

LES SPECIFICITES DE LA CRISE ET DE L'AJUSTEMENT CAMEROUNAIS

par

JAVIER HERRERA

**COMMUNICATION PRESENTEE AU SEMINAIRE INTERNATIONAL SUR
CRISE ET AJUSTEMENT DANS LE MILIEU RURAL AU CAMEROUN: CONFRONTATION DU
LOCAL ET DU NATIONAL**

1992
27-28-29 AVRIL, DSCHANG, CAMEROUN

CRISE ET AJUSTEMENT DANS LE MILIEU RURAL AU CAMEROUN: CONFRONTATION DU LOCAL ET DU NATIONAL

Les Spécificités de la Crise et de l'Ajustement Camerounais

Alors que dans plusieurs pays de l'Afrique subsaharienne les Programmes d'Ajustement Structurel (PAS) ont commencé à être mis en oeuvre au début des années 1980, voire fin des années 1970, ce n'est qu'en 1989 que le Cameroun entreprend un PAS en réponse à la crise qui s'est manifestée en 1987. La question se pose donc de savoir pourquoi la crise puis l'application du PAS sont intervenus si tard au Cameroun par rapport aux autres pays de la région qui ont pourtant, eux aussi, une économie dépendante des exportations des produits primaires. Pourquoi le choc et contre-choc pétrolier n'ont-ils pas déclenché en même temps les mêmes effets au Cameroun et dans les autres pays de l'Afrique subsaharienne? Quel a été le rôle des politiques économiques nationales? De quelle manière l'application spécifique des accords de la zone franc ont-ils contribué à un certain isolement de l'économie camerounaise dans un contexte économique défavorable pour l'ensemble des pays de la région?

Outre le décalage dans le temps, les manifestations de la crise semblent spécifiques aussi au Cameroun. En effet, les ratios de l'endettement extérieur du Cameroun sont restés relativement faibles dans le contexte africain. A la différence des autres pays de la région, la baisse des termes de l'échange n'a pas été concomitante à l'alourdissement du poids de la dette. Si l'accroissement de la concurrence sud-sud a mis en évidence le manque de compétitivité des économies de la région, la crise du secteur extérieur au Cameroun s'est manifestée avant tout par une crise fiscale. Le PAS camerounais, dans sa tentative d'assainissement des comptes de l'Etat a entraîné le pays dans la spirale de l'endettement externe.

L'échec de la tentative d'industrialisation par substitution des importations a tardé à apparaître en raison de l'intervention de l'Etat à travers des politiques de fixation des prix, tarifs et restrictions quantitatives, subventions diverses et surtout à cause de l'accumulation d'une dette intérieure qui a fragilisé le système bancaire camerounais. On comprend alors pourquoi la redéfinition du rôle de l'Etat, en particulier dans le domaine industriel, est devenue l'un des enjeux majeurs du PAS.

La logique du PAS et ses objectifs déclarés sont à confronter avec la réalité des politiques économiques et ses effets concrets. Les fondements empiriques du diagnostic des institutions de Bretton Woods (surévaluation du Franc cfa) et les remèdes proposés (déflation compétitive) s'avèrent, lorsqu'on examine le cas spécifique du Cameroun, moins concluants que ce qui est généralement avancé.

Sur la Nécessité de Mettre le PAS en Perspective

"Crise et ajustement", tels sont les mots clefs du séminaire. Par ce choix on a voulu éviter de subordonner toute la discussion au diagnostic fait par la Banque Mondiale et le FMI et au programme d'ajustement que ces institutions préconisent. En analysant la crise et l'ajustement de l'économie camerounaise on doit se garder de tomber sous l'effet de mode et de séduction que le PAS suscite. Le champ de la réflexion sur l'ajustement n'est pas entièrement recouvert par le PAS car, face aux changements de l'environnement économique, les agents déploient de multiples stratégies d'ajustement, d'adaptation et de résistance. A l'ajustement que l'Etat tente de mettre en place "par le haut", on doit ajouter l'ajustement "par le bas" issu des initiatives spontanées de la population¹. Au risque d'être qualifié de réductionniste, le diagnostic de la crise ne peut se limiter à sa seule dimension monétaire (taux de change). Les effets des phénomènes qui s'inscrivent dans la longue durée, tels la croissante marginalisation des pays africains dans les échanges internationaux et les difficultés à asseoir l'appareil de l'Etat sur des bases plus solides, doivent être incorporés dans l'analyse de la crise actuelle.

Le PAS doit être analysé dans le contexte international

La confrontation du local au national ne doit pas nous faire oublier la dimension internationale des problèmes vécus au quotidien par les agents économiques. Prenons l'exemple du café. Les producteurs sont ici confrontés à la concurrence de plus en plus vive des pays asiatiques (Indonésie notamment) pour la variété robusta et celle des pays latino-américains pour la variété arabica. A cette difficulté s'ajoute celle provoquée par les modifications de la demande mondiale, à savoir, la marginalisation de la variété robusta dans les goûts des consommateurs des pays développés; laquelle n'est pas étrangère aux tendances à la baisse des prix. Autre exemple, celui des industriels. Les effets des politiques d'ajustement différentielles du Nigéria et du Cameroun handicapent en effet les industriels produisant au Cameroun qui doivent faire face aux importations massives (légales et illégales) de produits fabriqués ou re-exportés par le Nigéria.

Les PAS sont proposés et appliqués dans chaque pays considéré individuellement. Sachant que le contenu et objectifs des PAS sont partout les mêmes (réduction de l'absorption interne et relance de la production à travers les exportations), et qu'ils s'appliquent en même temps dans les pays de la région², on doit s'attendre à ce que il y ait interférences entre les PAS nationaux. Demander à des pays ayant une composition similaire de produits d'exportation, d'exporter davantage vers un marché mondial stagnant risque d'intensifier les tendance à la baisse des cours des matières premières. Dans le contexte international, la juxtaposition des PAS nationaux peut entraîner ces pays dans la spirale: contraction de la demande interne, dévaluation, accroissement du volume des exportations, baisse des cours. Dans le meilleur des cas, ces PAS deviennent

¹ *Les études socio-économiques de l'ajustement peuvent tirer profit de l'approche développée pour l'analyse politique par Bayart, (F.); Mbembe, (A.) et Toulabor, (C.), 1992 - Le Politique par le Bas en Afrique Noire, Karthala.*

² *"Sur les 47 pays que compte l'Afrique subsaharienne, 30 mettent en oeuvre actuellement des programmes d'ajustement" Banque Mondiale, 1991 - Rapport Annuel, p117.*

un jeu à somme nulle, où les progrès de certains pays dans les échanges internationaux sont obtenus au détriment d'autres pays de la région.

L'interférence des PAS doit aussi nous inciter à réfléchir sur un phénomène dont on mesure mal pour le moment la portée pratique et théorique. En effet, au delà de la marginalisation dans les échanges mondiaux, les pays africains dans leur ensemble subissent une perte des parts de marché dans les produits traditionnels d'exportation³. Avec le développement de la concurrence "sud-sud", le paradigme des "avantages comparatifs" s'avère de plus en plus insuffisant pour comprendre la difficile insertion des pays africains dans la division internationale du travail. Une piste de réflexion consiste à revenir sur la vieille notion des "avantages absolus" proposé par Adam Smith et récemment remise au jour par Porter⁴.

Programmes de Stabilisation et PAS

Dans la discussion sur l'ajustement en Afrique, on a trop tendance à confondre "stabilisation" et "ajustement structurel", et plus généralement à voir dans toute politique d'ajustement l'application du PAS proposé par les institutions de Bretton Woods. Or, il s'agit de politiques ayant des objectifs différents et dont les résultats ne sont pas attendus à un même horizon temporel. Les programmes de stabilisation s'inscrivent dans le court terme et visent à rétablir l'équilibre fiscal et externe. Par contre, le PAS s'inscrit dans le moyen et long terme et implique, outre l'assainissement des finances de l'Etat et la diminution du déficit externe, un ensemble de réformes institutionnelles et de politiques économiques qui ont pour but d'améliorer le prix et la rentabilité des biens échangeables par rapport à ceux des biens non échangeables. L'hypothèse de base de cette approche est que l'allocation des ressources dans les économies des pays en développement se fait suivant le critère de la rentabilité relative, et que les agents économiques répondent aux signaux du marché. Les moyens mis en oeuvre pour obtenir ce résultat diffèrent selon le type de régime de change du pays considéré (taux de change fixe ou flexible). Ceci constitue la première spécificité du PAS au Cameroun, et des autres pays de la Zone Franc (PZF), par rapport aux pays hors de la Zone Franc (PHZF).

L'Ajustement Structurel en Zone Franc et Hors Zone Franc

Face aux déficits du secteur externe, le diagnostic est invariablement la "surévaluation" du taux de change et le remède impose logiquement de dévaluer le taux de change réel (TCR). La recette est simple lorsque le taux de change est flexible: il s'agit simplement de dévaluer, tout en veillant à ce que la hausse du prix des importations n'alimente pas une inflation qui compenserait la dévaluation nominale. Par contre, dans les pays à parité fixe de la Zone Franc, la politique

³ Voir à ce propos l'article de P. Svedberg "The Export Performance of Sub-Saharan Africa" in *Economic Development and Cultural Change*, Vol.39, n°3, avril 1991. L'auteur remarque que l'Afrique subsaharienne a vu sa part dans le marché mondial des matières premières se réduire de 7% à 4% entre 1970 et 1985 (op. cit. p.551).

⁴ Dans son ouvrage Porter (M), 1990 - *The competitive advantage of nations*. The Macmillan Press.

recommandée est d'opérer une "**déflation compétitive**" afin d'obtenir la dépréciation du TCR. Cela veut dire compresser la demande interne (et autres mesures relatives à la libéralisation des prix des facteurs) afin de diminuer les prix des biens échangeables par rapport à ceux des biens non échangeables. Outre le fait que les PZF ont une parité fixe (ce qui ne veut pas dire que les taux de change soient fixes), les accords monétaires avec la France introduisent une complexité additionnelle dans le mécanisme d'ajustement. En effet, l'évolution des prix à la consommation au Cameroun est liée à celle du pays garant des accords monétaires, la France en l'occurrence. Cela implique que pour obtenir la déflation compétitive envisagée, il faudra compresser la demande interne dans une proportion encore plus importante que dans le cas où les prix domestiques sont déterminés uniquement par l'offre et la demande internes.

Le Taux de Change est-il Surévalué?

Avant d'analyser l'application du PAS et ses effets au Cameroun, il convient de s'interroger sur l'élément central du diagnostic du FMI et de la Banque Mondiale, à savoir, le Franc CFA est-il surévalué ou non? On a souvent parlé de cette surévaluation comme si elle était un fait évident et acquis. Donner une réponse précise à cette question est d'autant plus malaisé que la notion de surévaluation du taux de change laisse place à différentes interprétations pas toujours concordantes et pire encore, dans les estimations empiriques, différentes définitions des variables sont tout autant plausibles du point de vue théorique. Pourquoi le FMI et la Banque Mondiale attachent une si grande importance au TCR? Quels résultats sont attendus à la suite des variations du TCR au niveau de la production, disons de l'agriculture d'exportation par rapport à l'agriculture vivrière de consommation locale? Afin de répondre à ces questions il convient de considérer le TCR comme un indice du prix relatif et de rentabilité relative du secteur de biens échangeables (de biens passibles du commerce extérieur) par rapport aux biens non échangeables. Dans l'exemple retenu, l'agriculture d'exportation et l'agriculture vivrière camerounaise appartiennent sans équivoque à chacune de ces deux catégories. Les premiers sont exportés et très peu consommés localement tandis que l'agriculture vivrière trouve un débouché exclusivement dans le marché intérieur sans être concurrencée directement par les importations. Concrètement, une dévaluation du TCR signifie une amélioration du prix relatif de l'agriculture de rente par rapport au vivrier. Cela implique une hausse de la rentabilité relative des premiers par rapport aux seconds et donc, dans le modèle théorique, une reallocation des ressources du secteur vivrier vers l'agriculture d'exportation et par conséquent une recomposition de l'offre agricole. Inversement, une surévaluation du TCR est supposée avoir un effet négatif sur la production agricole exportable par rapport au vivrier. Telles sont les réponses attendues en théorie. Dans la pratique, le résultat dépend d'une série d'hypothèses de comportement implicites dans le modèle. A savoir que les agents économiques réagissent aux signaux du marché, qu'il n'existe pas de contraintes à la reallocation de ressources (pas de problème foncier!), possibilité de substitution de cultures (pas de spécificité des sols!). Bref, des hypothèses qui semblent loin d'être vérifiées dans le cas du Cameroun et qui n'ont pas fait l'objet d'études approfondies. A ces problèmes théoriques s'ajoute celui non négligeable des statistiques de base employées pour le calcul du taux de change (prix⁵ et commerce extérieur⁶) qui sont très fragiles dans le cas de pays africains.

⁵ Dans l'élaboration des indices de prix à la consommation, les structures budgétaires utilisées dans les pondérations sont très souvent issues d'enquêtes datant des années soixante.

La seconde question qui vient immédiatement à l'esprit est, s'il y a surévaluation, de déterminer par rapport à quoi ou à quelle situation? La réponse généralement acceptée est celle qui préconise de mesurer la surévaluation par rapport à une situation précédente d'équilibre de balance des paiements et par rapport à un panier de monnaies des partenaires commerciaux du pays⁷. Dans le cas du Cameroun cela correspond au taux de change effectif réel de 1977, année d'équilibre interne et externe et qui précède le boom du pétrole. Il existe également un consensus concernant le taux de change à mesurer: il s'agit du taux de change bilatéral effectif réel (si les pays africains étaient en concurrence avec leurs partenaires des pays développés sur des marchés tiers, il faudrait alors estimer le taux de change multilatéral). (voir encadré pour formules et sources).

Taux de Change Effectif Réel

C'est une moyenne géométrique des taux de change bilatéraux pondérés par l'importance relative des partenaires dans la valeur des importations. Etant donnée la petite taille des pays africains par rapport à leurs partenaires, de fortes variations dans la structure des importations sont possibles d'une année à l'autre. Pour cette raison, il est recommandé de considérer la structure moyenne (sur un certain nombre d'années) des importations du pays. La formule du calcul est la suivante:

$$TCER = \bar{\delta} \left(\frac{Exch_{it} * IPC_{\text{cameroun}}}{IPC_i} \right) * W_i$$

Où $Exch_{it}$ est l'indice du taux de change du Cameroun par rapport à la monnaie du pays i à la période t (unités de monnaie locale pour une unité du Franc CFA). Une hausse de l'indice indique donc une appréciation du Franc CFA et inversement, la baisse reflète une dépréciation. IPC est l'indice de prix à la consommation. W_i est la valeur moyenne (sur la période 1985–1989) de la part du pays i dans les importations du Cameroun.

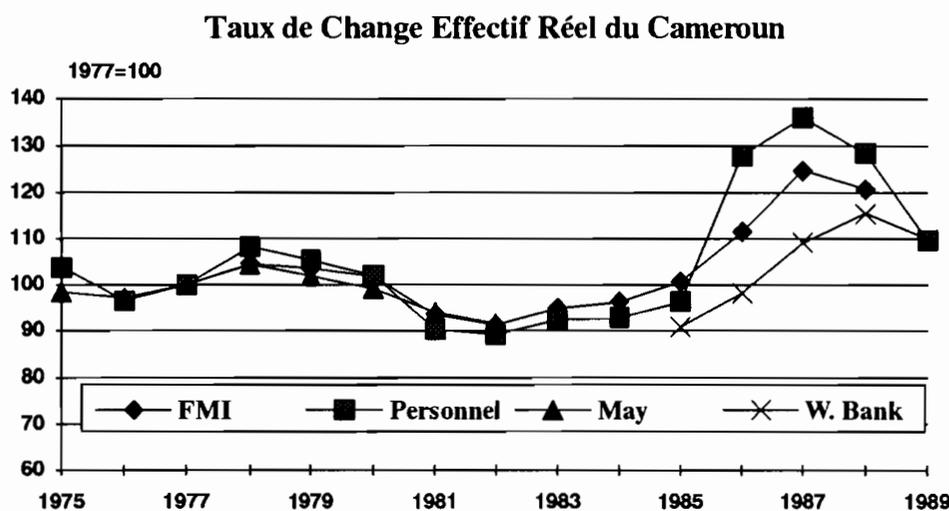
Les Sources des Données: Les taux de change et les indices de prix de la période 1977–1989 proviennent du "World Tables" de la Banque Mondiale tandis que la structure moyenne des importations pour les 19 pays considérés par nous a été calculée à partir de "Direction of Trade", publié par le FMI.

Outre les estimations effectuées avec les données officielles, on a aussi estimé ce que serait le TCER du Cameroun dans l'hypothèse où le Nigéria représenterait 5% et même 10% de ses importations totales. Le taux de change employé pour ce

⁶ A. Yeats nous met en garde contre une confiance excessive dans les statistiques du commerce international. Le degré d'imprécision des chiffres non seulement serait élevé mais encore il n'est pas toujours possible de savoir si les chiffres publiés dans les statistiques officielles surestiment ou sous-estiment les vraies valeurs A. Yeats "On the accuracy of economic observations: do Sub-Saharan trade statistics mean anything?" in *World Bank Economic Review*, Vol.4 n°2, 1990.

⁷ C'est l'approche de la Parité des Pouvoirs d'Achat (PPA). Cette approche a été contestée par Devarajan, S.; Lewis, J. et S. Robinson "External Shocks, Purchasing Power Parity, and the Equilibrium Real Exchange Rate", University of de California at Berkeley, Working Paper n°611, mai 1991. Les auteurs cités reprochent à l'approche PPA de ne pas tenir compte des shocks externes, notamment dans les termes de l'échange et du niveau "soutenable" du flux des capitaux étrangers (op. cit. p.11). Une défense du calcul du taux de change réel d'équilibre selon la PPA peut être trouvée dans Edwards, S. "Real Exchange Rates in the Developing Countries: Concepts and Measurent", National Bureau of Economic Research, Working Paper n°2950, avril 1989.

calcul est le taux de change du marché parallèle du naira par rapport au Franc CFA⁸. On présentera également le TCER estimé par E. May⁹ et celui de la Banque Mondiale¹⁰ (voir graphique).



Les différentes estimations sont assez concordantes, en niveau et en évolution, pour la période allant de 1975 à 1985. L'estimation de la surévaluation (par rapport à l'année de base 1977) du Franc CFA en 1988, c'est à dire, un an avant l'application du PAS, varie entre 16% et 28% selon les auteurs. Nos estimations pour l'année 1989 (dernière année pour laquelle les données existent) coïncident avec celles de la Banque Mondiale: au moment de l'application du PAS le Franc CFA se trouvait surévalué d'environ 10%! Autrement dit, en utilisant le propre diagnostic des institutions de Bretton Woods, le remède de cheval qu'elles préconisent pour le Cameroun ne se justifie pas¹¹. Les récentes déclarations, affirmant la nécessité de dévaluer de 50% le Franc CFA, trouvent plus une justification en termes de stratégie géopolitique qu'en termes économiques.

⁸ Taux de change relevés par EGG (J.) et Igué (J.), rapporté par L'Heriteau, D. Logeay (D.) et Raffinot (M.) dans "Eléments sur la Compétitivité de l'économie du Nigéria", CCCE, Août 1991.

⁹ MAY (E) "Exchange Controls and Parallel Market Economies in Sub-Saharan Africa", World Bank, Staff Working Papers n°711, janvier 1985, p.13.

¹⁰ Cameroon – Country Strategy Paper, janvier 1990.

¹¹ Le TCER sous l'hypothèse du commerce non enregistré avec le Nigéria et taux de change parallèle ne diffère pas significativement de l'estimation tenant compte uniquement des échanges officiels. Deux explications sont possibles à cet apparent paradoxe. D'abord, à partir de 1986, lorsque le Nigéria entreprend son PAS, le naira est fortement dévalué de manière à s'aligner sur le taux de change parallèle. La décote du taux de change officiel/parallèle chute donc sensiblement à partir de cette date. Ensuite, on doit rester prudent en ce qui concerne la qualité des données du taux de change parallèle. Ainsi, d'après Egg et Igué, le naira s'échangeait au taux de 10 nairas pour 1000 francs CFA en 1985 et en 1986; pas de variation donc sur le marché parallèle lors de la dévaluation brutale de 1986. Sachant qu'en 1986 le dollar s'est déprécié par rapport aux monnaies européennes, cela signifie que d'importantes opportunités d'arbitrage sont apparues et ont subsisté. Cela va à l'encontre du constat fait par les mêmes auteurs à propos de la fluidité du marché des échanges monétaires de la région.

Si le PAS ne se justifie pas dans le cas du Cameroun, cela ne signifie pas pour autant que le Cameroun n'ait pas besoin d'un ajustement structurel. D'autres diagnostics et d'autres programmes d'ajustement structurel sont possibles. En effet, le problème de la compétitivité des producteurs agricoles et industriels a des racines plus profondes, dans le mode d'organisation de la production, dans la gestion et dans les techniques employées. Il ne se résume pas à un simple problème de parité des monnaies. Une dévaluation ne ferait alors que repousser à plus tard la solution du problème, quand les concurrents auraient déjà adapté leurs modes de production. Il sera alors trop tard pour rattraper le temps perdu.

Spécificités de la Crise Camerounaise

La première caractéristique qui frappe dans la crise camerounaise est le fait qu'elle est très tardive par rapport aux autres pays de l'Afrique subsaharienne, en particulier par rapport à la Côte d'Ivoire, l'autre grand pays de la Zone Franc, dont les revenus tirés des exportations sont aussi sensibles aux cours des matières premières. Pour comprendre ce décalage il faut remonter à la fin des années 1970 et à la première moitié des années 1980. A ce moment là, divers pays de l'Afrique subsaharienne bénéficièrent de la manne apportée par le boom de matières premières et du deuxième choc pétrolier. Certains d'entre eux (le Nigéria, la Côte d'Ivoire) furent victimes du "syndrome hollandais"¹²; l'appréciation du taux de change effectif réel étant le symptôme le plus clair de ce syndrome. Dans le cas du Cameroun, on constate pour la période du boom pétrolier (1979–1985) qu'au lieu de s'apprécier le TCER, resté au dessous du niveau de 1978, s'est plutôt dévalué les trois premières années pour remonter légèrement ensuite (voir graphique).

Divers facteurs peuvent être évoqués pour rendre compte de cette absence du "dutch disease" au Cameroun. Tout d'abord, la politique économique conservatrice menée par le gouvernement d'Ahidjo¹³, notamment le choix délibéré de réduire la dette extérieure, le maintien d'une partie importante des recettes pétrolières dans des comptes à l'extérieur, le refus d'éveiller des expectatives d'accroissement des dépenses par la gestion d'un compte hors budget. Lorsque les dépenses se sont accrues, elles l'on fait sans déséquilibrer les comptes de l'Etat. Par ailleurs, ce sont les investissements publics, plus que les dépenses courantes, qui ont le plus augmentés. Notons que ces investissements étaient pour moitié destinés à combler les déficits grandissants des entreprises publiques ou para-publiques¹⁴. Il n'en reste pas moins que les "éléphants blancs" ont été moins nombreux qu'en Côte d'Ivoire par exemple et ont surtout eu une durée de vie comparativement plus courte qu'ailleurs.

¹² On qualifie de "syndrome hollandais" le processus selon lequel l'entrée soudaine des ressources d'exportation donne lieu à un accroissement important de l'absorption interne et qui par voie de conséquence provoque une modification des prix relatifs défavorable au secteur exportateur, une réallocation des ressources et enfin, une diminution des recettes d'exportation. Pour une analyse de ce processus dans le contexte africain voir les articles suivants: J. Coussy "Formes spécifiques du dutch disease en Afrique de l'ouest: le cas du Nigéria et du Cameroun" in *Revue Tiers Monde*, t.XXXII, n°125 janvier–mars 1991; N. Benjamin, S. Devarajan et R. Weiner "The 'dutch' disease in a developing country. Oil reserves in Cameroon" in *Journal of Development Economics*, Vol. 30 1989 et M. Fardmanesh "Dutch disease and the oil syndrome: an empirical study" in *World Development*, Vol. 19, n°6 juin 1991.

¹³ Voir la contribution de J. Coussy "Le conservatisme de la politique économique du Cameroun depuis l'indépendance: origines, rationalité et conséquences" in Geschière, P. et Koenings, P. (eds) *Colloque sur l'économie politique du Cameroun. Perspectives historiques*, Leiden 1989.

¹⁴ Cf. le rapport de la Banque Mondiale: *Cameroon. Country Economic Memorandum*, 1987.

Le fait est, qu'en début de crise, le PAS ne vient pas s'appliquer dans un contexte de fort endettement externe ni de poids excessif du service de la dette. Ceci est une caractéristique proprement Camerounaise. La crise au Cameroun s'est ainsi principalement manifestée par une crise fiscale et par l'accroissement de l'endettement interne, dû notamment à l'accumulation des impayés des entreprises à participation étatique et à la perte des recettes fiscales.

Spécificités de l'Ajustement au Cameroun

La première des spécificités de l'ajustement économique au Cameroun est qu'il a eu lieu d'abord de manière autonome, sans l'intervention ni la concertation avec les institutions de Bretton Woods. En effet, la chute de plus de 65% dans les termes de l'échange entre l'année fiscale 1985/86 et 1987/88 et la forte baisse des recettes de l'Etat que cela a entraîné, se sont traduites par l'apparition d'un déficit fiscal et de la balance courante représentant respectivement 6% et 7% du PIB pour l'année fiscale 1987/88. La politique d'ajustement débute en 1988 par la réduction du déficit fiscal et du déficit externe, obtenue par la compression de la demande publique, c'est à dire par une baisse de 60% des investissements publics (695 milliards de francs cfa en 1986/87 à 283 milliards en 1987/88). C'est seulement en septembre 1988 que le Cameroun et le FMI signent un accord portant sur 115,9 millions de DTS destinés au PAS, accord qui fut complété en juin 1989 par un prêt d'ajustement octroyé par la BIRD à hauteur de 45 milliards de francs CFA.

Une autre spécificité de l'application du PAS au Cameroun est le fait qu'il a obtenu le satisfecit du FMI et de la Banque Mondiale et ceci malgré les dérapages flagrants en matière de discipline fiscale. En septembre 1988 avec le concours du FMI, puis en novembre 1989 avec le Prêt d'Ajustement Structurel octroyé par la Banque Mondiale, le gouvernement camerounais met en oeuvre un "Plan de Stabilisation des Finances Publiques et de Relance Economique" et un Programme d'Ajustement Structurel. Les objectifs de ces politiques étaient tout d'abord d'assainir les finances publiques à travers la diminution des dépenses courantes, du déficit des entreprises publiques et para-publiques, ainsi qu'à travers l'accroissement des recettes non pétrolières. La réussite du PAS camerounais dans ce domaine est toute relative car si le déficit fiscal a été ramené à 4% du PIB en 1988/89, il est remonté à 7,8% du PIB en 1989/90. Ce dérapage s'explique par la persistance des faiblesses structurelles des assises économiques et sociales de l'Etat camerounais: étroitesse de l'assiette fiscale et dépendance des recettes fiscales vis à vis de l'évolution des cours de quelques matières premières et hypertrophie de l'appareil de l'Etat ainsi que l'échec de la stratégie de substitution des importations menée par les entreprises publiques et para-publiques fortement protégées de la concurrence internationale et subventionnées par le gouvernement.

Par ailleurs, le recouvrement des impôts devient de plus en plus difficile (ils diminuent de 382 milliards en 1986/87 à 345 en 1987/88; 312 en 1988/89 et 304 en 1989/90). Quant aux dépenses courantes, elles demeurent stables, aux environs de 530 milliards. Malgré les déclarations officielles et les mesures prises (Plan Antilope, suppression des bénéfices extra-salariaux), le poids de la masse salariale ne cesse de s'alourdir. En 1986/87, elle représentait 39% des recettes totales et 73% des recettes fiscales; en 1987/88 ces pourcentages passent de 44% à 77%. Les politiques d'ajustement appliquées depuis 1989/90

n'ont donc pas empêché le poids de la masse salariale de s'accroître. En 1988/89, 46% des recettes totales et 83% des recettes fiscales ont été absorbés par les salaires des fonctionnaires. En 1989/90 ces proportions augmentent passant de 54% à 83% et en 1990/91 passant de 60% à 95%. La marge de manoeuvre du gouvernement pour mener une politique de relance économique se réduit donc comme une peau de chagrin.

Une des dernières spécificités du PAS camerounais est d'être appliqué dans un contexte de faible endettement externe. Ainsi, dans l'ensemble des pays de l'Afrique subsaharienne, le rapport dette totale/PIB était en 1987 de 101%, tandis qu'au Cameroun il était de 33%. La crise du secteur externe s'est manifestée avant tout par l'accumulation des déficits fiscaux financés en grande partie, dans les premières années de crise, par le recours aux crédits internes et l'accumulation des arriérés auprès des opérateurs économiques locaux. Ceci s'explique par le fait qu'au Cameroun, comme dans la plupart des pays de l'Afrique subsaharienne, l'Etat obtient une proportion non négligeable de ses recettes des activités liées au commerce extérieur (principalement redevances et taxes aux exportations de matières premières). Ceci rend d'une part les finances publiques très sensibles aux aléas de la production et de l'évolution des cours mondiaux et, d'autre part, la ponction opérée sur le secteur exportateur, en diminuant les fonds disponibles pour l'investissement, affaiblit la compétitivité des producteurs locaux vis à vis de ceux des pays concurrents.

Entre 1986/87 et 1989/90, les recettes totales de l'Etat camerounais ont chuté de 36% (passant de 721 milliards de francs CFA à 468 milliards). Or, la baisse des redevances pétrolières et des taxes au commerce extérieur sont responsables à hauteur de 69% de cette diminution des recettes. Au cours de cette même période, le déficit des opérations du gouvernement central persiste malgré la chute brutale des investissements publics en 1987/88 ci-dessus signalée. Le gouvernement réussit néanmoins à réduire le déficit de 508 milliards de francs CFA en 1986/87 à 256 milliards en 1989/90. Au cours de ces premières années de crise fiscale, le financement interne du déficit atteint des proportions importantes. C'est le cas en 1986/87 et 1988/89. Au cours de l'année fiscale 1986/87 le financement interne du déficit prit la forme principalement d'une accumulation d'arriérés (250 milliards de francs CFA), tandis qu'en 1988/89 ce fut le crédit interne qui prit le relais (169 milliards). Le résultat ce fut une crise de liquidité qui va par la suite demander l'assainissement du secteur bancaire et impliquer l'affaiblissement des opérateurs locaux. Le gouvernement ayant préféré accroître la dette interne en cumulant les arriérés des entreprises publiques et para-publiques au lieu de recourir à l'endettement externe, le PAS va impliquer par la suite la "conversion" de cette dette interne en dette externe. D'après un rapport du FMI, le rapport dette externe publique/PIB entre 1986/87 et 1990/91 est passé de 31% à 53% et il est prévu qu'il augmente à 72% en 1992/93. L'ajustement camerounais, en reposant essentiellement sur la diminution des investissements publics et l'alourdissement du poids de la dette va impliquer une diminution du taux de croissance potentiel du pays. La période la plus dure de l'ajustement reste à venir...