



COOPERATION CAMEROUN - UNION EUROPEENNE  
CAMEROON - EUROPEAN UNION COOPERATION

Centre Régional Africain pour le Développement Endogène et Communautaire (CRADEC)  
Montée Zoé, Immeuble Express Union, B.P: 7199  
YAOUNDE - CAMEROUN



Fixe: +237 222 232 164  
Mobile: +237 677 768 548 - 674 907 447,  
Email: ascradec@yahoo.com



# NOTE POLITIQUE SUR LES MARCHES PUBLICS ET INVESTISSEMENTS SOCIAUX POUR LA GARANTIE DES DROITS HUMAINS AU CAMEROUN



ADIN  
Tel : 677 747 828;  
mail: martsou@yahoo.com



AfroLeadership  
BP: 16260 Yaoundé,  
Tel : 699 99 70 93 - 671 05 05 71  
Email : cmgounou@gmail.com  
info@afroleadership.org



DMJ  
Tel: 242 045 164 - 670 244 740  
BP 31 564 Yaoundé,  
email: dmj@dmjcm.org



• Transparency International-Cameroon (TI-C)  
83, Rue 1839, Yaoundé II, Nouvelle Route Bastos,  
B.P: 4562 Yaoundé.  
Tel: 653 73 09 82 - 690 98 84 86  
Email : lucainyasso@ti-cameroon.org  
ou lucainyasso@yahoo.fr

# Contexte et justification

Les marchés publics représentent une part importante de l'économie mondiale, avec des dépenses publiques qui représentent en moyenne 12% du Produit Intérieur Brut (PIB) des pays membres de l'OCDE. Au Cameroun, cette réalité peut se vérifier. Le gouvernement avait fait une programmation de 1 128 milliards de FCFA pour les marchés publics, selon un rapport du ministère en charge du secteur. Sur cette base, il était prévu que les marchés publics représentent jusqu'à 4,48% du PIB du Cameroun, selon des chiffres du ministère des finances. L'importance de la réflexion vient du fait que ces marchés publics peuvent être utilisés comme un levier pour encourager les investissements sociaux qui contribuent à la réalisation des droits humains.

Les investissements sociaux peuvent être définis comme des investissements qui visent à améliorer la qualité de vie des individus et des communautés, en se concentrant sur des secteurs tels que la santé, l'éducation, le logement, l'eau potable, l'assainissement, la sécurité alimentaire et la protection sociale. Ces investissements peuvent aider à réduire les inégalités sociales et économiques, à renforcer l'accès aux droits humains fondamentaux pour tous et à promouvoir des pratiques durables et responsables. Lorsque les gouvernements utilisent les marchés publics pour encourager des investissements sociaux responsables, ils peuvent contribuer à la promotion et à la protection des droits humains. Les bonnes pratiques voudraient que les entreprises qui sont sélectionnées pour les marchés publics soient souvent celles qui ont des pratiques durables et responsables en matière de droits humains, de travail décent, d'environnement, de transparence et de lutte contre la corruption. Les investissements dans ces entreprises peuvent donc aider à renforcer la protection des droits humains.

De plus, les investissements sociaux dans des secteurs clés pour la réalisation des droits humains peuvent aider à réduire les inégalités et à renforcer l'accès aux droits humains fondamentaux pour tous. Par exemple, les investissements dans le secteur de la santé peuvent aider à garantir que tous les individus ont accès à des soins de santé de qualité, ce qui est un droit humain fondamental. De même, les investissements dans le secteur de l'éducation peuvent aider à garantir que tous les enfants ont accès à une éducation de qualité, ce qui est également un droit humain fondamental. Enfin, les marchés publics peuvent être utilisés pour encourager la participation des entreprises locales et des petites et moyennes entreprises dans les projets d'investissement social. Cela peut contribuer à la création d'emplois et à la réduction de la pauvreté, ce qui peut également renforcer la protection des

1 Statistiques sur la passation et l'exécution des marchés à in décembre 2021, à lire sous [le lien suivant](#)

droits humains.

Une manifestation effective de l'importance des marchés publics pour la réalisation des investissements sociaux a été observée avec l'apparition de la pandémie de Covid-19. Le mal était inconnu de tous, et ses implications étaient craintes pour l'ensemble des acteurs économiques. C'est à travers la commande publique que le gouvernement a apporté progressivement des réponses pour plusieurs types de conséquences en rapport au phénomène. Mais au quotidien dans une année budgétaire, des milliers de commandes publiques sont passées, pour apporter des réponses à des questions essentielles comme la santé publique, l'éducation, le droit des femmes et des personnes vulnérables. Ainsi en 2021, près de 7 642 marchés publics avaient été envisagés selon le ministère des marchés publics, à travers aussi bien des administrations décentralisées, que des ministères, et les projets et programmes du gouvernement.

### **1- Contexte et justification de l'analyse**

Pour que la commande publique puisse bien jouer son rôle, la ressource devrait être utilisée dans le cadre de la bonne gouvernance et un environnement où les règles du jeu sont les mêmes pour tous. Aussi, la régulation doit être suffisamment fluide, pour faciliter l'exécution des marchés publics, et éviter des goulots d'étranglement qui sont souvent des facteurs de corruption. La transparence doit aussi être un principe des marchés publics, afin que la délégation de mission d'exécution des investissements sociaux puisse s'accomplir au profit de personnes ou d'entités qui sont redevables aux yeux de la loi.

De nombreux indicateurs officiels tendent à démontrer qu'au Cameroun, les marchés publics qui sont déjà faibles en termes de valeur sur PIB, peinent encore à pleinement jouer leurs rôles de contributeurs clés à la réalisation effective des investissements sociaux. Toujours selon le Ministère camerounais des marchés publics, seulement 91% des marchés annoncées, ont finalement pu faire l'objet d'une commande effective. Sur cet ensemble, seulement 71% ont pu être réalisés. La comparaison est encore plus inquiétante pour ce qui est de la valeur des marchés. Sur un montant total de 1 128 milliards de FCFA de commande publique prévu en début d'exercice 2021, la valeur des marchés finalement réceptionnés était de seulement 168,6 milliards de FCFA selon le MINMAP, soit un peu moins de 15%.

Dans les détails de l'analyse des données collectées, on réalise que les risques de non-exécution des marchés publics et par conséquent des investissements sociaux découlent des ministères. Avec une

moyenne par marché de 706,4 milliards de FCFA, ces administrations concentrent l'essentiel des investissements sociaux. Les régions et autres collectivités décentralisées ont plus de marchés, mais les plus faibles disponibilités (environ 287 milliards de FCFA en 2021, contre 632 milliards pour les enveloppes ministérielles). Dans la catégorie des marchés ministériels, des activités d'une valeur de 493 milliards de FCFA ont démarré en 2021 et seulement des activités de 39 milliards de FCFA ont été réceptionnées. Cela représente 6,3% du total des budgets qui avaient été prévus. L'inquiétude que posent ces chiffres provient surtout de ce que les écarts de réalisations des marchés ne sont pas pris en compte dans les lois de règlements qui présentent la réalisation des budgets en équilibre de ressources et emplois. Pourtant, on note bien que les écarts les plus importants résident dans les marchés ministériels.

Plusieurs raisons peuvent expliquer cette disparité. Certains des observateurs soulignent des procédures très longues, d'autres attribuent cela à la corruption. Mais il est évident que ce dernier point est celui qui pèse le plus sur le processus de commande publique au Cameroun. C'est dans le but d'appréhender l'efficacité des marchés publics dans la réalisation des investissements sociaux, qu'une étude avait été lancée par le consortium d'organisation de la Société Civile constitué autour du Centre Régional Africain pour le Développement Endogène et Communautaire (CRADEC). Il en ressort que si le Cameroun s'est clairement engagé à limiter la corruption sur le processus de passation des marchés publics, cette initiative peine encore aujourd'hui, à créer un cadre sain de la commande publique au service des investissements sociaux.

Cette note d'analyse évalue la pertinence des efforts de lutte contre la corruption dans les marchés publics au Cameroun, et l'impact que cela peut avoir sur l'efficacité de la commande publique dans sa volonté de réussir ses investissements sociaux.

## **II- Face à la corruption, le Cameroun a affiché des engagements clairs tant au niveau international, régional, que local.**

**Au niveau international :** Le Cameroun a manifesté sa volonté de moderniser l'État, d'améliorer la gouvernance, de lutter contre la corruption et les crimes financiers, en adhérant aux efforts de la communauté internationale sur la lutte contre la corruption et les crimes financiers. Le pays est membre de plusieurs organisations internationales qui luttent contre cette gangrène, et il participe aux réflexions en vue d'éradiquer le fléau. La mise en œuvre des instruments juridiques

internationaux de lutte contre la corruption se caractérise par une forte volonté politique de la part des pouvoirs publics camerounais de combattre la corruption et par l'accentuation des mesures juridiques de lutte à travers la prise en compte du phénomène dans le corpus législatif national. Le Cameroun a ratifié la Convention des Nations Unies contre la corruption (CNUCC) et récemment la Convention de l'Union Africaine sur la prévention et la lutte contre la corruption (CUAPLCC). L'adoption de la CNUCC est une étape importante dans la croisade internationale contre la corruption, car elle fournit un ensemble de normes et de mesures visant à favoriser la coopération internationale et à soutenir les efforts sur le plan national pour combattre la corruption.

**Au niveau interne :** Le Cameroun a mis en place plusieurs organes institutionnels pour lutter contre la corruption conformément aux Conventions internationales, telles que la Convention des Nations Unies contre la corruption (CNUCC) et la Convention de l'Union Africaine sur la prévention et la lutte contre la corruption (CUAPLCC). La lutte contre la corruption est caractérisée par la multiplication des organes chargés de mener la lutte, chacun justifiant sa pertinence à travers ses missions. Le Programme National de Gouvernance (PNG) a été élaboré pour renforcer la transparence de l'appareil de l'Etat et lutter contre la corruption. Le ministère de la Justice est également impliqué dans la lutte contre la corruption en élaborant des textes législatifs et réglementaires en matière de lutte contre la corruption et les crimes financiers. La Chambre des Comptes de la Cour Suprême garantit la transparence et le respect des obligations de reddition des comptes des comptables publics. Le Tribunal Criminel Spécial (TCS) a été créé pour juger les infractions de détournements de deniers publics et les infractions connexes. Les Cellules Ministérielles de Lutte Contre la Corruption (CMLCC) ont été créées pour mener la lutte contre la corruption au sein des départements ministériels.

**Sur le plan institutionnel :** les autorités camerounaises ont mis en place plusieurs structures pour lutter contre la corruption de manière générale. Il s'agit de : La Commission Nationale Anti-Corruption (CONAC) : c'est l'organe de coordination de la Stratégie Nationale de Lutte contre la Corruption et les crimes financiers au Cameroun. Elle est créée par décret et placée sous l'autorité du Président de la République. Elle a pour missions de suivre et d'évaluer l'application effective du Plan Gouvernemental de Lutte Contre la Corruption, de recueillir, de centraliser et d'exploiter les dénonciations et informations dont elle est saisie pour des pratiques,

faits ou actes de corruption et infractions assimilées, de mener toutes études ou investigations et de proposer toutes mesures de nature à prévenir ou à juguler la corruption, de procéder, le cas échéant, au contrôle physique de l'exécution des projets, ainsi qu'à l'évaluation des conditions de passation des marchés publics, de diffuser et de vulgariser les textes sur la lutte contre la corruption, d'identifier les causes de la corruption et de proposer aux autorités compétentes les mesures susceptibles de permettre de l'éliminer dans tous les services publics ou parapublics, et d'accomplir toute autre mission à elle confiée par le Président de la République. Elle peut également être saisie par toute personne physique ou morale de plainte ou de dénonciation pour faits ou actes de corruption.

Du Contrôle Supérieur de l'Etat (CONSUPE) : créé par décret, il constitue l'Institution Supérieure de Contrôle des finances publiques (ISC) du Cameroun, chargé de l'audit externe. Ses missions sont entre autres le contrôle de l'exécution du budget de l'Etat, le contrôle de l'exécution des projets à financements extérieurs, l'évaluation des programmes et projets, l'appui technique, méthodologique et pédagogique en matière de contrôle et de vérification de la gestion de la fortune publique, aux structures de contrôle administratif et d'audit interne d'autres départements ministériels et d'organismes publics et parapublics, etc. Il élabore des rapports destinés au Président de la République. Du Conseil de Discipline Budgétaire et Financière (CDBF) : il est chargé de prendre des sanctions à l'encontre des agents publics, patents ou de fait, coupables des irrégularités et fautes de gestion commises dans l'exercice de leurs fonctions, irrégularités et fautes ayant eu pour effet de porter préjudice aux intérêts de la puissance publique. Ces institutions sont complétées par trois autres, qui ont été créées pour répondre à des enjeux clés en matière de transparence et aussi de lutte contre la corruption au Cameroun. Il s'agit de :

L'ANIF (Agence Nationale d'Investigation financière) qui est chargée de la prévention et de la répression du blanchiment des capitaux et du financement du terrorisme en Afrique centrale. Elle reçoit, traite et transmet aux autorités judiciaires compétentes tous les renseignements nécessaires pour établir l'origine des sommes ou la nature des opérations faisant l'objet de la déclaration de soupçon. Elle constitue également une banque de données d'informations utiles en matière de lutte contre la délinquance financière. L'ARMP (Agence de Régulation des Marchés Publics), responsable de la régulation, du suivi et de l'évaluation du système des Marchés Publics.

Enfin, en 2020 dans le cadre de l'exécution d'un programme d'assistance du Fonds Monétaire International en réponse à la pandémie de Covid-19, le gouvernement du Cameroun a accepté de

mettre en place un mécanisme ad hoc d'identification du bénéficiaire effectif des structures bénéficiaires des contrats publics sur des dépenses visant à combattre le fléau. Cependant, malgré cet engagement international et la mise en place de ces organes, la lutte contre la corruption dans les marchés publics reste un défi majeur. L'efficacité des institutions mises en place dépend de leur capacité à être opérationnelles et à fonctionner de manière indépendante et efficace.

### **III- La corruption continue d'être une menace pour l'utilisation efficace des marchés publics dans les investissements sociaux**

Plusieurs rapports indiquent que la corruption est encore généralisée dans les secteurs publics et privés, et que la plupart des organes de lutte contre la corruption manquent de ressources et de moyens pour effectuer leur travail efficacement. Parmi les révélations qui ont été les plus récemment médiatisées, il y a le rapport dit du « Covid-Gate » produit par la Chambre des Comptes de la Cour-Suprême, qui a mis en évidence comment un réseau de personnes liées à des membres du gouvernement se sont vu attribuées des marchés pour plusieurs milliards de FCFA, renchérissant le coût de l'investissement social visant à protéger les populations de la pandémie. Plus récemment encore, l'opinion publique a été alertée sur une utilisation peu transparente et efficace des lignes budgétaires de souveraineté en dizaine de milliards de FCFA. Ces ressources auraient pu servir à construire plus d'écoles, ou recruter plus d'infirmiers. Au-delà du manque d'efficacité des institutions mises en place ou des engagements pris, la crainte de corruption dans les marchés publics au Cameroun a entraîné une surrégulation, qui plombe la réalisation rapide des investissements sociaux.

**Risques de corruption, besoin de réguler et alourdissement des procédures :** Les réflexions sur la révision du Code des Marchés Publics (CMP) démarrées en 2009 ont débouché en 2018 sur la promulgation d'un nouveau Code des Marchés Publics, à travers le Décret n°2018/366 du 20 juin 2018 portant Code des Marchés Publics. L'ambition de la réforme était de corriger les faiblesses du Code de 2004 qui exercent une grande influence sur la gouvernance des marchés publics et la lutte contre la corruption dans le secteur. Ce sont notamment :

- Un meilleur encadrement des procédures de passation et d'attribution des marchés, des processus d'exécution et de contrôle, en vue d'accroître le taux de réalisation physico-financier des marchés et de garantir la qualité et la durabilité des ouvrages.
- Le renforcement des dispositions relatives à la lutte contre la corruption et autres mauvaises

pratiques frauduleuses dans les procédures de passation et d'attribution des marchés publics, conformément aux Conventions internationales ratifiées par le Cameroun et à la stratégie nationale de gouvernance.

Le constat est que ces réformes n'ont pas suffi à éliminer complètement le risque de corruption, mais en plus, elles ont alourdi la procédure, en ajoutant de nouveaux acteurs dans la chaîne de commande publique, qui sont autant d'exposition à des risques de trafics dans l'administration camerounaise. Les rapports du MINMAP révèlent que le taux de réception de la faible quantité des marchés finalement exécutés était de 42% en 2020 pourtant année de Covid-19, il est tombé à 19% en 2021. Deux choses peuvent expliquer cela : Soit les marchés ont été accordés à des prestataires incompetents, ce qui plombe la capacité à apporter rapidement des réponses aux besoins en investissements sociaux. Soit aussi l'exécution des travaux a été freinée en raison de l'existence d'une corruption latente et insidieuse. Mais dans les deux cas les besoins vitaux des populations, n'ont pu efficacement trouver des réponses sur la période concernée.

**Une organisation législative et structurelle qui entraîne des surcoûts budgétaires sans réelle efficacité :** Finalement la lutte contre la corruption dans les marchés publics au Cameroun comme dans tous les secteurs d'ailleurs, se matérialise plus visiblement par la multiplication des instances internes et externes de contrôle. Sur le plan interne, on retrouve notamment le contrôle exercé par le Maître d'Ouvrage ou le Maître d'Ouvrage délégué, et d'autre part, les Observateurs Indépendants. Sur le plan externe, on peut citer le Comité de suivi de l'exécution physico-financière de l'investissement public, placé auprès du MINEPAT avec pour mission de promouvoir la transparence et l'efficience dans les Marchés Publics à travers une approche participative de la gestion de l'investissement public en intégrant les principes de gestion axée sur la performance. On retrouve aussi des instances comme la CONAC et le CONSUPE. Ces différentes structures aspirent une part du budget de l'Etat, pour une efficacité qui est encore moindre. Enfin nous avons l'ensemble des parlementaires et des sénateurs, qui sont l'ultime rempart de contrôle de pertinence sur les investissements sociaux, mais qui pour plusieurs raisons, ne jouent pas toujours efficacement leurs rôles.

### **Conclusion et recommandations**

Les autorités du Cameroun se sont engagées à conduire leurs populations à l'émergence en 2035, avec un pays qui dispose de l'ensemble des infrastructures capables de répondre efficacement aux droits sociaux comme une éducation pertinente, un accès efficace aux soins de santé, des logements



décents, et même la création d'emplois décents pour les jeunes, les femmes, les hommes et les personnes défavorisées. Sur le plan des intentions, on semble noter un certain engagement de l'administration, avec des prévisions de commande publique qui ont été en hausse en 2020 et 2021. Cependant, le risque de corruption est tel qu'il y a eu un besoin de protéger la commande publique, débouchant sur une surrégulation qui plombe l'exécution rapide des investissements sociaux. Mais dans bien des cas, la corruption directe entraîne une allocation inefficace des ressources, des retards dans l'exécution de la commande publique, ou simplement des travaux réalisés de manières inappropriée et qui ne permettent pas pleinement d'atteindre les objectifs en termes d'opportunités pour les droits sociaux. De ce point de vue, les recommandations suivantes peuvent être formulées :

- **Au Gouvernement** : Travailler à une simplification du processus de la commande publique, afin de limiter les risques de corruption, et faciliter les mécanismes de redevabilité en cas d'une non-exécution conforme de l'investissement social. Sur le plan de la transparence, le gouvernement doit immédiatement se conformer aux obligations législatives concernant les contrats publics, notamment en matière de publications, mais aussi d'identification des bénéficiaires effectifs des entreprises qui sont impliquées dans les investissements sociaux, avec un seuil d'identification de 0% de participation minimum et tout autre intérêt connu. Au regard du meilleur ratio d'exécution, il est recommandé d'accroître les valeurs de marché accordés par les régions, en ce qui concerne les infrastructures sociales. Il y a aussi lieu d'encourager la mise en place de la plateforme digitale [www.cameroon-ocd.org](http://www.cameroon-ocd.org) de standardisation et publication des données sur les marchés publics, interactive entre le citoyen et les maîtres d'ouvrages (Ministères, Communes). Elle fait l'objet d'un partenariat avec certaines institutions telles que l'ARMP, les ministères sectoriels et les Communes. Elle est mise en place par le Consortium.
- **Les représentants des peuples et des régions** : Les Députés (peuples) et les Sénateurs (Régions et Communes) sont les contrôleurs ultimes de la bonne exécution des investissements sociaux dans le cadre des marchés publics. Ils doivent s'organiser de sorte à rendre publiques les inefficiences lorsqu'elles existent, de la commande publique, notamment en termes de construction d'infrastructures. Ils devront aussi accélérer l'adoption des lois susceptibles d'améliorer la transparence dans le secteur. Une manière efficace de le faire serait de lancer la production d'un rapport parlementaire d'exécution des marchés publics, qui serait lié au niveau de satisfactions des peuples et Collectivités qu'ils représentent.
- **À l'endroit de la Société Civile** : Il y a lieu de renforcer par une approche participative le système de promotion des valeurs de bien commun et d'intérêt général, à travers les programmes scolaires, les actions de sensibilisation de masse, d'investigation-dénonciation-indexation et de mise en quarantaine des auteurs, en vue de former un type nouveau de citoyens.



COOPERATION CAMEROUN - UNION EUROPEENNE  
CAMEROON - EUROPEAN UNION COOPERATION

Centre Régional Africain pour le Développement Endogène et Communautaire (CRADEC)  
Montée Zoé, Immeuble Express Union, B.P.: 7199  
YAOUNDE - CAMEROUN



Fixe : +237 222 232 164  
Mobile: + 237 677 768 548 - 674 907 447,  
Email: ascradec@yahoo.com



# POLICY NOTE ON PUBLIC PROCUREMENT AND SOCIAL INVESTMENT FOR THE GUARANTEE OF HUMAN RIGHTS IN CAMEROON



ADIN  
Tél : 677 747 828,  
mail: martsou@yahoo.com



AfroLeadership  
BP: 16260 Yaoundé,  
Tel : 699 99 70 93 - 671 05 05 71  
Email : cmngounou@gmail.com  
info@afroleadership.org



DMJ  
Tel: 242 045 164 - 670 244 740  
BP 31 564 Yaoundé,  
email: dmj@dmjcm.org



• Transparency International-Cameroon (TI-C)  
83, Rue 1839, Yaoundé II, Nouvelle Route Bastos,  
B.P.: 4562 Yaoundé.  
Tel: 653 73 09 82 - 690 98 84 86  
Email : lucainyassi@ti-cameroon.org  
ou lucainyasso@yahoo.fr

# Context and justification

Public procurement is an important part of the global economy, with public expenditure averaging 12% of the Gross Domestic Product (GDP) of OECD member countries. In Cameroon, this reality can be verified. The government had programmed CFAF 1,128 billion for public procurement, according to a report by the ministry in charge of the sector . On this basis, it was expected that public procurement would represent up to 4.48% of Cameroon's GDP, according to figures from the Ministry of Finance. The importance of the reflection stems from the fact that public procurement can be used as a lever to encourage social investments that contribute to the realisation of human rights.

Social investments can be defined as investments that aim to improve the quality of life of individuals and communities, focusing on sectors such as health, education, housing, clean water, sanitation, food security and social protection. These investments can help reduce social and economic inequalities, increase access to basic human rights for all and promote sustainable and responsible practices. When governments use public procurement to encourage socially responsible investments, they can contribute to the promotion and protection of human rights. Good practice would suggest that companies selected for public procurement are often those with sustainable and responsible practices in human rights, decent work, environment, transparency and anti-corruption. Investments in such companies can therefore help to strengthen the protection of human rights.

In addition, social investments in key sectors for the realisation of human rights can help reduce inequalities and enhance access to basic human rights for all. For example, investments in the health sector can help ensure that all people have access to quality health care, which is a basic human right. Similarly, investments in the education sector can help ensure that all children have access to quality education, which is also a basic human right. Finally, public procurement can be used to encourage the participation of local businesses and small and medium-sized enterprises in social investment projects. This can contribute to job creation and poverty reduction, which can also strengthen the protection of human rights.

An effective manifestation of the importance of public procurement for the realisation of social investments was observed with the outbreak of the Covid-19 pandemic. The disease was unknown to all, and its implications were feared by all economic actors. It was through public procurement that the government gradually provided responses for several types of consequences related to the phenomenon. But on a daily basis in a budget year, thousands of public orders are placed, to provide answers to essential questions such as public health, education, the rights of women and vulnerable people. Thus, in 2021, nearly 7,642 public contracts were envisaged according to the Ministry of Public Contracts<sup>2</sup>, through decentralised administrations, ministries, and government projects and programmes.

### **1- Background and justification of the analysis**

For public procurement to play its role well, the resource should be used within the framework of good governance and an environment where the rules of the game are the same for all. Also, regulation must be sufficiently fluid to facilitate the execution of public contracts and avoid bottlenecks that are often factors of corruption. Transparency must also be a principle of public procurement, so that the delegation of the task of executing social investments can be carried out in favour of persons or entities that are accountable in the eyes of the law.

Numerous official indicators tend to show that in Cameroon, public procurement, which is already low in terms of value of GDP, is still struggling to fully play its role as a key contributor to the effective realisation of social investments. According to the Cameroonian Ministry of Public Contracts, only 91% of the contracts announced were actually ordered. Of these, only 71% were actually carried out. The comparison is even more worrying in terms of the value of the contracts. Out of a total amount of CFAF 1,128 billion of public orders planned at the beginning of the 2021 fiscal year, the value of contracts finally received was only CFAF 168.6 billion, according to MINMAP, representing just under 15% of the total.

In the details of the analysis of the data collected, it becomes clear that the risks of non-execution of public contracts and consequently of social investments stem from the ministries. With an average of CFAF 706.4 billion per contract, these administrations concentrate the bulk of social investments. Regions and other decentralised authorities have more contracts, but the lowest availability (about 287 billion CFA francs in 2021, compared to 632 billion for ministerial envelopes). In the category of

---

<sup>2</sup> Ibid.

ministerial contracts, activities worth 493 billion CFA francs have started in 2021 and only 39 billion CFA francs have been received. This represents 6.3% of the total budgets that had been planned. The concern with these figures stems mainly from the fact that the variances in the implementation of contracts are not taken into account in the settlement laws, which present the implementation of the budgets in balance of resources and uses. However, it is clear that the most significant variances are in ministerial contracts.

There are several reasons for this disparity. Some observers point to very long procedures, others attribute this to corruption. But it is obvious that this last point is the one that weighs most on the public procurement process in Cameroon. In order to understand the effectiveness of public procurement in the realisation of social investments, a study was launched by a consortium of civil society organisations formed around the African Regional Center for Endogenous and Community Development (CRADEC). The study shows that although Cameroon is clearly committed to limiting corruption in the public procurement process, this initiative is still struggling to create a sound framework for public procurement to serve social investments.

This analysis note assesses the relevance of anti-corruption efforts in public procurement in Cameroon, and the impact this may have on the effectiveness of public procurement in achieving social investments.

## **II- In the face of corruption, Cameroon has made clear commitments at international, regional and local levels.**

**At the international level:** Cameroon has demonstrated its willingness to modernise the state, improve governance, and fight corruption and financial crime by joining the international community's efforts to fight corruption and financial crime. The country is a member of several international organisations fighting against this scourge, and participates in discussions to eradicate it. The implementation of international legal instruments against corruption is characterised by a strong political will on the part of the Cameroonian authorities to fight corruption and by the accentuation of legal measures to fight it through the inclusion of the phenomenon in the national legislative corpus. Cameroon has ratified the United Nations Convention against Corruption (UNCAC) and recently the African Union Convention on Preventing and Combating Corruption (AUCPC). The adoption of the UNCAC is an important step in the international crusade against corruption, as it provides a set of standards and

measures to foster international cooperation and support national efforts to fight corruption.

**At the internal level:** Cameroon has put in place several institutional bodies to fight corruption in accordance with international conventions, such as the United Nations Convention against Corruption (UNCAC) and the African Union Convention on Preventing and Combating Corruption (AUCPC). The fight against corruption is characterised by the multiplication of bodies in charge of leading the fight, each justifying its relevance through its missions. The National Governance Programme (PNG) was developed to strengthen the transparency of the state apparatus and to fight against corruption. The Ministry of Justice is also involved in the fight against corruption by drafting legislation and regulations on the fight against corruption and financial crimes. The Chamber of Accounts of the Supreme Court ensures transparency and accountability of public accountants. The Special Criminal Court (TCS) was created to try offences of embezzlement of public funds and related offences. The Ministerial Anti-Corruption Units (CMLCC) were created to fight corruption within ministerial departments.

**At the institutional level:** Cameroonian authorities have set up several structures to fight corruption in general. These are The National Anti-Corruption Commission (CONAC): This is the coordinating body of the National Strategy for the Fight against Corruption and Financial Crime in Cameroon. It is created by decree and placed under the authority of the President of the Republic. Its mission is to monitor and evaluate the effective implementation of the Government's Anti-Corruption Plan, to collect, centralise and exploit the denunciations and information brought to its attention concerning practices, facts or acts of corruption and similar offences, to carry out all studies or investigations and to propose all measures likely to prevent or curb corruption, to proceed, if need be physical control of the execution of projects, as well as the evaluation of the conditions for the award of public contracts, disseminating and popularising texts on the fight against corruption, identifying the causes of corruption and proposing to the competent authorities measures likely to eliminate it in all public or semi-public services, and carrying out any other mission entrusted to it by the President of the Republic. It may also be seized by any natural or legal person with a complaint or denunciation of acts of corruption.

The Superior State Audit (CONSUPE): created by decree, it constitutes the Supreme Audit Institution (SAI) of Cameroon, responsible for external audit. Its missions are, among others, the control of the execution of the State budget, the control of the execution of externally financed

projects, the evaluation of programmes and projects, technical, methodological and pedagogical support in terms of control and verification of the management of public assets, to the administrative control and internal audit structures of other ministerial departments and public and parapublic bodies, etc. It prepares reports for the President of the Republic. The Budgetary and Financial Discipline Council (CDBF): it is responsible for imposing sanctions on public agents, whether actual or de facto, guilty of irregularities and mismanagement committed in the exercise of their duties, irregularities and mismanagement that have had the effect of harming the interests of the public authorities. These institutions are complemented by three others, which were created to address key issues of transparency and also the fight against corruption in Cameroon: ANIF (National Agency for Financial Investigation) which is responsible for the prevention and repression of money laundering and terrorist financing in Central Africa. It receives, processes and transmits to the competent judicial authorities all the information necessary to establish the origin of the sums or the nature of the transactions that are the subject of the suspicious transaction report. It also constitutes a database of useful information in the fight against financial crime. ARMP (Public Procurement Regulatory Agency), responsible for the regulation, monitoring and evaluation of the public procurement system. Finally, in 2020, as part of the implementation of an International Monetary Fund assistance programme in response to the Covid-19 pandemic, the government of Cameroon agreed to put in place an ad hoc mechanism to identify the actual beneficiaries of public contracting structures on expenditure aimed at combating the scourge. However, despite this international commitment and the establishment of these bodies, the fight against corruption in public procurement remains a major challenge. The effectiveness of the institutions set up depends on their capacity to be operational and to function independently and effectively.

### **III- Corruption continues to be a threat to the effective use of public procurement for social investment**

Several reports indicate that corruption is still widespread in the public and private sectors, and that most anti-corruption bodies lack the resources and means to do their work effectively. Among the revelations that have been most recently publicised is the so-called 'Covid-Gate' report produced by the Supreme Court's Chamber of Accounts, which highlighted how a network of individuals linked to members of the government were awarded contracts worth billions of CFA francs, increasing the

cost of social investment to protect people from the pandemic. Even more recently, public opinion has been alerted to the non-transparent and inefficient use of sovereignty budget lines amounting to tens of billions of CFA francs. These resources could have been used to build more schools or recruit more nurses. Beyond the lack of efficiency of the institutions put in place or the commitments made, the fear of corruption in public procurement in Cameroon has led to over-regulation, which hampers the rapid realisation of social investments.

**Risks of corruption, need to regulate and cumbersome procedures:** The reflections on the revision of the Public Procurement Code (CMP) started in 2009 led in 2018 to the promulgation of a new Public Procurement Code, through the Decree n°2018/366 of 20 June 2018 on the Public Procurement Code. The ambition of the reform was to correct the weaknesses of the 2004 Code that have a great influence on the governance of public contracts and the fight against corruption in the sector. These include:

- Better supervision of procedures for awarding and granting contracts, execution and control processes, with a view to increase the physical and financial realisation rate of contracts and to guarantee the quality and durability of works.
- Strengthening the provisions relating to the fight against corruption and other bad fraudulent practices in the procedures for awarding and granting public contracts, in accordance with the international conventions ratified by Cameroon and the national governance strategy.

The observation is that these reforms have not been enough to completely eliminate the risk of corruption, but have also made the procedure more cumbersome, adding new actors to the chain of public ordering, which are all exposed to the risk of trafficking in the Cameroonian administration. MINMAP reports reveal that the rate of receipt of the small number of contracts finally executed was 42% in 2020, even though it was the year of Covid-19, and fell to 19% in 2021. Two things can explain this: Either the contracts were awarded to incompetent providers, which undermines the ability to respond quickly to social investment needs. Or the execution of the work has been slowed down due to the existence of latent and insidious corruption. But in both cases, the vital needs of the population could not be effectively met during the period in question.

6

**A legislative and structural organisation that leads to additional budgetary costs without real efficiency:** Finally, the fight against corruption in public procurement in Cameroon, as in all sectors, is more visibly materialised by the multiplication of internal and external control bodies. On the



internal level, there is, in particular, the control exercised by the project owner or the delegated project owner, and on the other hand, the Independent Observers. Externally, there is the Committee for Monitoring the Physical and Financial Execution of Public Investment, which is attached to MINEPAT and whose mission is to promote transparency and efficiency in public procurement through a participatory approach to the management of public investment by integrating the principles of performance-based management. There are also bodies such as CONAC and CONSUPE. These different structures suck up a share of the state budget, but their efficiency is still low. Finally, we have all the parliamentarians and senators, who are the last bastion of control over the relevance of social investments, but who, for several reasons, do not always play their roles effectively.

### **Conclusion and recommendations**

Cameroon's authorities are committed to leading their people to emergence in 2035, with a country that has the infrastructure to effectively address social rights such as relevant education, effective access to health care, decent housing, and even the creation of decent jobs for youth, women, men and the disadvantaged. In terms of intentions, there seems to be some commitment from the administration, with public procurement forecasts having increased in 2020 and 2021. However, the risk of corruption is such that there has been a need to protect public procurement, leading to over-regulation which undermines the rapid implementation of social investments. But in many cases, direct corruption leads to inefficient allocation of resources, delays in the execution of public procurement, or simply to works being carried out in inappropriate ways that do not fully achieve the objectives in terms of opportunities for social rights. From this point of view, the following recommendations can be made:

- **To the Government:** Work on simplifying the public procurement process, in order to limit the risks of corruption, and facilitate accountability mechanisms in the event of non-compliant implementation of social investment. In terms of transparency, the government should immediately comply with the legislative obligations regarding public contracts, notably in terms of publication, but also in terms of identifying the beneficial owners of companies involved in social investments, with a minimum identification threshold of 0% participation and any other known interest. In view of the better execution ratio, it is recommended to increase the contract values granted by the regions, with regard to social

infrastructure. It is also necessary to encourage the implementation of the digital platform [www.cameroon-ocd.org](http://www.cameroon-ocd.org) for the standardisation and publication of data on public contracts, interactive between the citizen and the contracting authorities (Ministries, Communes). It is the subject of a partnership with certain institutions such as the ARMP, the sectoral ministries and the Communes. It is set up by the Consortium.

- **The representatives of the people and the regions:** Deputies (people) and Senators (regions and municipalities) are the ultimate controllers of the proper execution of social investments in the framework of public procurement. They must organise themselves in such a way as to make public the inefficiencies, where they exist, of public procurement, particularly in terms of infrastructure construction. They should also accelerate the adoption of laws that can improve transparency in the sector. An effective way of doing this would be to launch the production of a parliamentary report on the execution of public contracts, which would be linked to the level of satisfaction of the people and communities they represent.
- **To the Civil Society:** The system for promoting the values of the common good and the general interest should be strengthened through a participatory approach, using school curricula, mass awareness-raising, investigation-denunciation-indexation and quarantine of perpetrators, with a view to form a new type of citizen.