

REPUBLIQUE DU CAMEROUN
Paix - Travail - Patrie

REPUBLIC OF CAMEROON
Peace - Work - Fatherland

**DOCUMENT DE STRATEGIE
DE REDUCTION DE LA PAUVRETE**

AVRIL 2003

LISTE DES ACRONYMES

AFD	Agence Française de Développement
AGOA	American Growth Opportunity Act
AER	Agence d'Electrification Rurale
ANTIC	Agence Nationale des Technologies de l'Information et de la Communication
APD	Aide Publique au Développement
APECCAM	Association Professionnelle des Etablissements de Crédits du Cameroun
ARMP	Agence de Régulation des Marchés Publics
ARSEL	Agence de Régulation du Secteur de l'Electricité
ARV	Anti-retro-viraux
BAD	Banque Africaine de Développement
BEAC	Banque des Etats de l'Afrique Centrale
BID	Banque Islamique de Développement
BM	Banque Mondiale
BICEC	Banque Internationale du Cameroun pour l'Epargne et le Crédit
BOO	Build Own and Operate
BOT	Build Operate and Transfer
BTP	Bâtiments et Travaux Publics
CFAA	Country Financial Accountability Assessment
CAMCCUL	Cameroon Cooperative Credit Union League
CAMTEL	Cameroon Telecommunications (Société Camerounaise des Télécommunications)
CAS III	Troisième Crédit d'Ajustement Structurel de l'Association Internationale pour le Développement
CEDEAO	Communauté Economique des Etats de l'Afrique de l'Ouest
C2D	Contrat de Désendettement et Développement
CDC	Cameroon Development Corporation
CDT	Centre de Diagnostic-Traitement
CDMT	Cadre de Dépenses à Moyen Terme
CEMAC	Communauté Economique et Monétaire de l'Afrique Centrale
CNPS	Caisse Nationale de Prévoyance Sociale
COBAC	Commission Bancaire de l'Afrique Centrale
CODE CIMA	Code de la Conférence Interafricaine du Marché des Assurances
COOPEC	Coopératives d'Epargne et de Crédit
CSI	Centre de Santé Intégré
CTS	Comité Technique de Suivi des Programmes Economiques
CV	Caisse Villageoise
EPA	Etablissement Public Administratif
DME	Diamètre Minimum d'Exploitation
DSCN	Direction de la Statistique et de la Comptabilité Nationale
DP	Direction de la Prévision
DSX	Douala Stock Exchange (Bourse de Valeurs Mobilières de Douala)
FADCR	Fonds d'Appui au Développement des Communautés Rurales
FMI	Fonds Monétaire International

FNE	Fonds National de l'Emploi
FNUAP	Fonds des Nations Unies pour la Population
FSAR	Facilité d'Ajustement Structurel Renforcée
FRPC	Facilité pour la Réduction de la Pauvreté et la Croissance
EDS	Enquête Démographique et Santé
ECAM	Enquête camerounaise auprès des Ménages
ECAM II	Deuxième Enquête camerounaise auprès des Ménages
IEC	Information, Education, Communication
GIE	Groupement d'intérêt Economique
GTC	Groupe Technique Central
GTP	Groupe Technique Provincial
GTZ	Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (Coopération Technique Allemande)
HIMO	Haute Intensité de Main-d'œuvre
IDA	International Development Agency
IMF	Institution de Microfinance
LANACOME	Laboratoire National de Contrôle de Qualité des Médicaments et d'Expertises
MC2	Mutuelle Communautaire de Croissance
MINAGRI	Ministère de l'Agriculture
MINAS	Ministère des Affaires Sociales
MINATD	Ministère de l'Administration Territoire et de la Décentralisation
MINCOF	Ministère de la Condition Féminine
MINCOM	Ministère de la Communication
MINCULT	Ministère de la Culture
MINDIC	Ministère du Développement Industriel et Commercial
MINFI	Ministère des Finances et du Budget
MINEDUC	Ministère de l'Education Nationale
MINEF	Ministère de l'Environnement et des Forêts
MINEPAT	Ministère des Affaires Economiques, de la Programmation et de l'Aménagement du Territoire
MINEPIA	Ministère de l'Elevage, des Pêches et des Industries Animales
MINESUP	Ministère de l'Enseignement Supérieur
MINMEE	Ministère des Mines, de l'Eau et de l'Energie
MINPOSTEL	Ministère des Postes et Télécommunications
MINREST	Ministère de la Recherche Scientifique et Technique
MINSANTE	Ministère de la Santé Publique
MINTOUR	Ministère du Tourisme
MINTP	Ministère des Travaux Publics
MIT	Moyen Intermédiaire de Transport
OMC	Organisation Mondiale du Commerce
ONG	Organisation Non Gouvernementale
OIT	Organisation Internationale du Travail
ONUDI	Organisation des Nations Unies pour le Développement Industriel
OPCVM	Organisme de Placement des Valeurs Mobilières
PADC	Programme d'Appui au Développement Communautaire
PCIME	Prise en Charge Intégrée des Maladies de l'Enfant

PFNL	Produits Forestiers Non Ligneux
PEV	Programme Elargi de Vaccination
PME	Petites et Moyennes Entreprises
PMI	Petites et Moyennes Industries
PNDP	Programme National de Développement Participatif
PNE	Politique Nationale de l'Emploi
PNG	Programme National de Gouvernance
PNUD	Programme des Nations Unies pour le Développement
PPMF	Programme d'Appui au Programme National de la Microfinance
PPTTE	Pays Pauvres Très Endettés
PSFE	Programme Sectoriel Forêt-Environnement
PSM	Programme Statistique Minimum
PVVS	Personne Vivant avec le virus du SIDA
UE	Union Européenne
UNESCO	Organisation des Nations Unies pour la Science et l'Education
UNICEF	Fonds des Nations Unies pour l'Enfance
RCA	République Centrafricaine
RGPH	Recensement Général de la Population et de l'Habitat
RNRP	Réseau National de Réduction de la Pauvreté
SIC	Société Immobilière du Cameroun
SICAV	Société Immobilière à Capital Variable
SGDD	Système Généralisé de Diffusion des Données
SIGEFI	Système d'Information Intégré pour la Gestion des Finances Publiques
SIGIPES	Système Intégré de Gestion du Personnel de l'Etat et de la Solde
SNEC	Société Nationale des Eaux du Cameroun
SONEL	Société Nationale d'Electricité
SNH	Société Nationale des Hydrocarbures
SYNAME	Système National d'Approvisionnement en Médicaments, réactifs et consommables médicaux
TIC	Technologies de l'Information et de la Communication
TBS	Tableau de Bord Social

PREFACE

L'adoption, par le Gouvernement, du Document de Stratégie de Réduction de la Pauvreté (DSRP) marque une étape décisive dans la poursuite des réformes menées par les autorités camerounaises depuis que notre pays a atteint, en octobre 2000, le point de décision dans le cadre de l'initiative renforcée d'allègement de la dette des pays pauvres très endettés (PPTE).

En effet, grâce à la clairvoyance du Président de la République, Son Excellence Paul BIYA, et à l'adhésion du Peuple Camerounais à son projet de société, le Cameroun a exécuté avec succès son premier programme économique et financier triennal 1997-2000, avec le soutien de la communauté financière internationale. Notre pays s'est alors engagé à poursuivre et à approfondir les réformes conduisant au point d'achèvement de l'initiative PPTE, dont le franchissement apportera au Gouvernement de nouvelles marges de manœuvre pour lutter durablement contre la pauvreté.

L'objectif de ces réformes que les autorités mènent avec détermination est de réduire sensiblement la pauvreté au moyen d'une croissance économique forte et durable, d'une meilleure efficacité des dépenses, de politiques de réduction de la pauvreté convenablement ciblées et du renforcement de la gouvernance.

Ces politiques, mises en perspective dans le DSRP, traduisent clairement l'ambition des autorités d'œuvrer pour la réalisation des objectifs de développement pour le millénaire. Ce document a été élaboré par le Gouvernement, dans le cadre d'un processus dynamique et ouvert, mettant à contribution la pleine participation des populations à la base, de la société civile, du secteur privé et des partenaires au développement, aux côtés des administrations publiques. Que tous trouvent ici, pour leur disponibilité et pour le travail accompli, l'expression de la profonde gratitude du Gouvernement.

Pour la finalisation dudit document, le Gouvernement n'a ménagé aucun effort pour entreprendre, avec l'appui de la Banque Mondiale et d'autres partenaires au développement, de nombreux travaux analytiques. Au rang de ces travaux, on peut citer les études sur les sources de la croissance, l'analyse dynamique de la pauvreté et les travaux de mise en cohérence des cadres sectoriels de dépenses à moyen terme avec le cadrage macroéconomique et budgétaire du DSRP. Ce cadrage dispose du même scénario de base que celui qui sous-tend le programme appuyé par le Fonds Monétaire International au titre de la Facilité pour la Réduction de la Pauvreté et pour la Croissance (FRPC). Il importe de relever que les doléances des populations résultant des multiples consultations participatives ont été suffisamment prises en compte dans le DSRP.

Plaçant résolument la réduction de la pauvreté au centre des préoccupations des autorités, le DSRP constitue désormais le cadre de référence de la politique gouvernementale et le lieu de convergence de la coopération avec nos partenaires en matière de lutte contre la pauvreté. Il constitue ainsi le vecteur de la recherche de la croissance et de la redistribution de ses fruits jusqu'aux couches les plus vulnérables de la population.

De sa version intérimaire qui a été transmise au FMI et à la Banque Mondiale en août 2000 jusqu'au document complet, l'élaboration du DSRP aura été pour tous ceux et toutes celles qui y ont participé, un processus d'apprentissage conduit dans un esprit d'amélioration continue. Sous ce rapport, le DSRP sera révisé, en tant que de besoin, pour refléter l'évolution

de la situation socio-économique nationale et la conjoncture internationale, à travers un processus itératif et participatif.

Maintenant que les autorités disposent d'un DSRP de qualité, le défi reste celui de sa mise en œuvre satisfaisante. A cet égard, le Gouvernement entend accélérer les réformes en cours et prendre toutes les dispositions nécessaires, afin que l'amélioration des performances économiques se traduisent par des résultats concrets en termes de création d'emplois, de réduction de la pauvreté et d'amélioration tangible des conditions de vie de la population.

Pour relever ce défi, le Gouvernement compte sur le dynamisme du secteur privé, l'implication de la société civile, la mobilisation des populations et l'appui de la communauté des bailleurs de fonds./-

**LE PREMIER MINISTRE,
CHEF DU GOUVERNEMENT,**

Peter MAFANY MUSONGE

TABLE DES MATIERES

RESUME EXECUTIF	VIII
CHAPITRE 1 : DEVELOPPEMENTS RECENTS ET CONTEXTE DU DSRP	1
1.1 INTRODUCTION	2
1.2 LA SITUATION MACROECONOMIQUE.....	2
1.3 LA SITUATION SOCIO ECONOMIQUE	4
1.4 LE CONTEXTE ET LES CARACTERISTIQUES DU DSRP DU CAMEROUN	7
CHAPITRE 2 : CARACTERISTIQUES DE LA PAUVRETE AU CAMEROUN	10
2.1 DEFINITIONS ET PERCEPTION DE LA PAUVRETE	11
2.2 APPROCHE QUANTITATIVE OU MONETAIRE DE LA PAUVRETE.....	11
2.2.1. <i>Les enquêtes sur les conditions de vie des ménages</i>	11
2.2.2. <i>L'indicateur de niveau de vie et calcul du seuil de pauvreté en 2001</i>	12
2.2.3. <i>L'évolution du profil de la pauvreté monétaire au Cameroun</i>	13
2.2.4. <i>Les caractéristiques sociodémographiques de la pauvreté</i>	17
2.2.5. <i>Les déterminants de la pauvreté</i>	20
2.3 EVALUATION PARTICIPATIVE DE LA PAUVRETE AU CAMEROUN	22
2.3.1. <i>Les grandes étapes du processus participatif d'élaboration du DSRP</i>	22
2.3.2. <i>La perception de la pauvreté par les populations</i>	24
2.3.3. <i>Les déterminants de la pauvreté vus par les populations</i>	24
2.3.4. <i>Les axes de lutte contre la pauvreté selon les populations</i>	25
2.3.5. <i>Les mécanismes de suivi/évaluation selon les consultations participatives</i>	26
2.4 LES AUTRES DIMENSIONS DE LA PAUVRETE ET DU DEVELOPPEMENT HUMAIN AU CAMEROUN	27
2.4.1. <i>L'éducation, la formation et la réduction de la pauvreté</i>	27
2.4.2. <i>La santé et la réduction de la pauvreté</i>	29
2.4.3. <i>Les services d'infrastructure de base</i>	32
CHAPITRE 3 : STRATEGIE DE CROISSANCE ET DE REDUCTION DE LA PAUVRETE.....	34
3.1 LA VISION ET LES OBJECTIFS	35
3.2 LA CONSOLIDATION DU CADRE MACROECONOMIQUE POUR LA CROISSANCE.....	37
3.3 LE RENFORCEMENT DE LA CROISSANCE PAR LA DIVERSIFICATION DE L'ÉCONOMIE	39
3.3.1. <i>Le Secteur rural : une place de choix et un rôle moteur dans l'économie</i>	40
3.3.2. <i>L'industrialisation pour relever et stabiliser la croissance</i>	53
3.3.3. <i>Le développement des services d'appui à la production et à forte valeur ajoutée</i>	57
3.4 LA DYNAMISATION DU SECTEUR PRIVE	62
3.4.1. <i>L'amélioration de l'environnement du secteur privé</i>	62
3.4.2. <i>L'intermédiation financière en appui au secteur privé</i>	65
3.5 LES INFRASTRUCTURES, LES RESSOURCES NATURELLES ET L'ENVIRONNEMENT	67
3.5.1. <i>Les infrastructures de transport</i>	67
3.5.2. <i>Les bâtiments et travaux publics (BTP)</i>	71
3.5.3. <i>Les ressources naturelles et l'environnement</i>	72
3.6 L'ACCELERATION DE L'INTEGRATION REGIONALE DANS LE CADRE DE LA CEMAC	75
3.6.1. <i>Les politiques macroéconomiques</i>	75
3.6.2. <i>Les politiques commerciales</i>	76
3.6.3. <i>La politique financière</i>	76
3.6.4. <i>Les infrastructures</i>	76
3.6.5. <i>Le marché du travail</i>	77
3.6.6. <i>Les domaines de coopération sectorielle</i>	77
3.7 LE RENFORCEMENT DES RESSOURCES HUMAINES ET DE SECTEUR SOCIAL.....	78
3.7.1. <i>L'éducation et la formation</i>	78
3.7.2. <i>La santé</i>	85
3.7.3. <i>La stratégie de réduction de la pauvreté en milieu urbain</i>	91
3.7.4. <i>Les autres politiques et stratégies de développement social</i>	92
3.7.5. <i>La promotion de l'emploi et l'insertion des groupes défavorisés dans les circuits économiques</i>	95
3.8 L'AMELIORATION DE LA GOUVERNANCE.....	96
3.8.1. <i>Le renforcement de la gouvernance pour le bien-être des populations</i>	96

3.8.2. <i>La gestion stratégique du développement</i>	98
3.8.3. <i>L'impulsion et la mobilisation des forces vives du pays autour d'une vision partagée</i>	98
3.8.4. <i>Le renforcement de l'Etat de droit et la sécurité des biens et des personnes</i>	98
3.8.5. <i>La gestion des ressources publiques</i>	99
3.8.6. <i>La lutte contre la corruption</i>	102
3.8.7. <i>La réforme du système de passation des marchés publics</i>	103
3.8.8. <i>La gestion des ressources humaines</i>	104
3.8.9. <i>L'information du citoyen</i>	105
CHAPITRE 4 : CADRAGE MACROECONOMIQUE ET SECTORIEL	107
4.1 LE SCENARIO CENTRAL DU DSRP	108
4.1.1. <i>La méthodologie</i>	108
4.1.2. <i>Les perspectives à court terme</i>	110
4.1.3. <i>Les stratégies sectorielles et le potentiel de croissance à moyen terme</i>	110
4.1.4. <i>Les perspectives de croissance à moyen terme dans les filières de production</i>	112
4.1.5. <i>Le cadre macro-économique et financier à moyen terme</i>	114
4.1.6. <i>Le cadre des dépenses à moyen terme (CDMT)</i>	117
4.1.7. <i>L'incidence de la croissance et sa distribution sur le taux de pauvreté</i>	119
4.2 LES CADRAGES SECTORIELS ET LA MISE EN COHERENCE AVEC LE DSRP	122
4.2.1. <i>L'éducation</i>	122
4.2.2. <i>La santé</i>	126
4.2.3. <i>Les infrastructures routières</i>	130
4.3 FINANCEMENT DE LA STRATEGIE DE REDUCTION DE LA PAUVRETE.....	132
4.3.1. <i>Le coût de l'ensemble de la stratégie</i>	132
4.3.2. <i>Le financement de la stratégie</i>	133
4.4 ANALYSE DES RISQUES ET SCENARIOS ALTERNATIFS.....	135
4.4.1. <i>Méthodologie</i>	135
4.4.2. <i>Impact des chocs négatifs sur les termes de l'échange</i>	135
4.4.3. <i>Effets d'une contraction des ressources extérieures attendues ou de la persévérance des problèmes d'absorption des ressources</i>	137
4.4.4. <i>Persistance des problèmes dans le secteur de l'électricité</i>	137
CHAPITRE 5 : CADRE INSTITUTIONNEL ET MECANISMES DE MISE EN ŒUVRE ET DE SUIVI DE LA STRATEGIE	142
5.1 PILOTAGE ET CONTROLE DE LA MISE EN ŒUVRE DE LA STRATEGIE	143
5.2 MECANISMES DE SUIVI-EVALUATION	143
5.3 AMELIORATION DE LA PRODUCTION ET DE LA DIFFUSION DE L'INFORMATION STATISTIQUE	144
5.4 LE SUIVI PARTICIPATIF	146
5.5 RENFORCEMENT DES CAPACITES.....	147
ANNEXE	148
ANNEXE.1. MATRICE DE MISE EN ŒUVRE	149
ANNEXE.2. CADRE DES INDICATEURS DE SUIVI DE LA PAUVRETE ET PROGRAMME STATISTIQUE MINIMUM	
170	
<i>Annexe.2.1. Cadre des indicateurs minimum</i>	170
<i>Annexe.2.2. Programmation des opérations du programme statistique minimum : période 2003 à 2008</i>	
172	
ANNEXE.3. LE PROCESSUS PARTICIPATIF D'ELABORATION DU DSRP	173
<i>Annexe.3.1. Les grandes étapes du processus participatif et d'élaboration du DSRP</i>	173
<i>Annexe.3.2. Définitions de la pauvreté par les populations lors des consultations participatives</i>	176
<i>Annexe.3.3. Actions et stratégies de réduction de la pauvreté selon les consultations participatives</i>	181
ANNEXE.4. LES SOURCES DE LA CROISSANCE	184
<i>Annexe.4.1. Quelques filières agricoles</i>	184
<i>Annexe.4.2. Quelques filières industrielles</i>	187
ANNEXE.5. CADRAGE MACRO-ECONOMIQUE A MOYEN TERME	193
ANNEXE.6. LES CADRES DE DEPENSES A MOYEN TERME	206
<i>Annexe.6.1. : EDUCATION</i>	206
<i>Annexe.6.2. : SANTE</i>	208
<i>Annexe.6.3. : TRAVAUX PUBLICS</i>	212
ANNEXE.7. LE « MODELE 123DSRP » :	216

ANNEXE.8. RESULTATS DU MODELE ECONOMETRIQUE DES DETERMINANTS DE LA PAUVRETE218

LISTE DES GRAPHIQUES ET FIGURES

Graphique 1 : Evolution de la prévalence (population âgée de 15 à 49 ans) du VIH/SIDA au Cameroun6
 Figure.1. Les objectifs, axes stratégiques et programmes de la stratégie sectorielle de l'éducation.....80
 Graphique 2 : Cadrage de la Stratégie Sectorielle Education/ODM123
 Graphique 3 : Taux d'achèvement dans le primaire selon les options de la stratégie.....124
 Graphique 4 : Comparaison du niveau des dépenses Education entre le scénario ODM et le scénario DSRP124
 Figure.2. Modèle de programmation de la stratégie Santé.....126
 Figure.3. Cadre méthodologique de programmation.....131

LISTE DES TABLEAUX

Tableau 1 : Evolution du taux de pauvreté13
 Tableau 2 : Incidence de la pauvreté par région14
 Tableau 3 : Décomposition de l'évolution des indicateurs de pauvreté entre 1996 et 200115
 Tableau 4 : Les inégalités de revenus : Indice de Gini et dépense moyenne par quantile16
 Tableau 5 : Incidence de la pauvreté suivant le sexe et l'âge du chef de ménage17
 Tableau 6 : Alphabétisation du chef de ménage et scolarisation des enfants18
 Tableau 7 : Incidence de pauvreté selon le niveau d'instruction du chef de ménage.....18
 Tableau 8 : Incidence de pauvreté selon la catégorie socioprofessionnelle du chef de ménage19
 Tableau 9 : Variation de l'incidence de la pauvreté suite à une variation de 5% du seuil de pauvreté.....20
 Tableau 10 : Indicateurs clés dans le primaire28
 Tableau 11 : Taux net de scolarisation et dépenses d'éducation29
 Tableau 12 : Evolution de quelques indicateurs de santé publique.....30
 Tableau 13 : Situation des indicateurs de l'offre des services.....30
 Tableau 14 : Taux de consultations et d'immunisation et dépenses de santé.....31
 Tableau 15 : Accès à l'eau potable, à l'électricité et aux autres infrastructures de base.....32
 Tableau 16 : Volume de trafic et état du réseau routier camerounais33
 Tableau 17 : Indicateurs de suivi des progrès vers l'atteinte des ODM.....36
 Tableau 18 : Objectifs du développement du millénaire dans l'éducation79
 Tableau 19 : Niveau attendu en 2015 pour les principaux indicateurs de santé.....85
 Tableau 20 : Impact du VIH SIDA sur la croissance du PIB dans quelques pays d'Afrique.....111
 Tableau 21 : Evolution des croissances sectorielles du PIB114
 Tableau 22 : Emplois du PIB (En pourcentage du PIB).....115
 Tableau 23 : Situation financière de l'Etat (en pourcentage du PIB).....116
 Tableau 24 : Financement et dette (en pourcentage du PIB).....117
 Tableau 25 : Cadre des dépenses à moyen terme119
 Tableau 26 : Relation entre Taux de croissance et taux pauvreté pour quelques pays africains120
 Tableau 27 : Evolution du PIB par tête et du taux de pauvreté121
 Tableau 28 : Distribution sectorielle de la croissance et taux de pauvreté.122
 Tableau 29 : Comparaison des objectifs des deux scénarios du secteur Education123
 Tableau 30 : Evolution des indicateurs dans le scénario SSS/ODM.....127
 Tableau 31 : Répartition des ressources entre les divers programmes128
 Tableau 32 : Répartition des ressources entre les divers programmes129
 Tableau 33 : Synthèse des écarts dans l'atteinte des objectifs de développement du millénaire suivant les deux scénarios.....130
 Tableau 34 : Chiffrages récapitulatifs des options ODM et DSRP132
 Tableau 35 : Tableau de financement de la stratégie.....134
 Tableau 36 : Evolution des cours des principaux produits exportés, 1980-2000136
 Tableau 37 : Tableau des principaux indicateurs.....139
 Tableau 38 : Analyses des risques140

LISTE DES ENCADRES

Encadré.1. Indicateur de niveau de vie et seuil de pauvreté12
 Encadré.2. Le recul de la pauvreté, un résultat robuste.....14
 Encadré.3. Le recul de la pauvreté : Effet croissance et effet redistribution15
 Encadré.4. Les mesures d'inégalités.....16
 Encadré.5. La Vulnérabilité20
 Encadré.6. Identification des principaux déterminants de la pauvreté au Cameroun.21
 Encadré.7. Définitions de quelques indicateurs de niveau de scolarisation.....27

Encadré.8. Etudes en cours sur la compétitivité et les sources de la croissance de l'économie camerounaise.....	40
Encadré.9. La stratégie intégrée de développement rural	41
Encadré.10. Le Programme National de Développement Participatif (PNDP)	43
Encadré.11. Coût de commercialisation des produits agricoles: le cas des produits vivriers.....	45
Encadré.12. L'avantage comparatif des filières Agricoles	46
Encadré.13. Le Programme Sectoriel Forêts/Environnement (PSFE)	51
Encadré.14. La réforme forestière dans le cadre du CAS III.....	52
Encadré.15. L'avantage comparatif des filières industrielles	56
Encadré.16. Le Projet de télécentres communautaires.....	59
Encadré.17. Le guichet unique du commerce extérieur	61
Encadré.18. Le Projet d'appui au Programme National de la Microfinance	67
Encadré.19. La stratégie sectorielle des transports et des travaux publics.....	68
Encadré.20. La stratégie d'entretien et de réhabilitation des routes rurales.....	69
Encadré.21. Les critères de convergence de la CEMAC	75
Encadré.22. Le coût financier de la politique de Statu Quo dans le secteur de l'éducation	80
Encadré.23. La stratégie sectorielle de l'éducation	84
Encadré.24. La stratégie sectorielle de la Santé.....	86
Encadré.25. La lutte contre le SIDA, une priorité pour le Gouvernement.....	90
Encadré.26. Point sur le Programme d'Appui au Développement des Emplois Ruraux	96
Encadré.27. Plan National de Gouvernance : Objectifs et grands axes du plan d'actions prioritaires	97
Encadré.28. La réforme budgétaire	100
Encadré.29. Point sur le Programme National de la Gouvernance.....	106
Encadré.30. Description sommaire du modèle macro économétrique	109
Encadré.31. L'Elasticité-Croissance de la pauvreté en Afrique	120
Encadré.32. Le Modèle de simulation financière du secteur de l'éducation	125
Encadré.33. Méthodologie retenue pour l'analyse d'impact.....	135

RESUME EXECUTIF

1. Conçu et élaboré suivant une démarche participative systématique associant étroitement, à chacune de ses étapes, les administrations publiques, les opérateurs économiques, la société civile et les partenaires au développement, le présent Document de Stratégie de Réduction de la Pauvreté (DSRP) comporte 5 chapitres. Le chapitre 1 donne un aperçu des développements économique et social récents au Cameroun et situe le DSRP dans ce contexte. Le chapitre 2 analyse la situation et la dynamique de la pauvreté au Cameroun pour éclairer la formulation de la stratégie. Le chapitre 3 décrit les grands axes de la stratégie de croissance et de réduction de la pauvreté à court et moyen termes. Le chapitre 4 donne un chiffrage de la stratégie, y compris le profil de la croissance, le cadre des dépenses à moyen terme et met en cohérence le cadre macroéconomique et les cadrages sectoriels, ainsi que le coût total de la stratégie. Le chapitre 5 propose les mécanismes de suivi et d'évaluation du DSRP. La matrice des actions est donnée en annexe, ainsi que divers tableaux d'indicateurs de suivi.

1. Introduction : Contexte et caractéristiques du DSRP du Cameroun

2. **Le contexte.** Le Cameroun est entré dans le troisième millénaire avec des atouts importants mais aussi des défis majeurs à relever pour diversifier son économie, approfondir la croissance et améliorer les conditions de vie de ses populations. Au nombre des atouts, on compte un cadre macroéconomique stable après des efforts soutenus d'ajustement, des conditions plus incitatives pour le développement du secteur privé, une position de pôle de développement dans un cadre sous-régional de plus en plus ouvert, une population relativement jeune et éduquée, capable d'absorber les nouvelles technologies et d'améliorer la productivité, et une grande stabilité politique et institutionnelle. Ces atouts constituent un « capital social » qui pourra permettre au Cameroun d'attirer l'investissement étranger, de diversifier l'économie et de relever le rythme de croissance à la mesure des besoins et des attentes des populations.

3. Le Cameroun aura bien besoin de tout ce capital pour faire face à un défi majeur, celui de combler un « déficit social » important qui, en l'absence d'attention adéquate et soutenue, fragiliserait à la fois les fondements de la croissance à moyen terme et la cohésion sociale. En effet, malgré des gains importants enregistrés lors de la deuxième moitié des années 1990, encore 4 Camerounais sur 10 en 2001 vivent en dessous du seuil de revenu annuel de 232.547 FCFA (soit environ 1 dollar par personne et par jour ou 19.000 francs FCFA par mois) jugé nécessaire pour permettre à un individu à Yaoundé de s'offrir un « panier minimal » de dépenses essentielles alimentaires et non alimentaires, notamment les dépenses de santé, d'éducation et de logement. D'une manière générale, les indicateurs de développement humain se sont considérablement dégradés au cours des années de crise notamment dans le secteur de l'éducation et de la santé. Les bonnes performances économiques des dernières années ne suffisent pas encore à redresser cette situation, même si l'incidence de la pauvreté a commencé à reculer.

4. Dans l'éducation, le taux d'accès à l'enseignement primaire des enfants en âge scolaire s'est amélioré pour atteindre 95% en 2001 suite entre autre à la suppression des frais d'écolage dans le primaire public. Toutefois, seulement un enfant sur deux (56%) finit le cycle primaire à cause d'un taux de redoublement élevé de 25% en moyenne sur le cycle et 60% de ceux qui achèvent le primaire réussissent la « transition » vers le secondaire. Ces faibles « taux de survie » et de « transition » révèlent des problèmes structurels préoccupants et entraînent un coût économique et social considérable qui croît avec la pression démographique. De même, l'état de santé des populations s'est dégradé par rapport aux débuts des années 1990. Le taux de mortalité infantile a augmenté de 12 points entre 1991 et 1998, le taux de malnutrition chronique pour les enfants de 12 à 23 mois a progressé de 23% à 29%, le taux d'accouchements assistés par un personnel qualifié a régressé de 5 points au cours de la même période. Le taux de prévalence du VIH/SIDA a progressé de façon alarmante, de 2% à 11,8% de la population de 15 à 49 ans entre 1991 et 2002. Dans le même temps, les infrastructures de base se sont aussi dégradées avec la crise, et l'accès des populations à la route, à

l'électricité et à l'eau potable demeure encore bien en deçà des attentes des populations et des exigences de la croissance économique.

5. Ces problèmes sont accentués par la croissance particulièrement rapide de la population urbaine (5% environ). Par ailleurs, la population camerounaise est relativement jeune (42% de la population a moins de 14 ans et 72% a moins de 30 ans) et fortement concentrée en milieu urbain. Ceci constitue à la fois un atout pour l'économie, mais aussi une pression additionnelle sur les services sociaux, les infrastructures et le marché de l'emploi. Sans une attention collective adéquate et soutenue, ces développements risquent de transformer les grands centres urbains en zones de pauvreté et d'insécurité ; ce qui fragiliserait le capital social et compromettrait les atouts compétitifs du Cameroun face au défi de la mondialisation.

6. Le Gouvernement est bien conscient de l'enjeu et est déterminé à mobiliser toutes les forces vives du pays autour d'une stratégie viable pour un développement humain durable au Cameroun. Aussi, l'objectif de la nouvelle génération de politiques économiques et sociales envisagées par le Gouvernement est-il d'une part de consolider les acquis des programmes passés afin de relever le rythme de croissance, et d'autre part de renforcer la sphère sociale afin que les bonnes performances économiques se traduisent par une nette amélioration des conditions de vie des populations. A cet effet, le gouvernement a élaboré un Document intérimaire de Stratégie de Réduction de la Pauvreté (DSRP-I) en août 2000. La mise en œuvre du DSRP-I a été accompagnée de la production d'une série de documents de stratégies sectorielles, notamment pour l'éducation, la santé, le secteur rural et les infrastructures de base (routes, eau), et un document de stratégie sociale est aussi en préparation. La production de la présente version du DSRP constitue le point culminant dans ce processus.

7. **Les caractéristiques et les fonctionnalités du DSRP.** Le présent Document de Stratégie de Réduction de la Pauvreté (DSRP) vise à donner un contour et une cohérence d'ensemble à cette nouvelle génération de politiques économiques et sociales pour le Cameroun. Le DSRP est évolutif et sera continuellement affiné au fur et à mesure que des nouvelles stratégies sectorielles sont élaborées et mises en œuvre. Le DSRP comporte des caractéristiques et des fonctionnalités importantes que le Gouvernement entend renforcer dans les éditions futures. Pour les autorités camerounaises, le DSRP est à la fois :

- ? **Un Cadre intégré de développement pour le Cameroun**, qui s'articule autour d'un ensemble de stratégies macroéconomique et sectorielles visant à accélérer la croissance, réduire la pauvreté et acheminer le Cameroun vers la réalisation des objectifs de développement du millénaire (ODM) ;
- ? **Un cadre de consultation et de concertation avec la société civile et les partenaires au développement**, qui est le fruit d'un processus participatif et consultatif intense, et qui servira comme cadre de référence et de consultation entre le Gouvernement, la société civile et la communauté internationale, pour les grandes orientations et la gestion économique et sociale ;
- ? **Un cadre de coordination de l'action gouvernementale et des appuis extérieurs**, qui permet de mieux établir les priorités et d'allouer les ressources en conséquence, de coordonner plus efficacement l'action gouvernementale, et de mobiliser les ressources internes et les appuis extérieurs pour la réalisation des objectifs de développement humain durable du Cameroun ;
- ? **Un cadre de cohérence financière et de budgétisation à moyen terme**, que le Gouvernement entend désormais utiliser pour mettre en cohérence les ressources propres générées par la croissance et les besoins de financement des stratégies sectorielles à court et moyen termes ;
- ? **Un cadre de définition et d'organisation des travaux analytiques pour éclairer la gestion du développement**, y compris les travaux statistiques pour le suivi de la stratégie, les travaux techniques d'élaboration de cadrages macroéconomique et sectoriels.

2. La pauvreté au Cameroun

8. Afin de formuler une stratégie efficace de réduction de la pauvreté, les autorités camerounaises ont mené deux séries importantes de travaux complémentaires, qui ont permis d'évaluer l'ampleur de la pauvreté et d'en identifier les caractéristiques ainsi que les déterminants. En premier lieu, des analyses quantitatives fouillées ont été faites à partir des résultats des deux grandes Enquêtes Camerounaises Auprès des Ménages (ECAM I, 1996, et ECAM II, 2001). Cette approche quantitative a été complétée par une évaluation qualitative de la pauvreté et de ses déterminants, qui repose sur une série de consultations participatives auprès des populations menées sur l'ensemble du territoire national.

9. L'analyse quantitative révèle notamment que : (i) le taux de pauvreté monétaire au Cameroun demeure encore élevé à 40,2% de la population en 2001, bien qu'en régression significative de 13,1 points par rapport au niveau de 1996, (ii) la pauvreté au Cameroun varie considérablement selon les régions, passant du simple au double entre des zones urbaines où l'incidence est de 22% en moyenne et des zones rurales où elle atteint 50% ; (iii) la pauvreté touche particulièrement les « exploitants agricoles » (57%), les « dépendants agricoles informels » (54%) et ceux du secteur informel et les sans-emplois en zones urbaines (40%). Les résultats mettent aussi en exergue l'importance de l'éducation et des services d'infrastructure. Un pauvre sur deux vit dans un ménage où le chef est sans instruction primaire et l'accès aux services sociaux de base (éducation, santé, eau, routes) est plus difficile pour les pauvres comparativement aux non pauvres.

10. L'analyse de la dynamique de la pauvreté indique que les gains en terme de réduction de l'incidence de la pauvreté entre 1996 et 2001 (13,1 points) sont plus le fait de la croissance (11,8 points) que celui de la redistribution (1,8 points). Enfin, l'analyse quantitative des déterminants confirme l'importance de la zone agroéconomique, de l'occupation professionnelle, de l'éducation, de la disponibilité et de l'accès aux services d'infrastructure dans la dynamique de la pauvreté.

11. Les principaux résultats de l'analyse quantitative sont confortés par les informations tirées des consultations participatives que les autorités ont mené auprès des populations. En particulier, les populations camerounaises perçoivent bien la pauvreté d'abord comme un état de dénuement matériel caractérisé notamment par : (i) l'insuffisance de ressources pour satisfaire des besoins essentiels ; (ii) l'indisponibilité des services d'infrastructure ou une grande difficulté d'accès à ceux-ci, principalement l'eau, les routes, l'énergie électrique, et aux services sociaux, notamment la santé et l'éducation. Les populations perçoivent aussi la condition de pauvreté comme conséquence d'un « dysfonctionnement social », notamment la dépravation des mœurs, la perte de respect de soi, de solidarité familiale, les préjugés et attitudes discriminatoires à l'encontre de certains groupes ethniques ou sociaux. Enfin, elles associent bien la condition de pauvreté à l'insécurité, au manque de protection contre les abus, à l'absence de droits et à l'inaccessibilité aux services légaux.

12. Les consultations participatives ont aussi permis de recenser les recommandations des populations concernant les axes stratégiques de lutte contre la pauvreté. Les populations ont mis l'accent sur l'importance d'améliorer leurs capacités à générer des activités économiques afin de se « prendre en charge », d'appuyer les filières agricoles de production et de faciliter l'insertion des jeunes et des pauvres dans le circuit économique par des actions ciblées. Elles ont aussi relevé la nécessité de résoudre les problèmes d'accès à l'eau, en particulier dans la région Nord du pays, de développer les routes pour désenclaver les régions et faciliter la participation des pauvres aux activités marchandes. Les populations ont recommandé que les autorités accordent une plus grande attention et engagent plus de ressources pour améliorer l'éducation et combattre les maladies contagieuses, en particulier la pandémie du VIH/SIDA et le paludisme qui compte pour l'essentiel de la morbidité et de la mortalité au Cameroun.

3. Les principaux axes stratégiques du DSRP

13. Les résultats des analyses quantitatives et qualitatives précédentes ont permis au Gouvernement d'identifier les grands axes de la stratégie à moyen terme de réduction de la pauvreté, en cohérence avec les grands objectifs de développement auxquels le Cameroun a souscrit. Les sept axes principaux de la stratégie sont :

- ? *Axe 1 : la promotion d'un cadre macro-économique stable ;*
- ? *Axe 2 : le renforcement de la croissance par la diversification de l'économie ;*
- ? *Axe 3 : la dynamisation du secteur privé comme moteur de la croissance et partenaire dans l'offre des services sociaux ;*
- ? *Axe 4 : le développement des infrastructures de base, des ressources naturelles et la protection de l'environnement ;*
- ? *Axe 5 : l'accélération de l'intégration régionale dans le cadre de la CEMAC ;*
- ? *Axe 6 : le renforcement des ressources humaines, du secteur social et l'insertion des groupes défavorisés dans le circuit économique ;*
- ? *Axe 7 : l'amélioration du cadre institutionnel, de la gestion administrative et de la gouvernance.*

Axe 1 : La promotion d'un cadre macro-économique stable

14. Après plusieurs tentatives non concluantes, le Cameroun a exécuté de manière satisfaisante, du 1er juillet 1997 au 30 juin 2000, un programme économique et financier appuyé par le Fonds Monétaire International (FMI) au titre de la Facilité d'Ajustement Structurel Renforcée (FASR). Ce programme visait à (i) consolider l'assainissement de la situation des finances publiques et à (ii) mettre en place les conditions d'une croissance économique soutenue et d'un redressement tangible du niveau de vie des populations. La conclusion et la bonne exécution de cet accord ont graduellement restauré la crédibilité du Cameroun au sein de la communauté financière internationale. Le Gouvernement a engagé, le 1er octobre 2000, l'exécution d'un deuxième programme économique et financier triennal appuyé par le FMI au titre de la Facilité pour la Réduction de la Pauvreté et la Croissance (FRPC). Ce second programme est, davantage que le précédent, conçu autour de l'objectif de réduction de la pauvreté, et vient à terme en fin 2003.

15. Grâce à ces programmes et en particulier aux réformes structurelles engagées dans ce cadre, l'économie camerounaise a renoué avec une croissance stable, au rythme de 4,7% l'an entre 1997 et 2001, avec un taux d'inflation avoisinant 3%. Dans le cadre du DSRP, les autorités entendent consolider les acquis de ces programmes et maintenir un cadre macroéconomique sain et propice à la croissance. Les objectifs à court et moyen termes s'inscrivent dans le cadre de la FRPC. Le Gouvernement vise une remontée prudente de la croissance de 4,5% en 2002 au voisinage de 5% entre 2003 et 2004 et le retour à un taux d'inflation d'environ 2%. Dans le domaine des finances publiques, l'objectif est de porter les recettes non pétrolières de 15.6% du PIB non pétrolier en 2002 à 16.4% en 2003 et de limiter le déficit budgétaire base engagement au-dessous de 3% du PIB. Le remboursement de la dette intérieure permettra d'augmenter l'épargne des ménages et de soutenir l'investissement privé. Ceci, combiné à la croissance des dépenses d'investissement publics des premières années du DSRP, devrait permettre de relever le taux d'investissement aux alentours de 20% du PIB en 2004 pour soutenir la croissance.

Axe 2 : La diversification de l'économie pour renforcer la croissance

16. Le Gouvernement est bien conscient que le rythme de croissance des dernières années est encore insuffisant pour donner au Cameroun les moyens en ressources propres pour combler le « déficit social » comme envisagé dans la stratégie. De plus, le secteur pétrolier accuse un déclin continu. Enfin, en l'absence d'une diversification accrue, la croissance économique continuera de fluctuer

considérablement avec les termes de l'échange, forçant les autorités à des ajustements fréquents, ce qui affecterait l'exécution soutenue des stratégies sectorielles et risquerait d'aggraver la vulnérabilité des populations. C'est pourquoi le Gouvernement est déterminé à accélérer les réformes afin de diversifier l'économie et relever le taux de croissance aux environs de 6% en moyenne sur la période 2005 à 2015. Cette stratégie repose sur les piliers ci-après.

? **Le secteur rural : Appuyer les opérateurs pour favoriser la production, assurer des revenus et la sécurité alimentaire aux populations.**

17. L'Etat continuera de se désengager des entreprises agro-industrielles et commerciales conformément à sa stratégie générale de retrait des activités directes de production et en faveur des politiques d'appui au secteur productif et au secteur social. Dans le cadre du DSRP, le Gouvernement a développé une stratégie intégrée du secteur rural qui s'inscrit dans cette logique d'appui sans participation directe à la production. La stratégie vise à améliorer la productivité et les rendements dans l'agriculture et favoriser la croissance de la production agricole. Elle s'articule autour de quatre axes principaux : (i) l'appui à la modernisation de l'appareil de production par la facilitation des financements à moyen et long termes, et le renforcement des ressources humaines dans le secteur grâce à des rénovations dans la formation professionnelle, (ii) le développement des infrastructures dans le secteur rural (routes, piste, eau, etc.), (iii) la restructuration du cadre institutionnel et la promotion d'un environnement incitatif et (iv) la gestion durable des ressources naturelles.

? **L'industrie manufacturière : Favoriser la compétitivité générale et appuyer l'essor des filières agroalimentaire, textile et transformation du bois pour relever la contribution de l'industrie à la croissance.**

18. Le secteur industriel est considéré à moyen terme comme le vrai levier de la croissance pour la réduction de la pauvreté. L'ambition d'une croissance annuelle au taux de 6-7% pour atteindre les objectifs de la stratégie à l'horizon 2015 nécessite une plus grande contribution de l'industrie et des services à la croissance. Le Cameroun dispose d'atouts compétitifs non négligeables, notamment une position géographique privilégiée dans le Golfe de Guinée, avec un marché potentiel de 200 millions de consommateurs d'Afrique Centrale et du Nigeria, et la disponibilité ou un fort potentiel dans des facteurs de production clés tels que l'énergie et une main-d'œuvre qualifiée.

19. Toutefois, le secteur n'a pas connu une croissance à la mesure de son potentiel à cause de problèmes de compétitivité. Les réformes structurelles en vue de libéraliser le marché et favoriser la concurrence ont déjà contribué à améliorer cette situation. Les autorités ont engagé des efforts supplémentaires pour élaborer une stratégie industrielle, et des études exhaustives sur la compétitivité des filières sont en cours à cet effet. En attendant les résultats définitifs de ces études et des appuis spécifiques aux filières, la stratégie de redéploiement industriel du DSRP repose sur les grands axes transversaux du DSRP, tout en continuant de s'inscrire dans la philosophie d'appui général ou sélectif au développement du secteur productif, mais sans participation directe de l'Etat à la production.

20. Des programmes spécifiques d'appui aux filières « prometteuses » pourront être développés à la lumière des conclusions des études sur les sources de la croissance et la compétitivité, et à mesure que la stratégie industrielle prend corps. Les premières conclusions de ces études montrent qu'une attention particulière devrait être accordée aux perspectives de développement des grappes textiles/confection, des industries avicoles, de la transformation tertiaire du bois et indiquent que de bonnes perspectives existent dans la branche des industries agroalimentaires, du textile et de la transformation des fruits/légumes tropicaux.

? ***Les services : Favoriser le développement du tourisme, des technologies de l'information et de la communication, des transports et des finances.***

21. Le tourisme. Le Cameroun possède dans ce domaine des atouts importants qu'il peut bien valoriser afin d'accroître la valeur ajoutée et générer des devises, des activités pour les pauvres, dans l'artisanat comme dans d'autres services annexes. Dans ces perspectives, une stratégie sectorielle du tourisme est en cours d'élaboration. Elle comprend un ensemble de programmes portant notamment sur : (i) la promotion de l'activité touristique, (ii) l'aménagement des sites prioritaires, (iii) l'élaboration d'un Code des Investissements Touristiques, (iv) la réalisation d'études en vue de l'insertion des jeunes diplômés dans le circuit touristique. La mise en œuvre d'un tel plan d'actions aurait aussi des effets d'entraînement sur les investissements privés dans les transports, les services financiers, l'agro-industrie, l'hôtellerie, la restauration, l'artisanat, qui sont des secteurs à forte intensité de main d'œuvre.

22. Les technologies de l'information et de la communication constituent aussi un secteur d'activité qui a connu une forte croissance lors des dernières années et qui deviendra un des piliers de la croissance à moyen terme. Les difficultés d'accès à l'information et le manque d'information ont été cités lors des consultations participatives comme un facteur important d'isolement et de pauvreté. Dans ce domaine, le Gouvernement poursuit une stratégie à deux volets. Un premier volet concerne la promotion du secteur afin de favoriser son essor. A cet égard, le Gouvernement a créé une Agence Nationale des Technologies de l'Information et de la Communication (ANTIC, Avril 2002) pour promouvoir le développement des centres d'information (cybercafé) et faciliter leur accès aux populations. Le gouvernement considère aussi des mesures fiscales (réduction de droits et taxes à l'importation de matériel informatique) pour favoriser la croissance du secteur. Un second volet concerne l'accès des populations aux services d'information. A cet effet, les autorités ont élaboré un plan « ambitieux » comprenant l'ouverture de centres communautaires multimédia dans les provinces afin de permettre aux populations enclavées d'avoir accès, via Internet, aux informations utiles dans les domaines de la santé, de l'éducation, de l'agriculture, de l'élevage et de l'environnement. Elles envisagent également l'installation de nouvelles radios rurales qui viendraient s'ajouter aux quinze stations déjà opérationnelles et qui seront financées par le PNUD et l'UNESCO. Les autorités entendent par ailleurs mettre en œuvre un plan sectoriel de communication pour appuyer la stratégie nationale de lutte contre le VIH/SIDA.

Axe 3 : Le renforcement du secteur privé comme le moteur de la croissance

23. L'Etat contribuera directement à la croissance économique à travers une allocation appropriée des ressources publiques en faveur des secteurs prioritaires et en soutien au secteur productif. Mais la clé de voûte de cette stratégie demeure un secteur privé dynamique qui puisse propulser la croissance économique, en favoriser une meilleure répartition sociale des fruits, contribuer à renforcer l'épargne intérieure, et servir aussi comme partenaire et conduit efficace pour l'investissement étranger. En cela, les réformes structurelles (la libéralisation des prix, l'élimination de l'encadrement du crédit, la simplification des procédures et des tarifs douaniers, la restructuration du secteur bancaire, la privatisation, les réformes portuaires, etc.) et le désengagement de l'Etat des activités de production ont déjà contribué à créer un cadre plus incitatif en faveur du secteur privé.

24. Dans ce nouvel élan de réformes, le Gouvernement se donne pour priorités : (i) d'améliorer l'environnement physique des entreprises en accélérant le développement des infrastructures de transport, des télécommunications, de fourniture et de distribution d'énergie, (ii) d'améliorer le cadre institutionnel et réglementaire pour accroître l'efficacité des prestations publiques aux entreprises, (iii) de garantir la sécurité juridique des investissements par l'amélioration du fonctionnement du système judiciaire et l'application du cadre juridique des affaires, et en particulier celui de l'OHADA, (iv) de promouvoir la pénétration des produits camerounais sur les marchés extérieurs, (v) de consolider les mécanismes de concertation et de dialogue avec les organisations du secteur privé.

25. Au-delà de cette stratégie générale, le Gouvernement entend appuyer et utiliser le secteur privé, notamment les PME/PMI, comme un instrument privilégié pour créer des richesses et développer les services sociaux afin de combattre la pauvreté. En cela, la stratégie gouvernementale de développement du secteur privé comporte des axes spécifiques d'appui ciblés sur les PME et les micro-entreprises. Les objectifs sont de : (i) renforcer l'implication du secteur privé dans le développement des capacités, notamment dans l'offre de services sociaux tels l'éducation et la santé ; (ii) renforcer la compétitivité des PME/PMI à fort potentiel de croissance; (iii) mobiliser davantage des ressources financières en faveur des PME/PMI et des micro-entreprises, par la diversification et l'adaptation des instruments financiers, ainsi que le développement de la microfinance ; (iv) appuyer l'organisation du sous-secteur des PME/PMI et de l'artisanat afin de faciliter le partenariat, par exemple la promotion d'un programme de développement des réseaux ou groupes (networks/clusters) de PME, de micro-entreprises et de pépinières d'entreprises ; et (v) améliorer l'impact du programme de privatisation sur la sous-traitance des services aux PME/PMI. Le Gouvernement poursuivra par ailleurs sa politique d'appui institutionnel de consolidation du secteur financier traditionnel et de la microfinance dans le nouveau cadre réglementaire régional.

Axe 4 : Le développement des infrastructures pour appuyer les secteurs productif et social

26. Plusieurs secteurs sont concernés par les infrastructures de base. Mais les routes, l'accès à l'eau et à l'énergie électrique constituent, d'après les consultations participatives, les plus grandes préoccupations des populations en matière d'infrastructures. Par conséquent, (i) le renforcement du réseau routier, en volume comme en qualité, (ii) l'amélioration de l'accès à l'eau potable, (iii) l'extension de la couverture du territoire en réseau électrique et (iv) la résolution rapide des insuffisances actuelles dans la production électrique constituent les axes prioritaires de la stratégie de développement des infrastructures.

? *Le développement des infrastructures routières.*

27. L'objectif principal est de désenclaver toutes les régions du pays pour faciliter l'insertion des populations dans le circuit économique et l'accès des populations aux services sociaux de base. Dans le même temps, il s'agit de favoriser la création d'activités économiques et d'emploi pour les groupes défavorisés à travers l'utilisation des techniques à haute intensité de main d'œuvre (HIMO) dans les programmes d'entretien et de réhabilitation de routes et des pistes rurales.

28. Ces objectifs se déclinent en plusieurs axes stratégiques, notamment : (i) *des investissements* nouveaux pour l'extension du réseau routier, qui prennent en compte les besoins des politiques d'industrialisation et d'intégration régionale, les pôles de services et de redéploiement de la production agricole, (ii) *la réhabilitation* des réseaux en mauvais état, et l'entretien régulier de l'ensemble du réseau routier afin d'en préserver l'état général, (iii) une *programmation plus efficace* à moyen et long termes accompagnée de mécanismes de financement appropriés, et l'amélioration des capacités d'exécution tant privée que publique. Les extensions concernent le prolongement de la route transafricaine (Cameroun-Nigéria, Cameroun-RCA) dans le contexte du NEPAD, celui du réseau CEMAC, et l'amélioration de l'ossature du réseau national (en particulier, connections des deux grandes métropoles, Douala et Yaoundé, à tous les Chefs-lieux des provinces).

29. Pour corriger les insuffisances des approches passées, le Gouvernement a décidé d'accorder une attention particulière à l'entretien du réseau routier, en particulier les routes rurales, afin de bien conserver le patrimoine existant. Dans ce cadre, les autorités ont développé *une Nouvelle Stratégie d'Entretien des Routes Rurales (NSERR) qui prévoit l'intervention des unités déconcentrées dans l'entretien des routes rurales ainsi qu'une plus grande implication des populations bénéficiaires.* Cette nouvelle approche se distingue de la politique appliquée sur le reste du réseau par son caractère communautaire et décentralisé, et son souci prononcé pour la mise en œuvre de l'HIMO.

? *L'accès à l'eau potable.*

30. Les problèmes d'hydraulique villageoise et d'accès à l'eau potable sont apparus comme de sérieux handicaps pour les populations lors des consultations participatives. Les grands centres urbains ont une couverture adéquate en eau potable, bien que des problèmes de qualité de l'eau continuent de se poser. Le monde rural demeure confronté à un réel problème de l'eau, à la fois en disponibilité et en qualité. Cela résulte en partie de la situation géoécologique difficile dans certaines régions, mais aussi du manque de politique appropriée dans le secteur. L'accès à l'eau potable est estimé à 86,2% pour les zones urbaines et 31,3% pour les zones rurales en 2001, soit environ 50% pour l'ensemble du Cameroun.

31. Pour remédier à cette situation, le Gouvernement a mis en œuvre un ensemble de réformes dont principalement la privatisation de la Société Nationale des Eaux du Cameroun et le Programme " *Hydraulique Rurale II*" visant à promouvoir l'accès de toutes les régions à l'eau potable à l'horizon 2025. En particulier, le programme vise à porter le taux de couverture actuel du monde rural en eau potable à 75% à l'horizon 2015, et à rendre disponibles les services adéquats d'assainissement dans les régions. Le programme se décline en un ensemble de projets d'extension et de réhabilitation des structures d'approvisionnement en eau potable, des programmes d'adduction d'eau, et la construction des forages et des puits en priorité dans les zones défavorisées, notamment celles de la partie Nord du pays.

32. L'objectif spécifique à moyen terme est *de mettre en œuvre un programme de production et de distribution d'eau potable dans 113 centres de catégories secondaires, qui abritent une très forte proportion de la population semi-urbaine*. A ce titre, un vaste programme de construction de forages et de mini adductions d'eau est d'ores et déjà lancé sur financement PPTE. Au cours de l'exercice 2003 considéré comme période pilote, il est prévu également l'acquisition des stations mobiles d'alimentation en eau potable pour des interventions en cas de situations d'urgence (sévères pénuries dans des agglomérations et structures sanitaires, grandes sécheresses, épidémies, incidents civils et humanitaires, éruptions volcaniques, inondations). Parallèlement, *un programme d'alimentation en eau potable des écoles et centres de santé sur l'ensemble du territoire* est envisagé. Ce programme s'accompagnera d'un ensemble de mesures d'assainissement notamment en milieu urbain et semi-urbain visant le traitement des eaux usées, l'extension du réseau primaire de drainage des eaux et la construction de nouvelles stations d'épuration.

? *L'environnement*

33. Le Cameroun dispose d'une diversité écologique, culturelle et anthropologique considérable. Près de 90% des écosystèmes africains y sont représentés et se répartissent en grandes zones sahélienne, soudanienne, forestière, montagnarde, marine et côtière. La faune camerounaise, l'une des plus riches et des plus variées du continent africain, comprend environ 409 espèces de mammifères, 183 espèces de reptiles, 849 espèces d'oiseaux et 190 espèces d'amphibiens. Les forêts camerounaises couvrent encore plus de 22 millions d'hectares, ce qui fait du pays le deuxième potentiel forestier au niveau de l'Afrique Centrale de loin derrière la RDC, et le premier exportateur de produits forestiers en Afrique. La protection et l'exploitation rationnelle et durable de ces ressources naturelles pourront contribuer pour longtemps non seulement à la qualité de la vie des populations, mais aussi à soutenir l'industrie et les exportations ainsi que les activités touristiques, générant ainsi des devises pour l'économie.

34. Toutefois, d'importants écosystèmes se sont détériorés (marin et côtier, forêt tropicale humide et savane tropicale boisée) à cause d'une exploitation non durable de ces ressources (braconnage, surpâturage, feux de brousse et agriculture itinérante). De même, à cause d'un rythme intensif d'exploitation, la forêt camerounaise a reculé de 100.000 ha par an lors des deux dernières décades. Le Gouvernement entend redoubler d'effort pour arrêter la dégradation et la surexploitation des

ressources naturelles. A cet effet, *un programme de valorisation et de protection des ressources naturelles a été élaboré pour la faune*. Dans un premier volet de ce programme, le Gouvernement a constitué un réseau d'aires protégées de la faune, qui représente environ 14% du territoire national en 2001 (6.650.000 ha). Le réseau comprend dix parcs nationaux, six réserves de faune, un sanctuaire de faune, trois jardins zoologiques, trente-cinq zones d'intérêt cynégétique, dix zones d'intérêt cynégétique à gestion communautaire. Dans un second volet, des actions ciblées ont été engagées par le Gouvernement pour rationaliser la gestion de l'environnement (*Plan d'Action d'Urgence, Comité Interministériel de l'Environnement*), et une stratégie cohérente a été élaborée selon les principes de l'AGENDA 21 de Rio 1992.

35. De même, le Gouvernement est déterminé à accélérer la mise en œuvre de la réforme forestière afin de rationaliser l'exploitation du bois, créer une plus grande valeur ajoutée dans la filière tout en conservant au mieux le patrimoine national. La réforme forestière appuyée par les partenaires au développement poursuit les objectifs suivants : (i) promouvoir une exploitation soutenable des forêts tout en préservant la stabilité écologique, (ii) promouvoir l'établissement d'industrie de transformation à forte valeur ajoutée et (iii) encourager la participation de tous les acteurs dans la conservation et la gestion du patrimoine forestier. Les principales mesures portent sur (i) une attribution transparente des titres d'exploitation par voie d'appel d'offres, (ii) l'élaboration et la mise à jour annuelle de la stratégie de planification des titres, (iii) l'établissement d'un programme de sécurisation des recettes forestières (PSRF), (iv) une bonne supervision des plans d'aménagement exécutée en partenariat entre le gouvernement et deux ONG de réputation internationale pour le suivi de l'exploitation forestière ainsi que pour l'appui au contrôle et au suivi des infractions.

36. *Un autre objectif majeur de la réforme forestière concerne directement les communautés villageoises et a des implications directes sur la pauvreté en zone rurale*. Il s'agit de la sélection de zones réservées comme forêts communautaires par l'application du droit de préemption des communautés riveraines et le reversement d'une quote-part de la redevance forestière à ces communautés.

? *La télécommunication, l'énergie et l'extension de ces services en zones rurales*

37. Le développement des services de télécommunication et de l'énergie électrique de façon générale est un des grands axes des politiques de réforme structurelles que le Gouvernement a engagées depuis plusieurs années. Après le dénouement infructueux d'une première tentative, les autorités ont repris le processus de privatisation de la CAMTEL, qu'elles comptent achever dans les deux prochaines années selon un plan d'actions arrêté en concertation avec la Banque Mondiale. Dans le même temps, elles continueront de renforcer le cadre réglementaire et la concurrence en améliorant les capacités de l'agence de régulation (ART) afin d'accompagner le développement rapide du secteur.

38. Un volet important du programme de restructuration du secteur et directement lié aux stratégies sociales est l'extension de la téléphonie aux zones rurales. Le programme prévoit à cet effet la création d'une autorité publique qui travaillerait étroitement avec les structures privées de téléphone fixe et de mobile afin d'étendre les services téléphoniques et dérivés (voir projet de télécentres communautaires) aux populations rurales.

39. Tout comme pour le téléphone, l'axe principal pour l'extension de l'énergie électrique aux populations est le programme de restructuration du secteur. Pour que les opérateurs et la population camerounaise tirent le plus grand bénéfice de cette restructuration, le Gouvernement travaille au renforcement des capacités de la structure de régulation (ARSEL) et entend appuyer l'opérateur AES/SONEL pour la mise en œuvre effective de son plan de redéploiement comme stipulé dans le cahier des charges lors de la privatisation. Dans le même temps, le Gouvernement est en train de considérer différentes options pour accroître les capacités de production d'énergie électrique, y compris la construction de complexes hydroélectriques.

Axe 5 : L'accélération de l'intégration régionale

40. Le Cameroun constitue le principal pôle économique au sein de la CEMAC et sa proximité du Nigeria et donc de la CEDEAO ne fait que renforcer cette position. Il a des atouts compétitifs considérables qui pourront être pleinement valorisés sur ce marché : un pays stable, de bonnes potentialités en ressources naturelles (énergie, terre arable, etc.), en ressources humaines (fort taux de scolarisation, bonne concentration de la main d'oeuvre en zone urbaine), et une bonne base d'infrastructures (ports, routes, etc.). C'est pourquoi le Gouvernement camerounais s'est engagé à redoubler d'efforts pour travailler étroitement avec les autres pays de la sous-région pour d'une part accélérer la coopération et l'intégration dans le cadre de la CEMAC, et d'autre part assurer que ces efforts renforcent les capacités des pays à relever la croissance et à en répartir équitablement les fruits dans les pays de la zone afin de combattre plus efficacement la pauvreté.

41. A cet effet, le Gouvernement camerounais poursuivra une stratégie générale d'ouverture et de coopération dans le cadre de la CEMAC afin d'élargir les marchés tout en assurant la compétitivité globale de la zone par rapport au reste du monde. En particulier, le Cameroun s'engage à maintenir la discipline budgétaire et harmoniser la fiscalité afin de respecter les critères de convergence et contribuer à la stabilité macroéconomique qui est indispensable au soutien de la monnaie commune. Le Gouvernement continuera aussi d'œuvrer pour renforcer le marché commun des biens afin d'offrir un espace large, ouvert et concurrentiel aux opérateurs privés et favorable au développement industriel. La stratégie régionale vise aussi à renforcer la profondeur des marchés financiers et interbancaires dans un cadre réglementaire commun pour accompagner l'investissement et la croissance et à renforcer la coopération pour améliorer les services d'infrastructures physiques. Le Gouvernement entend aussi œuvrer dans le cadre de la CEMAC afin de faciliter la libre circulation et les droits de résidence des populations, afin qu'elles puissent contribuer à la croissance dans les zones «favorisées» et assurer que les fruits de leurs efforts profitent aussi à leurs régions d'origine.

42. Des actes importants ont été posés dans tous ces domaines et, sous l'impulsion du Gouvernement camerounais, le processus d'intégration connaît présentement un nouvel élan qui se manifeste par des avancées importantes dans plusieurs domaines. Concernant la politique commerciale commune, le Cameroun et ses partenaires dans la CEMAC ont travaillé à réaménager la structure du tarif extérieur commun afin de réduire le niveau maximum de 30% à 20% et le nombre de catégories de produits de 5 à 4 (0,5,10,20). Cela contribuera à baisser le tarif moyen simple aux environs de 12-15%. Une nouvelle génération de réformes est aussi en cours pour éliminer les barrières non tarifaires afin de faciliter le commerce intra et extra communautaire (procédures administratives, système de transit, barrages routiers, etc.). La politique monétaire commune a aussi connu d'importantes évolutions, notamment la réduction graduelle des avances directes à l'Etat (1/10 par an sur les prochaines années) à partir de 2003, la création d'un marché régional des titres d'Etat et des obligations privées, et la mise en application effective de la nouvelle réglementation des changes de la zone CEMAC, en particulier le transfert des compétences des administrations publiques vers les banques commerciales en matière de gestion des opérations avec l'extérieur. Dans le secteur financier, le Gouvernement vient d'achever la restructuration du système et l'agrément unique permettant désormais aux banques d'ouvrir des agences dans n'importe quel pays membre. Aussi, des efforts sont engagés pour la mise en œuvre de la réforme et la modernisation du système de paiement (soutenu par la Banque Mondiale avec des ressources IDA), pour l'application de la législation régionale sur la microfinance adoptée par la COBAC.

43. D'autres axes de coopération régionale ont connu des développements importants lors des dernières années. Dans le domaine de la forêt, un cadre a été mis en place à travers la COFIMAC pour renforcer la coopération régionale sur la conservation et la gestion durable des forêts d'Afrique Centrale. Dans les transports routiers, la mise en œuvre du plan directeur des transports routiers dans la zone CEMAC, et du « réseau NEPAD ». Dans les transports aériens, la mise en œuvre des accords de Yamoussoukro et la possibilité de création d'une compagnie aérienne commune pour les pays de la zone.

44. Au-delà des effets de croissance, le Gouvernement camerounais veille à ce que ces actions d'intégration et de coopération se traduisent en bénéfices tangibles pour les populations pauvres. En particulier, la législation concernant la microfinance contribuera à protéger l'épargne des ménages en général et des pauvres en particulier. De même, la facilitation du commerce intra communautaire et l'aménagement du réseau routier renforcera les échanges transfrontaliers, ce qui sera particulièrement bénéfique aux petits et moyens opérateurs. Au-delà de ces grands axes, les pauvres bénéficieront plus directement des actions spécifiques de coopération ou d'intégration concernant le marché du travail et les ressources humaines. En particulier et concernant la santé, le gouvernement, dans le cadre de la lutte contre le SIDA, est déterminé à coopérer avec les pays voisins afin de mieux cerner les corridors de transport régionaux routiers et fluviaux, notamment le corridor fluvial Congo-Oubangui et le Lac Tchad. Ces actions seront appuyées par le programme de l'ONUSIDA et de la BAD. Des efforts sont aussi en cours concernant la législation communautaire sur la libre circulation des personnes et le marché du travail, et un projet de Passeport CEMAC devra bientôt entrer en application.

Axe 6 : Le renforcement et la valorisation des ressources humaines

45. Le renforcement et la valorisation des ressources humaines constituent la pièce maîtresse de la stratégie sociale du Cameroun. Cet axe stratégique s'adresse directement au défi de la forte croissance et du rajeunissement de la population. Il renforce directement la sphère sociale, mais aussi le capital humain, et donc les fondements de la croissance à moyen et long termes. Dans ce domaine, le Gouvernement a élaboré une série de stratégies sectorielles qui vise en particulier: (i) la promotion de l'éducation de base pour tous, (ii) l'amélioration de l'état de santé de la population en général et celui des mères et des enfants en particulier, (iii) l'amélioration des conditions de vie en zones urbaines, (iv) la lutte contre le chômage et l'insertion des populations défavorisées dans le circuit économique, (v) la promotion de l'égalité et de l'équité entre les sexes, et (vi) l'amélioration des conditions nécessaires à l'épanouissement et à la sauvegarde de la famille et de l'individu.

? *Améliorer l'accès à l'éducation de base et l'enseignement technique et professionnel*

46. Les résultats des enquêtes ECAM et des consultations participatives ont mis en exergue l'importance de l'éducation et de la formation professionnelle comme voies de sortie de la pauvreté. A la lumière de cela, les autorités ont adopté, en octobre 2000, une stratégie sectorielle de l'éducation qui vise à atteindre les objectifs suivants : (i) élargir l'accès à l'éducation tout en corrigeant les disparités entre filles et garçons (100% de taux d'accès en 2008 et 100% de taux d'achèvement en 2015), (ii) accroître la qualité de l'offre d'éducation de base, (iii) développer l'enseignement technique et la formation professionnelle et (iv) améliorer la gestion et la gouvernance dans l'ensemble du système éducatif. Le Gouvernement entend mettre en œuvre cette stratégie en partenariat avec le secteur privé et la société civile.

47. *Le Gouvernement est bien conscient qu'atteindre les objectifs de scolarisation universelle nécessite non seulement des ressources additionnelles, mais aussi une efficacité accrue du système éducatif.* En effet, les simulations faites par les services techniques du Gouvernement ont montré qu'en l'absence de changements majeurs dans le système actuel, l'objectif d'éducation pour tous à l'horizon 2015 n'est pas financièrement soutenable. Par conséquent, les autorités ont pris une série de mesures importantes pour améliorer l'efficacité du système. Ces mesures portent sur : (i) une politique de réduction volontariste de la fréquence des redoublements par la suppression des redoublements entre sous cycle du primaire, (ii) une politique de régulation des transitions du primaire au secondaire et entre les deux cycles secondaires et (iii) une nouvelle politique de recrutement. Ces mesures seront accompagnées d'un ensemble d'actions visant à améliorer la gestion pédagogique

48. Dans la même optique d'amélioration de l'efficacité du système, les autorités entendent *accorder une attention particulière à la promotion de la gouvernance dans le secteur éducatif*, à travers notamment la déconcentration/décentralisation de la gestion des ressources, la gestion

participative, la maîtrise des coûts et le renforcement des capacités institutionnelles du secteur de l'éducation.

49. *L'enseignement technique et la formation professionnelle* ont pris une grande importance dans le système éducatif à cause des exigences du marché de l'emploi, et cette importance va croissante avec les besoins de « professionnalisation » rapide des jeunes pour faciliter leur insertion dans le marché du travail. Pour faire face à cela, le Gouvernement a créé un Ministère de l'Enseignement Technique et de la Formation Professionnelle en août 2002. Il élabore depuis lors une stratégie sectorielle afin de mettre en place une politique nationale de l'enseignement technique et de la formation professionnelle.

50. Le Gouvernement entend développer *un partenariat effectif avec le secteur privé*, les ONG et les communautés pour la mise en œuvre de la stratégie, en particulier dans le domaine de l'enseignement primaire, l'enseignement technique et la formation professionnelle. Un axe important de la stratégie et du partenariat avec le secteur privé est de créer un cadre incitatif et réglementaire à même de faciliter le développement de l'initiative privée dans l'éducation, du primaire au supérieur, tout en maintenant les standards de qualité.

? *La santé*

51. L'amélioration de l'état de santé des populations constitue à la fois un objectif économique et social de développement et de réduction de la pauvreté. Les autorités comptent atteindre cet objectif à travers la mise en œuvre de la stratégie sectorielle de la santé adoptée en octobre 2001. En particulier, les autorités ont adopté un Plan stratégique national de lutte contre le paludisme dont l'objectif global cadre avec celui de l'Initiative « Faire Reculer le Paludisme » (Roll Back Malaria). L'objectif est de réduire de moitié, à l'horizon 2010, la morbidité et la mortalité liées au paludisme, en particulier dans les populations les plus vulnérables (enfants de moins de cinq ans et femmes enceintes).

52. Les autorités sont déterminées à redoubler d'effort pour la mise en œuvre effective du Plan stratégique de lutte contre le SIDA 2000/2005 adopté en septembre 2000. Ce plan est décliné en sous-programmes majeurs, notamment: (i) le développement d'un plan de communication, impliquant les médias, (ii) la sensibilisation de proximité des jeunes en milieu scolaire, universitaire, et non scolaire, des femmes, des travailleurs, et de la population en zone rurale, (iii) la promotion de l'utilisation du préservatif féminin et masculin dans les populations cibles, (iv) la création de centres de prévention et de dépistage volontaire anonyme dans chaque district de santé ; (v) l'extension du programme national de réduction de la transmission mère-enfant du VIH, (vi) le développement d'un partenariat effectif favorisant l'implication des communautés, les mouvements associatifs, le secteur public, privé et confessionnel dans l'intensification de la lutte contre le SIDA, (vii) le développement des mécanismes de prise en charge médicale et psychosociale des personnes vivant avec le virus du SIDA (PVVS) et aussi des orphelins du SIDA.

53. Les autorités mettront également en œuvre le *plan d'action quinquennal du Programme Elargi de Vaccination (PEV)*, dont les grands axes sont : (i) la mobilisation des ressources additionnelles dans le cadre de l'indépendance vaccinale et l'introduction des nouveaux vaccins (contre la fièvre jaune et l'hépatite B), (ii) la formation/recyclage du personnel et la réhabilitation/renouvellement des équipements, (iii) le développement de la communication pour le changement des comportements, (iv) la contractualisation avec les districts de santé, (v) le renforcement du suivi et de l'évaluation des activités du programme.

54. Les autorités ont pris des mesures afin d'améliorer *l'accessibilité des médicaments, réactifs et dispositifs médicaux essentiels aux populations*. Ces mesures ont déjà contribué à réduire les prix des médicaments d'environ 40% et à en assurer la disponibilité dans toutes les formations sanitaires. Le Gouvernement poursuivra ces efforts par l'exécution effective du plan directeur pharmaceutique national.

? *La stratégie de réduction de la pauvreté en milieu urbain*

55. Les villes camerounaises, particulièrement les plus grandes d'entre elles, se trouvent confrontées à de nombreuses difficultés liées à la prolifération de l'habitat spontané, l'insalubrité, l'enclavement de certains quartiers sous intégrés, l'insécurité, le chômage et la montée du grand banditisme. Par ailleurs, comme indiqué précédemment, presque les trois quart de la population sont âgés de moins de 30 ans ; et ces jeunes tendent à se regrouper dans les centres urbains. Ceci constitue une pression additionnelle sur les services sociaux, les infrastructures et le marché de l'emploi, et ajoute aussi aux problèmes d'insécurité en milieu urbain.

56. Pour faire face à ces problèmes, les autorités ont engagé l'élaboration d'une stratégie de développement urbain intégré qui vise à (i) améliorer les conditions de vie des populations urbaines dont la majorité vit dans des situations précaires, (ii) renforcer le rôle économique des villes en procédant à l'extension, à la réhabilitation et la maintenance des infrastructures urbaines, (iii) développer un programme de promotion de l'habitat social en milieu urbain. Une étude a été aussi lancée pour l'élaboration d'une politique nationale de logement. Dans le même temps, le Gouvernement a déjà engagé une série d'actions prioritaires pour remédier aux problèmes les plus urgents, notamment le transport urbain dans les villes de Douala et Yaoundé, l'assainissement et la gestion des déchets, et la prise en charge des enfants de la rue et des malades mentaux, la sensibilisation des prostituées aux risques liés aux infections sexuellement transmissibles (IST) et au VIH/SIDA.

? *Autres politiques et stratégies de développement social*

57. Les consultations participatives ont mis en évidence le fait que le dysfonctionnement social, caractérisé notamment par l'exclusion et les préjugés dont souffrent certains groupes sociaux est un des facteurs de pauvreté. En réponse à ces préoccupations, les autorités comptent finaliser en 2003 un document de stratégie de développement social pour faciliter l'insertion des groupes défavorisés dans le circuit économique et dans l'ensemble de la société. La stratégie vise en particulier la mise en place d'un cadre institutionnel, juridique et réglementaire garantissant les droits et la protection sociale de ces groupes. Il entend également (i) finaliser la loi portant Code des Personnes et de la Famille, (ii) finaliser le projet de loi portant protection sociale de l'enfance, (iii) réviser la loi portant protection des personnes handicapées et (iv) élaborer la loi portant intégration sociale des populations.

58. Les autorités continueront aussi d'œuvrer pour assurer à **la femme** de meilleures conditions de vie, le respect de ses droits, la reconnaissance effective de sa contribution au développement, et sa plus grande insertion dans les activités économiques. A cet effet, les autorités produiront avant fin décembre 2003 une stratégie sectorielle de promotion de la femme axée sur (i) l'amélioration du statut socio-juridique de la femme, (ii) l'amélioration des conditions de vie des femmes, (iii) la promotion de l'égalité et de l'équité entre les sexes dans tous les secteurs de la vie nationale et (iv) le renforcement des structures et mécanismes institutionnels existant pour adresser les problèmes spécifiques des femmes.

59. Les autorités entendent également renforcer **la protection sociale**, notamment réformer le système de sécurité sociale de manière à assurer la couverture des catégories socioprofessionnelles restées en marge du système. A cet effet, elles ont adopté un document de stratégie de la réforme de la sécurité sociale en 1998. Les axes principaux de cette stratégies sont : (i) l'extension du système de protection sociale aux opérateurs du secteur informel, aux populations rurales, aux professions libérales, aux commerçants et aux travailleurs indépendants ; (ii) l'amélioration des prestations existantes, notamment les pensions, les prestations familiales, les risques professionnels; et (iii) la mise en place de nouvelles structures favorisant une gestion rigoureuse et des textes qui permettront la mise en œuvre de la réforme.

? *Création d'emplois et insertion des groupes défavorisés dans les circuits économiques*

60. La promotion d'activités génératrices de revenus, surtout l'auto emploi en faveur des pauvres, constitue une réponse durable au problème de la pauvreté. A cet effet, dans sa stratégie de promotion de l'emploi qui est en cours d'élaboration, le Gouvernement entend (i) finaliser et adopter la Déclaration de Politique Nationale de l'Emploi (PNE), (ii) mettre en place un observatoire national de l'emploi, (iii) prendre des mesures pour favoriser le développement des PME/PMI, et (iii) prendre des mesures de promotion des activités à Haute Intensité de Main-d'œuvre (HIMO), notamment dans les travaux d'entretien routier.

Axe 7 : Améliorer la gouvernance, l'efficacité des services administratifs et le cadre institutionnel

61. La promotion de la bonne gouvernance et la lutte contre la corruption constitueront également des facteurs essentiels de la réussite du programme de réduction de la pauvreté. Les populations ont en effet cité, lors des consultations participatives, la corruption et plus généralement les manquements à la gestion saine des affaires publiques comme déterminants importants de la pauvreté au Cameroun. Dans le cadre de la mise en œuvre du programme national de gouvernance (PNG) adopté en juin 2000, les autorités mettront un accent particulier sur (i) le renforcement de la transparence et de la responsabilisation (« accountability »), (ii) l'amélioration de l'offre de services sociaux de base, (iii) le renforcement de l'Etat de droit et de la sécurité juridique et judiciaire des investissements, (iv) la poursuite du processus de décentralisation/déconcentration de la gestion des affaires publiques et (v) l'amélioration de l'information du citoyen sur la gestion des affaires publiques.

62. Le Gouvernement a aussi engagé des réformes d'envergure pour améliorer l'efficacité de la gestion financière, en particulier l'efficacité et la qualité de la dépense publique ainsi que la capacité d'absorption des ressources. En particulier, un vaste programme de réformes budgétaires est en cours pour le suivi efficace et transparent de la chaîne de la dépense (SIGEFI). Un exercice important de « budget tracking » est également en cours pour suivre la dépense dans le domaine de l'éducation et la santé. L'institutionnalisation progressive de cet exercice offrira aux autorités un instrument important pour suivre la dépense, d'en apprécier l'efficacité, surtout dans les domaines prioritaires afin de formuler et mettre en œuvre des réformes appropriées.

63. A moyen terme, *le raffinement des stratégies et des instruments de cadrage sectoriel* contribuera aussi à renforcer l'ensemble du processus budgétaire, à faciliter le processus de définition des priorités et à mieux « cibler » les dépenses en conformité avec les priorités du DSRP. Enfin, les autorités sont conscientes des limites d'une gestion budgétaire d'année en année face aux exigences d'une vision et d'une gestion administrative à moyen terme dans le nouveau contexte du DSRP. Des réflexions sont en cours sur l'opportunité d'élaboration de budget prévisionnel qui assurerait la cohérence avec le cadre des dépenses à moyen terme (CDMT), et donc les priorités du DSRP. Ces axes supplémentaires contribueront au renforcement de la gestion des dépenses publiques. Ces réformes s'accompagneront de programmes ciblés de renforcement des capacités humaines et techniques de l'administration, en particulier dans les domaines de simulation et cadrage macroéconomique et sectoriel ainsi que dans la programmation budgétaire.

64. *Des réformes d'envergure sont également engagées par les autorités au plan de la mobilisation des ressources budgétaires internes.* Dans ce cadre, les autorités exécutent des programmes de renforcement de l'efficacité des administrations fiscales et douanières. En particulier, les autorités ont mis en œuvre un vaste programme de réforme fiscale, qui vise à moderniser le système, à renforcer l'administration fiscale et améliorer son rendement. Ces réformes ont déjà permis d'accroître de manière substantielle le rendement et l'efficacité de l'ensemble du système et une nouvelle génération de programmes (dont l'introduction éventuelle d'un impôt foncier) est en cours. Cette nouvelle génération de programmes permet de moderniser le système fiscal et consolider les acquis du passé. De même, un programme important est en cours pour la modernisation des douanes et l'accroissement

de l'efficacité du système. Ces divers efforts contribueront à donner au Gouvernement des moyens en ressources internes à la mesure des besoins de la stratégie.

4. La mise en cohérence, le chiffrage et le financement de la stratégie.

65. Les autorités ont entrepris des travaux quantitatifs importants afin de simuler le profil de la croissance à moyen terme en tenant compte des stratégies sectorielles décrites précédemment. Les simulations ont permis de projeter les comptes du cadre macroéconomique et financier (PIB et composantes, opérations financières de l'Etat, balance des paiements, situation monétaire et endettement). Un cadrage budgétaire à moyen terme a été aussi élaboré pour éclater les ressources en enveloppes budgétaires pour les différents secteurs selon des clés de répartition exogènes qui traduisent les priorités du Gouvernement dans le cadre du DSRP. Parallèlement, un chiffrage a aussi été fait pour évaluer le coût des programmes sectoriels (cadrage sectoriel dans l'éducation, la santé et les infrastructures), et ces programmes ont été révisés afin de ramener les coûts dans les enveloppes sectorielles respectives, forçant ainsi la cohérence entre le cadre macroéconomique d'ensemble et les cadres sectoriels des dépenses à moyen terme.

66. **Le profil de la croissance.** Les résultats des simulations indiquent qu'avec la mise en œuvre effective des stratégies, le taux de croissance à moyen terme se relèverait de la moyenne de 5.5% sur la période 2004-2007 vers un niveau moyen de 7% entre 2008 et 2015, soit environ un taux moyen aux environs de 6% sur l'ensemble de la période de projection. L'intensification de la croissance est due à une contribution accrue du secteur industriel (7,5% en moyenne sur la période) et des services (7% environ sur la période). La croissance est accompagnée d'un relèvement du taux d'investissement aux alentours de 20% en 2007 et 24% en 2015. En particulier, l'investissement privé est soutenu par une nette amélioration de l'épargne privée, consécutive à la bonne croissance du revenu par tête de 3% en moyenne annuelle et une moindre croissance de la consommation par tête d'environ 2,5% l'an sur la période.

67. **Evolution de l'incidence de la pauvreté.** Comme conséquence du relèvement du taux de croissance du revenu par tête, le taux de pauvreté monétaire tend bien vers le niveau ciblé d'environ 20 à 25% à l'horizon 2015 selon les hypothèses sur la distribution. Ce qui indique qu'avec ce profil de croissance, le Cameroun parviendrait à réaliser l'un des principaux objectifs de développement du millénaire, notamment réduire de moitié le taux de pauvreté monétaire à l'horizon 2015.

68. **Le Cadre des Dépenses à Moyen Terme (CDMT)** qui s'appuie sur les projections de ressources donne une indication des allocations budgétaires par secteur sur l'ensemble de la période. On note que la part des ressources intérieures allouées aux secteurs prioritaires (fonctionnement et investissement) progresse conformément aux objectifs de la stratégie, de 3,2% à environ 4% de 2003 à 2015 pour l'éducation, de 1% environ à 2% pour la santé, de 0,2% à 0,4% pour le développement social et de 1,5% à 2% pour les infrastructures productives.

69. **La mise en cohérence des stratégies sectorielles prioritaires avec le CDMT.** Le chiffrage des stratégies sectorielles fait apparaître des gaps de financement entre les ressources allouées dans le CDMT et les besoins des stratégies. L'alignement de ces besoins sectoriels sur les enveloppes du CDMT (« scénario DSRP ») ne laisse plus apparaître de besoins de financement, mais se traduit cependant par des décalages plus ou moins importants dans la réalisation des objectifs poursuivis.

70. **Le coût de la stratégie.** Compte tenu du caractère intégré de la stratégie de réduction de la pauvreté du Cameroun, les axes stratégiques, les programmes et projets touchent pratiquement tous les secteurs et comptent pour l'essentiel du budget dans les secteurs prioritaires. Sur cette base, les autorités ont opté de chiffrer la totalité des budgets prévisionnels par secteur, plutôt que les « coûts marginaux » des dépenses de pauvreté. Selon cette approche, le coût total de la stratégie passerait de 950,5 milliards de francs CFA en 2003 (budget ministériel 2003) à 1360 milliards de francs CFA en 2007, soit une croissance moyenne annuelle de l'ordre de 9%. Le sous total pour les secteurs

prioritaires passerait de 568 milliards de francs CFA en 2003 à 866 milliards de francs CFA en 2007, soit une croissance moyenne annuelle de 11%. La part des secteurs prioritaires dans le coût total de la stratégie passerait de 56% en 2003 à 64% en 2007, soit un gain net de 8 points sur la période. Cette progression favorable des dépenses prioritaires serait possible sans éviction des autres secteurs, à cause des économies réalisées grâce à la remise de la dette. C'est ce qui explique que le budget total prévisionnel (chapitres ministériels, autres postes et services de la dette) ne progresserait que d'environ 5% sur l'ensemble de la période, soit environ 2,5 points en dessous du PIB nominal. Les ressources internes couvriraient environ 92% de l'ensemble des chapitres ministériels et les ressources externes 8% en moyenne sur la période.

71. **Le financement de la stratégie.** Le Gouvernement est déterminé à poursuivre ses efforts de mobilisation des ressources externes et internes nécessaires pour le financement de la stratégie de réduction de la pauvreté. En particulier, le Gouvernement poursuivra la mise en œuvre des réformes déjà engagées pour l'amélioration de l'efficacité et du rendement du système fiscal (impôts et douane). De même, le Gouvernement compte travailler avec les partenaires au développement afin de mobiliser les ressources extérieures et mieux coordonner les divers appuis compte tenu des priorités de la stratégie. Ce partenariat continuera dans le cadre du processus consultatif mis en place pour l'élaboration du DSRP, ainsi que dans le cadre du suivi de la mise en œuvre de la stratégie. Le Gouvernement s'emploiera par ailleurs à mettre en place toutes les conditions requises pour favoriser la participation du secteur privé au financement de la stratégie.

72. **Analyse des risques.** Le scénario central du DSRP repose sur un certain nombre d'hypothèses clés concernant l'environnement international, les politiques économiques et sociales et l'exécution efficace des programmes. Un changement dans ces facteurs peut affecter la croissance et donc la réalisation des objectifs du DSRP. Les principaux facteurs de risque sont : les chocs externes adverses comme la chute des cours du pétrole ou la contraction des flux de ressources externes attendues, la persistance des rigidités structurelles internes (problèmes d'énergie, l'exécution non satisfaisante du programme de privatisations, le faible taux d'absorption des ressources budgétaires). Les simulations indiquent en effet qu'un choc négatif sur le prix du pétrole, ou la persistance des problèmes d'énergie, ou la faible mobilisation ou absorption des ressources programmées conduiraient à une réduction du taux moyen de croissance du PIB allant de 0,5% à 1,5 par an selon les scénarios par rapport au scénario central du DSRP. Le gouvernement est bien conscient de ces risques et est déterminé à tout mettre en œuvre pour les réduire et, en cas de choc prendre des mesures appropriées pour protéger au mieux les secteurs prioritaires.

5. La mise en œuvre et le suivi de la stratégie.

? Le suivi participatif

73. Les autorités entendent renforcer le processus participatif dans le cadre de la mise en œuvre du DSRP, en associant étroitement les différents acteurs aux phases d'exécution, de suivi et d'évaluation des projets de réduction de la pauvreté et de la stratégie globale. A cet effet des approches synergiques combinant au mieux les capacités des intervenants et même des bénéficiaires seront développées.

? La base d'information et les indicateurs de suivi

74. Pour une mise en œuvre satisfaisante du DSRP, le Gouvernement entend mettre en place un système d'information sur la pauvreté qui viendrait renforcer le dispositif statistique actuel. Ce système vise à fournir à bonne date une plate forme commune d'informations aux pouvoirs publics, au secteur privé, aux partenaires au développement et à la société civile pour (i) permettre un bon pilotage des actions de réduction de la pauvreté et (ii) obtenir, grâce à la transparence de l'information, l'adhésion de ceux qui sont concernés par ces actions. Le système sera organisé autour : (i) d'un certain nombre d'objectifs d'analyse de la pauvreté, (ii) d'une batterie d'indicateurs quantitatifs ou

qualitatifs (voir tableau page 36) permettant de mener ces analyses de façon régulière (iii) et d'une série d'opérations de collecte permettant de produire ces indicateurs.

Conclusion.

75. La stratégie de réduction de la pauvreté du Cameroun est sous-tendue par la recherche d'une adhésion totale et d'une contribution forte de l'ensemble des acteurs sociaux au programme de réduction de la pauvreté. Elle a été élaborée dans le cadre d'un processus participatif soutenu, associant toutes les composantes de la société camerounaise. Elle est évolutive et continuera de connaître des affinements au fur et à mesure que des stratégies sectorielles s'élaborent et que les politiques sont mises en œuvre. Le succès de la stratégie repose sur l'efficacité de l'action gouvernementale, la mesure dans laquelle le secteur privé parvient à relever le défi de la compétitivité et de la croissance, la mobilisation effective de la société civile et des structures communautaires pour une appropriation effective de la stratégie. Elle repose également sur la continuité et le renforcement du soutien des partenaires au développement.

X X

X

CHAPITRE 1 : DEVELOPPEMENTS RECENTS ET CONTEXTE DU DSRP

1.1 INTRODUCTION

76. Les programmes successifs de stabilisation macroéconomique et de réformes structurelles des dernières années ont réussi à assainir les finances publiques et à améliorer le cadre des affaires ainsi que la compétitivité générale de l'économie camerounaise. Comme résultat, le Cameroun connaît depuis les cinq dernières années une croissance économique soutenue aux alentours de 4,5%, malgré le déclin continu du secteur pétrolier. Dans une certaine mesure, ces bonnes performances macroéconomiques se sont traduites par une amélioration notable dans l'état de la pauvreté des populations camerounaises. On relève en particulier une progression annuelle du revenu par tête de l'ordre de 2% l'an sur la période 1996-2001 accompagnée d'une réduction significative du taux de pauvreté monétaire d'environ 10 points sur la même période.

77. Toutefois, le secteur social s'est aussi considérablement détérioré lors des deux dernières décades à cause de la crise économique et sociale, et la croissance n'a pas été suffisamment profonde ni durable pour inverser ces tendances. Comme résultats, les indicateurs de l'état de santé des populations, d'éducation et d'accès aux infrastructures de base demeurent préoccupantes, montrant parfois même une dégradation par rapport aux niveaux des années 1980.

78. Conscient de cette situation, le Gouvernement camerounais s'est engagé dans la voie d'une nouvelle génération de réformes économiques et sociales. L'objectif est d'une part de consolider les acquis des programmes passés et d'approfondir la croissance, et d'autre part de renforcer la sphère sociale et de s'assurer que les bonnes performances économiques se traduisent par une nette amélioration des conditions de vie des populations. A cet effet, le Gouvernement a élaboré un Document Intérimaire de Stratégie de Réduction de la Pauvreté en août 2000. La mise en œuvre du DSRP-I a été suivie par la production d'une série de documents de stratégies sectorielles, en particulier dans les secteurs prioritaires tels que l'éducation, la santé et le secteur rural, un document de stratégie de développement social est aussi en cours d'élaboration. Le présent Document de Stratégie de Réduction de la Pauvreté (DSRP) vise à donner un contour et une cohérence d'ensemble à cette nouvelle génération de politiques économiques et sociales. A cet égard, le DSRP constitue un cadre intégré de référence pour un Développement Humain Durable au Cameroun.

1.2 LA SITUATION MACROECONOMIQUE

79. Jusqu'en 1985, après plus de deux décennies de croissance régulière, l'économie camerounaise a affiché une situation tout à fait enviable parmi les pays de l'Afrique subsaharienne. Au développement continu de la production et des exportations agricoles s'était ajoutée, à partir de la deuxième moitié des années 70, l'exploitation des ressources pétrolières. Le Cameroun a ainsi enregistré des taux de croissance réel moyens de l'ordre de 7% sur une dizaine d'années.

80. Au cours de l'exercice budgétaire 1985/1986, l'économie enregistre une baisse brutale des revenus d'exportation. La baisse concerne aussi bien le pétrole que les autres produits d'exportation ; elle se chiffre à 329 milliards de francs CFA environ, soit l'équivalent de 8,2% du PIB. La dégradation de l'activité économique s'accélère en 1986/1987, en raison de la baisse persistante des cours des principaux produits d'exportation (pétrole, café, cacao et coton). Les taux de croissance deviennent négatifs. De 1985 à 1988, les termes de l'échange se dégradent de moitié.

81. Pour faire face à la crise, le Gouvernement a, dans un premier temps, mis en œuvre une politique d'ajustement interne qui montrera très vite ses limites. La réduction du train de vie de l'État et du poids du secteur public dans l'économie s'avère en effet insuffisante pour enrayer le mal qui est profond. Les indicateurs économiques continuent de se dégrader. La baisse continue des revenus induit une chute de 40% de la consommation par habitant entre 1985/1986 et 1992/1993. L'encours de la dette extérieure passe de moins de 1/3 à plus de 3/4 du PIB entre 1984/1985 et 1992/1993. Le taux d'investissement quant à lui passe de 27% à moins de 11% du PIB. Pour faire face à la dégradation marquée de la situation des finances publiques caractérisée par des tensions de trésorerie intenable, des baisses drastiques de salaires ont été opérées dans la fonction publique en 1993.

82. A partir de 1994, les nouvelles politiques économiques mises en œuvre en s'appuyant sur l'ajustement monétaire et les gains de compétitivité induits, permettent alors d'infléchir la tendance. Des améliorations significatives sont en effet enregistrées, dans un premier temps, dans le secteur des exportations et au niveau des finances publiques. La trésorerie de l'État demeure néanmoins très insuffisante, et ne permet même pas de faire face aux seules charges courantes. Le service de la dette publique intérieure ou extérieure ne peut être convenablement assuré. En ce qui concerne la dette extérieure, les relations avec les partenaires deviennent difficiles, avec l'accumulation des arriérés de paiements.

83. Deux nouveaux programmes d'ajustement structurel conclus par le Gouvernement en 1994 et 1995 avec le FMI au titre d'accords de confirmation se sont soldés, comme les précédents, par un constat d'échec. En particulier, les objectifs en termes de rétablissement de l'équilibre des finances publiques et de service de la dette extérieure n'ont pas été atteints.

84. C'est en août 1997, après avoir exécuté de manière satisfaisante un programme de référence suivi par les services du FMI durant tout l'exercice 1996/97, que le Gouvernement a pu, pour la toute première fois, conclure avec cette institution un accord au titre de la *Facilité d'Ajustement Structurel Renforcée (FASR)*. Le Fonds Monétaire International accordait ainsi son appui au programme économique et financier à moyen terme que les autorités camerounaises mettaient en place pour couvrir la période allant du 1er juillet 1997 au 30 juin 2000.

85. L'exécution du programme de référence en 1996/97 a été renforcée par une action volontariste de restauration de la crédibilité extérieure du Cameroun, notamment à travers un apurement d'arriérés extérieurs d'environ un demi milliard de dollars américains. Par ailleurs, le Gouvernement a étroitement associé le secteur privé et la société civile à l'élaboration du programme économique et financier triennal, ainsi qu'aux négociations avec le FMI en vue de l'accord de financement intervenu en août 1997. Cette démarche a permis d'obtenir une meilleure adhésion des opérateurs économiques et de la société civile aux nécessaires politiques d'ajustement et de réformes.

86. Le programme économique et financier du Gouvernement pour la période allant du 1er juillet 1997 au 30 juin 2000 a été mis en œuvre de manière satisfaisante, avec l'appui déterminant de la communauté financière internationale notamment, le FMI au titre de la FASR devenue FRPC, la Banque Mondiale avec un troisième Crédit d'Ajustement Structurel, l'Union Européenne, la Banque Africaine de Développement, les créanciers bilatéraux réunis au sein du Club de Paris, les créanciers bilatéraux non participants au Club de Paris (Arabie Saoudite, Koweït, Chine) et la France avec les prêts à l'ajustement structurel, additionnels aux

allègements du service de la dette consentis dans le cadre de l'accord avec le Club de Paris d'octobre 1997.

87. En dépit de l'accord de rééchelonnement aux conditions de Naples conclu avec le Club de Paris à l'automne 1997, le service de la dette extérieure est demeuré une charge très élevée pour les finances publiques obérant en particulier les ressources allouées aux indispensables interventions de l'Etat (i) dans l'exercice de ses missions régaliennes (justice, sécurité), (ii) en faveur des secteurs sociaux (éducation et santé notamment) et, (iii) dans le domaine de l'entretien, de la réhabilitation ou de l'amélioration des infrastructures.

88. L'éligibilité du Cameroun à l'initiative renforcée d'allègement de la dette des Pays Pauvres très endettés, consacrée en mai 2000 par les Conseils d'Administration du Fonds Monétaire International et de la Banque Mondiale, ouvrait ainsi des perspectives nouvelles pour le pays, grâce aux économies budgétaires mobilisables à partir du point de décision que le Cameroun a pu franchir dès le mois d'octobre 2000.

89. Les bonnes performances enregistrées dans la mise en œuvre du programme économique et financier triennal 1997-2000 ont permis d'améliorer sensiblement la stabilité macro-économique et de renforcer la base nécessaire pour une croissance soutenue de l'économie. De 1996/1997 à 1999/2000, la croissance du PIB réel a été de 4,5% en moyenne annuelle ; l'inflation, mesurée par l'indice des prix à la consommation finale des ménages, a été ramenée à moins de 1%. Le déficit des transactions courantes hors transferts officiels est passé de 3% du PIB en 1997/1998 à 1,5% en 1999/2000 avec l'amélioration des termes de l'échange. La situation des finances publiques quant à elle s'est nettement améliorée, grâce à une meilleure mobilisation des recettes propres et à la rationalisation volontariste des dépenses.

1.3 LA SITUATION SOCIO ECONOMIQUE

90. L'amélioration des performances macroéconomiques ne s'est pas accompagnée d'une amélioration comparable des conditions de vie des ménages. Certes, la croissance économique s'est traduite par une bonne progression du revenu par tête (environ 2% par an entre 1996 et 2001), et une baisse significative du taux de pauvreté de 13 points environ selon les résultats comparatifs des enquêtes ECAM-I et II.

91. Toutefois, on constate que dans le même temps, le secteur social qui s'est considérablement dégradé lors des années de crise, ne s'est pas encore amélioré avec la reprise économique. En particulier, l'offre publique des services sociaux de base a été particulièrement affectée par les difficultés financières auxquelles l'Etat a dû faire face lors des années de crise. L'infrastructure routière s'est également dégradée, faute d'entretien. Les constructions de routes nouvelles se sont arrêtées. Les programmes d'hydraulique et d'électrification, notamment en milieu rural, ont connu un net ralentissement, faute de financements.

92. **La situation de l'emploi** demeure particulièrement préoccupante. La restructuration des entreprises du secteur public et parapublic, qui a entraîné la fermeture de certains établissements et le gel des recrutements à la fonction publique et les mesures d'allègement des effectifs ont engendré une forte montée du chômage. Entre 1984 et 1991, le niveau de l'emploi a baissé de 10% et le chômage atteint le taux de 17% en 1995. Il frappe principalement les jeunes et les femmes, entraînant un fort développement du secteur

informel. En 2001 par exemple, le chômage touche environ 8% de la population active, dont 18,9% en milieu urbain et 2,3% en zone rurale, avec des pointes dans les villes de Douala et Yaoundé qui enregistrent des taux de chômage de 25,6% et 21,5% respectivement. Toutefois, cette baisse du chômage est le fait des emplois créés principalement dans le secteur des services notamment dans l'économie informelle où les emplois restent néanmoins précaires. Par ailleurs, le chômage reste élevé parmi les jeunes et l'inadéquation entre la formation et l'emploi par rapport aux besoins de l'économie contribue à aggraver la situation de l'emploi.

93. Pour remédier à cette situation, le Gouvernement a lancé une série de mesures, à travers le *Fonds National de l'Emploi (FNE)*, qui visent notamment à (i) assurer la transparence et l'intermédiation dans le marché de l'emploi, (ii) donner aux chômeurs des formations qualifiantes d'adaptation ou sur le tas pouvant leur permettre de s'insérer et (iii) appuyer toutes les initiatives de création de micro projets individuels. Le Gouvernement a également mis en place un *Observatoire National de l'Emploi et de la Formation Professionnelle (ONEFOP)* afin d'améliorer la connaissance du marché de l'emploi. D'autres actions ont été menées pour faire baisser le chômage à l'exemple du dialogue qui existe aujourd'hui entre les organisations patronales et le système scolaire et universitaire, ou de la concertation instituée entre le Gouvernement et le secteur privé à travers le Comité interministériel élargi au secteur privé entre autres.

94. **Dans le secteur de l'éducation**, l'enveloppe budgétaire allouée à l'éducation durant la période connaît une forte baisse qui s'est traduite par (i) l'insuffisance des structures d'accueil due à l'arrêt des constructions des salles de classes, (ii) la dégradation du ratio élèves/enseignants sous l'effet du gel des recrutements d'enseignants, (iii) l'insuffisance de matériels didactiques et autres auxiliaires d'enseignement et d'apprentissage. Les difficultés dans ce secteur se sont aussi traduites par d'autres maux, notamment (iv) l'absence d'équité et (v) l'inefficacité de la gestion du système.

95. **L'enseignement technique et la formation professionnelle**. L'avènement de la crise a plutôt provoqué un engouement pour l'enseignement technique et la formation professionnelle, l'insuffisance des crédits n'a pas permis un développement adéquat des capacités. Aussi, les programmes de formation sont-ils restés inadaptés par rapport aux réalités socio-économiques et professionnelles et les équipements didactiques très insuffisants et obsolètes, rendant la formation plus théorique que pratique. La formation professionnelle est demeurée quant à elle embryonnaire et peu structurée.

96. L'ensemble de ces facteurs a entraîné une nette détérioration de la qualité du système d'enseignement, notamment (i) des taux de redoublement élevés et de nombreux abandons en cours d'études, (ii) des disparités constatées selon le lieu géographique et le genre quant à l'accès à l'école, (iii) des disparités dans l'implantation des infrastructures scolaires, (iv) la dégradation de la qualité des enseignements dispensés et des apprentissages, (v) une forte centralisation et des inefficacités dans la gestion du système éducatif.

97. **L'enseignement supérieur** a connu des développements similaires, accentués par des problèmes de capacités face à la croissance considérable des effectifs des étudiants. Au moment de son ouverture en 1962, l'Université Fédérale du Cameroun comptait environ 600 étudiants. Ces effectifs sont passés à 7.000 étudiants en 1970, 32.000 en 1990, 50.000 en 1992 et plus de 71.000 en 2002. Cette croissance forte des effectifs dans l'enseignement supérieur a entraîné l'engorgement de l'ex-Université de Yaoundé, l'existence de quatre centres

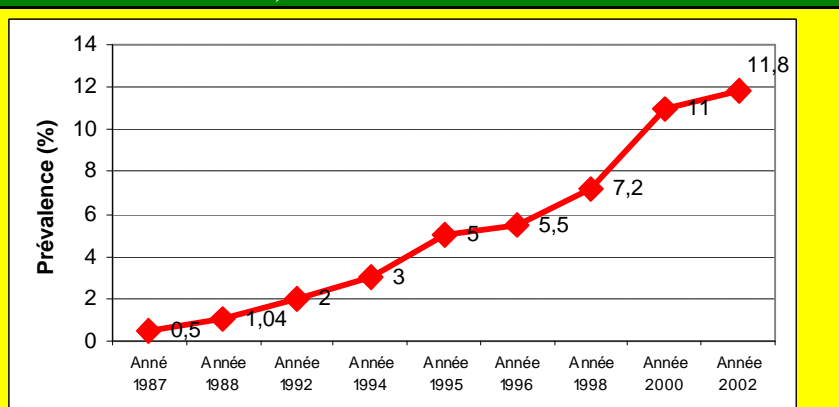
universitaires à Buéa, Douala, Dschang et Ngaoundéré n'a pas suffi à résorber ces problèmes de capacités.

98. Comme conséquence, on constate une détérioration des conditions et des performances dans l'enseignement supérieur, qui se traduit par (i) la dégradation du ratio étudiants/enseignants, (ii) l'insuffisance de l'encadrement des étudiants, (iii) la dégradation de la qualité des enseignements dispensés, (iv) le faible rendement du système d'enseignement supérieur, aux plans interne et externe, illustré par un taux d'échec élevé notamment dans les facultés et un nombre croissant de diplômés de l'enseignement supérieur sans emploi. Aussi, un déséquilibre dans l'allocation du budget de l'université en faveur des charges d'intendance au détriment de l'enseignement et de la recherche a aggravé les conditions de travail et conduit à la démobilisation de la communauté universitaire.

99. *Dans le domaine de la santé*, les difficultés sont quasi identiques à celles de l'éducation. Les contractions budgétaires ont conduit à (i) l'arrêt des constructions et d'acquisitions d'équipements des formations sanitaires, (ii) l'arrêt de recrutement des personnels sanitaires dans la fonction publique et (iii) l'insuffisance de ce personnel en quantité et en qualité. De plus, le personnel est mal reparti sur l'ensemble du pays et connaît un faible rendement suite à la baisse drastique des salaires des personnels de l'Etat. Comme résultats, les principaux ratios d'indicateurs de performance se sont détériorés par rapport aux normes de l'Organisation Mondiale de la Santé (OMS), notamment un médecin pour 10.000 habitants (contre 1 pour 3.000) et un infirmier pour 2.250 habitants (contre 1 pour 1.000).

100. La dégradation du système sanitaire intervient de manière concomitante à l'apparition de nouveaux défis qui interpellent le secteur de la santé. Il s'agit notamment (i) du VIH/SIDA dont la prévalence a progressé de 2% à 11,8% entre 1992 et 2002 et qui décime surtout la population active, (ii) de la recrudescence de la tuberculose qui accompagne généralement le VIH/SIDA et (iii) de la persistance du paludisme qui compte pour 40 à 50% des consultations et 28% des hospitalisations. Cette situation entraîne une dégradation de la santé de la population camerounaise et une diminution du capital humain en quantité et en qualité, ce qui risque de porter préjudice aux perspectives de croissance économique à moyen et long terme. Ainsi, l'espérance de vie à la naissance reste encore faible (59 ans), la mortalité infantile encore élevée (77 pour 1.000) tout comme la mortalité maternelle (430 pour 100.000 naissances vivantes).

Graphique 1 : Evolution de la prévalence (population âgée de 15 à 49 ans) du VIH/SIDA au Cameroun



Source : MINSANTE

101. Dans le même temps, le Cameroun connaît une urbanisation rapide soutenue principalement par l'exode rural. Selon les statistiques disponibles, près de la moitié de la population du pays vit dans les villes. Le taux de croissance moyen de la population est d'environ 2,8% pour l'ensemble, mais de 5% en milieu urbain, dont 7% à Yaoundé et 6,4% à Douala. Les projections laissent présager un doublement des populations de ces deux villes à l'horizon 2015. Sous l'effet conjugué de l'urbanisation mal maîtrisée et de la crise économique, les villes camerounaises, particulièrement les plus grandes d'entre elles, se retrouvent confrontées à de nombreux problèmes, dont la prolifération de l'habitat spontané, l'insalubrité et l'insécurité, la montée du chômage, la multiplication des sans abris, des enfants de la rue et des malades mentaux.

1.4 LE CONTEXTE ET LES CARACTERISTIQUES DU DSRP DU CAMEROUN

102. Le Gouvernement camerounais est bien conscient de l'ampleur des problèmes sociaux et de la nécessité d'un cadre intégré de développement à moyen terme pour coordonner l'ensemble de ses stratégies économiques et sociales. Un tel cadre servirait à mieux articuler une vision intégrée de développement humain durable avec un ensemble évolutif de stratégies et programmes sectorielles pour réaliser cette vision. Le Gouvernement a pris des résolutions importantes dans cette voie dans sa Déclaration de Stratégie de lutte contre la Pauvreté adoptée en décembre 1998. Le Gouvernement a également souscrit aux *Objectifs de Développement du Millénaire (ODM, septembre 2000)*, qui définissent un ensemble minimal d'objectifs de réduction de la pauvreté et de développement humain à l'horizon 2015 pour les 191 pays signataires, dont le Cameroun¹.

103. Une première étape importante a été franchie en août 2000 pour traduire cette vision en un plan d'action lorsque le Gouvernement a élaboré un Document intérimaire de Stratégie de Réduction de la Pauvreté (DSRP-I). La mise en œuvre des actions contenues dans le DSRP-I s'est poursuivie de façon satisfaisante en accord avec les programmes en cours et le Gouvernement a mis un accent particulier sur les mesures d'urgence décrites dans ce document et qui concernent la réduction de la pauvreté, l'éducation, la santé et la lutte contre le VIH, le renforcement de l'entretien routier et l'appui aux PME, l'audit et l'exécution de l'apurement de la dette intérieure, l'amélioration de la gouvernance et la lutte contre la corruption. Ces initiatives se poursuivent dans les autres secteurs et les expériences que les autorités en tirent ont permis l'élaboration du DSRP. Depuis lors, des efforts importants ont été engagés pour l'élaboration de stratégies sectorielles. A ce titre, des documents de stratégie ont été élaborés respectivement dans les secteurs de l'éducation nationale, de la santé et du développement rural.

104. Le présent Document de Stratégie de Réduction de la Pauvreté (DSRP) constitue un point culminant pour ces efforts. Le Gouvernement entend faire du DSRP l'expression empirique d'un cadre intégré de développement humain durable à moyen terme pour le Cameroun, qui propose un cheminement progressif du pays vers les ODM. Bien qu'inédite et évolutive, cette première édition du DSRP comporte déjà un certain nombre de

¹ Au sommet du Millénaire de Septembre 2000 à New York aux Etats-Unis, 191 pays, dont le Cameroun représenté par son Chef d'Etat, ont adopté la « Déclaration du Millénaire ». Celle-ci se concentre sur les préoccupations majeures de la planète, notamment la paix, la sécurité et le développement, y compris la réduction de la pauvreté monétaire, l'amélioration de la santé et de l'éducation et la promotion des droits et des libertés, l'environnement et la bonne gestion des affaires publiques. Un ensemble minimal de 8 Objectifs de Développement du Millénaire (ODM) a été établi, que les signataires visent à réaliser à l'horizon 2015.

caractéristiques et de fonctionnalités saillantes que le Gouvernement compte renforcer progressivement, selon un processus adaptatif et participatif.

105. *Un cadre intégré de développement.* En substance, le DSRP offre un cadre empirique et intégré de développement pour le Cameroun, où les politiques macroéconomiques, sectorielles et sociales sont articulées pour approfondir la croissance, réduire la pauvreté monétaire et améliorer les autres dimensions de développement humain (éducation, santé, sécurité, etc.). En particulier, le DSRP met en cohérence les programmes de réformes macroéconomiques et structurelles du Gouvernement (FRPC et CAS III) avec les stratégies sectorielles (éducation, santé, infrastructure, etc.), assurant ainsi que ces divers piliers de la politique économique et sociale se renforcent mutuellement à moyen terme. Dans cette perspective, le Gouvernement a déjà inscrit tout un programme d'actions pour le raffinement progressif de la stratégie par l'élaboration d'autres stratégies sectorielles, en particulier dans le social, les infrastructures, le secteur industriel et le secteur urbain.

106. *Un cadre de cohérence financière.* Le DSRP constitue aussi un cadre de « cohérence financière » à court et à moyen terme pour le Gouvernement. Il met en cohérence l'évolution des ressources propres générées par la croissance avec les besoins de financement des stratégies sectorielles, assurant en retour que le rythme d'exécution des stratégies macro et sectorielles affecte aussi le chemin de croissance économique. Dans le même sens, le DSRP offre un cadre qui assure la conformité entre les politiques fiscales et budgétaires du Gouvernement avec les objectifs d'appui au secteur productif et aux secteurs sociaux déclarés dans la stratégie. Cette mise en cohérence financière à court et à moyen terme est assurée dans le DSRP du Cameroun grâce à un effort rigoureux de cadrage macroéconomique, budgétaire et sectoriel.

107. *Un cadre de coordination de l'action gouvernementale et des appuis extérieurs.* Les objectifs du DSRP ne pourront être atteints que si la volonté et les ressources publiques sont effectivement mobilisées et dirigées vers les axes stratégiques indiqués dans le document, et si les programmes concomitants sont efficacement exécutés. Il en est autant des « prévisions » de croissance sectorielle, dont la « vraisemblance » repose sur la mise en œuvre efficace des réformes. En cela, le DSRP du Cameroun offre un cadre de référence permettant de mieux cibler et coordonner l'action gouvernementale. Dans le même sens, le DSRP sert de contour aux divers programmes d'assistance des partenaires au développement. Il constitue dans ce sens un cadre de mobilisation et de coordination de l'assistance extérieure. Il en est ainsi du Programme macroéconomique du Gouvernement appuyé par le FMI dans le cadre de la FRPC et de la stratégie d'assistance de la Banque Mondiale (CAS), qui devront désormais s'articuler autour du DSRP².

108. *Un cadre de consultation et de concertation avec la société civile, le secteur privé et les partenaires au développement.* Le DSRP du Cameroun est le fruit d'un processus participatif et consultatif intense. Le Gouvernement a organisé des consultations participatives couvrant l'ensemble du territoire afin d'inclure les populations et la société civile dans l'identification des problèmes économiques et sociaux et dans la formulation de la stratégie. Le Gouvernement entend institutionnaliser cette approche pour le suivi et la révision périodique de la stratégie. Dans le même esprit, le Gouvernement a mis en œuvre un processus de consultation soutenu avec les partenaires au développement pour l'élaboration de

² Dans le contexte du DSRP, la Banque Mondiale a développé un nouvel instrument pour organiser son appui. Il s'agit du PRSC (Poverty Reduction Support Credit).

la stratégie. Il entend aussi renforcer ce processus pour la mise en œuvre, le suivi et les révisions du DSRP ainsi que pour la mobilisation et la coordination des concours extérieurs.

109. *Un cadre d'orientation des travaux analytiques pour éclairer la gestion du développement.* L'élaboration du DSRP a été sous-tendue par une série de travaux analytiques d'ampleur visant à éclairer les choix, définir les priorités et mettre en cohérence les fins et les moyens. En particulier, et avec l'appui de la Banque Mondiale et de l'Union Européenne, le Gouvernement a mené des travaux statistiques d'envergure pour apprécier l'ampleur de la pauvreté au Cameroun (ECAM I et II), pour en analyser la dynamique et les déterminants afin de mieux éclairer la stratégie de lutte contre la pauvreté. Un calendrier d'analyses approfondies a été arrêté pour poursuivre ces travaux dans le cadre du suivi et des révisions futures de la stratégie. De même, avec l'appui du PNUD et de la Banque Mondiale, le Gouvernement a développé un instrument de cadrage macroéconomique et budgétaire, qui a permis de simuler le profil de la croissance et de mettre en cohérence le cadre macro et les stratégies sectorielles du DSRP. Parallèlement, des modèles de cadrage sectoriel ont été développés pour chiffrer les stratégies sectorielles et les mettre en cohérence avec le cadre macro. Le Gouvernement entend poursuivre ces travaux de modélisation et renforcer ses capacités techniques de suivi du programme et de la stratégie.

110. Le Gouvernement a aussi lancé avec l'appui du PNUD et de la Banque Mondiale *une étude économique d'envergure sur les sources de la croissance pour la réduction de la pauvreté*³, qui vise à identifier les filières compétitives et à recommander les politiques d'appui. Parallèlement, les autorités ont lancé une vaste étude sur la compétitivité de l'économie camerounaise⁴, et un premier rapport d'étape est disponible. Les premiers résultats de ces différents travaux ont servi à alimenter la formulation du DSRP, et les résultats définitifs serviront dans la prochaine révision du document. Enfin, et pour mieux asseoir la stratégie sur les spécificités régionales, *une série d'études socioéconomiques*⁵ a été initiée grâce à l'appui du PNUD. Ces travaux offriront un instrument efficace pour suivre l'exécution et l'impact de la stratégie dans les régions, dans une perspective de décentralisation effective.

³ Voir les « Etudes sur les Sources de la Croissance pour la Réduction de la Pauvreté au Cameroun », BDS., 2002.

⁴ Voir l' « Etude Documentaire sur la Compétitivité de l'Economie Camerounaise », Comité de Compétitivité, Rapport d'étape, Yaoundé, Mars 2003.

⁵ Voir le rapport sur les « Etudes Socioéconomiques du Cameroun », PNUD, Yaoundé, 2002.

CHAPITRE 2 : CARACTERISTIQUES DE LA PAUVRETE AU CAMEROUN

2.1 DEFINITIONS ET PERCEPTION DE LA PAUVRETE

111. L'état de pauvreté d'une personne ou d'un groupe d'individus se rapporte à un concept fort complexe. La pauvreté est par essence comparative. Dans un groupe humain, les pauvres sont, schématiquement, cette partie de la population dont les conditions de vie sont manifestement en deçà de la « moyenne » observée. Il apparaît ainsi une espèce de ligne de démarcation entre « pauvres » et « non pauvres », variable dans l'espace et dans le temps. Au Cameroun, des sources bien variées permettent aujourd'hui de circonscrire la population « pauvre », sur la base d'un large éventail de caractéristiques parfois étroitement liées au contexte socioculturel.

112. Dans le cadre du processus participatif d'élaboration du DSRP, l'une des premières préoccupations a été de s'assurer que le fléau à combattre est bien celui que vivent les « pauvres ». En prélude aux consultations participatives menées auprès des populations à la base, les participants aux travaux du séminaire de lancement du processus participatif d'élaboration du DSRP en janvier 2000 avaient défini la pauvreté comme la privation matérielle, l'insécurité alimentaire, la faible accessibilité aux services sociaux (santé, éducation et formation de base), à un emploi décent, à l'approvisionnement en eau potable, à la protection sociale, à la bonne information, au logement, au transport et la faible participation à la prise de décision.

113. Pour la quasi totalité des personnes rencontrées sur le terrain, lors des consultations participatives d'élaboration du DSRP, la pauvreté est avant tout le manque de ressources matérielles ou financières pour satisfaire les besoins essentiels des individus. Au nombre de ces besoins figurent l'alimentation, le logement, les soins de santé, l'éducation, l'approvisionnement en eau potable, etc. L'indisponibilité des services relatifs à ces besoins essentiels dans certaines localités peut rendre également pauvre les individus, et même les ménages qui disposent de revenus pour les acquérir.

114. Dans son rapport sur le Développement Humain de 1998 portant sur la Pauvreté au Cameroun, le PNUD considère la pauvreté comme un phénomène complexe qui désigne généralement une insuffisance de ressources et une privation de possibilités de choix et d'opportunités qui offriraient aux individus des conditions de vie décentes. La pauvreté présente ainsi une multiplicité d'images notamment les mauvaises conditions de santé ou d'éducation, le manque d'accès au savoir, l'impossibilité d'exercer des droits civiques, l'absence de dignité et de confiance personnelle, la dégradation de l'environnement, etc.

2.2 APPROCHE QUANTITATIVE OU MONETAIRE DE LA PAUVRETE

2.2.1. Les enquêtes sur les conditions de vie des ménages

115. L'approche quantitative ou monétaire est basée sur la méthode des besoins essentiels alimentaires et non alimentaires identifiés à partir des données des deux Enquêtes Camerounaises Auprès des Ménages (ECAM I et II) organisées sur l'ensemble du pays en 1996 et 2001. Elles ont permis de connaître l'état de pauvreté et les conditions de vie des ménages au Cameroun.

116. L'enquête camerounaise auprès des ménages de 1996 (ECAM I), qui constitue la première d'une série, a été organisée à la veille de la sortie du Cameroun de la sévère crise économique qu'il a subie pendant près d'une décennie. Elle a notamment permis de mesurer

les effets de la crise et des programmes d'ajustement structurel sur le niveau et les conditions de vie des ménages. L'enquête ECAM II, qui a démarré en septembre 2001, a quant à elle permis d'actualiser le profil de pauvreté et d'élaborer des indicateurs de référence pour le suivi des progrès réalisés en matière de réduction de la pauvreté. Elle a par ailleurs servi de base pour l'élaboration du DSRP complet.

Encadré.1. Indicateur de niveau de vie et seuil de pauvreté

La consommation annuelle des ménages reflète mieux leur niveau de vie comparativement au revenu dont la mesure est très difficile. La consommation finale des ménages construite à cet effet, inclut dans notre contexte quatre éléments distincts, à savoir : la consommation monétaire, l'autoconsommation, les transferts en nature reçus d'autres ménages et le loyer imputé.

L'autoconsommation et les transferts en nature reçus ont été valorisés pendant la collecte. L'autoconsommation a été corrigée des sous-estimations à partir des productions agricoles non vendues collectées au cours de l'enquête. Les biens durables ont été pris en compte à hauteur de 5% de leur valeur d'usage. Les dépenses de santé, prises en compte dans l'indicateur, sont celles des consultations médicales. Les dépenses d'hospitalisation, d'évacuation sanitaire et d'achat des appareils de ré-éducation ont été exclues.

Le seuil de pauvreté de référence utilisé et basé sur l'approche des besoins essentiels a été calculé à partir d'un seuil alimentaire auquel il a été ajouté un montant correspondant aux besoins de base non alimentaires. Le seuil alimentaire a été calculé sur la base d'un panier de la ménagère composé de 61 biens représentatifs des choix des consommateurs issus de l'enquête. Des indices de parité du pouvoir d'achat entre Yaoundé et les autres régions ont été calculés de manière à valoriser les biens du panier aux prix de Yaoundé. Par exemple un indice de 0,950 pour une région, signifie que le panier de biens que l'on obtient avec 1.000 francs CFA à Yaoundé coûte 950 francs CFA dans cette région.

Les biens choisis ont été combinés de façon à permettre à un individu adulte actif d'atteindre une consommation de 2.900 calories par jour. Ce niveau de calories a été choisi en tenant compte de l'échelle d'équivalence utilisée pour normaliser les dépenses des ménages. L'échelle d'équivalence dénommée Recommended Diet Allocation (RDA) a été utilisée à cet effet. Elle est construite sous l'hypothèse qu'un adulte consomme 2.900 calories par jour, niveau qui dépend de l'âge et du sexe. Sur cette base, le seuil alimentaire calculé aux prix de Yaoundé se situe à 151.398 francs CFA par an et par équivalent adulte.

Pour la détermination du seuil total, la partie non alimentaire a été estimée comme une fraction de la composante alimentaire. Un seuil minimum 232.547 francs CFA et un seuil maximum de 345.535 francs CFA par an et par équivalent adulte ont été trouvés. Ainsi, les ménages dont la dépense de consommation annuelle par équivalent adulte est strictement inférieure au seuil minimum sont considérés comme « Pauvres ». Ceux dont la dépense est comprise entre le seuil minimum et le seuil maximum sont considérés comme des « Intermédiaires », et les ménages dont la dépense est supérieure au seuil maximum sont considérés comme « Non Pauvres ».

Source : MINEPAT/DSCN

117. L'enquête ECAM II a couvert l'ensemble des 10 provinces du Cameroun et s'est déroulée aussi bien en milieu urbain que rural sur un échantillon de 12.000 ménages dont 10.992 ont effectivement été visités. Pour l'enquête ECAM I par contre, le pays a été divisé en six strates (Douala, Yaoundé, autres villes, forêts, hauts plateaux, savane) et la taille de l'échantillon était de 1.800 ménages dont 1.731 effectivement interviewés.

2.2.2. L'indicateur de niveau de vie et calcul du seuil de pauvreté en 2001

118. L'indicateur de niveau de vie retenu pour déterminer le seuil de pauvreté est la consommation finale annuelle des ménages. Le seuil de pauvreté a ainsi été évalué à 232.547 francs CFA en 2001 contre 148.000 en 1996. L'incidence de pauvreté correspondant est de

40,2% et 50,5% respectivement. Pour des besoins de comparaison de la situation de la pauvreté entre 1996 et 2001, un nouveau seuil a été estimé à 185.490 francs CFA. L'incidence de pauvreté a alors été réévaluée à 53,3% en 1996 ; les indicateurs de 2001 ont été maintenus inchangés, l'enquête ECAM II étant considérée comme enquête de référence compte tenu notamment de la taille de son échantillon. La plupart des données des enquêtes ECAM utilisées dans ce document pour l'analyse de la dynamique de la pauvreté sont celles calculées pour les besoins de comparaison.

2.2.3. L'évolution du profil de la pauvreté monétaire au Cameroun

2.2.3.1. Incidence et intensité de la pauvreté

119. Sur la base des résultats des deux enquêtes ECAM I et II, le taux de pauvreté a régressé d'environ 13 points sur les 5 ans, passant de 53,3 à 40,2% de la population⁶. Au cours de la même période, l'écart entre le revenu moyen des pauvres et la ligne de pauvreté s'est aussi amélioré, passant de 19,1% en 1996 à 14,1% en 2001. Ceci indique qu'en 1996, il fallait transférer en moyenne un revenu annuel supplémentaire de 35.429 francs CFA à un individu pauvre pour le sortir de la pauvreté contre 26.154 francs CFA en 2001.

Tableau 1 : Evolution du taux de pauvreté (%)			
	1996	2001	Variation en%
Incidence (P0)			
Rural	59,6	49,9	-9,7
Urbain	41,4	22,1	-19,3
Total	53,3	40,2	-13,1
Profondeur (P1)			
Rural	21,5	18,3	-3,2
Urbain	14,7	6,3	-8,2
Total	19,1	14,1	-5,0
Source : DSCN, Rapports ECAM I et II			

⁶ Rappelons que des calculs additionnels ont été nécessaires pour rendre les deux enquêtes comparables. En particulier, il a fallu harmoniser les deux enquêtes. Sur la base d'un « panier standard », le seuil de pauvreté a été réévalué à 185.490 francs CFA par équivalent adulte par an.

Encadré.2. Le recul de la pauvreté, un résultat robuste

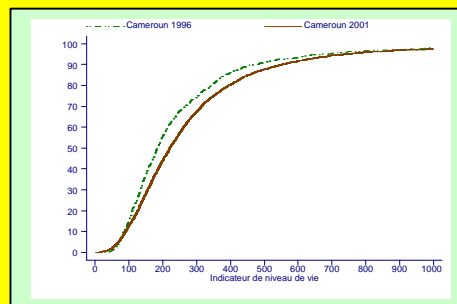
L'étude de l'évolution de la pauvreté a été faite sur la base des données rendues comparables de l'ECAM I de 1996 et de l'ECAM II de 2001. La principale difficulté a été de construire des agrégats comparables entre les deux années en tenant compte des différences dans les questionnaires, des méthodologies de collecte et des plans de sondage. Ainsi, après examen attentif de ces différences, une série de facteurs de correction ont été proposés. Ces facteurs de correction ont permis le calcul de 12 indicateurs de mesure de bien-être et l'analyse de sensibilité des résultats.

L'analyse de sensibilité des comparaisons dynamiques (national, urbain, rural) et entre milieux (urbain versus rural) a été effectuée sur les douze indicateurs calculés. Un examen des différents résultats montre que quel que soit le niveau de l'indicateur de bien-être utilisé, la pauvreté a diminué entre 1996 et 2001.

Pour parvenir à cette affirmation, l'on a procédé à l'analyse de la dominance qui confirme l'effectivité du recul de la pauvreté entre 1996 et 2001, indépendamment du niveau du seuil de pauvreté choisi. Cette analyse a consisté à examiner les fonctions de répartition des revenus des ménages en 1996 et en 2001 représentées sur le même graphique. Chaque courbe est obtenue en portant en abscisse une tranche de revenu et en ordonnée la proportion de personnes ayant un revenu inférieur à celui de cette tranche. En situant un seuil de pauvreté quelconque en abscisse, on lit en ordonnée l'incidence de la pauvreté correspondant à ce seuil.

Les fonctions de distribution montrent qu'à partir d'un seuil de pauvreté « raisonnable », la distribution des revenus de 2001 domine celle de 1996. Autrement dit, quel que soit le seuil de pauvreté que l'on considère à partir d'un niveau raisonnable, la pauvreté est toujours moins élevée en 2001 qu'en 1996. Le recul de la pauvreté entre 1996 et 2001 est donc un résultat robuste qui n'est pas lié au choix du seuil de pauvreté calculé. Le tableau ci-dessus illustre parfaitement cette baisse de la pauvreté entre les deux années en considérant un des douze indicateurs de bien-être et trois niveaux différents de seuil de pauvreté.

Seuil de pauvreté en F CFA	Incidence de pauvreté		Variation
	1996	2001	
151.398	40,2	28,9	-11,3
185.490	53,3	40,2	-13,1
233.456	68,0	53,5	-14,5



Source : MINEPAT/DSCN

2.2.3.2. Dimension régionale de la pauvreté

120. Les résultats des enquêtes montrent aussi que la pauvreté demeure encore plus prononcée en zone rurale qu'en zone urbaine. En 2001, huit pauvres sur dix vivent en milieu rural et l'incidence de la pauvreté y est plus du double de l'incidence en milieu urbain. L'analyse de la profondeur de la pauvreté fait ressortir qu'il faut transférer un revenu de l'ordre de 43.500 francs CFA par an à un pauvre en milieu rural pour le sortir de la pauvreté, soit environ quatre fois plus qu'il n'en faut en milieu urbain (10.000 francs CFA). Les deux plus grandes villes qui constituent Douala et Yaoundé abritent une faible concentration de pauvres (11,8% pour 20% de la population totale du pays).

Zone	1996	2001	Variation
Urbaine	41,4	22,1	-19,3
Douala	37,3	18,5	-18,8
Yaoundé	49,0	18,3	-30,7
Autres villes	36,3	26,2	-10,1
Rurale	59,6	49,9	-9,7
Forêt	72,5	55,4	-17,1
Hauts Plateaux	62,9	50,7	-12,2
Savane	44,4	45,7	1,3
Ensemble	53,3	40,2	-13,1

Source : DSCN, Rapports ECAM I et II

121. L'analyse de la pauvreté en milieu rural fait ressortir que celle-ci est distribuée selon les zones agroécologiques. L'incidence est plus élevée en zone forestière et dans les hauts plateaux. Le phénomène y a cependant connu un recul notable puisque l'incidence s'y situe

respectivement à 55,4% et 50,7% en 2001 contre 72,5% et 62,9% en 1996, soit une régression de 17,1 points et 12,2 points respectivement. A contrario, le phénomène s'est accentué dans la zone de savane (notamment dans les provinces du Nord et de l'Extrême-Nord) où l'incidence a grimpé de 1,3 point.

122. La situation ci-dessus décrite, commune à beaucoup de pays d'Afrique au sud du Sahara, indique que des politiques et stratégies à développer et à mettre en œuvre dans le cadre de la réduction de la pauvreté devraient mettre un accent particulier sur le monde rural et aussi sur une approche par région.

Encadré.3. Le recul de la pauvreté : Effet croissance et effet redistribution

L'analyse comparative des résultats des enquêtes ECAM I et II a permis de conclure que l'incidence de la pauvreté monétaire a baissé d'environ 13,1 points entre 1996 et 2001, passant de 53,3 à 40,2%. Cette baisse peut provenir d'une forte croissance du revenu moyen (effet « croissance ») ou d'une amélioration dans la distribution des revenus (effet « distribution »).

Au Cameroun, la décomposition de l'évolution de la pauvreté montre que le recul de celle-ci est surtout dû à l'effet de croissance économique qu'à celui de la redistribution. Sur les 13,1 points de recul de la pauvreté entre 1996 et 2001, 11,8 sont attribués à l'effet de la croissance et seulement 1,8 à l'effet de la redistribution. La zone urbaine est celle qui a enregistré la baisse la plus forte. L'incidence de la pauvreté y a reculé de 19,3 points contre 9,8 en milieu rural. Cet avantage du milieu urbain sur le milieu rural est dû à une modification significative de la distribution des revenus des populations urbaines. En effet, l'effet redistribution fait reculer l'incidence de la pauvreté urbaine de 8,4 points. Il est par ailleurs assez satisfaisant de voir que la croissance économique a autant profité aux urbains qu'aux ruraux puisqu'elle a contribué pour chacun des deux milieux pour 11,8 points dans la baisse totale.

Tableau 3 : Décomposition de l'évolution des indicateurs de pauvreté entre 1996 et 2001 (%)

	Variation totale		Effet de la croissance		Effet de la redistribution	
	P0	P1	P0	P1	P0	P1
Rural	-9,8	-3,1	-13,3	-6,6	1,7	3,4
Urbain	-19,3	-8,3	-9,0	-4,7	-8,4	-4,7
Total	-13,1	-4,9	-11,8	-5,9	-1,8	0,6

Source: ECAM I, ECAM II

La même analyse peut aussi s'appliquer à la profondeur de la pauvreté (P1) qui a reculé au niveau national de 5,9 points grâce essentiellement à la croissance. Le milieu urbain est encore celui qui a enregistré le plus fort recul (8,3 points). Ce recul en milieu urbain est surtout attribuable à la croissance économique et moyennement à la réduction des inégalités.

La sévérité de la pauvreté (P2) quant à elle a également baissé au niveau national de 2 points. La baisse est faible en milieu rural et imputable à la croissance économique alors qu'elle est assez forte en milieu urbain et attribuable autant à la croissance qu'à la baisse des inégalités de revenus.

Source : MINEPAT/DSCN

2.2.3.3. Inégalités « monétaires » au Cameroun

123. L'analyse de l'évolution de l'incidence de la pauvreté ne peut à elle seule, permettre d'apprécier correctement les progrès réalisés en matière de réduction de la pauvreté. Elle doit être complétée par une analyse de l'évolution des inégalités dans la distribution des revenus pour disposer d'une vue complète de la dynamique de la pauvreté monétaire. En effet, il peut arriver qu'à partir d'une situation de faibles inégalités dans la distribution des revenus, ou

d'une forte concentration des populations autour de la moyenne et du seuil de pauvreté, que l'incidence de la pauvreté soit apparemment améliorée.

124. L'analyse de la distribution des revenus au Cameroun à partir des résultats de l'ECAM II fait ressortir des écarts considérables entre non pauvres et pauvres d'une part, et entre zone urbaine et zone rurale d'autre part. Elle indique aussi que les inégalités ont peu reculé entre 1996 et 2001. En effet, le revenu annuel moyen, estimé par la dépense moyenne par équivalent adulte, est huit fois plus élevé pour les non pauvres que pour les pauvres (693.882 francs CFA contre 85.495 francs CFA en 2001), et deux fois plus en milieu urbain qu'en zone rurale (408.115 francs CFA contre 233.734 francs CFA).

125. Toutefois, l'écart entre non pauvres et pauvres est plus prononcé en milieu urbain qu'en milieu rural, indiquant une distribution plus inégalitaire des revenus en milieu urbain. Les ménages pauvres du milieu rural consacrent plus de 56% de leurs revenus à l'alimentation. Sur le plan global, les ménages dépensent 7,6% de leur budget total annuel pour les besoins de santé et 5,4% pour l'éducation.

Encadré.4. Les mesures d'inégalités

Dans la littérature économique, il est souvent reconnu que la croissance peut cohabiter avec la pauvreté si des politiques de répartition appropriées ne sont pas mises en application. Une telle situation se traduit généralement par une accentuation ou une stagnation des inégalités des revenus. De même, une répartition plus équitable du revenu national d'une année à l'autre entraîne une réduction de la pauvreté.

A la lecture des résultats de l'ECAM I et II, l'on peut constater que le recul de la pauvreté n'a pas été suivi par le recul des inégalités. Les indicateurs d'inégalités comme l'indice de GINI, la log variance et le coefficient de dispersion entre les premiers et les derniers quintiles montrent que malgré le recul de la pauvreté, les inégalités, à défaut de diminuer, se maintiennent et dans certains cas se renforcent. Par exemple, en 1996, les 20% plus riches consommaient 7 fois plus que les 20% plus pauvres ; en 2001 ce rapport est de 8.

Ce résultat renforce la nécessité d'accompagner la politique de croissance par une politique de répartition appropriée des fruits de cette croissance entre toutes les couches de la population. En particulier, la politique et la stratégie de développement rural devront s'inspirer de ces résultats pour corriger les inégalités entre la ville et la campagne.

Tableau 4 : Les inégalités de revenus : Indice de Gini et dépense moyenne par quantile

	1996			2001		
	Urbain	Rural	Ensemble	Urbain	Rural	Ensemble
Indice de Gini	0,449	0,345	0,406	0,406	0,369	0,408
Dépense moyenne par quantile (FCFA)						
Pauvres (bot. 20%)	77.824	80.398	79.724	94.166	83.956	85.495
Riches (top 20%)	66.3805	491.856	585.168	758.960	600.618	693.882
Ensemble	322.421	200.805	243.240	408.115	233.734	294.403

Source : DSCN : Rapports ECAM I et II

Source : MINEPAT/DSCN

126. L'analyse de la dynamique indique que, si l'incidence de la pauvreté absolue a reculé au cours des 5 dernières années, il n'en a pas été de même des inégalités. En effet, le ratio du revenu annuel moyen des 20% des ménages les plus riches (le haut « quantile ») sur celui des 20% les plus pauvres (« bas quantile ») demeure élevé et stable, se situant autour de 8 et confirmant ainsi la robustesse des inégalités des revenus. L'indice de concentration de Gini est aussi resté stable et relativement élevé durant la période (0,406 en 1996 et 0,408 en 2001).

Ce niveau situe le Cameroun dans la moyenne supérieure des pays de la région en terme d'inégalités des revenus.

127. Le gain notoire en terme de recul de l'incidence de la pauvreté indique bien que celle-ci est bien sensible à la croissance et aux politiques d'accompagnement. Toutefois, la persistance d'un niveau élevé d'inégalité indique aussi qu'il y a un manque à gagner en terme d'impact des politiques sur la pauvreté. Les politiques et stratégies à mettre en œuvre, dans le cadre de la réduction de la pauvreté, devront ainsi viser à la fois l'intensification de la croissance afin de relever les revenus moyens, mais aussi assurer une meilleure distribution des fruits de la croissance.

2.2.4. Les caractéristiques sociodémographiques de la pauvreté

128. L'analyse de la pauvreté selon les variables sociodémographiques permet sa différenciation suivant le sexe et l'âge du chef de ménage ainsi que la taille du ménage. Cette analyse permet également une meilleure compréhension du phénomène de la pauvreté et un meilleur ciblage des politiques et actions de réduction de ce fléau. A titre d'exemple, une politique pour accroître la production vivrière à des fins d'autosuffisance alimentaire et de génération de revenus peut spécialement être ciblée sur les femmes en tant que groupes producteurs et groupes vulnérables.

2.2.4.1. Sexe, âge du chef de ménage et pauvreté

129. L'analyse selon le *sexe du chef de ménage* donne des informations encourageantes concernant l'écart entre les sexes. L'incidence de la pauvreté dans les ménages dirigés par les femmes est légèrement inférieure à celle des ménages dirigés par les hommes (38,7% contre 40,6%). Il est cependant important de noter que (i) 3 ménages sur 4 sont dirigés par des hommes et que (ii) près de 8 pauvres sur 10 vivent dans les ménages dirigés par les hommes.

Tableau 5 : Incidence de la pauvreté suivant le sexe et l'âge du chef de ménage (%)						
	1996			2001		
	Urb	Rur	Ens	Urb	Rur	Ens
Sexe						
Masculin	42,4	60,0	54,2	22,5	49,7	40,6
Féminin	36,4	55,8	45,8	20,7	50,6	38,7
Ensemble	41,4	59,6	53,3	22,1	49,9	40,2
Age						
> 30 ans	32,9	39,6	36,6	15,4	39,9	31,1
30 – 39	35,6	48,2	42,3	17,2	45,6	34,4
40 – 49	35,6	56,0	45,7	21,3	48,1	37,7
50 ans et +	46,9	65,6	60,1	26,1	53,7	44,7
Ensemble	41,4	59,6	53,3	22,1	49,9	40,2

Source : MINEPAT/DSCN : Rapports ECAM I et II

130. L'analyse suivant *l'âge du chef de ménage* fait ressortir que la taux de pauvreté croît avec l'âge du chef de ménage quel que soit le milieu de résidence. Cette situation a été observée aussi bien en 1996 qu'en 2001. Par ailleurs, le taux de la pauvreté croît avec la taille des ménages, le nombre moyen de personnes est de 6,6 dans les ménages pauvres et de 4,2 dans les ménages non pauvres.

131. Les résultats précédents ne montrent pas une différence significative du taux de pauvreté entre les sexes. Toutefois, une attention particulière devrait toujours être accordée aux femmes dans les stratégies de réduction de la pauvreté, ce d'autant plus que l'analyse selon d'autres indicateurs révèle de

Tableau 6 : Alphabétisation du chef de ménage et scolarisation des enfants (%)						
	1996			2001		
	Urb	Rur	Ens	Urb	Rur	Ens
Taux d'alphabétisation						
Femmes	79,2	40,7	52,0	83,1	46,6	59,8
Hommes	88,3	63,7	72,2	92,4	66,5	77,0
Ensemble	83,9	51,1	61,5	87,8	55,7	67,9
Taux net de scolarisation						
Filles	81,8	69,6	73,1	89,9	69,6	76,2
Garçons	80,2	79,0	79,3	91,1	77,1	81,3
Ensemble	81,0	74,5	76,3	90,5	73,5	78,8

Source : DSCN : Rapports ECAM I et II

grandes disparités entre les sexes. En l'occurrence, les indicateurs de niveau de scolarisation sont défavorables aux femmes. Il s'agit en particulier du taux d'alphabétisation des adultes (59,8% chez les femmes contre 77% chez les hommes), du taux de scolarisation (76,2% chez les filles de 6 à 14 ans contre 81,3% chez les garçons de la même tranche d'âge), et de l'accès au crédit formel (3,5% des personnes vivant dans un ménage dirigé par une femme ont accès au crédit contre 5,5% pour celles vivant dans un ménage dirigé par un homme). Ces éléments affectent les capacités relatives des sexes à générer des revenus à moyen terme.

2.2.4.2. Niveau d'instruction, activité économique du chef de ménage et pauvreté

132. Les résultats des enquêtes montrent aussi que les variables socioéconomiques « affectent » significativement le profil de la pauvreté au Cameroun. Les « moins instruits », les petits exploitants agricoles, les salariés du secteur agricole et les salariés non cadres du secteur public sont particulièrement affectés par la pauvreté monétaire. Naturellement, toutes ces variables sont corrélées aux fondamentaux que sont l'éducation et le secteur d'activité.

133. *Reflétant l'importance de l'éducation* parmi les ménages pauvres, 40% sont sans niveau d'instruction (voir contribution). Dans l'ensemble de la population sans instruction, on note que un ménage sur deux est pauvre. Cette incidence de pauvreté décroît au fur et à mesure que le niveau d'instruction du chef de ménage augmente. Il apparaît ainsi clairement, tant en 1996 qu'en 2001, que plus le niveau d'instruction est élevé, plus la chance de saisir des opportunités de générer des revenus et de sortir de la pauvreté augmente.

Tableau 7 : Incidence de pauvreté selon le niveau d'instruction du chef de ménage (%)			
	1996	2001	contribution
Sans niveau	59,6	50,1	39,5
Primaire	60,4	47,8	41,5
Secondaire 1c	47,8	31,2	13,4
Secondaire 2c	33,9	17,6	4,4
Supérieur	7,6	7,7	1,2
Ensemble	53,3	40,2	100

Source : MINEPAT/DSCN : Rapports ECAM I et II

134. *L'occupation économique du chef de ménage* apparaît aussi comme un important facteur distinguant les pauvres des non pauvres. On note que les ménages dont le chef est exploitant agricole constituent la catégorie la plus affectée par la pauvreté avec une incidence de 57%. Ces ménages abritent près de sept pauvres sur dix. Ce groupe de ménages est suivi par celui dont le chef travaille dans le secteur agricole informel, avec une incidence de 54%. Les ménages les plus protégés contre la pauvreté sont ceux dont le chef est soit cadre dans le secteur public ou privé, soit salarié du secteur privé formel, soit « patron » dans le secteur informel non agricole. L'incidence de la pauvreté dans ces ménages varie entre 7% et 22%. Toutefois, les salariés non cadres du secteur public constituent une catégorie exposée avec une incidence de pauvreté de 25%, soit une personne sur 4. Ce résultat laisse apparaître de profondes inégalités au sein du secteur public entre les cadres et les autres salariés.

Tableau 8 : Incidence de pauvreté selon la catégorie socioprofessionnelle du chef de ménage (%)

	Incidence	Contribution
Cadres/Patrons publics	6,9	0,9
Autres salariés publics	24,9	3,7
Cadres/Patrons privés formel.	11,3	1,6
Autres salariés privés formel.	16,8	2,4
Exploitants agricoles	57,0	66,6
Dépendants agricoles informel.	54,2	2,0
Patrons non agricoles informel.	22,3	0,6
Travailleurs à compte propres non agricole	34,4	10,4
Salariés non agricoles	27,1	3,3
Chômeurs	25,0	2,9
Etudiants	13,5	0,1
Retraités	18,4	1,0
Invalides	50,6	3,2
Autres inactifs	40,9	1,4
Ensemble	40,2	100

Source : MINEPAT/DSCN : Rapports ECAM II

Encadré.5. La Vulnérabilité

L'analyse objective de la vulnérabilité consiste à étudier les conséquences d'un choc exogène sur l'indicateur de niveau de vie des ménages. Par exemple, de combien varierait l'incidence de pauvreté si le seuil de pauvreté baissait ou augmentait de 5% en valeur monétaire ?

Cette analyse serait pertinente dans le cas de l'étude de la variabilité. Par exemple, pour deux types de ménages donnés, le ménage d'un employé du secteur public ou du privé formel qui vit au-dessous du seuil de pauvreté et connaît une variabilité faible de revenus et le ménage d'un exploitant agricole qui se trouve au-dessus du seuil de pauvreté mais connaît une forte variabilité de ses revenus (mauvaises conditions climatiques, difficultés d'écoulement des produits, etc.). L'analyse statique standard de la pauvreté classerait le premier ménage parmi les pauvres et le deuxième parmi les non pauvres. Pourtant tous deux sont exposés à une certaine forme de vulnérabilité, le premier parce qu'il ne parvient pas à atteindre le seuil de pauvreté, et le deuxième parce qu'il traverse des phases de revenus extrêmement bas. Si le ménage de l'exploitant agricole n'a pas accès à des instruments permettant de lisser sa consommation ou d'augmenter ses revenus, il peut avoir besoin d'une forme de filet de sécurité pour ne pas tomber dans la pauvreté. En revanche, le ménage dont le chef est salarié du secteur public a besoin d'un type de protection différent, par exemple une augmentation de salaire dans la fonction publique.

Le test de cette hypothèse sur les données de l'ECAM II montre que l'incidence de la pauvreté subirait une baisse ou une augmentation de 3 points. En effet, si pour une raison quelconque les prix baissent de manière générale supposons de 5%, certains ménages vont voir leur pouvoir d'achat augmenter. La répartition de cet avantage selon les groupes socio-économiques montre que 59.389 personnes dont le chef est travailleur du public ou du privé formel et 70.287 personnes dont le chef est inactif/chômeur sortent de la pauvreté avec une baisse de l'incidence de 1,7% et 4,1% respectivement. Les ménages de cette dernière catégorie tirent l'essentiel leurs revenus des réseaux de la solidarité familiale puisque huit invalides sur dix sont pris en charge par la famille. Les retraités quant à eux constituent une catégorie potentiellement vulnérable eu égard à leur âge. A contrario dans le cas d'une inflation de 5%, 266.636 personnes vivant dans un ménage dont le chef est travailleur agricole ne parviendront plus à atteindre le niveau de satisfaction minimale, ces ménages se retrouveront en dessous du seuil de pauvreté avec une augmentation de l'incidence de 3,6%.

Tableau 9 : Variation de l'incidence de la pauvreté suite à une variation de 5% du seuil de pauvreté

	Baisse de 5%		Augmentation de 5%	
	Effectif	Incidence (%)	Effectif	Incidence (%)
Travailleurs du public/privé formel	59.389	1,7	83.439	2,4
Agriculteurs	262.148	3,5	266.636	3,6
Travailleurs informels	87.007	3,1	88.225	3,1
Inactifs/chômeurs	70.287	4,1	46.190	2,7
Ensemble	478.831	3,1	484.490	3,1

Source : DSCN/ECAM II

2.2.5. Les déterminants de la pauvreté

135. Les analyses réalisées à partir des données de l'ECAM II ont permis de dégager les principaux déterminants de la pauvreté au nombre desquels le niveau d'instruction du chef de ménage, le groupe socioéconomique (GSE) et le milieu de résidence. Il apparaît ainsi que les ménages dont le niveau d'instruction du chef est faible sont les plus vulnérables. L'incidence de la pauvreté des ménages dont le chef a le niveau du supérieur est de 4,1% contre 42,5% pour ceux dont le chef n'a aucun niveau d'instruction.

Encadré.6. Identification des principaux déterminants de la pauvreté au Cameroun.

- ? **La problématique.** La formulation et la mise en œuvre d'une stratégie efficace de lutte contre la pauvreté, nécessite une meilleure identification des principaux facteurs qui « causent » ou perpétuent l'état de pauvreté. Les analyses précédentes faites à partir des méthodes simples de tabulation peuvent contribuer à mieux les identifier. Toutefois, la méthode (« un facteur à la fois ») comporte des limitations à cause des corrélations et des interactions entre les facteurs. Par exemple, l'« occupation économique » peut traduire l'effet de « l'instruction », où il se peut bien que l'interaction entre « instruction » et « occupation » soit l'élément déterminant car pour le même niveau d'instruction, l'individu peut avoir des revenus différents selon le secteur d'activités (industrie ou service, public ou privé, etc.).
- ? **La méthodologie.** Pour mieux estimer la contribution des différents déterminants tout en tenant compte des effets marginaux et des interactions entre facteurs, l'on a souvent recours à des modèles économétriques pour expliquer la pauvreté. Un tel modèle a été estimé pour le Cameroun à partir des données de l'ECAM II. Après plusieurs itérations qui tiennent compte des corrélations et interactions entre facteurs, les variables suivantes ont été retenues dans le modèle comme « explicatives » de la pauvreté monétaire (i) le milieu de résidence (urbain/rural), (ii) le niveau d'instruction du chef de ménage, (iii) la catégorie socioéconomique du chef de ménage, (iv) le sexe du chef de ménage, (v) le mode d'approvisionnement en eau potable, (vi) le type de lieux d'aisance, (vii) la taille du ménage et (viii) le temps mis pour quitter la maison et atteindre la route bitumée (ou praticable en toute saison).
- ? **Les résultats.** Les résultats du modèle (Cf. annexe) confirment les analyses descriptives des résultats de l'ECAM II et sont également en cohérence avec les résultats des consultations participatives. Ils permettent de mieux comprendre comment les divers « visages » de la pauvreté réagissent entre eux et quelles sont leurs importances relatives.

A l'analyse, le niveau d'instruction est un facteur explicatif très important. En effet, et toute chose étant égale par ailleurs, un ménage dont le chef a le niveau du supérieur a environ 6 fois plus de chance d'échapper à la pauvreté par rapport à un ménage dont le chef est sans niveau. La stratégie de lutte contre la pauvreté devra donc mettre un accent particulier sur la formation du capital humain.

Le secteur d'activité du chef de ménage est tout aussi important. Les ménages dont le chef exerce dans le secteur privé formel et le secteur public sont les mieux nantis. Ce constat était prévisible dans la mesure où ces derniers sont ceux qui bénéficient d'une protection sociale adéquate. Les autres groupes socioéconomiques (agriculteurs, chômeurs, inactifs, travailleurs informels) ont des rapports de risque élevés. Les agriculteurs sont les plus affectés par la pauvreté ; ils ont trois fois plus de risques d'être pauvres par rapport aux ménages dont le chef exerce dans le secteur public ou le secteur privé formel.

L'environnement physique influence également de manière significative le niveau de vie des ménages. En dehors des conditions géographiques que l'on suppose exogènes au modèle, l'on note que l'absence d'infrastructures économiques plus particulièrement le mauvais état des routes en milieu urbain et l'enclavement des villages rendent difficiles les conditions de vie des ménages. Ceci se matérialise par le coefficient négatif du temps qu'un rural met pour atteindre une route bitumée (ou une route praticable en toute saison) la plus proche.

- ? **Les implications pour la stratégie.** Les résultats de l'analyse confirment ceux des enquêtes quantitatives et qualitatives sur les axes stratégiques pour la réduction de la pauvreté, notamment (i) l'éducation et la santé pour renforcer le capital humain, (ii) la croissance, en particulier dans le secteur moderne formel pour générer des emplois et revenus, et (iii) l'accès aux infrastructures (routes, eau, etc.).

Source : MINEPAT/DSCN

136. Le *groupe socio-économique du chef de ménage* influence aussi de façon considérable le niveau de vie du ménage. Les chefs de ménage qui exercent dans le privé formel ou le public ont moins de chance d'être pauvres dans la mesure où ils bénéficient d'une protection sociale adéquate. Les autres GSE (agriculteurs, chômeurs, inactifs, travailleurs informels) sont plus exposés. Les agriculteurs présentent le plus grand risque d'être pauvres, ils ont trois fois

plus de chance d'être pauvres par rapport aux ménages dont le chef exerce dans le public ou le privé formel.

137. Enfin, le fait de résider en milieu rural semble être un facteur de risque de pauvreté. Les chefs de ménages les plus pauvres se retrouvent en milieu rural. Il faut cependant noter que l'environnement influence de manière certaine le niveau de vie des ménages car, en dehors des conditions géographiques que l'on suppose exogènes, l'absence d'infrastructures et particulièrement l'enclavement des villes/villages rend difficiles les conditions des ménages qui y vivent. En effet la distance par rapport à la route bitumée la plus proche a été identifiée comme une source de paupérisation des ménages.

2.3 EVALUATION PARTICIPATIVE DE LA PAUVRETE AU CAMEROUN

138. Dans le souci d'élaborer une stratégie crédible de réduction de la pauvreté intégrant les contributions de tous les acteurs du développement, le Gouvernement s'est également appuyé sur une approche participative du phénomène impliquant notamment des représentants (i) des administrations publiques et parapubliques, y compris ceux des parlementaires, des collectivités publiques locales et des auxiliaires de l'administration, (ii) des opérateurs économiques du secteur privé, (iii) des organisations socioprofessionnelles (syndicats) et (iv) des organisations représentatives de la société civile notamment les organisations non Gouvernementales (ONG), les groupements d'initiative commune (GIC), les coopératives d'épargne et de crédit (COOPEC), les mutuelles communautaires de crédit (MC2), les associations diverses de femmes et de jeunes, les organisations diverses (enfants de la rue, personnes handicapées, etc.), les groupes spécifiques (Bororo, Pygmées, Pêcheurs, etc.), les comités de développement et les congrégations religieuses.

139. Cette approche, complémentaire à l'approche quantitative ou monétaire, est fondée sur les consultations participatives qui ont permis notamment de bien connaître les manifestations et les caractéristiques de la pauvreté telles que perçues par les pauvres eux-mêmes. Les autorités ont jugé essentielle cette connaissance pour un meilleur ciblage des poches de pauvreté et une bonne définition des actions de lutte les plus appropriées au regard des besoins exprimés par les populations concernées. C'est également grâce à cette connaissance que le Gouvernement sera en mesure de mieux apprécier le volume et la qualité des ressources à mobiliser en vue de la réalisation des projets et programmes prioritaires de lutte contre la pauvreté.

2.3.1. Les grandes étapes du processus participatif d'élaboration du DSRP

140. Le processus participatif d'élaboration de la stratégie nationale de réduction de la pauvreté⁷ a été lancé en janvier 2000 à Kribi, au cours d'un séminaire-atelier ayant regroupé les représentants des administrations publiques et parapubliques, des universités, des ONG, des confessions religieuses et des bailleurs de fonds. Ce séminaire a été l'occasion d'un premier tour d'échanges sur les déterminants de la pauvreté au Cameroun et les axes stratégiques de réduction du fléau. Il a en même temps permis d'approfondir la réflexion sur la méthodologie d'organisation des consultations participatives auprès des populations à la base.

141. Du 31 mars au 10 avril 2000, la première phase de consultations participatives a été réalisée sur l'ensemble des 58 départements du pays, auprès de 203 groupes cibles

⁷ Cf. annexe 2.1.

représentant toutes les composantes de la société civile, ainsi que les différentes forces vives de la population. Au total, près de 10 000 personnes se sont librement exprimées au cours de ces consultations, dont 40% de femmes environ. Les discussions totalement ouvertes avec les groupes consultés, ont été menées en présence d'observateurs notamment du FMI, de la Banque mondiale, de la GTZ allemande. Ces consultations ont permis de recueillir une masse d'informations intéressantes et très utiles sur (i) la perception que les populations à la base ont de la pauvreté, (ii) leurs analyses des causes de ce phénomène et (iii) leurs propositions en ce qui concerne les solutions susceptibles de contribuer à la réduction de ce fléau. Les résultats de la première phase des consultations participatives ont été présentés au cours d'un atelier national en mai 2000 qui a regroupé en majorité les représentants de la société civile, essentiellement ceux des groupes consultés. Cet atelier a permis d'identifier les idées forces à développer dans le Document intérimaire de Stratégie de Réduction de la Pauvreté (DSRP-I). Ce dernier a été présenté en octobre 2000 au cours d'un séminaire qui a permis (i) de renforcer la contribution du secteur privé et de la société civile dans l'élaboration du DSRP et (ii) de jeter les bases réalistes de la participation de ces acteurs clés dans le futur suivi-évaluation de la mise en œuvre de la stratégie.

142. En janvier 2002, la *deuxième phase des consultations participatives* s'est déroulée sur l'ensemble des 58 départements du Cameroun auprès d'environ 6.000 personnes de différentes catégories sociales. Ces consultations ont permis aux populations, notamment les pauvres (i) de compléter, préciser davantage et hiérarchiser les principaux éléments du profil de pauvreté au niveau régional tels qu'ils ressortent des résultats des consultations participatives de mars/avril 2000, (ii) d'informer les populations concernées des actions et stratégies de réduction de la pauvreté envisagées dans le cadre de l'Initiative PPTTE, (iii) de recueillir des suggestions d'amélioration du DSRP intérimaire, ainsi que des idées de projets de réduction de la pauvreté et (iv) de partager avec les acteurs régionaux, les premières idées sur la configuration et le fonctionnement du Réseau National de Réduction de la Pauvreté. En avril 2002, les résultats des deuxièmes consultations participatives ont été présentés au cours d'un séminaire national de restitution.

143. Du 26 juin au 07 juillet 2002, une première retraite de rédaction du DSRP complet a été organisée à Limbé. Les travaux ont été réalisés par une équipe pluridisciplinaire composée des experts nationaux et des assistants techniques des administrations publiques concernées ainsi que des experts de la société civile. Les éléments issus de ces travaux ont été mis en cohérence par le Comité Technique de Suivi des Programmes Economiques (CTS) et ont pu être finalisés lors d'une seconde retraite à Kribi du 28 novembre au 03 décembre 2002. Du 06 au 10 décembre 2002, le Gouvernement a transmis le projet de DSRP issu de la retraite de rédaction de Kribi aux représentants de la société civile, aux opérateurs économiques du secteur privé, aux bailleurs de fonds et aux administrations publiques en sollicitant leurs observations et/ou suggestions d'amélioration du document. Les réactions ont été nombreuses et la plupart de ces propositions pertinentes ont été prises en compte afin d'améliorer le document et de disposer d'un DSRP de qualité.

144. Du 16 au 19 décembre 2002, la société civile a organisé un atelier de réflexion pour la formulation de sa contribution à l'amélioration du projet de DSRP. Cet atelier a permis aux participants (i) de comprendre le processus d'élaboration et de mise en œuvre du DSRP, (ii) d'analyser le rôle et la place de la société civile dans la mise en œuvre du DSRP intérimaire, (iii) de déterminer une stratégie de présentation des contributions de cet atelier aux autres membres de la société civile, au Gouvernement et aux bailleurs de fonds et (iv) d'élaborer une stratégie pour la prise en compte de la société civile comme partenaire dans la mise en œuvre

du DSRP. Le 27 décembre 2002, un séminaire d'échanges a été organisé à l'intention des organisations représentatives de la société civile et des opérateurs économiques du secteur privé. Ce séminaire a permis de recueillir les observations émanant de ces principaux acteurs de la réduction de la pauvreté sur le projet de DSRP, en vue de lui apporter d'ultimes améliorations avant sa transmission aux Conseils d'administration de la Banque Mondiale et du Fonds Monétaire International. Le 14 mars 2003, le document a été présenté à la communauté des bailleurs de fonds.

2.3.2. La perception de la pauvreté par les populations

145. Les résultats des consultations participatives ont permis de mieux apprécier comment les populations perçoivent la pauvreté dans leur vécu quotidien (Cf. annexe 2.2.). Tout comme dans l'évaluation quantitative, *les éléments liés au revenu* constituent la plus importante classe de caractéristiques de la condition de la pauvreté au Cameroun. Selon les populations, « être pauvre, c'est manquer de ressources financières pour satisfaire les besoins essentiels », notamment l'alimentation, le logement, les soins de santé, l'éducation, etc.

146. Les autres dimensions de la pauvreté évoquées dans l'approche quantitative (éducation, santé, infrastructures - routes, eau potable etc.) sont aussi bien perçues par les populations, selon les résultats des consultations participatives. Les populations reconnaissent que même avec des revenus adéquats, l'indisponibilité des services essentiels maintient les populations dans un état de pauvreté : « *La pauvreté c'est la difficulté d'accès à l'eau potable, à l'électricité, aux produits de première nécessité, le manque de routes, de moyens de communication.* » ; « *la pauvreté, ce sont les écoles éloignées, le manque d'enseignement effectif dans les écoles,...* » ; « *le pauvre, c'est aussi une personne en mauvaise santé et qui a des difficultés d'accès aux soins médicaux* ».

147. Le *dysfonctionnement social* est aussi perçu comme une des caractéristiques de la condition de la pauvreté. Cela englobe un certain nombre de déchéances non nécessairement liées aux capacités financières. Selon les populations, la condition de pauvreté est caractérisée par la dépravation des mœurs (délinquance, prostitution, etc.), la perte d'estime de soi et de prestige social. La condition de pauvreté est aussi la vie dans l'insalubrité, l'insécurité et la criminalité. C'est également l'incapacité d'accéder à la justice, de faire prévaloir ses droits et subir des abus de façon quotidienne.

2.3.3. Les déterminants de la pauvreté vus par les populations

148. Les consultations participatives ont aussi permis de mieux cerner les « facteurs » de pauvreté comme perçus par les pauvres. En cela, *l'enclavement de certaines régions en matière de routes et de pistes rurales* a été évoqué par l'immense majorité des populations consultées comme l'une des causes majeures de la pauvreté. Cet enclavement nuit à la capacité des populations de ces régions d'évacuer leur production vers les marchés ou de s'approvisionner à des coûts raisonnables. Plus généralement, cette préoccupation rejoint celle d'accès des populations aux infrastructures de base.

149. *La libéralisation des filières agricoles* et le manque de politiques d'accompagnement pour assister les planteurs a aussi été dénoncé par les populations comme facteurs d'appauvrissement. En l'absence d'encadrement, les producteurs ont subi les effets négatifs de la restructuration, notamment la hausse des prix des intrants, la pratique des bas prix d'achat aux planteurs en l'absence des crédits ou avances aux planteurs et la grande volatilité

des cours. Les populations ont le sentiment que la libéralisation n'a pas été suffisamment préparée et qu'elle ne devrait pas se traduire par une absence totale de soutien de l'Etat au monde rural ou aux filières agricoles.

150. *La mauvaise gouvernance* est également décriée comme facteur d'appauvrissement des populations. On relève en particulier la corruption, les détournements de deniers publics, l'impunité, le monnayage des services publics et l'absence de décentralisation comme facteurs qui contribuent à la répartition inégale des fruits de la croissance et la persistance de la pauvreté au Cameroun.

151. La couverture imparfaite de certaines régions du pays en *infrastructures de communication* est également perçue comme l'une des causes de la pauvreté. Les populations concernées ont le sentiment d'être coupées du reste du pays au détriment du flot d'informations venant d'autres horizons. *L'insuffisance des infrastructures et équipements dans les secteurs sociaux* de l'éducation et de la santé et de personnels dans ces secteurs notamment dans les zones rurales est considérée par les populations comme un frein à leur épanouissement.

152. Les *problèmes agroécologiques* spécifiques à certaines régions tels que la sécheresse, les problèmes d'eau, les oiseaux migrateurs ont été aussi relevés comme facteurs de pauvreté. De même, les problèmes fonciers et l'accès à la terre, les conflits agriculteurs/éleveurs, l'insuffisance de l'encadrement administratif et économique chez certaines populations notamment des zones forestières, côtières et frontalières ont également été évoqués avec persistance comme facteurs de pauvreté.

153. Enfin, le *dysfonctionnement social* qui est déjà perçu comme une caractéristique de la condition de pauvreté est aussi mentionné par les populations comme facteur de pauvreté. Cela englobe un certain nombre de déchéances non liées au matériel. Il s'agit de la dépravation des mœurs, de la perte d'auto estime, de la dégradation de l'esprit de solidarité familiale ou communale, du manque d'esprit associatif et du renforcement du tribalisme et du sectarisme, et la prévalence de préjugés à l'encontre des groupes sociaux à culture et mode de vie différents. Les phénomènes de l'insécurité due au grand banditisme et à la petite délinquance, le VIH/SIDA, les mariages et maternités précoces des jeunes filles, la polygamie ont également été cités par les populations comme des facteurs qui contribuent à la pauvreté.

2.3.4. Les axes de lutte contre la pauvreté selon les populations.

154. Les populations ont proposé des solutions susceptibles de contribuer à la réduction de la pauvreté⁸. Ces solutions se basent essentiellement sur des *stratégies de génération des revenus ainsi que l'amélioration du cadre de vie*. Ainsi, les populations souhaitent que l'Etat continue à apporter son appui dans l'encadrement et le financement des activités agropastorales par la modernisation des méthodes culturelles, de la pêche et de l'artisanat, la promotion de la recherche sur la diversification et la transformation des produits agropastoraux, la création des unités de transformation et de conservation des produits pour garantir leur transfert de la périphérie vers les grandes agglomérations et toutes les actions en même d'améliorer le niveau de vie des ruraux et limiter l'exode rural. Elles proposent ensuite de mettre sur pied une politique industrielle adéquate pour l'exploitation des ressources minières et forestières existantes à travers la création d'usines qui pourraient constituer des noyaux pour de véritables pôles de développement et d'attraction dans plusieurs régions du

⁸ Cf. annexe 2.3.

pays. Enfin, les propositions de solutions portent sur l'extension des programmes d'hydraulique et d'électrification rurales, la densification des réseaux électriques par la construction des micro barrages d'alimentation et l'aménagement des points d'eau potable sur tout le territoire national.

155. Dans les *secteurs de l'éducation et de la santé*, les principales recommandations portent sur l'équipement, la construction et la réhabilitation des structures scolaires et sanitaires. Les populations réclament en effet le renforcement du personnel éducatif et sanitaire sur les plans quantitatif et qualitatif, la construction de nouvelles universités adaptées aux réalités des régions, la révision des programmes scolaires et universitaires dans le souci d'une adéquation formation/emploi, avec un accent sur la technique autant que le civisme et la morale. Elles réclament enfin une solidarité nationale accrue pour lutter contre les maladies contagieuses, en particulier la prise en charge des malades victimes du VIH/SIDA, l'intensification de la lutte contre le VIH/SIDA, le paludisme, la méningite et l'hépatite virale, et l'approvisionnement des structures sanitaires en médicaments génériques essentiels aux coûts accessibles à toutes les couches de la population.

156. Les *infrastructures de transport et de communication* sont un domaine d'attention particulière, selon les populations. Elles ont en effet suggéré de désenclaver toutes les régions en assurant la réhabilitation et l'entretien du réseau routier existant, le bitumage des principales routes nationales et inter provinciales, la multiplication et l'entretien des pistes rurales en vue de garantir l'écoulement des produits agropastoraux vers les marchés, la couverture nationale dans le domaine de la communication notamment en zone frontalière (radio, télévision, téléphone et autres) et la promotion des technologies de l'information et de la communication (TIC).

157. *La gouvernance* a aussi fait l'objet de nombreuses recommandations. Les populations ont proposé de restaurer l'autorité de l'Etat, de poursuivre la procédure de décentralisation/déconcentration entreprise par les autorités dans la gestion des affaires publiques, d'intensifier les actions de lutte contre la corruption, de réinstaurer l'instruction et l'éducation civique dans les programmes de formation scolaire, d'accroître les moyens des forces de l'ordre pour lutter efficacement contre l'insécurité et de faire appliquer la loi à tous.

2.3.5. Les mécanismes de suivi/évaluation selon les consultations participatives

158. Les consultations de janvier 2002 ont également été l'occasion non seulement de présenter aux populations un projet de liste d'indicateurs de suivi des actions et politiques de réduction de la pauvreté, mais aussi de partager avec elles les idées de mise en place d'un Réseau National de Réduction de la Pauvreté pour l'échange d'informations sur la pauvreté. Les populations ont adhéré à la mise en place de cet instrument.

159. Elles ont ainsi proposé que (i) ce Réseau ait une structure pyramidale ayant pour base le village, la commune ou l'arrondissement, (ii) l'information soit véhiculée par les méthodes locales de transmission en vigueur dans chaque zone, renforcées par des procédures modernes de communication et (iii) des stratégies de sensibilisation, d'information, d'éducation et de communication soient développées à l'intention des populations pauvres pour leur expliquer le bien fondé du Réseau National de Réduction de la Pauvreté et son mode de fonctionnement.

2.4 LES AUTRES DIMENSIONS DE LA PAUVRETE ET DU DEVELOPPEMENT HUMAIN AU CAMEROUN

160. L'éducation, la santé, et les services d'infrastructures (l'énergie, les routes, l'eau potable, etc.) constituent un ensemble de biens et services sociaux essentiels qui, au-delà des revenus, contribuent à l'amélioration de la qualité de vie des populations. L'accès à ces services essentiels constitue un indicateur direct du bien-être des populations. La contribution des services sociaux essentiels à la stratégie de réduction de la pauvreté est double. Ils déterminent la qualité de la vie d'une part, et contribuent à l'amélioration des capacités des populations à générer des revenus leur permettant de sortir de la pauvreté d'autre part.

Encadré.7. Définitions de quelques indicateurs de niveau de scolarisation

- ? *Le taux brut de scolarisation* rapporte le nombre d'élèves inscrits dans le cycle primaire au nombre total d'enfants appartenant à la classe d'âge prévue pour le cycle. Ce taux mesure la capacité d'accueil nécessaire pour scolariser tous les enfants. Toutefois il surestime la couverture effective du fait des entrées tardives et de la prise en compte des redoublants. Cet indicateur est une valeur moyenne qui ne renseigne pas sur l'achèvement du cycle par les élèves.
- ? *Le taux d'accès au CM2 ou taux d'achèvement* mesure le nombre d'enfants sur 100 qui atteignent la fin du cycle primaire et paraît plus approprié pour mesurer le niveau d'avancement vers la scolarisation primaire universelle.
- ? *Le taux brut d'accès dans le primaire* mesure le rapport entre le nombre de nouveaux entrants (non redoublants) en première année du primaire et la population ayant l'âge officiel d'entrer dans le primaire.
- ? *Le taux de survie ou taux de rétention* au CM2 mesure le pourcentage d'élèves qui sont entrés en première année du primaire et qui sont parvenus en sixième année.
- ? *Le profil de scolarisation* mesure le parcours scolaire moyen des individus dans les conditions actuelles de scolarisation. Il présente pour une cohorte de 100 enfants, la proportion d'entre eux nouvellement inscrits à chaque année d'études.

Source : MINEDUC

2.4.1. L'éducation, la formation et la réduction de la pauvreté

161. **Les tendances générales** donnent une vue mitigée de la situation et des progrès dans le secteur de l'éducation. L'éducation présente une légère amélioration qui se traduit par un gain de l'ordre de 2,5 points en taux net global de scolarisation entre 1995/1996 et 2000/2001 (76,3% à 78,8%). Cette tendance est cohérente avec celle du taux d'alphabétisme, qui a gagné environ 6,4 points au cours de la même période (61,5 à 67,9%). Plus encourageant, le taux de scolarisation des filles a augmenté plus rapidement que celui des garçons, ce qui induit un rattrapage important de 1,1 point et confirme que le Cameroun a connu un succès dans la réduction des inégalités et opportunités économiques entre les sexes.

162. **Le profil de scolarisation** permet de mesurer la couverture effective du cycle considéré en prenant en compte la fréquentation scolaire et le taux d'achèvement. En 2001, le taux d'accès au primaire s'élève à 95% ce qui est proche de l'objectif visé de 100% du taux d'accès à la première classe du cycle primaire (SIL/CI1), et indique un gain de 5 points par rapport à l'année 2000. Par contre, le taux de survie fin de cycle primaire est faible (56%). Cela signifie que sur 100 nouveaux entrants à l'enseignement primaire, à peine 56 atteignent la classe du CM2 (seuil d'alphabétisation durable). En effet, les abandons sont très importants aux deux premières classes (SIL et CP). Une chute importante du taux d'accès se situe au passage dans l'enseignement secondaire général puisque le taux de transition du CM2 vers la classe de 6ème est de l'ordre de 60%, indiquant que sur près de 3 nouveaux entrants au CM2, seul deux accèdent en 6ème de l'enseignement général. Le taux d'achèvement en 2000/2001 dans le premier cycle de l'enseignement secondaire général est de 67%.

Tableau 10 : Indicateurs clés dans le primaire (%)

	2000	2001
Taux d'accès	90	95
Taux de survie fin cycle	43	56
Taux de redoublement	27	25

Source : MINEDUC⁹

163. **La qualité du système éducatif** : L'offre d'une éducation de qualité s'apprécie non seulement à travers les résultats scolaires mais aussi des conditions d'apprentissage et d'encadrement. Les indicateurs de qualité montrent une dégradation des conditions d'apprentissage et d'encadrement. Le taux de réussite au CEPE/FLSC, examen sanctionnant la fin du cycle primaire, est de 72% en 2001. Les redoublements restent importants respectivement 25%, 21% et 31% dans le cycle primaire, le premier cycle de l'enseignement secondaire général et le second cycle du secondaire général. Le ratio élèves/salle de classe quant à lui est de 52, il varie de 38 dans la province du Sud à 74 dans l'Extrême nord.

? *Les enseignants* : le taux d'encadrement dans l'enseignement primaire est de 63 au cours de l'année scolaire 2000/2001. Il varie de 37 dans la province du Sud à 77 dans l'Extrême-Nord. Près de la moitié des enseignants sont sous-qualifiés dans le secondaire du fait de la formation initiale défailante ou de la formation continue insuffisante. En plus, la faiblesse du système de supervision pédagogique (manque de formation des cadres de supervision, insuffisance quantitative de ces derniers, faible mobilité des superviseurs par manque de moyens logistiques, etc) n'est pas de nature à améliorer cette situation. A tout cela s'ajoute la démotivation des enseignants due à l'absence d'homogénéité dans leur statut (les uns titulaires et à emploi permanent, les autres temporaires, à emploi précaire et rémunérés à un taux nettement plus bas) et à leurs mauvaises conditions de travail notamment dans les grandes agglomérations (taille de classe atteignant parfois 100 élèves).

? *L'insuffisance de manuels scolaires et de matériels didactiques*. Le taux de possession de manuels essentiels tant par les élèves que par les enseignants reste faible ; à l'exception des manuels de français et de mathématiques possédés respectivement par 7 élèves sur 10 et 5 élèves sur 10, les autres manuels étant possédés par 3 élèves sur 10. Quant aux maîtres, la lacune dans la possession du guide du maître est plus importante : 1 maître sur 2 possède un guide en français, 3 maîtres sur 10 celui de mathématiques et 1 sur 10 celui des sciences.

⁹ Notons que les sources des données en 2000 et 2001 diffèrent. En 2000, il s'agit des données de l'enquête 99/00 auprès des Directions Régionales de l'Éducation tandis qu'en 2001 il s'agit du recensement exhaustif de tous les établissements scolaires.

- ? *L'absence de commodités élémentaires* (eau potable, électricité, latrines) et de salles spécialisées dans la plupart des établissements scolaires constituent également un handicap.
- ? *Les conditions de santé* sont également préoccupantes (absence d'une politique efficace de santé en milieu scolaire : pas d'infirmerie, de médicaments de base, etc.) aggravées par la pandémie du VIH/SIDA en milieu scolaire.

164. Scolarisation et pauvreté

L'analyse précédente indique des conditions préoccupantes dans l'éducation pour l'ensemble de la population. Les analyses du profil de la pauvreté montrent que les conditions des pauvres en matière de scolarisation sont encore plus préoccupantes. Les résultats confirment bien qu'il y a un lien

Tableau 11 : Taux net de scolarisation et dépenses d'éducation						
	1996			2001		
	Urb	Rur	Ens	Urb	Rur	Ens
Taux net de scolarisation (%)						
Pauvres	74,1	78,1	77,2	82,6	72,3	74,1
Non pauvres	87,0	67,7	74,9	93,2	75,0	82,9
Ensemble	81,0	74,5	76,3	90,5	73,5	78,8
Dépenses moyennes d'éducation (FCFA)						
Pauvres	23269	14876	17314	27545	13525	15973
Non pauvres	61650	28110	47655	86614	38513	68001
Ensemble	46787	19069	30692	79780	24810	48046
Part des dépenses d'éducation (%)						
Pauvres	5,8	4,2	4,8	6,6	3,6	4,2
Non pauvres	4,8	2,4	3,9	6,7	3,7	5,6
Ensemble	5,0	3,1	4,1	6,7	3,7	5,4

Source : MINEPAT/DSCN : Rapports ECAM I et II

important entre la scolarisation et la pauvreté au Cameroun. En effet, le taux net de scolarisation est de 8,8 points inférieur chez les enfants de 6 à 14 ans issus des ménages pauvres comparés à ceux des ménages non pauvres (74,1% contre 82,9% en 2001). Cette différence relative tient au fait que les pauvres ont des revenus insuffisants pour faire face aux dépenses scolaires, et/ou que l'accès est plus difficile pour les enfants des pauvres que pour ceux des non pauvres, ou pour les « régions » pauvres relativement aux autres. Par ailleurs, les dépenses d'éducation sont 5 fois plus élevées dans les ménages non pauvres que dans les ménages pauvres (68.001 francs CFA contre 15.973 francs CFA **en moyenne en 2001**) ; elles représentent 4,2% du budget des ménages pauvres et 5,6% de celui des ménages non pauvres. Le différentiel de taux de scolarisation serait ainsi en grande partie le reflet de la pauvreté monétaire, mais aussi celui de différences de capacités et donc d'accès entre les régions.

2.4.2. La santé et la réduction de la pauvreté

165. **Les conditions générales.** Comme l'éducation, la santé constitue un élément important non seulement pour la qualité de la vie des populations, mais aussi pour la productivité des ressources humaines du pays. Les principaux indicateurs de santé se sont dégradés entre 1991 et 1998. En effet, pendant cette période, le taux de mortalité infantile a connu une nette augmentation de l'ordre de 12 points, le taux de malnutrition chronique pour les enfants de 12 à 23 mois a progressé de 23% à 29%, et le taux d'accouchements assistés par un personnel qualifié a régressé de 5 points au cours de la même période. Notons toutefois que la couverture vaccinale (DTC 3) s'est améliorée et a gagné près de 20 points entre 2001 et 2002 pour passer de 43 à 63%.

Tableau 12 : Evolution de quelques indicateurs de santé publique

Indicateurs de santé	1991	1998	Variation	2001
Taux de mortalité infantile (pour 1000)	65	77	-12	
Taux de malnutrition chronique (%)	23	29	-6	
Taux d'insuffisance pondérale (%)	16	22	-6	
Taux de mortalité maternelle (pour 100 000 naissances vivantes)	430	430	0	
Taux d'accouchements assistés (%)	63,8	58,2		
Couverture vaccinale (DTC3 en %)	34	48	+14	43
Taux d'utilisation des services publics de santé (%)	30			
Taux de prévalence du VIH/SIDA (%)	2	7,2	-5,2	11,8

Source : MINEPAT/DSCN ; EDS 1991 et 1998 ; Stratégie sectorielle de santé

166. *Les indicateurs de l'offre de services sanitaires* montrent aussi que des efforts restent à faire sur le plan de la formation et du recrutement des personnels médicaux et paramédicaux, des constructions et d'équipement des centres de santé. A titre illustratif, les ratios médecin/habitants, infirmier/habitants,

lit/habitants, centre de santé/habitants et pharmacie/habitants présentés au tableau ci-dessus indiquent des écarts non négligeables par rapport aux normes recommandées par l'OMS. En 2001, le déficit en ressources humaines était estimé à environ 9.000 personnes. Par ailleurs, l'on note une répartition inégale de ce personnel sur le territoire, une absence de prévision dans la gestion des ressources humaines et une faible productivité liée aux conditions de travail. En ce qui concerne les infrastructures et les équipements, l'on constate la vétusté du patrimoine sanitaire, l'inégale répartition des infrastructures entre les provinces ainsi que les zones urbaines et rurales, l'obsolescence des plateaux techniques et l'inexistence d'un système de gestion comptable des infrastructures et des équipements sanitaires. Enfin, les dépenses réelles de maintenance représentaient moins de 2,5% des besoins.

167. *Le financement public de la santé* s'est avéré inadéquat lors des dernières années, eu égard aux besoins. Ainsi pour l'année 2002, les besoins du secteur étaient estimés à 320 milliards FCFA, soit 5% du PIB, alors que le budget du secteur représentait seulement 1,1% du PIB. Comme conséquence, les ménages continuent d'assumer le plus grand poids des dépenses de santé grâce aux paiements directs (76% du financement total) contre 18,5% pour l'Etat et 5,5% pour les financements extérieurs.

168. *Le profil épidémiologique du Cameroun*, comme celui de la plupart des pays en Afrique au Sud du Sahara, est dominé par les maladies infectieuses et parasitaires. On note aussi une tendance à l'augmentation de la prévalence de certaines pathologies telles que l'hypertension artérielle, le diabète sucré et les cancers. Le poids des maladies infectieuses que sont le SIDA, le paludisme et la tuberculose dans la morbidité générale est particulièrement élevé. Les statistiques sectorielles révèlent que le paludisme à lui seul est responsable d'une consultation médicales sur deux (40 à 50%), de presque un décès sur deux (40%) pour les enfants de moins de 5 ans, de 23% des hospitalisations et consomme près de la moitié (40%) du budget annuel de santé des ménages. De même, on note la recrudescence de maladies autrefois en voie de disparition comme la tuberculose (22.000 cas nouveaux en moyenne chaque année), bien souvent en combinaison avec la progression de l'incidence du VIH/SIDA (30% des personnes atteintes de tuberculose sont aussi séropositives). Enfin, le

taux de prévalence du VIH/SIDA a augmenté de façon particulièrement préoccupante au Cameroun, de 0,5% en 1987 à 2% en 1992 et 11,8% en 2002, ce qui place le Cameroun au onzième rang mondial parmi les pays les plus touchés par cette pandémie.

169. **Santé et pauvreté au Cameroun.** Au-delà des tendances générales, l'analyse du profil de la pauvreté montre des différences importantes entre pauvres et non pauvres en terme d'état de santé et d'accès aux soins. Les services formels de santé demeurent les plus sollicités en cas de maladie. Parmi les personnes qui se sont déclarées malades en 2001, trois quarts ont pu se faire consulter dans une formation sanitaire formelle contre un quart dans les structures informelles. Les formations sanitaires formelles sont plus fréquentées par les non pauvres et les formations informelles par les pauvres¹⁰.

Tableau 14 : Taux de consultations et d'immunisation et dépenses de santé						
	1996			2001		
	Urb	Rur	Ens	Urb	Rur	Ens
Taux de consultation dans les structures formelles						
Pauvres	72,2	65,0	67,8	74,0	69,0	70,0
Non pauvres	87,5	86,2	87,0	83,8	75,3	79,1
Ensemble	82,6	75,6	79,2	81,7	72,2	75,5
Taux de consultation dans les structures informelles (%)						
Pauvres	28,0	35,0	32,2	25,9	31	30,0
Non pauvres	12,5	13,8	13,0	16,2	24,7	20,9
Ensemble	17,4	24,4	20,8	18,3	27,8	24,5
Taux d'immunisation des enfants de 12 à 23 mois (%)						
Pauvres	68,1	66,9	67,2	53,1	46,5	47,1
Non pauvres	89,5	27,2	57,9	70,2	54,5	61,2
Ensemble	80,3	53,4	63,3	67,0	50,3	55,3
Dépenses moyennes de santé en francs CFA						
Pauvres	7342	5562	6044	8934	6671	6937
Non pauvres	26035	15130	19903	45687	19825	32178
Ensemble	18301	9423	12521	39116	12922	22036
Part des dépenses de santé (%)						
Pauvres	6,8	7,5	7,3	6,5	8,6	8,5
Non pauvres	6,6	8,2	7,2	6,2	6,7	6,5
Ensemble	6,6	8,0	7,2	6,2	7,9	7,6
Distance moyenne à parcourir pour atteindre un centre de santé (km)						
Pauvres				1,32	5,74	5,12
Non pauvres				1,10	4,96	3,31
Ensemble				1,13	5,26	3,86

Source : DSCN : Rapports ECAM I et II

170. *La couverture vaccinale* des enfants des non pauvres est meilleure que celle des enfants des pauvres et les enfants sont mieux couverts en milieu urbain qu'en milieu rural. En 2001, un peu plus de la moitié (55,3%) des enfants de 12 à 23 mois ont reçu la dose complète de vaccin du PEV. (Source ECAM). Ce même taux s'élève à 43% selon le Ministère de la Santé.

¹⁰ Il convient néanmoins de relativiser ces résultats, car bon nombre de ces formations sanitaires visitées par les malades, exercent en marge de la réglementation et sont ainsi considérées, par le ministère de la Santé Publique, comme relevant du secteur informel. De même, le ministère de la Santé Publique, contrairement à l'enquête ECAM, considère comme informelles les consultations privées au sein des formations sanitaires publiques. Cette approche justifie par ailleurs les mesures de gouvernance envisagées dans la stratégie sectorielle de santé.

171. *Le coût des services de santé* a progressé presque trois fois plus que le taux moyen d'inflation sur les 5 ans, soit 70% (de 13.000 francs à 22.000 francs CFA), et il apparaît aussi que la capacité financière affecte considérablement la demande de services de santé. En effet, la dépense annuelle moyenne de santé par tête est 3 fois plus élevée en zone urbaine qu'en milieu rural (39.000 francs CFA contre 13.000 francs CFA) et 4 fois plus chez les non pauvres que chez les pauvres (32.000 francs CFA contre 6.900 francs CFA).

172. Selon les données de la carte sanitaire, 54% de la population résident à moins de 5 Km d'un centre de santé intégré. Cette moyenne cache de grandes disparités régionales. En effet, l'écart varie de 43% dans la province de l'Adamaoua à 78% dans la province du Littoral. De plus, le rapport de l'ECAM II souligne que les populations parcourent une distance cinq fois plus grande en milieu rural qu'en milieu urbain pour atteindre le premier contact avec une structure de soins. Ce même rapport révèle que 98,9% des personnes qui parcourent plus de 6 km pour atteindre une formation sanitaire résident en milieu rural, ce qui indique l'acuité des problèmes d'accès en milieu rural.

2.4.3. Les services d'infrastructure de base.

173. Comme la santé et l'éducation, l'accès à l'eau potable et aux services de transports, d'énergie, etc. fait partie des « commodités » de la vie. Par ailleurs, les services d'infrastructures affectent la capacité des ménages à accéder aux marchés et à participer à l'activité économique.

174. **L'accès à l'eau potable et à l'énergie.** Pour l'ensemble de la population, l'usage de l'eau potable a connu une nette progression sur la période. Un ménage sur deux a

accès à l'eau potable en 2001 contre seulement 1 sur 5 en 1996. De même, près de la moitié des ménages camerounais (46%) utilisent le courant électrique comme mode d'éclairage.

175. Il y a toutefois des différences considérables entre zones urbaines et rurales d'une part, et entre pauvres et non pauvres d'autre part. Par exemple, les taux d'accès sont 3 fois plus élevés en zone urbaine qu'en zone rurale aussi bien pour l'eau potable que pour l'énergie électrique. Ces écarts ne sont pas importants lorsqu'on compare l'accès entre pauvres et non pauvres. Cette situation reflète bien le caractère « public » de ces services qui, lorsqu'ils sont disponibles dans une région ou une localité, sont autant accessibles aux pauvres qu'aux non pauvres compte tenu de la politique « sociale » mise en place par les autorités dans ces secteurs ¹¹.

Tableau 15 : Accès à l'eau potable, à l'électricité et aux autres infrastructures de base				
	1996		2001	
	Urb.	Rur.	Urb.	Rur.
Eau potable (%)				
Pauvres	56,6	22,4	71,5	28,2
Non pauvres	81,0	28,4	88,3	33,4
Ensemble	73,6	25,5	86,2	31,3
Electricité (%)				
Pauvres	61,4	9,6	68,2	14,9
Non pauvres	82,9	13,6	91,0	29,0
Ensemble	76,3	11,7	88,2	23,4
Temps pour atteindre une route bitumée (mn)				
Pauvres			8,4	75,1
Non pauvres			6,0	62,0
Ensemble			6,3	67,1
Téléphone fixe (%)				
Pauvres			6,2	0,4
Non pauvres			51,6	2,5
Ensemble			46	1,6
Source : MINEPAT/DSCN : Rapports ECAM I et II				

¹¹ En effet, la tarification des consommations d'eau et d'électricité distingue une tranche sociale dont le prix est inférieur au prix normal de consommation.

176. **L'accès aux routes.** La disponibilité de routes en bon état pour le mouvement des personnes comme pour le transport des produits est un élément essentiel de la qualité de la vie et aussi de la capacité des populations à s'insérer dans le circuit économique. L'enclavement concourt à la hausse des coûts de transaction et est un facteur de pauvreté. En cela, le Cameroun dispose d'un réseau routier interurbain relativement dense de 50.000 km dont 53% sont classés en réseau prioritaire. De ce réseau, 16% sont bitumées, presque 40% en terre et 45% constituées de pistes rurales. Les comptages de trafic de l'année 2001 indiquent que les routes bitumées et les routes en terre supportent environ 90% du trafic (62% et 27%), et surtout que presque 80% des routes bitumées, 73% des routes en terre et 70% des pistes rurales sont en médiocre ou mauvais état.

Tableau 16 : Volume de trafic et état du réseau routier camerounais

Caractéristiques		Année 2000				Année 2001			
		Bitumées	En terre	Rurales	Total	Bitumées	En terre	Rurales	Total
Linéaire	en km	3 993	9 892	12 110	25 972	4 090	9 929	12 110	26 129
	en% du réseau	15	38	47	100	16	38	46	100
Etat	Normal de service	44	17	24	/	21	27	29	/
	Médiocre	36	68	0	/	37	70	6	/
	Mauvais	20	15	76	/	42	3	65	/
Volume du trafic	en Véh.km	3 878 120	1 273 694	520 730	5 672 544	4 029 428	1 726 157	702 380	6 457 965
	en%	68	22	10	100	62	27	11	100

Source : CP/DR, oct. 2002 et janv. 2003¹².

177. La faiblesse du réseau bitumé et le mauvais état de l'ensemble du réseau routier constituent un frein important à l'accès des populations en général et des pauvres en particulier aux services de base. Les résultats de l'ECAM indiquent en effet que les populations vivant en milieu rural mettent en moyenne une heure pour atteindre une route bitumée, et que cette durée est plus importante pour les pauvres que pour les non pauvres.

178. Une leçon importante est à tirer de cette analyse pour la formulation de la stratégie. L'accès aux services d'infrastructures au Cameroun se dégrade considérablement lorsque l'on passe de la ville à la campagne. Cela ne peut que contribuer à creuser davantage le fossé « économique » entre ces deux zones, dont l'une abrite plus des 2/3 des pauvres et la moitié de la population totale du pays. Cette situation s'explique en partie par le fait qu'il est plus coûteux de desservir les zones éparses en infrastructures. Elle reflète aussi l'impuissance relative des zones rurales à influencer le processus budgétaire et à attirer les dépenses publiques en leur faveur. Une attention particulière devra donc être accordée à cette situation lors de la déconcentration des services publics et de la décentralisation afin que certaines zones ne soient pas délaissées en faveur d'autres, ce qui aurait pour conséquence la fragmentation de l'économie et de la société et constituerait un grand obstacle à tout effort de réduction de la pauvreté et des inégalités.

¹² Il faut noter que le trafic sur les routes rurales n'a pas été donné dans le document de référence ; il a été estimé en valeur absolue à une fraction du trafic sur les routes en terre.