**COLLOQUE DU 20 FEVRIER 2019**

**Thème : « Droit et croissance économique au Cameroun : A propos des objectifs du DSCE (2010-2020) »**

**Par le Centre d’étude et de recherche en droit et développement**

**NOTE DE SYNTHESE**

**Par**

**Pr KEUGONG NGUEKEN Rolande Epse WATCHO**

**Agrégée des Facultés de droit, Maître de conférences**

**Département de Droit privé, FSJP**

**Université de Dschang**

De l’ouvrage de Jean Jaurès intitulé **« L’histoire socialiste »**, l’on peut lire*,* ***« Les premiers droits de l’Homme, c’est la liberté individuelle, la liberté de la propriété, la liberté de la pensée, la liberté du travail* »**[[1]](#footnote-1). Cette citation impose un constat d’entrée : Le droit en tant que discipline a comme objectifs entre autres la protection de la propriété et de la liberté de travailler, deux choses qui constituent les piliers essentiels de toute politique économique. Pourtant, il y a encore peu, un autre auteur affirmait, qu’ **« entre le droit et l’économie politique, entre le juriste et l’économiste, il y a souvent plus d’opposition que d’affinité »**[[2]](#footnote-2). Certes il y a nécessairement une distance entre les deux matières, ne serait-ce qu’au regard des méthodes utilisées dans chaque matière et les finalités poursuivies. Toutefois, cette journée de partage autour du thème **« Droit et croissance économique au Cameroun : A propos des objectifs du Document de Stratégie pour la croissance et l’emploi »**, colloque organisé par le **Centre d’Etude et de Recherche en Droit et développement »** de la Faculté des Sciences Juridiques et Politiques de l’Université de Dschang, nous a permis de relativiser cet écart entre l’économie et le droit. Il ressort en effet des travaux présentés en ce jour, comme l’a d’ailleurs relevé **Monsieur le Doyen MODI KOKO Henri Désiré** dans sa leçon inaugurale, qu’il y a une relation intime entre le droit et l’économie puisqu’au-delà de la régulation des rapports sociaux, l’un des objectifs du droit est la croissance économique.

En choisissant pour cadre d’étude l’Etat camerounais et plus particulièrement sa politique de croissance économique développée dans le document de stratégie pour la croissance et l’emploi, dont le slogan est **" LE CAMEROUN : UN PAYS EMERGENT, DEMOCRATIQUE ET UNI DANS SA DIVERSITE ",** les organisateurs de ce colloque ont choisi, à l’heure de l’évaluation de la première phase du Document de Stratégie pour la Croissance et l’emploi, qui est de 2010 à 2020, de soumettre à discussion les moyens et stratégies adoptés depuis lors par le Gouvernement camerounais pour atteindre ces objectifs dont **Monsieur le Dr Emmanuel ONGO** en a longuement fait état, dans sa note introductive présentée ce matin. Je m’essaie, en courant certes le risque d’écorcher ce qui a été si bien dit dans la note introductive, de résumer ici les objectifs de la période 2010 à 2020 du Document de Stratégie pour la croissance et l’emploi. Le DSCE qui couvre les dix premières années de la vision à long terme est centré sur l'accélération de la croissance, la création d'emplois formels et la réduction de la pauvreté. Il vise en conséquence à porter la croissance à 5,5% en moyenne annuelle dans la période 2010-2020 ; ramener le sous-emploi de 75,8% à moins de 50% en 2020 avec la création de dizaines de milliers d'emplois formels par an ; et ramener le taux de pauvreté monétaire de 39,9% en 2007 à 28,7% en 2020.

Le décor ayant ainsi été planté, les différents intervenants ont à tour de rôle passer au décryptage les différentes stratégies mises en œuvre par le gouvernement camerounais afin d’atteindre les objectifs de croissance, d’emplois, d’amélioration de la gouvernance ainsi que de la gestion de l’Etat. L’ampleur des réformes réalisées depuis lors et la technicité des différents thèmes abordés ce jour constituent à n’en point douter, un double risque pour le rapporteur du colloque qui a finalement choisi de vous entretenir uniquement sur les enseignements essentiels que l’on peut tirer de cette journée.

Dans un premier temps, l’on peut constater à la suite de tous les intervenants que l’Etat camerounais a fourni de grands efforts pour mettre en place un dispositif juridique destiné à réguler les activités économiques et permettre l’atteinte des objectifs du DSCE. De nombreuses avancées peuvent ainsi être notées à travers les multiples réformes mises en place (I).

Cependant, on constate dans un second temps que ces pas ne constituent pas encore des pas de géant. Alors qu’il est temps de procéder déjà à l’évaluation de la première phase, des présentations de ce jour, qui ont cependant manqué les précisions statistiques chères aux économistes, démontrent que de nombreux obstacles jonchent la route vers l’émergence recherchée par le DSCE (II).

**I- Le droit, l’instrument utilisé pour une meilleure croissance économique**

Il ressort du point 2.3 du DSCE que pour la mise en œuvre de la stratégie du DSCE, le gouvernement camerounais devait, entre autres, relever progressivement la part de l’investissement public dans les dépenses totales de l’Etat, affecter des ressources massives aux grands projets, procéder à des allègements importants sur les procédures de passation des marchés et élargir les options de politique économique en activant notamment toutes les possibilités d'usage de la politique monétaire.

Les différentes communications de ce colloque ont permis de faire le point sur un certain nombre d’avancées remarquables. En effet, le législateur camerounais et parfois communautaire a mis en place des réformes dans plusieurs domaines qui ont permis, point par point d’approcher les objectifs du DSCE. Certaines de ces avancées sont le fruit d’une rationalisation marquée du secteur public (A) et d’autres sont le fruit d’une judiciarisation renforcée de l’économie (B).

**A- Une rationalisation économique remarquable du secteur public**

Pour booster la croissance économique, qui est définie par certains auteurs comme l'accroissement sur une courte ou une longue période des quantités de biens et services produits dans un pays, mesurées en général année après année, le DSCE avait sollicité une forte participation des pouvoirs publics. Aux termes du Point 5.2 relatif à la gestion stratégique de l’Etat, celui-ci devait poursuivre la modernisation de l'administration publique et en faire un instrument au service du développement à travers notamment l'amélioration du cadre institutionnel, de la gestion administrative et de la gouvernance. Cela se comprend. En effet, en dépit du fait que la croissance économique résulte d’une augmentation combinée de l’offre et de la demande, l’offre caractérisant l’accroissement des facteurs de production et la demande, le stimulant de la production, cette croissance ne saurait être laissée au marché comme l’a si bien précisé Monsieur le Doyen MODI KOKO Henri Désiré. L’Etat a un rôle important à jouer. C’est lui qui doit, en fonction des circonstances, réguler l’activité en temps normal, mais surtout intervenir en temps de crise pour relancer l’activité. Le DSCE attribue effectivement ce rôle au gouvernement camerounais en vue de la relance de la croissance économique au Cameroun. L’Etat camerounais a aussitôt entrepris des réformes visant à rendre plus performantes la gestion des finances publiques et **Monsieur le Dr NGUIMFACK VOUFO Théophile** nous a démontré comment à travers la réforme budgétaire, l’Etat camerounais a introduit la rationalité économique dans le secteur public en institutionalisant **l’homo œconomicus** dans les finances publiques camerounaises. Autrement dit, les agents publics en charge de la gestion du budget ont désormais l’obligation de se comporter comme des agents économiques rationnels.

C’est le même souci qui est observable au niveau communautaire notamment dans la CEMAC. L’analyse faite par **Mme le Professeur Yvette Rachel KALIEU ELONGO** démontre en effet comment le dispositif applicable à la gouvernance financière est également destiné à influencer favorablement la croissance économique au Cameroun. Ce qui est conforme au Point 6 du DSCE où on peut lire qu’en matière de politique monétaire, l'Etat puisera un peu plus dans ses réserves, diminuera ses dépôts auprès du système bancaire, ou utilisera les possibilités de recours aux avances statutaires.

Pour assurer cette bonne gouvernance, les pouvoirs publics sont amenés à traiter très souvent avec les personnes privées. L’instrument utilisé à cette fin est le contrat public. **Mme le Dr Agnes MBAH-FONGKIMEH** nous a présenté comment le Décret n° 2018/366 du 20 juin 2018 instituant le Code des marchés publics organise désormais les procédures de passation des marchés publics, moyens par lesquels les pouvoirs publics concèdent la gestion des affaires sociales, économiques et environnementales incombant initialement à l’Etat aux personnes morales ou physiques privées. Elle en conclut que le cadre réglementaire en question est bien élaboré et peut effectivement servir de levier de croissance en vue de la réalisation des objectifs du DSCE dans la mesure où on note conformément au DSCE un allègement des procédures des marchés publics.

L’autre moyen d’action de l’Etat dans le secteur économique se trouve être la création des entreprises publiques. Or pendant longtemps, l’on a remarqué que ces entreprises brillent par une succession de mauvaises performances. Sur ces points les communications faites lors de ce colloque s’interrogent sur l’efficacité de la réforme intervenue le 12 juillet 2017 à travers la loi portant statut général des entreprises publiques. **Mme le Dr FOTUE Sonia Mireille** se demande si cette loi est gage d’une meilleure gouvernance. Elle constate à la suite de son analyse qu’effectivement certaines innovations, à l’instar de l’extension du champ d’application personnel des incompatibilités aux fonctions d’administrateurs et non plus seulement au PCA, ou encore la rémunération des fonctions d’administrateur sont des garanties qui peuvent promouvoir une bonne gouvernance de ces entreprises. Dans la même veine**, Mme le Dr KWATI Evelyn BANINJOYOH** estime que la consécration du gouvernement d’entreprise dans cette loi constitue un grand pas vers l’amélioration de la gouvernance des entreprises publiques qui sont désormais soumises à un contrôle judiciaire renforcé.

**B- La judiciarisation de l’économie**

Le néologisme "judiciarisation" est révélateur de l'importance prise par la justice dans les rapports économiques. Le DSCE a accordé une place importante à l’amélioration du cadre judiciaire car aucun développement économique ne peut se faire dans l’insécurité juridique et judiciaire. Les communications que nous avons suivies ce jour permettent également de constater que ce pan du DSCE a aussi retenu l’attention du législateur camerounais. **Monsieur NZOUANKEU NYANDJOU Cédric Yasser** s’intéresse ainsi à la promotion des modes alternatifs de règlement de litiges qui présentent de nombreux avantages par rapport à la justice étatique. L’élargissement de ces modes notamment par l’adoption de l’Acte uniforme relatif à la médiation peuvent être un atout pour la promotion des investissements. En effet, les organisations internationales privilégient aujourd’hui comme facteurs de développement les bonnes institutions, l’État de droit et la démocratie. L’indépendance judiciaire réduisant l’incertitude et assurant la crédibilité des engagements est un facteur de développement. L’indépendance de facto a un rôle plus évident sur la croissance que l’indépendance *de jure*. C’est ce qui ressort de la communication de **Monsieur le Professeur Simon TABE TABE** qui s’intéresse à la révision constitutionnelle de 2008 pour constater que celle-ci a renforcé la protection judiciaire des droits de l’homme de la deuxième génération avec l’ouverture des recours devant les juges ordinaires pour toute violation des droits de l’homme même lorsqu’elle provient de l’administration. Ce qui est en conformité avec le Point 5.1 du DSCE qui prévoit le renforcement de l'état de droit et de la sécurité des personnes et des biens, notamment, la consolidation du dispositif national de promotion et de protection des droits humains même si l’auteur finit par démontrer que de nombreux obstacles empêchent le respect de ces droits.

**II- Les obstacles à la pleine efficacité des mesures de mise en œuvre du DSCE**

Une des dimensions essentielles du développement économique est l’acquisition et l’effectivité des droits. Il est impératif que les droits prévus par le législateur soient respectés par les acteurs et sanctionnés en cas de violation. Or lors de cette journée, plusieurs auteurs ont constaté qu’il y a plusieurs obstacles à l’effectivité des mesures prises par le gouvernement camerounais en vue de l’atteinte des objectifs du DSCE. Certains sont internes aux dispositifs juridiques mis en place (A) alors que d’autres sont liés à la mauvaise application des mesures prises par le gouvernement (B).

**A- L’insuffisance des mesures prises par le gouvernement**

Les mesures prises en vue de la mise en œuvre des objectifs du DSCE devaient prendre en compte tous les contours de la problématique de la croissance et de l’emploi. Tel n’est pas le cas lorsque certains pans sont laissés sans encadrement juridique. Ces vides juridiques créent des incertitudes chez les investisseurs dans la mesure où ils sont vecteurs de l’insécurité juridique. Tel est le cas de la loi du 12 juillet 2017 régissant les entreprises publiques au Cameroun dont l’analyse **de Monsieur le Professeur Hervé Magloire MONEBOULOU MINKADA** révèle qu’en le combinant avec les dispositions de certains actes uniformes OHADA, on peut entrevoir une insécurité juridique et judiciaire. Selon cet auteur, ce texte est d’une accessibilité et d’une intelligibilité difficiles, ce qui n’est pas de nature à rassurer les investisseurs privés qui auront à conclure des contrats avec les entreprises publiques revêtant pour la cause la peau de personnes privées.

Allant dans le même sens, **Monsieur le Dr KELESE George NSHOM**, après une analyse minutieuse des lois du 13 avril 2010 portant promotion des petites et moyennes entreprises et celle du 16 avril 2013 fixant les incitations à l’investissement privé au Cameroun, soulève la question de l’efficacité des mesures prises pour faciliter la création des petites et moyennes entreprises tout en assurant leur pérennité dans le temps. Il trouve de nombreuses entraves à l’effectivité des mesures prévues par la loi et notamment le manque des textes d’application prévus par ces lois. Ces limites ne pourront pas faciliter la réalisation du Point 4 du DSCE consacré à la migration du secteur informel vers le secteur formel. Cette stratégie devait porter principalement sur l'accompagnement des acteurs du secteur informel pour organiser leurs activités en très petites entreprises (TPE) à travers : une réglementation souple sur la fiscalité ; la facilitation de l'enregistrement administratif y compris la sécurité sociale ; la formation dans le but d'aider ces acteurs à mieux suivre leurs activités par la tenue d'une comptabilité légère ; et l'aide à l'installation et aux financements. Tout cela devait permettre à terme au secteur privé de jouer son rôle économique en termes de création d'emplois.

Parlant justement de ces emplois, **Monsieur MABOUO KAMENGNE Jeremie Hervé** s’interroge sur la décence de l’emploi des jeunes très souvent obligés de migrer dans le secteur informel pour faire face au chômage qui occupe encore un taux très élevé parmi la population active. Il constate que malgré la volonté politique affirmée, à savoir de promouvoir le plein emploi, décent et librement choisi afin de résorber complètement le sous-emploi et de réduire le taux de chômage à moins de 7% à l’horizon 2020, cet objectif est loin d’être atteint.

Toujours à propos des insuffisances législatives, **Mme le Dr FOTUE Sonia Mireille** nous révèle que le dispositif mis en place pour la gouvernance des entreprises publiques dans la loi du 12 juillet 2017 n’est pas du tout satisfaisant car il y a un flou sur le processus de désignation des dirigeants sociaux, puisqu’aucun profil n’est exigé pour les candidats aux différents postes, sans compter que ceux-ci bénéficient en fait d’un renouvellement indéterminé des mandats.

Parfois les obstacles surviennent plutôt au moment de l’exécution des dispositifs mis en œuvre pour l’atteinte des objectifs du DSCE.

**B- La mauvaise application des mesures en vigueur**

La communication de **Mme le Dr Agnes MBAH-FONGKIMEH** nous renseigne suffisamment sur le fait que la bonne rédaction d’un texte n’est pas toujours gage d’une efficacité. Elle constate en effet, en ce qui concerne la réglementation des marchés publics au Cameroun, qu’en dépit d’un dispositif législatif plutôt appréciable, même s’il n’est pas parfait, on note une distance importante au niveau de la pratique de sorte que les objectifs fixés notamment, l’allégement important sur les procédures de passation des marchés n’ont toujours pas été atteints. Elle cite entre autres comme obstacles à cet objectif, la mauvaise foi des agents de l’Etat, les pratiques anti-concurrentielles et la corruption systématisée dans l’attribution des marchés publics. En plus, les débats ont permis de pointer du doigt les méfaits de la mercuriale.

La même observation est faite par **Mme le Dr KWATI Evelyn BANINJOYOH** à propos de l’appropriation en droit camerounais des entreprises publiques de la *corporate governance* encore connue sous le nom de gouvernement d’entreprise. Elle constate qu’en dépit des avantages procurés par ce mode de gouvernance, ils ne suffiront pas pour transformer les entreprises publiques camerounaises caractérisées jusqu’alors par leur manque de compétitivité tant sur le plan local qu’international. Elle estime pour cela qu’il faudra un peu plus de transparence et de responsabilité des dirigeants de ces entreprises pour que les objectifs de croissance soient atteints, ce qui nécessite une révision de la loi du 12 juillet 2017.

Tout ceci permet de comprendre qu’en fin de compte le DSCE est certes un outil qui a guidé la politique législative de ces dernières années au Cameroun, avec la production d’un droit essentiellement destiné à promouvoir la croissance économique. Toutefois des facteurs endogènes et exogènes ne facilitent pas toujours l’atteinte des objectifs fixés dans le DSCE. Les Propos conclusifs de **Monsieur le Professeur Guy MVELLE**, viennent toutefois relativiser ces insuffisances en relançant le débat sur l’aptitude même des politiques économiques portées par les DSCE à permettre d’atteindre l’émergence souhaitée par les pays africains. C’est un autre débat qui est ainsi lancé et qui a déjà retenu l’attention du MINEPAT qui a entrepris la réforme du DSCE.

Je vous remercie.

1. Volume 1, 1924 [↑](#footnote-ref-1)
2. G. PIROU, *Introduction à l’étude de l’économie politique*, Recueil Sirey, 1939, pp. 111-112. [↑](#footnote-ref-2)