI) à l'horizon 2030.

Pour accompagner cette évolution, l'administration camerounaise s'est dotée d'instruments de gouvernance institutionnels. Le schéma ci-après présente l'évolution de ces outils de 1960 à 2021.

Quelques dates marquantes de la dynamique du modèle de gouvernance camerounais (1960 à 2019)





Management public

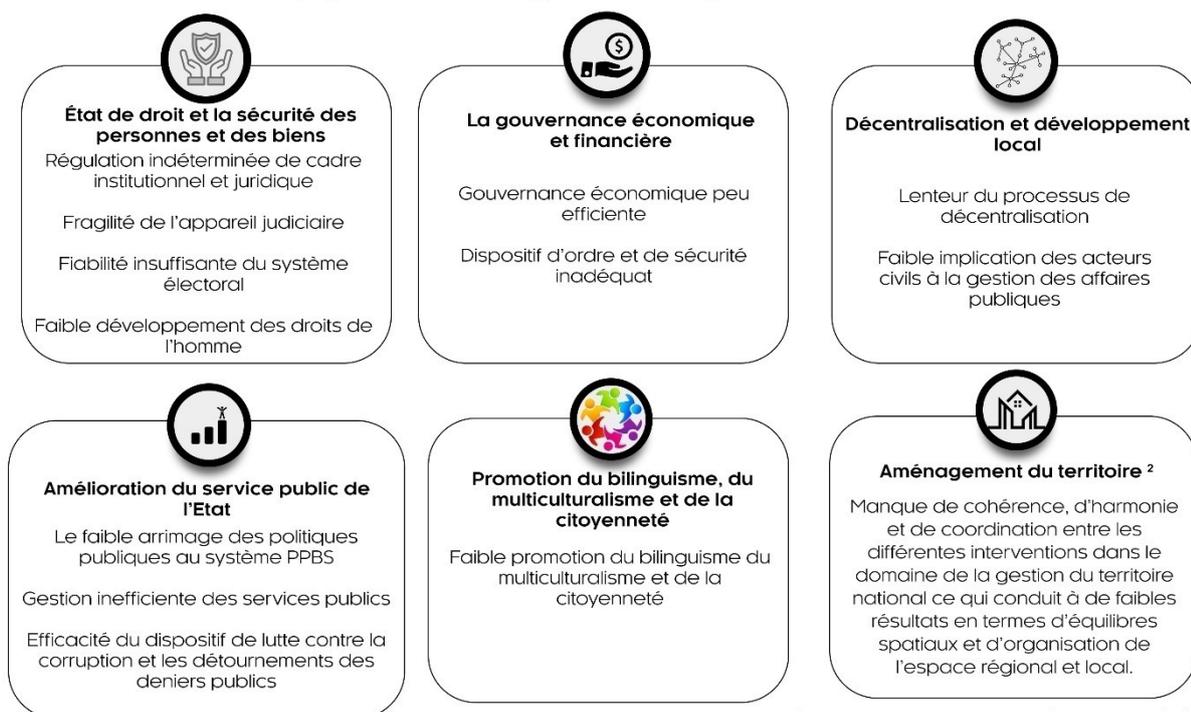
Les graphiques ci-dessus dévoilent sans ambiguïté l'évolution idéologique de la gouvernance au Cameroun, d'une logique d'administration aux principes et valeurs du management public. Ce dernier met l'accent sur la chaîne de résultats en termes de changements produits et évalués à l'aune des effets et des impacts.

Malgré ce déploiement, les ressources mobilisées et les activités réalisées, en 2020, le diagnostic mentionné dans l'introduction de la SND30 révèle les résultats mitigés du DSCE et partant, de la stratégie de la gouvernance. Il apparaît que malgré les projets réalisés et les ressources mobilisées, les changements attendus ne sont pas produits dans leur intégralité. A titre d'exemple, en ce qui concerne la composante « Renforcement de l'État de droit et la sécurité des personnes et des biens » :

- en dépit des institutions mises en place, plusieurs restent attendues et la faible application du droit laisse croire que les changements en termes d'effets ne sont pas réalisés ;
- c'est le même constat en ce qui concerne la séparation des pouvoirs et la persistance de la domination de l'exécutif sur les deux autres pouvoirs ;
- en ce qui concerne la participation aux élections, bien que présentant une tendance haussière entre 2013 et 2018, on note une participation insuffisante des populations aux élections, le taux de 62,17% de la population en âge de voter reste le plus élevé ;
- qu'il s'agisse de la crédibilité de la justice ou du respect des droits de l'homme ou de la lutte contre l'insécurité le diagnostic est le même et dans certains cas plus dégradés ;
- en ce qui concerne la gouvernance économique, alors qu'il y a encore 3 ans on pouvait se satisfaire de l'importance de Cameroon Business Forum (CBF), plateforme d'échange entre le secteur public et le secteur privé, depuis 2020, les récriminations du privé se sont accentuées et la pertinence du CBF a été mise à mal au point qu'en 2021 cette instance n'a pas pu siéger.

Ces constats expliquent le diagnostic des composantes de la gouvernance synthétisé dans la figure ci-dessous.

DIAGNOSTIC DE LA GOUVERNANCE POUR CHACUNE DES COMPOSANTES EN 2020
Informations contenues aux pages 2 et 3 de la stratégie sectorielle de gouvernance 2020-2030.



Cette composante n'est pas abordée dans la stratégie sectorielle de gouvernance 2020-2030 alors qu'elle est mentionnée comme une composante de la gouvernance dans la SND30 (P.105)

Au moins six (06) hypothèses peuvent expliquer les constats ci-dessus.

H1 : plusieurs actions sont réalisées mais la logique de la progressivité est très lente et décalée par rapport aux attentes croissantes de la population.

H2 : il n'y a pas de relation de cause à effet. L'hypothèse implicite qui tendait à dire que la mise en œuvre des activités /projets devrait induire le changement attendu est à nuancer. Ce qui pose la question de la pertinence des projets/activités réalisées ou de leur opportunité.

H3 : plusieurs activités/projets n'ont pas été réalisés, ou ne l'ont pas été dans les délais requis et selon les conditions de coûts et de qualité attendus. Et par conséquent, les changements attendus ne pouvaient se réaliser.

H4 : les facteurs de risques identifiés ou subis n'ont pas permis la réalisation d'activités/projets. Il se pose alors la question de l'anticipation et des effets néfastes des événements exogènes.

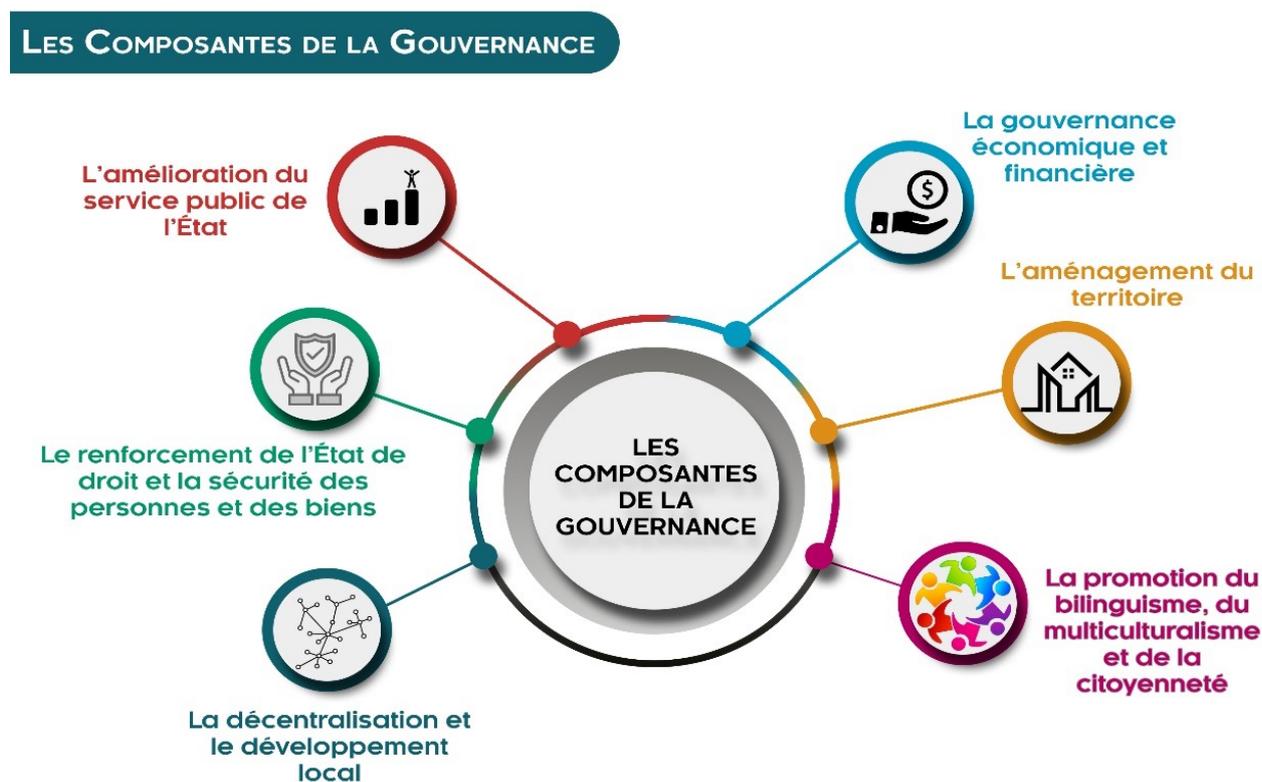
H5 : la mise en œuvre des projets n'a pas suffisamment impliqué les autres composantes de la société (société civile et secteur privé). Par conséquent, il n'y a pas eu d'effet d'entraînement auprès de ces deux acteurs. L'impact des stratégies est donc minimisé.

H6 : les problèmes identifiés au départ sont devenus plus complexes et plus nombreux. Le cas du Covid est illustratif des facteurs perturbateurs de la mise en œuvre de la stratégie.

C'est fort de ce qui précède que l'évaluation de l'état de la gouvernance du Cameroun 2020/2021 est initiée pour analyser les progrès, identifier les difficultés et formuler des recommandations.

II. Cadre d'évaluation

Cette évaluation retient comme cadre de référence, les matrices des 6 composantes de la stratégie gouvernance suivant les éléments de la chaîne de résultats ci-après.



En plus de ces composantes, les préoccupations relatives au Covid sont abordées dans tous les documents institutionnels. Elles seront évoquées dans l'évaluation. Le cadre d'évaluation proposé dans ce rapport comprend quatre niveaux.

Le premier niveau consiste à reconstituer la « théorie du changement » sur la base des informations disponibles dans les différents documents de planification et d'évaluation officiels (produits par le Gouvernement) et les dispositions des engagements internationaux, à l'instar des directives CE-MAC. Le plan d'action contenu dans la SND30 est la principale référence.

Le deuxième niveau (évaluation des extrants ou des effets) fait le point des activités réalisées en rapport avec la théorie du changement retenue. Il s'agit, sur la base des attentes d'indiquer le niveau de réalisation de chaque activité.

Le troisième niveau consiste à apprécier la tendance qui se dégage des premières actions réalisées dans le cadre de la SND30. Les tendances perceptibles au stade actuel seront néanmoins relevées et interprétées avec les réserves nécessaires. En effet, à un an de mise en œuvre de la SND30, on ne peut analyser les résultats que sous la forme des tendances, le délai étant très court pour faire une analyse d'effets. Ces tendances seront analysées tenant compte des orientations ci-après³⁸ : une gouvernance saine (sans dérive ni anomalie), transparente (communication complète et honnête des institutions et un accès des citoyens à l'information concernant les modes de régulation et leur application), inclusive (tous les citoyens impliqués à la prise de décision et avoir la possibilité de maintenir ou d'améliorer leurs conditions de vie), efficace (capacité des politiques publiques à répondre aux problèmes identifiés).

Le quatrième niveau consiste à analyser les évaluations que se font les partenaires du Cameroun de son état de gouvernance, au regard de ses engagements et des exigences de convergence retenues.

Les six (06) matrices construites correspondantes aux six composantes de la stratégie gouvernance serviront à renseigner les indicateurs retenus. Elles faciliteront l'interprétation des tendances observées.

II.1 Principales sources d'informations

En plus des entretiens avec les responsables de la mise en œuvre des projets, les informations seront principalement tirées des rapports d'enquêtes récentes menées par l'Institut National de la Statistique, la CONAC, le ministère des finances et toutes les administrations susceptibles d'apporter une information pertinente.

L'évaluation devra recourir à des échanges entre les consultants et les experts sectoriels et dans certains cas les bénéficiaires susceptibles d'apporter un éclairage spécifique sur certains points d'analyse. Ci-dessous une liste non exhaustive des principaux documents utilisés.

- Rapports d'enquêtes conduites par l'INS ;
- Loi de finances 2022 et ses annexes ;
- Rapport d'étape du DSCE, les rapports annuels du CTSE ;
- Les directives CEMAC ;
- Rapports d'exécution du Budget d'Investissement public ;
- Budgets programmes des ministères et leurs rapports de performance ;
- Rapports des revues des grands projets, réalisés par le MINEPAT ;

³⁸ Critères détaillés aux pages 3 et 4 de la stratégie sectorielle de gouvernance.

- Annuaire statistiques sectoriels existants (travaux publics, enseignement supérieur...);
- Aides mémoires des dernières missions des services Fonds Monétaire International, de la Banque Mondiale et de la Banque Africaine de Développement.

II.2 Méthodologie de collecte des données

La méthodologie utilisée se réfère à celle qui correspond à l'évaluation des politiques publiques. La référence aux projets (et dans certains cas aux indicateurs de changements) retenus dans les différentes composantes de la stratégie de la gouvernance est le point de départ de l'analyse. Pour chaque composante, il sera question de révéler le niveau d'attente de l'indicateur et se prononcer sur la possibilité d'atteinte de l'effet en 2022. Quand c'est possible, on identifiera les conditions d'atteinte du résultat prévu en 2022.

Avant de procéder à l'évaluation, il convient de définir les mots clés utilisés : l'objectif, l'indicateur, le suivi, l'évaluation et la chaîne des résultats. Ces définitions sont issues du glossaire de la chaîne PPBS au Cameroun³⁹.

Objectif : Énoncé d'une intention visant ce que l'on veut atteindre dans le cadre de la réalisation d'une fonction, d'un programme ou d'une action. La matérialisation concrète, palpable et mesurable (par des indicateurs) de cette intention est un résultat à court terme (extrait), à moyen terme (effet) ou à long terme (impact). L'objectif occupe une place de choix dans la SND30.

Indicateur : C'est une variable qualitative ou quantitative permettant de mesurer les résultats obtenus dans la réalisation d'un objectif. Un indicateur permet de porter un jugement sur l'utilisation des moyens et les résultats obtenus, au regard de l'objectif visé et du besoin à satisfaire.

Suivi : Processus continu de collecte et d'analyse d'informations pour mesurer les progrès d'une intervention au regard des résultats attendus. Il permet de repérer des anomalies éventuelles en cours d'exécution et d'apporter le cas échéant des corrections à la gestion de l'action et la réorientation technique nécessaire pour atteindre les objectifs.

Évaluation : L'évaluation est la mesure, aussi systématique et objective que possible, des résultats d'un projet, d'un programme ou d'une politique, en vue de déterminer sa pertinence, et sa cohérence, l'efficacité de sa mise en œuvre, son efficacité et son impact ainsi que la pérennité des effets obtenus.

Les différences entre le suivi et l'évaluation sont importantes. Cependant, la complémentarité entre les deux concepts est très forte. Le suivi alimente l'évaluation. En d'autres termes, une bonne évaluation s'appuie sur un bon suivi.

Chaîne de résultats : Suite de relations de cause à effet qui mène une action de développement aux résultats escomptés. La chaîne des résultats commence par la mise à disposition des ressources (intrants), se poursuit par les activités et leurs extrants. Elle conduit aux effets et aux impacts et aboutit à une rétroaction.

Dans le cas qui nous concerne, l'activité de suivi est privilégiée. Le suivi sert à avoir des informations sur l'état d'avancement de la mise en œuvre des activités planifiées. Dans ce cas, il consiste à enregistrer régulièrement les informations sur les activités réalisées. Ces informations sont ensuite comparées aux planifications et les écarts sont analysés au fur et à mesure (suivi des activités). Si l'information est déjà collectée et structurée à la source, la méthode et l'outil nécessaire seront plus simples. Si l'information n'est pas structurée à la source, cela nécessite des méthodes et outils plus complexes qui auront comme objectifs l'isolement des informations / données et leur enregistrement.

³⁹ République du Cameroun – Glossaire de la chaîne PPBS (termes, définitions, annotations), document de référence – Édition bilingue, Édition 2012.

Ce cas est très courant, les données enregistrées étant très générales ou pas enregistrées. Dans ce cas, il faut concevoir des outils qui permettent de générer les informations dont on a besoin. Ces outils ne sont pas souvent fiables, car ils se basent sur l'expression des avis (souvent biaisés) des acteurs.

Les sources d'informations / données peuvent être dispersées. Une tâche importante est donc de les repérer. Il faut simplement éviter de mobiliser des moyens importants pour collecter des données qui existent déjà quelque part. Les données à collecter sont de deux natures : les données de base ou données de références et les données actualisées à collecter périodiquement pendant l'étude. Des sources externes pour obtenir des données de base sont :

- des rapports d'études spécifiques réalisées par d'autres acteurs (autres ministères, organisations de la société civile, INS, projets/programmes multilatéraux ou bilatéraux, etc.) ;
- des bases de données d'autres structures, organisations, etc. Pendant la phase de préparation des données, il est nécessaire de répertorier les bases de données existantes ainsi que les données qu'elles peuvent fournir.

Dans le cas où les données de base / données de référence n'existent pas ailleurs, il faut « aller les chercher ». Cela peut se faire par des enquêtes/études spécifiques qui seront commanditées pour les étapes ultérieures, le cas échéant. Elles sont très utiles mais peuvent prendre du temps et être coûteuses. Cependant elles ont l'avantage d'être plus fiables. Pour ce qui concerne la présente évaluation, la collecte des données a nécessité plusieurs allers et retours dans les administrations pour collecter les données officielles, jugées pertinentes. Cette activité a été très laborieuse et toutes les administrations n'ont pas contribué soit parce que la donnée sollicitée n'a pas été collectée ou parce que les responsables n'étaient pas disponibles. C'est le lieu d'indiquer qu'il a été observé que certains responsables rencontrés n'étaient pas au courant des indicateurs qu'ils étaient censés renseigner, d'autres contestaient leur pertinence et d'autres encore disposaient d'un autre tableau de bord avec des indicateurs différents de ceux indiqués dans les composantes évaluées.

ANNEXE II : LISTE DES PERSONNES RENCONTRÉES

Liste des personnes enquêtées dans le cadre de la collecte des données relatives à la composante « Gouvernance économique et financière »

1. M^{me} EKODO Antoinette Marie ; Cellule des accords et des conventions (MINEPAT)
2. M^{me} BELIBI SCHMITT ALBERTINE France ; Cellule des Etudes et de la Règlementation (MINEPAT)
3. M^{me} NANA MBEZOU AUDREY ; Division du Suivi et de la Relance (MINEPAT)
4. M. NYATCHA NGATNA Marius ; Division du Suivi (MINFI)
5. D^r NGUETSE Pierre ; cellule du suivi (MINEPAT)
6. M. NOAHAVA Freddy ; Direction de la Métrologie, de la qualité et des prix (MINCOMMERCE)
7. M. TCHINGA ; Département des Statistiques Démographiques et Sociales (INS)
8. NYONGORO Aristide ; Division des Etudes et de la Prospective (MINMAP)

Liste des personnes enquêtées dans le cadre de la matrice « Renforcement de l'état de droit et sécurité des personnes et des biens »

1. M^{me} NNOMO Christelle ; ELECAM / Division de l'informatique, du fichier électoral et des statistiques
2. M. ESSOMBA Christian ; ELECAM / Division de l'informatique, du fichier électoral et des statistiques
3. Commissaire MATE Thierry ; DGSN / Division juridique / Cellule du contentieux administratif
4. Commissaire EBESSA ; DGSN / Division de la police judiciaire
5. M. TCHUENTE Gilbert ; MINAT / Direction de la protection civile
6. M^{me} HONBOU ; MINAT / Direction de la protection civile
7. M. TCHOUTAT AMANY ; Commission des droits de l'Homme du Cameroun / Division de la protection et de la promotion des droits de l'Homme
8. M^{me} MANKENTSOP WAMBA Sylvie ; MINJUSTICE / Secrétariat général / Chef de la cellule du suivi
9. M^{me} TCHEUFFA Jeannette ; MINCOM / Division des affaires juridiques

Liste des personnes enquêtées dans le cadre de la matrice « Amélioration du service public de l'Etat »

1. MEJANG née TABOT ; Inspection Générale (MINFOPRA)
2. SANKAME ZOUBIROU ; Direction des ressources humaines (MINFOPRA)
3. TCHAGADICK DJILLA Yves ; Secrétaire Permanent à la Réforme Administrative (MINFOPRA)
4. NTIFA Moïse ; Chef de division des systèmes d'information (MINFOPRA)
5. M^{me} ONDO ; Chef de cellule du suivi (MINFOPRA)

**Liste des personnes enquêtées dans le cadre de la matrice
« Décentralisation et développement local »**

1. M. MBUA Isaac EMBOLA ; Chef de la Division du Suivi et du Contrôle de Gestion (MINDDEVEL)
2. M. ONDOUA Serge Hervé ; Directeur de la coopération décentralisée et des partenariats (MINDDEVEL)

**Liste des personnes enquêtées dans le cadre de la matrice
« Promotion du bilinguisme, du multiculturalisme et de la citoyenneté »**

1. M. ABEE Arsène ; Chef Service de l'éducation Civique en Milieu professionnel (MINJEC)

Liste de l'équipe de collecte et de relecture

1. ABANDA MAWOH Achilo Rodrigue, chargé d'étude assistant, PNG
2. DONFACK TSAFACK Ornella, chargé d'étude assistant, PNG
3. MBOE NTUBA Arthur, chargé d'étude assistant, PNG
4. KEMDJIO TAGNE Frédéric, chargé d'étude assistant, PNG

TABLE DES MATIÈRES

SOMMAIRE	iv
SIGLES ET ABREVIATIONS	v
LISTE DES FIGURES	vii
LISTE DES TABLES	viii
LISTE DES ENCADRÉS	ix
PRÉFACE	1
AVANT-PROPOS	2
RÉSUMÉ EXÉCUTIF	3
PARTIE I : ÉVALUATION DES COMPOSANTES DE LA GOUVERNANCE	4
Composante 1 : Décentralisation et Développement Local	5
Diagnostic	6
Théorie du changement	6
Composante 2 : Renforcement de l'État de Droit, Sécurité des Biens et des Personnes	10
Diagnostic	11
Théories du changement	11
Composante 3 : Amélioration du Service Public de l'État	17
Diagnostic	18
Théories du changement	18
Composante 4 : Gouvernance Économique et Financière	22
I.1 Évaluation des critères de la composante	23
Diagnostic	23
Théories du changement	23
I.2 Examen du respect des critères de convergence de la CEMAC	27
Composante 5 : Promotion du bilinguisme et du multiculturalisme et de la citoyenneté	30
Diagnostic	31
Théories du changement	31
Composante 6 : Aménagement du Territoire	33
Diagnostic	34
Théorie du changement	34

PARTIE II : PERCEPTION DE LA GOUVERNANCE PAR LES PARTENAIRES	36
II.1 Perception des partenaires au développement	37
II.2 Initiatives souscrites par le Cameroun	40
PARTIE III : LES EFFETS DE LA PANDÉMIE À COVID-19 ET LA STRATÉGIE DE RIPOSTE DU GOUVERNEMENT	42
III.1 Stratégie de riposte à la Covid-19	43
III.2 Apport du gouvernement aux entreprises privées	44
PARTIE IV : OBSERVATIONS ET RECOMMANDATIONS	46
IV.1 Résultats mitigés de la gouvernance au Cameroun	47
IV.2 Causes probables des résultats mitigés de la gouvernance au Cameroun	48
IV.3 Recommandations conséquentes	49
BIBLIOGRAPHIE ET WEBOGRAPHIE	68
Liste des documents et rapports consultés	68
Liste des liens web consultés	68
ANNEXES	i
ANNEXE I : CHOIX CONCEPTUEL ET MÉTHODOLOGIE D'ÉVALUATION DE LA GOUVERNANCE AU CAMEROUN	ii
I. Analyse diachronique des préoccupations de la gouvernance de 1999 à 2021	ii
I.1. Dates et évènements de la Gouvernance de 1999 à 2021	ii
I.2. Orientations de la Gouvernance dans les différents documents de stratégie du Cameroun	iv
II. Cadre d'évaluation	v
II.1 Principales sources d'informations	x
II.2 Méthodologie de collecte des données	xi
ANNEXE II : LISTE DES PERSONNES RENCONTRÉES	xiii
TABLE DES MATIÈRES	xv