

THE IWC POLICY BRIEF

N° 002



LES INSTRUMENTS DE POLITIQUE COMMERCIALE AU CAMEROUN : QUELLE PERTINENCE ? QUELLE EFFICACITE ?

Par Manfred KOUTY

1. Introduction

« Certains de nos problèmes tiennent au fait que les structures de notre économie nous rendent très dépendants de l'extérieur et en particulier des cours de nos produits de base. J'ai toujours dit que nous sommes en situation de produire une grande partie de ce que nous importons, qu'il s'agisse de produits d'origine agricole ou industrielle. Il faut absolument en tenir compte. La montée du protectionnisme ne nous laisse guère le choix »

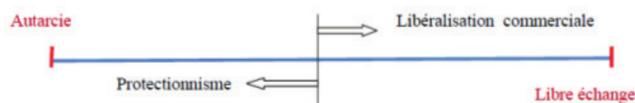
Cette assertion de la plus haute autorité camerounaise lors de son adresse à la Nation, le 31 décembre 2021 définit clairement la nouvelle Vision du développement économique du Cameroun basée principalement sur la politique de l'import substitution et contenue dans la Stratégie Nationale de Développement pour la période 2020-2030 (SND30). L'un des leviers dont dispose le Cameroun pour le succès de la SND30 est la politique commerciale. L'objectif de ce Policy Brief, fruit du workshop sur les Instruments de Politique Commerciale organisé par la Chaire OMC, le 29 décembre 2023 est d'aider à la bonne compréhension des instruments de politique commerciale et du rôle qu'ils peuvent jouer dans la stratégie de développement du Cameroun.



2. La politique commerciale : Définition et instruments

► Définition

La politique commerciale peut être définie comme l'ensemble des actions par lesquels un pays cherche à modifier l'importance et/ou l'orientation de ses flux d'échange de biens et de services avec l'étranger, de sorte à promouvoir ses intérêts nationaux (Abdelmalki et Sandretto, 2017). Longtemps réduit à l'utilisation du seul instrument tarifaire ou droit de douane, la politique commerciale s'est enrichie depuis le début du 21^e siècle de nouveaux instruments. Elle a aussi vu son champ d'application s'élargir pour couvrir des domaines aussi variés que la production, les changes, les investissements internationaux, la propriété intellectuelle, la concurrence, les normes sociales, sanitaires et environnementales, et le règlement des différends. Selon le niveau de protection, une politique commerciale peut être caractérisée de protectionniste ou de libérale (Figure 1).



© Suranovic (2006).

Figure 1 : L'autarcie et le libre échange sont deux cas extrêmes de la politique commerciale.

Tout comme la politique économique en général, la politique commerciale vise l'amélioration du bien-être social des populations.

► Principaux instruments de politique commerciale

L'élaboration d'une politique commerciale commence toujours par le choix des instruments. Ces derniers se distinguent généralement par leur nature, par leur impact ainsi que par leur utilisation à des fins de négociations commerciales internationales.

Ainsi selon la nature des instruments, on distingue les Mesures Tarifaires (MTs) et les Mesures Non Tarifaires (MNTs). Les MTs comprennent les droits de douane et les subventions à l'exportation ou instrument para-tarifaire. Les MNTs quant à elles englobent toutes les mesures à l'exception des droits de douane, qui peuvent potentiellement affecter le commerce international des marchandises en modifiant les quantités échangées ou les prix (UNCTAD, 2010). Elles présentent trois caractéristiques principales :

- La non-transparence : les MNTs sont plus opaques que les droits de douane, difficiles à quantifier, difficiles à négocier (ni nombres ni formule) et moins prévisibles ;
- L'évaluation n'est pas aisée ;
- Nécessitent des infrastructures techniques pour leur mise en place (laboratoire, métrologie, organisme de certification, etc.).

Les MNTs peuvent être classées en deux groupes. Le premier groupe est caractérisé de MNTs dites « dures » ou **Restrictions Quantitatives (RQ)** et englobe les quotas, les embargos, les blocus, les prohibitions d'importations ou d'exportations, les Restrictions Volontaires aux Exportations (RVE); l'Expansion « Volontaire » d'Importation (EVI) et les Règles de Contenu Local (RCL).

Le deuxième groupe est caractérisé de MNTs dites « douces » et regroupe principalement les Mesures Sanitaires et Phytosanitaires (SPS), les Obstacles Techniques au Commerce (OTC), les achats publics mais aussi les mesures monétaires (protectionnisme monétaire)¹.

¹ Le protectionnisme monétaire comprend la gestion du taux de change, les obligations de dépôt préalable et les politiques de rationnement de devises. (Abdelmalki et Sandretto, 2017)

Les catégories des instruments de politique commerciale

- Selon la nature des instruments, on distingue les mesures tarifaires et les Mesures Non Tarifaires (MNTs);
- Selon leurs impacts, on distingue les mesures agissant directement sur les exportations, les mesures agissant directement sur les importations, les mesures agissant directement sur la production et le commerce (par exemple le contrôle de prix);
- En fin, les instruments à des fins de négociation commerciale comprennent les mesures d'accès au marché et les mesures de soutien.

3. Cadre d'élaboration de la politique commerciale au Cameroun

L'élaboration d'une politique commerciale nationale est un processus complexe, faisant intervenir plusieurs acteurs nationaux (Etat, secteur privé, les organisations des consommateurs, les syndicats et d'autres représentants de la société civile, etc.). Elle doit également tenir compte des engagements du pays au niveau multilatérale, régional et bilatéral (Figure 2). Les accords multilatéraux, régionaux et bilatéraux réduisent l'«espace politique»² de la politique commerciale.

Au niveau multilatéral, l'adhésion du Cameroun à l'Organisation Mondiale du Commerce (OMC) depuis 1995, l'oblige à adopter des normes et principes régissant le Système Commercial Multilatéral (SCM)³. A cet effet, quatre grands principes fondamentaux constituent le pilier du SCM à savoir :

- Le Principe de non-discrimination;
- Le Principe de transparence;
- Le Principe de prohibition des restrictions quantitatives ;
- Le Principe de concurrence loyale.

² Il s'agit du degré d'autonomie dont nous disposons dans l'élaboration de notre politique commerciale. Lire Mayer (2009) pour plus d'explications.

³ Le Cameroun est Membre du GATT depuis le 3 mai 1963 et Membre fondateur de l'OMC depuis le 13 décembre 1995 à toujours.

Le Principe de non-discrimination

Ce principe stipule que les Etats membres de l'OMC ne doivent établir de discrimination, ni entre leurs partenaires commerciaux, ni entre leurs produits et services faisant l'objet d'échange. Ce principe repose sur deux clauses :

- la Clause de la Nation la Plus Favorisée (NPF) qui interdit à un pays membre de faire la discrimination entre ses partenaires commerciaux ;
- la Clause du Traitement National qui instaure l'égalité de traitement juridique sur le territoire des Etats membres d'une part entre les produits, services et détenteurs de droits de propriété intellectuelle nationaux et d'autre part les produits, services et détenteurs de droits de propriété intellectuelle étrangers. Elle interdit à un pays membre de faire la discrimination entre ses propres produits, services et ressortissants et ceux des autres pays.

Le Principe de transparence

Ce principe améliore la prévisibilité et stipule que les entreprises, les investisseurs et les gouvernements étrangers devraient avoir l'assurance que des obstacles au commerce ne seront pas érigés de façon arbitraire. Le Principe de transparence suppose la consolidation des taux tarifaires (garantie d'accès à marché), l'obligation de publier les réglementations commerciales (lois, règlements, décisions judiciaires et décisions administratives d'application générale) et l'examen périodique des politiques commerciales des Etats membres.



Figure 2 : Les composantes de la politique commerciale.



Le Principe de prohibition des restrictions quantitatives

Celui-ci interdit la mise en place par un État membre des mesures administratives qui fixent autoritairement la quantité ou la valeur des produits importés ou exportés sans aucune considération de prix.

Le Principe de concurrence loyale

Le principe de concurrence loyale interdit les pratiques commerciales déloyales telles que les subventions et le dumping et permet à tous les États membres de recourir à des mesures correctives pour lutter contre ces pratiques.

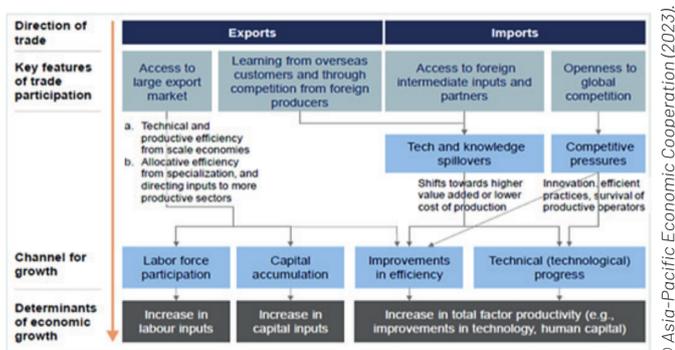
La politique commerciale du Cameroun est également contrainte par les engagements du pays au niveau régional notamment dans le cadre de la Zone de Libre Echange Continentale Africaine (ZLECAf), mais aussi dans le cadre de la CEMAC (Kouty, 2021).

Elle est enfin contrainte au niveau bilatéral par les engagements pris par le Cameroun dans le cadre des APE avec l'Union Européenne (UE) mais aussi avec la Grande Bretagne.

4. Les instruments de politique commerciale : une pertinence justifiée pour la SND30

Le commerce international est considéré comme l'un des moteurs de la croissance économique mondiale. Les données empiriques nous montrent que les pays qui se dotent des politiques commerciales favorables au commerce international ont tendance à croître plus vite que les économies repliées sur elles mêmes. D'ailleurs, les Nations Unies reconnaissent le commerce international comme l'un des moyens essentiels pour l'atteinte des ODD⁴. En effet pas moins de 20 cibles dans les différents ODD sont liées au commerce international.

Sur le plan théorique, les auteurs de la croissance endogène (Krugman, 1980 ; Romer, 1990 ; Grossman et Helpman, 1990) mettent en exergue quatre principaux canaux à travers lesquels le commerce international peut impacter la croissance économique dans un pays. Il s'agit de l'accroissement des facteurs de production (travail et du capital), l'amélioration de la productivité et du progrès technique (Figure 3).



© Asia-Pacific Economic Cooperation (2023).

Figure 3 : Effets du commerce international sur la croissance économique.

⁴ Objectifs de Développement Durable (Nations Unies, 2012; paragraphe 281).

Depuis son indépendance en 1960, le Cameroun a toujours considéré le commerce international comme l'un des piliers de sa stratégie de développement. Ainsi, dans le but d'atteindre ses objectifs de croissance économique dans le cadre de la SND30, le pays compte tirer avantage du commerce international notamment à travers les politiques de l'import substitution et de la promotion des exportations. Dans cette perspective, de nombreux instruments de politique commerciale sont mobilisés parmi lesquels: les droits de douane, la taxe à l'exportation, le droit d'accise à l'importation, le quota ainsi les commandes publiques (Tableau 1).

Dans le domaine agricole et de l'élevage par exemple, on relève une exonération des droits et taxes de douane aux intrants agricoles ainsi qu'aux machines et appareils de production. Cette exonération vise à booster la production locale des produits agricoles et de poissons et par là-même promouvoir l'agro-industrie. Dans la même optique, certains produits tels que les vins, les boissons et eaux minérales sont soumises au droit d'accises ad valorem à l'importation.

La taxe à l'exportation de 10% est appliquée sur les fèves de cacao brut pour encourager la transformation locale du cacao. Pour encourager la transformation locale du bois, la taxe à l'exportation de 60% est appliquée sur le bois en grume. Par ailleurs, le gouvernement préconise aussi la commande publique en ce qui concerne les mobiliers de bureau en bois, certaines boissons, ainsi que les produits de l'industrie textile pour favoriser développement de l'industrie locale.

	DROITS DE DOUANES	TAXE À L'EXPORTATION	DROIT D'ACCISE	QUOTA	ACHATS PUBLICS
Filières agricoles	exonération des droits et taxes de douane aux intrant agricoles	taxe à l'exportation de 10% sur les fèves de cacao		Quota d'importation	
Filière poisson	exonération des droits et taxes dans le domaine de l'élevage			Quota d'importation	
Filière bois	exonération des droits et taxes sur les équipements destinés à la transformation du bois	Taxe à l'exportation de 60% sur le bois en grume pour encourager la transformation de bois			commande publique
Filière boisson			Droit d'accises ad valorem à l'importation (vins, boissons, eaux minérales etc.		commande publique
Filière textile					commande publique

Tableau 1 : Quelques instruments de politiques commerciales

© L'auteur, sur la base de la loi de finance 2023 et de MINEPAT (2020).

5. Une efficacité limitée de la politique commerciale

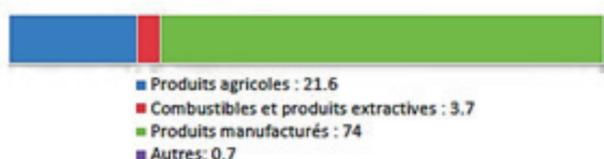
De par sa définition, l'efficacité de la politique commerciale dans un pays peut s'apprécier par sa capacité à modifier la forme de l'insertion internationale de ce pays de façon à promouvoir sa croissance économique. Même s'il est encore trop tôt pour se prononcer totalement sur l'efficacité de la politique commerciale du Cameroun dans le cadre de la SND30, quelques observations peuvent être faites :

- ▶ La structure du commerce extérieur du Cameroun n'a pas beaucoup évolué depuis plusieurs décennies. Le pays demeure un exportateur de produits primaires et importateur de produits manufacturés (Figure 4).

Ventilation des exportations totales
Par grands groupes de produits, % (2020)



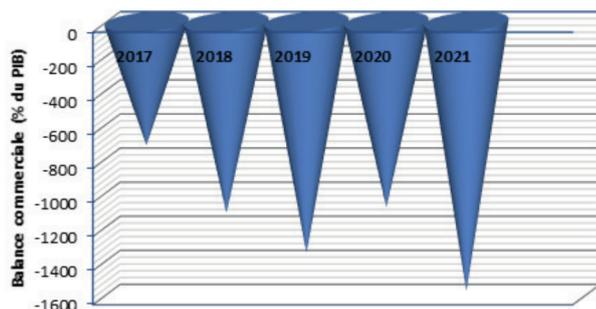
Ventilation des importations totales
Par grands groupes de produits, % (2020)



© OMC.

Figure 4 : Structure du commerce extérieur du Cameroun.

- ▶ La balance commerciale du Cameroun est structurellement déficitaire comme le montre la figure 5 ci-après.



© L'auteur, à partir des données de MINEPAT (2023).

Figure 5 : Balance commerciale du Cameroun (2017-2021).

- ▶ L'incohérence entre les différents régimes commerciaux en vigueur au Cameroun contribue à limiter l'efficacité de la politique commerciale. C'est le cas par exemple entre le régime commercial dans le cadre de l'APE⁵ avec l'Union Européenne (UE) et certaines mesures de politique commerciale prises dans le cadre de la SND30. En effet, la sixième phase de l'APE prévoit la poursuite du démantèlement tarifaire des produits du troisième groupe (blé, sorgho, etc.) pour le porter à 20% (MINEPAT, 2023). Dans le même temps, les filières blé et sorgho sont prioritaires dans le cadre de la politique de l'import substitution, donc nécessitent une protection pour pouvoir se développer. En réduisant totalement les droits de douane sur ces produits, ces derniers risquent de subir la concurrence des produits similaires plus compétitifs provenant de l'UE.

⁵ Accord de Partenariat Economique.

- ▶ Par ailleurs, certains instruments de politique commerciale utilisés dans le cadre de la politique d'import substitution comme les taxes à l'importation ou des quotas peuvent avoir des effets contre-productifs si la production locale n'est pas à la hauteur de la demande locale. Ce qui aura pour effet la détérioration du bien-être du consommateur.



6. Conclusion & Recommandations

En conclusion, si l'on ne peut nier la pertinence des instruments de politique commerciale mise en place dans le cadre de la SND30, il y a lieu d'admettre que leur efficacité risque d'être limitée par l'incohérence entre les différents régimes commerciaux en vigueur. Au Cameroun les politiques complémentaires doivent aussi être implémentées pour renforcer l'efficacité de la politique commerciale. Il s'agit par exemple des politiques visant à instaurer un cadre d'incitations favorable à l'accroissement de l'offre locale, mais aussi et surtout de la politique de concurrence. L'objectif étant de protéger l'industrie camerounaise naissante de pratiques commerciales anticoncurrentielles étrangères. C'est pour cette raison que nous préconisons le repositionnement stratégique de certaines structures opérationnelles telles que la Commission Nationale de la Concurrence qui doit se muer en observatoire de la concurrence, mais aussi la mise en œuvre effective de l'Agence de Promotion des Exportations.

7. Références

- Abdelmalki, R. et Sandretto, R. (2017), *Le commerce international: Analyses, institutions et politiques des Etats*, Deboeck supérieur, Belgique.
- Asia-Pacific Economic Cooperation (APEC) (2023), *Economic Impact of Adopting Digital Trade Rules: Evidence from APEC Member Economies*, Committee on Trade and Investment, Singapore.
- Kouty, M. (2021), *Comprendre la Zone de Libre Echange Continentale Africaine (ZLECAf) : Fondements, opportunités et défis*, Editions Universitaires Européenne.
- Krugman, P. R. (1980), Scale economies, product differentiation, and the pattern of trade, *American Economic Review* 70(5), 950-959
- Krugman, P., Obstfeld, M. et Melitz, M. (2015), *Economie Internationale*, Pearson France.
- Mayer, J. (2009), Policy Space: What, for What, and Where, *Development Policy Review*, 27(2), 373-395.
- MINEPAT (2020), *SND30 - Stratégie Nationale de Développement 2020-2030 : pour la transformation structurelle et le développement inclusif*, 1ere édition, Yaoundé, Cameroun.
- MINEPAT (2023), *Rapport sur l'Economie Camerounaise en 2022: Le Patriotisme Economique à L'épreuve des vents contraires*, Yaoundé, Cameroun.
- Loi N°2022/020 du 27 décembre 2022 portant loi de finances de la république du Cameroun pour l'exercice 2023. <https://www.prc.cm/fr/actualites/actes/lois/6217-loi-n-2022-020-du-27-decembre-2022-portant-loi-de-finances-de-la-republique-du-cameroun-pour-l-exercice-2023>
- Grossman and Helpman (1991), *Trade, knowledge spillovers, and growth*. Available at: <https://www.sciencedirect.com/science/article/abs/pii/001429219190153A>
- Nations Unies (2012), Résolution adoptée par l'Assemblée générale le 27 juillet 2012, "L'avenir que nous voulons", A/RES/66/288*, paragraphe 281. <https://sustainabledevelopment.un.org/index.php?menu=1298>.
- OMC, *Profil commercial du Cameroun*. https://www.wto.org/english/res_e/statis_e/daily_update_e/trade_profiles/CM_f.pdf
- Romer, P. M. (1990), Endogenous technological change, *The Journal of Political Economy* 98, 71-102
- Suranovic, S. (2006). *International trade theory and policy analysis*, The Georges Washington University.
- United Nations Conference on Trade and Development (UNCTAD) (2010), *NON-TARIFF MEASURES: Evidence from Selected Developing Countries and Future Research Agenda*, New York and Geneva.

EDITORIAL

Le présent policy brief a été rédigé à l'issue du Workshop organisé par la Chaire OMC de l'Institut des Relations Internationales du Cameroun (IRIC), sur le thème « Les instruments d'analyses de politique commerciale », le 29 décembre 2022. L'auteur remercie particulièrement Pr EBA EBE Gabriel, Dr Aline Claude ZOBO, et tous les autres participants, dont les contributions ont inspiré l'idée de cet essai.

Ceci étant, les éléments contenus dans ce policy brief, traduisent uniquement la pensée de l'auteur et n'engagent en rien les participants au workshop ainsi que la Chaire OMC de l'IRIC.

À PROPOS DE L'AUTEUR

- ▶ Le Docteur **Manfred KOUTY** est Chargé de Cours au Département d'Economie Internationale de l'IRIC. Il est par ailleurs co-titulaire de la Chaire OMC et enseignant associé à TRAPCA (Trade Policy Training Centre in Africa), à Arusha en Tanzanie.



Tel : (+237) 222 31 03 05 / 677 30 28 92 / 696 01 24 04
Fax : (+237) 222 31 89 99
Email : contact@wtochaircm.com
Campus de l'IRIC, 859 rue de Kribi, Obili, Yaoundé
<https://wtochaircm.com>