

Décentralisation et l'accès des populations aux services sociaux de base au Cameroun

Decentralization and people's access to basic social services in Cameroon

ONANA Simon Pierre¹ TCHITCHOUA Jean²

¹ Université de Yaoundé 2 Soa (Cameroun) , onanasimon2003@yahoo.fr

² Faculté des Sciences Economiques de l'Université de Yaoundé 2 Soa , (Cameroun)

jtchitchoua@yahoo.com

Date de réception: 03/09/2019 Date d'acceptation: 03/08/2020 Date de publication: December /2020

Résumé

L'objectif de cet article est d'évaluer l'effet de la décentralisation sur l'accès des populations camerounaises aux services sociaux de base. Les résultats obtenus à partir des estimations sur un panel dynamique de 45 communes sur la période 2010-2015 révèlent que globalement, la décentralisation a un effet positif sur l'accès des populations à certains services de sociaux de base (eau potable, infrastructures routières et électricité). En revanche, elle affecte négativement l'accès aux salles de classes et aux tables bancs. Ce résultat s'expliquerait par l'insuffisance des ressources qui y sont consacrées eu égard à la forte demande dans ce domaine.

Mots clés : Décentralisation, commune, efficacité allocative, services sociaux de base, Cameroun, GMM

Abstract

The objective of this article is to evaluate the effect of decentralization on the access of Cameroonians to basic social services. The results obtained from the estimates of a dynamic panel of 45 municipalities over the period 2010-2015 show that decentralization has a positive effect on the population's access to certain basic social services (drinking water, road infrastructure and electricity). On the other hand, it adversely affects access to classrooms and benches. This result would be due to the lack of resources devoted to this function in view of the high demand in this area.

Key words: Decentralization, municipality, allocative efficiency, basic social services, Cameroon, GMM

1- Introduction

La situation macroéconomique du Cameroun a connu de nombreuses fluctuations. Cette période a été marquée par un taux de croissance variant entre 1,9% et 5,9%, une balance commerciale déficitaire et une augmentation des prix des denrées alimentaires. Le PIB a augmenté certes, mais pas à la hauteur des attentes, car le taux de croissance annuel moyen était de 3,6% de 2001 à 2007 et de 4% entre 2007 et 2014. Concomitamment, la proportion de la population vivant en-dessous du seuil de pauvreté est passée de 40,2% en 2001 à 37,5% en 2014 enregistrant une baisse de 2,7 points sur la période. Bien loin de la cible qui était de situer le taux de pauvreté de 40,2% à 25,3% entre 2000 et 2015 (INS, 2015). Parmi les facteurs explicatifs de cette contre-performance figure l'offre insuffisante des biens publics (éducation, santé, infrastructures collectives). Pour essayer de remédier à cette situation, les pouvoirs publics camerounais ont eu recours à la décentralisation.

Suivant la théorie du fédéralisme budgétaire, les effets attendus de la décentralisation peuvent être classés selon les trois fonctions de l'État définies par Musgrave (1959) : allocation des ressources, redistribution et stabilisation de l'activité économique.

Le modèle traditionnel du fédéralisme financier de Tiebout (1956), Oates (1972) et Musgrave (1959) attribue au gouvernement central la responsabilité de la politique de redistribution et de stabilisation. Ce modèle recommande la décentralisation dans l'allocation des ressources : si le service collectif a une dimension géographique adéquate (locale) ; dans la mesure où il ne présente pas de fortes externalités géographiques (pas d'effet de débordement significatif).

En effet, le partage des compétences et des moyens budgétaires est traditionnellement abordé en référence à la typologie des activités du secteur public de Musgrave (1959). La plupart des travaux qui se sont intéressés à cette trilogie convergent sur l'idée que, les collectivités locales sont peu indiquées, pour assurer des compétences relatives à la redistribution de revenu ou à la stabilisation de l'activité économique.

La fonction d'allocation devrait quant à elle être effectuée au niveau des gouvernements infranationaux. En rapprochant le processus de décision politique du citoyen, la décentralisation permet à ce dernier d'avoir aussi un contrôle plus strict du coût de revient des services offerts. L'efficacité allocative et productive des biens collectifs locaux s'en trouve donc améliorée (Dafflon et Madiès, 2008). Dans sa fonction d'allocation, l'État fournit les biens collectifs (la sécurité, les infrastructures...) pour corriger les défauts et imperfections du marché se traduisant par des externalités et le monopole naturel, qui mettent en échec la « main invisible » prônée par les économistes libéraux comme Adam Smith.

Fort de cela, la décentralisation s'est érigée sur la théorie des biens collectifs. Pour Somville (2006), le système décentralisé devrait améliorer la fourniture de biens collectifs en soutenant l'efficacité allocative des ressources. Ainsi, le présent article se propose d'évaluer l'effet de la décentralisation sur l'accès des populations camerounaises¹ aux services sociaux de base.

Cet article se décline en trois sections : la première traite des considérations théoriques entre la décentralisation et la fourniture des biens et services collectifs, la deuxième présente la méthode économétrique tandis que la troisième analyse les résultats obtenus et propose quelques recommandations.

2- Revue de la littérature sur la décentralisation et la fourniture des services sociaux

Trois principales théories économiques analysent l'impact de la décentralisation sur la fourniture efficace des services sociaux de base. Il s'agit du courant économique de la pensée normative, de la théorie de l'efficacité et de la théorie du fédéralisme budgétaire.

Les économistes de la pensée normative², utilisent la *Théorie des choix publics* pour justifier les effets de la décentralisation sur l'efficacité allocative. Ils stipulent qu'à travers la décentralisation, un individu est apte à percevoir lui-même si les biens publics locaux fournis rencontrent ses propres préférences. Bien plus, Rondinelli (1987) estime que, sous condition d'un choix assez libre, la fourniture de certains biens publics est économiquement plus efficace lorsqu'un grand nombre d'institutions locales sont engagées, que lorsque le gouvernement central seul, en est le fournisseur. Un grand nombre de fournisseurs offrent au citoyen, plus de possibilités de choix.

La Théorie d'efficacité-x de Leibenstein (1966, 1978) était appliquée à l'analyse du sous-développement, et n'établissait donc pas de lien formel entre l'efficacité-x et les organisations publiques. Ce lien sera établi pour la première fois en 1978 par Leibenstein, dans lequel il dégage un certain nombre de facteurs, qui seraient source d'inefficacité-x dans les organisations publiques ; et qui, implicitement, pouvait justifier certaines réformes telles que la décentralisation. En effet, au fur et à mesure que l'Etat effectue le transfert des compétences du pouvoir central vers les communautés territoriales décentralisées, il améliore la qualité des outputs attendus, grâce au principe de la subsidiarité.

En se référant à la *théorie du fédéralisme budgétaire*, de première et de seconde génération (Oates, 2005), les effets de la décentralisation sont classés selon les trois fonctions de l'Etat : allocation des ressources, redistribution et stabilisation de l'activité économique.

Traditionnellement, la fonction de stabilisation doit rester du ressort du gouvernement central. Un des arguments en faveur de la centralisation de la fonction de stabilisation tient à l'idée que les recettes fiscales des collectivités infra-étatiques doivent être stables et donc provenir de bases imposables peu élastiques et peu mobiles, ce qui en retour limite évidemment les possibilités pour ces dernières de jouer un rôle de stabilisation. Les autres arguments favorables à une centralisation stipulent que (i) les économies locales sont de petites économies ouvertes de sorte qu'il y'a peu de chance qu'un effort de stabilisation initié au niveau local porte ses fruits dans ce même espace local (Balassone et Franco, 1999) ; (ii) inversement, un gouvernement local pourrait adopter un comportement stratégique d'attente laissant les autres juridictions mettre en œuvre des politiques stabilisatrices dont les effets déborderaient en sa faveur.

Concernant la politique de redistribution, c'est la mobilité des individus voire des activités économiques qui fonde essentiellement l'argument selon lequel il faudrait centraliser

les politiques de redistribution (interpersonnelles). Les individus les plus riches essaieraient d'échapper à une charge fiscale élevée en votant avec leurs pieds, alors que les pauvres se déplaceraient dans les collectivités les plus généreuses en termes de transferts sociaux. En fait, l'Etat providence institutionnalise ici la solidarité par le biais d'organes tels que la sécurité sociale, la caisse de péréquation, l'impôt progressif, etc. Pour une meilleure efficacité dans la redistribution, cette fonction doit être assurée par l'Etat central.

La fonction d'allocation (ou interventions microéconomiques) devrait quant à elle être effectuée au niveau des gouvernements infranationaux. L'idée sous-jacente est que la dévolution permettrait de mieux faire coïncider l'offre de services locaux aux préférences des citoyens (et aussi dans une certaine mesure aux besoins des entreprises). En rapprochant le processus de décision politique du citoyen, la décentralisation permet à ce dernier d'avoir aussi un contrôle plus strict du coût de revient des services offerts. L'efficacité allocative et productive des biens collectifs locaux s'en trouve donc améliorée (Dafflon et Madiès, 2008).

Cette efficacité allocative est justifiée par le principe de proximité politique et celui de compétition (Caldeira, 2011, Caldeira *et al.*, 2014, et Miri *et al.*, 2017). Le principe de proximité se base sur le rapprochement des décideurs politiques et des citoyens qui génère une amélioration, d'une part, de la connaissance des besoins et des préférences des populations (Hayek, 1948) et d'autre part de la responsabilité et l'efficacité des gouvernements locaux (Seabright, 1996). En effet, la proximité entre les décideurs locaux et les citoyens génère un avantage informationnel démontré par Hayek (1948) et Oates (1972). Les gouvernements locaux sont censés détenir plus d'information, à moindre coût, sur les membres de leur communauté et être ainsi plus susceptibles de reconnaître les ménages les plus pauvres, d'autant que la nature de la pauvreté peut varier d'une juridiction à l'autre (Caldeira *et al.*, 2014). Bien plus, la proximité devrait favoriser la participation des citoyens politiquement et, en retour, la responsabilité des décideurs politiques. Par conséquent, les gouverneurs locaux, soumis à la pression des citoyens, sont incités à une plus grande efficacité dans la fourniture des biens et services publics (Caldeira *et al.*, 2014). En raison de cette proximité avec la population et de la meilleure connaissance des besoins, l'administration locale réduit également les chaînes d'approvisionnement et réduit les coûts, générant potentiellement une plus grande efficacité économique et même en réduisant les risques associés à la perte du pouvoir redistributif par le gouvernement central (Ezcurra et Pascual, 2008).

Le principe de compétition quant à lui se fonde sur la compétition interjuridictionnelle que la décentralisation induit provoquant ainsi une amélioration de l'adéquation de l'offre des biens et services publics aux préférences des habitants (Tiebout, 1956 ; Oates, 1972) et stimulant ainsi la recherche d'efficacité par les gouvernements locaux (Salmon, 1987 ; Besley et Case, 1995).

De fait, suivant les prédictions théoriques des approches fondatrices de Tiebout (1956) et de Oates (1972), la compétition entre gouvernements locaux devrait améliorer l'adéquation entre l'offre et la demande de biens et services publics et favoriser une plus grande efficacité

des politiques publiques. Ainsi, les individus, parfaitement informés et mobiles, peuvent se déplacer dans les juridictions qui satisfont le mieux leurs préférences. Grâce à la concurrence, les gouvernements locaux sont maintenus sur leurs orteils limitant la possibilité de l'inefficacité, la recherche de rente et les pratiques de corruption (Breton, 1996).

La littérature met en exergue les gains d'efficacité associés à la compétition interjuridictionnelle dans la fourniture des biens publics locaux. A travers leur vote avec les pieds (Tiebout, 1956), les citoyens, en particulier les investisseurs, peuvent encourager les gouvernements locaux à accroître l'efficacité de leurs politiques publiques. En effet, sachant que les populations peuvent se déplacer dans les juridictions voisines, les gouvernements locaux entrent en compétition pour attirer les populations et ainsi accroître leur base d'imposition. Ce phénomène accroît la redevabilité des décideurs politiques et décourage la corruption puisque ces derniers tentent d'offrir la meilleure qualité de services publics au moindre coût (Qian et Roland, 1998). Certains estiment néanmoins que l'hypothèse de mobilité des agents parfaitement informés, "votant avec leurs pieds" en réponse à l'offre de services publics, n'est pas applicable dans ces pays. Bardhan (2002), notamment, considère que la mobilité des habitants est limitée et qu'elle n'est pas, quand elle existe, guidée par d'autres considérations.

3- Méthodologie

3.1-Variables de l'étude et sources de données

Cette partie va s'atteler à présenter d'une part, les variables de notre étude et d'autre part les différentes sources de données.

Les variables de l'étude

La variable dépendante regroupe plusieurs services sociaux de base : l'accès à l'eau potable, l'électricité, les infrastructures routières locales, la santé, l'éducation et l'assainissement. Il s'agit des indicateurs relatifs aux conditions d'existence des populations mais relevant uniquement des compétences propres ou, partagée des collectivités territoriales décentralisées au Cameroun avec l'avenue du processus de la décentralisation. Le tableau ci-après présente la liste de ces indicateurs :

Tableau N°1: Liste des indicateurs retenus pour chaque commune

N°	Indicateurs	Initiales
1	Nombre de salles de classes par élèves	<i>Educ1_t</i>
2	Nombre de tables bancs par élèves	<i>Educ2_t</i>
3	Nombre de puits par habitants	<i>Eau_t</i>
4	Nombres de kilomètres de routes construites ou réfectionnés rapporté à la superficie de la commune	<i>Infr_t</i>
5	La part de la population communale dont le village est électrifié	<i>Elect_t</i>
6	Nombres de latrines construits par habitant	<i>Lat_t</i>
7	Nombre d'hôpitaux publics par habitant	<i>Sant1_t</i>
8	Nombre d'hôpitaux publics réfectionnés par habitant	<i>Sant2_t</i>

Source : auteurs

Nous captions l'éducation ici à travers deux variables. La première variable est le nombre d'élèves par salles de classes dans les écoles primaires et maternelles dans une commune. Nous désignons cette variable $Educ1_t$. La deuxième variable qui nous permet de capter l'éducation est le nombre d'élèves par tables dans les écoles publiques et maternelles au sein d'une commune. Elle est désignée par $Educ2_t$.

Dans le cadre de la décentralisation, l'Etat a également transféré aux communes, certaines compétences en matière d'alimentation en eau potable dans les zones non couvertes par le réseau public. La variable permettant de capter l'accès à l'eau potable est le nombre puits par habitants au sein d'une commune. Nous désignerons cette variable par Eau_t .

L'Etat a aussi transféré des compétences aux CTD en matière d'électrification rurale. Nous captions l'accès à l'électricité par la part des populations dont la localité est alimentée par le réseau électrique. Cette variable est notée $Elect_t$.

Les communes camerounaises bénéficient des compétences en matière de la préservation de l'environnement et d'assainissement. Nous mesurons à cet effet l'assainissement par le nombre de toilettes publiques construites par une commune durant un exercice budgétaire rapporté à la population de cette dernière. Nous la désignons cette variable par $Toil_t$.

En 2010, l'Etat camerounais a aussi transféré les compétences en matière de création et de gestion des routes rurales non classées, en matière de création et entretien des voiries en terre et en matière de cantonnement routier. A cet effet, nous captions cette compétence par le nombre de kilomètres de routes construites ou réfectionnés rapporté à la superficie de la commune. Nous notons cette variable $Infr_t$.

Il a aussi été transféré aux communes camerounaises, des compétences en matière de santé publique, de construction, d'équipement et de gestion de centre médicaux d'arrondissements (CMA). Deux variables nous permettent de capter ces compétences : le nombre d'hôpitaux publics par habitants ($Sant1_t$), le nombre d'hôpitaux publics équipés et réfectionnés par habitant ($Sant2_t$).

Pour ce qui est de la décentralisation, nous avons retenus comme mesure de cette variable, la part des dépenses communales dans les dépenses totales de l'Etat que nous noterons par $DécD_t$. Cette variable a été utilisée par Marlow (1988), Grossman (1989), Stein (1999), Szarowsda (2015), Hammed Adetoba (2015), Gremmell, Kneller et Sanz (2013), Caldeira (2011) et Amassouga *et al* (2015).

Nous avons ajouté à cette variable d'intérêt, plusieurs autres variables de contrôle. Les variables de temps, désignées par t permettent de capter l'effet des variables explicatives omises variant au fil du temps, mais constantes entre des communes, et qui pourraient influencer le niveau de décentralisation. ε représente le terme d'erreur.

La taille de la population de la commune (Pop_{it}) et la densité de population ($Dens_{it}$) nous permettant de capturer, respectivement, la surreprésentation des communes plus petites et le degré d'économie d'échelle dans la fourniture de services publics étudiés. Nous enfin considéré l'affiliation politique de la commune, c'est - à-dire le fait que l'exécutif communal

appartienne ou pas à la majorité présidentielle. Elle est désignée par AP_{it} , qui est égal à 1 si l'exécutif communal appartient à la majorité présidentielle et 0 sinon.

Les sources et collecte des données

Les données budgétaires proviennent soit des comptes administratifs des communes ou de la direction des collectivités territoriales décentralisées. Les informations sur les infrastructures sociales proviennent des plans communaux de développement des communes retenues, des rapports d'exécution des budgets 2010 à 2015 des services techniques des mairies ; les journaux de projet ainsi que du rapport d'exécution physico-financière du Budget d'Investissement public de l'Etat du Cameroun mis à notre disposition par la Direction de la Programmation des Investissements Publics (DPIP) ; les annuaires statistiques du Ministère de l'Administration Territoriale et de la Décentralisation (MINATD) de 2011 à 2016 ; les rapports d'activités annuels du Programme National de Développement Participatif de la période 2010-2015.

Les informations portant sur la population de chaque commune ainsi que du nombre d'élèves de l'enseignement primaire et maternel proviennent du Bureau Central des Etudes et des Recherches sur les Populations (BUCREP) ainsi que des annuaires statistiques du Ministère de l'Education de Base et des plans communaux

Les informations sur l'affiliation politique de chaque commune proviennent des annuaires statistiques du MINATD.

L'étude qui couvre la période de 2010 à 2015 est réalisée sur un échantillon de 45 communes sur les 360 que compte le Cameroun. Les séries étant annuelles, 270 observations ont été enregistrées, soit un total de 2 160 observations pour l'ensemble de l'étude. La liste des communes se présente comme suit :

Tableau N°2 : Liste des communes retenues

Région	Communes retenues
Adamaoua	Ngaoundéré 1 ^{er} , Mbé, Ngaoui, Bankim, Kontcha, Ngaoundal
Centre	Ngomedzap, Akonolinga, Elig Mfomo, Sa'a, Mbankomo, Okola, Soa, Makenéné, Nkolmetet
Est	Salapoumbé, Mouloundou, Kentzou
Extrême Nord	Guere, Datchéka, Gobo, Wina, Yagoua, Gueme
Littoral	Manjo, Melong, Dibombari, Baré
Nord	Figuil, Beka, Mayo-Oulo, Guider
Nord ouest	Benakuma, Fundong, Belo, Fonfuka
Ouest	Banka, Njimoun, Bafang, Batié
Sud	Bipindi
Sud ouest	Toko, Kombo Itindi, Mbonge, Eyumodjock

Source : Direction des Collectivités Territoriales Décentralisées du MINATD (2015) **3.2-**

Méthode d'estimation

Nous présentons dans un premier temps les spécifications du modèle estimé puis la méthode d'estimation employée.

Spécification du modèle estimé

Pour évaluer l'impact de la décentralisation sur l'accès des populations aux services sociaux de base, nous avons adopté une méthodologie qui repose sur un modèle dynamique sur données de panel. Le modèle retenu se présente comme suit :

$$Y_{i,t} = \beta_0 + \beta_1 \text{Déc}D_{i,t} + \beta_2 \text{Pop}_{i,t} + \beta_3 \text{Dens}_{i,t} + \beta_4 \text{AP}_{i,t} + \varepsilon_{i,t} \quad (1)$$

$i = 1, \dots, 52$ et $t = 1, \dots, 6$

Où $Y_{i,t}$ représente un ensemble 08 services sociaux de base. Dans ce modèle, il existe quatre (04) régresseurs en dehors du terme constant. La variable d'intérêt est la part des dépenses communales sur les dépenses de l'Etat ($\text{Déc}D_{i,t}$).

Méthode d'estimation

L'estimation des équations dynamiques comme l'équation (1) pose deux types de problèmes. D'abord, il est impossible de prendre en compte tous les déterminants de l'accès aux services sociaux. Ensuite, ces équations ne peuvent pas être estimées avec les méthodes telles que la méthode des effets fixes ou des effets aléatoires, car les effets spécifiques sont corrélés avec au moins une des variables explicatives. La méthode d'estimation qui permet de prendre en compte ces différents problèmes est la méthode des moments généralisés (GMM).

Cette méthode a été à l'origine développée par Holtz-Eakin, Newey et Rosen (1988) et Arellano et Bond (1991). Il existe deux types d'estimateurs GMM : l'estimateur GMM en différences premières et l'estimateur GMM en système. Il s'agit ensuite d'instrumenter la variable endogène retardée par ses valeurs passées de 2 périodes et plus. Cependant, cette méthode ne permet pas d'identifier l'effet des facteurs invariants dans le temps. De plus, Blundel et Bond (1998) ont montré à l'aide des simulations de Monte Carlo que l'estimateur GMM en système est plus performant que celui en différences premières, ce dernier donne des résultats biaisés dans des échantillons finis lorsque les instruments sont faibles.

L'estimateur GMM en différences premières d'Arellano et Bond (1991) consiste à prendre pour chaque période la première différence de l'équation à estimer pour éliminer les effets spécifiques individuels.

L'estimateur GMM en système de Blundel et Bond (1998), combine les équations en différences premières avec les équations en niveau. Les instruments dans l'équation en différences premières sont exprimés en niveau, et vice versa.

La validité des instruments retenus peut être confirmée ou infirmée, à partir des tests de Hansen et de Sargan. En effet, les principaux tests en panels dynamiques, reposent sur les hypothèses suivantes, à accepter.

- Test de Sargan : H_0 . Les instruments sont valides.

- Absence de corrélation sérielle des résidus.

H_1 : Corrélation négative d'ordre 1 des résidus.

H_0 : Absence de corrélation d'ordre 2 des résidus.

4- Résultats et interprétations

4.1-Résultats des régressions et les statistiques descriptives

Cette partie se propose de présenter les résultats des analyses descriptives et des tests économétriques.

Résultats des analyses descriptives

Nos analyses descriptives présentent d'une part l'état des variables retenues dans l'étude de 2009, date qui précède le démarrage du processus de décentralisation. D'autre part, nous analysons l'évolution de ces variables depuis le démarrage du processus de décentralisation en 2010.

▪ Situation des variables retenues avant le démarrage du processus de décentralisation

Le tableau N°3 présente la situation de nos variables retenues dans les 45 communes échantillonnées pour l'année 2009, année précédant le démarrage du processus de décentralisation au Cameroun.

Il en découle de ce tableau qu'avant le démarrage du processus de décentralisation les constats suivants pouvaient être fait :

S'agissant de l'éducation de base, les écoles primaires publiques et maternelles dans nos 45 communes retenues comptaient en moyenne 200 salles en 2009. Toutefois, il existe des disparités dans la ventilation de ces salles de classes dans les communes. Ainsi, certaines communes disposent de 1 303 salles de classes tandis que d'autres n'en disposent que 27 salles de classes. Ces écoles disposent également en moyenne environ 2 347 tables bancs. D'importantes inégalités subsistent dans la répartition des tables bancs dans ces différentes communes ainsi, tandis que certaines communes possèdent environ 16 623 tables bancs, d'autres n'en disposent que 300. Dans nos communes retenues nous recensons en moyenne 84 élèves par salles de classes avant la mise en œuvre de la décentralisation. Des disparités existent aussi ici entre les communes. Ainsi, tandis que certaines communes comptent 15 élèves par salles de classes, d'autres enregistrent un ratio de 190 élèves par salles de classe. Nos communes comptent en moyenne 12 élèves par tables bancs avec d'énormes disparités car en effet, tandis ce ratio est de 2 élèves par tables bancs dans certaines CTD, dans certaines communes, ce ratio est de 189 élèves par tables bancs.

Décentralisation et l'accès des populations aux services sociaux de base au Cameroun
ONANA Simon Pierre / TCHITCHOUA Jean

Tableau N°3 : Situation des variables retenues avant le démarrage du processus de décentralisation (2009)

Variable	Observation	Moyenne	Ecart-type	Min	Max
Education					
Salles de classe	45	200.6222	205.4201	27	1 303
Tables bancs	45	2 347.489	3 188.796	300	16 623
Educ1	45	84.38081	44.27215	14.82166	189.9348
Educ2	45	11.99732	18.54942	2.09828	123.0769
Santé					
Centre de santé	45	7.066667	4.260815	1	25
Sant1	45	9 536.455	7957.83	1 441.9	38 328
Eau et énergie					
Forages et puits	45	55.8	64.50109	7	400
Eau	45	1603.573	1631.507	335.3256	7197.714
Elec	45	0.352086	0.3118085	0	1
Finances des communes					
Recettes propres	45	9.18e+07	8.00e+07	4 218 806	3.39e+08
Dépenses communales		1.00e+08	7.98e+07	6 949 510	3.39e+08
DécR	45	0.000039898	0.000034	1.83e-06	0.0001471
DécD	45	0.0000434	0.0000347	3.2e-06	0.0001472
Données monographiques					
Pop	45	58377.4	60 002	4 758	351 526
Dens	45	84.49109	75.38533	1.875	312.5

Source : calculs des auteurs

Dans le domaine de la santé, avant le démarrage du processus de décentralisation, il existait en moyenne 7 centres de santé publics dans chacune de nos 45 communes retenues. L'on relève cependant des disparités dans la répartition de ces centres de santé. En effet, certaines communes comptent 25 centres de santé publics tandis que d'autres n'en possèdent qu'un centre de santé. Nos communes retenues comptent en moyenne un hôpital pour 9 536,455 habitants. Ce ratio est disparate. Puisque certaines communes comptent un centre de santé pour 1 441,9 habitants alors dans d'autres, ce ratio est d'un centre de santé pour 38 328 habitants.

Pour ce qui est du domaine de l'eau et de l'énergie, l'on recense en moyenne 55,8 puits et forages dans chacune de nos 45 communes avant le démarrage de la décentralisation. Ces

puits et forages sont inégalement répartis dans les différentes communes car en effet, tandis que certaines CTD possèdent 7 puits et forages d'autres en disposent 400 puits et forages. Par ailleurs, l'on recense en moyenne un puits et ou forages pour 1 603 habitants dans nos communes retenues. Certaines communes s'en sortent avec un puits et ou forage pour 335 habitants tandis que d'autres comptent un puits et ou forages pour 7 197 par habitants.

Avant le démarrage de la décentralisation au Cameroun, en moyenne, 35,20% de la population vivent dans les zones alimentées en électricité. Toutefois, l'on recense des communes non alimentées en électricité tandis que d'autres communes sont totalement électrifiées.

Pour ce qui des finances de nos communes retenues, le niveau moyen de leur recettes propres est de 91 821 275,46 F CFA. Il existe des disparités dans le niveau des recettes propres pour nos communes retenues. Ainsi, certaines disposent des recettes propres s'élevant à 4 218 806 F CFA alors qu'ils s'élèvent à 339 000 000 F CFA dans d'autres communes. La part moyenne des recettes propres de nos communes retenues dans les recettes totales de l'Etat est de 0,0039898%. Dans les communes les plus riches, cette part est de 0,01472% et de 0,00032% dans les communes pouvant être qualifiées de pauvres.

Le niveau moyen des dépenses de nos 45 communes est de 99 965 530,68 F CFA avant le démarrage du processus de décentralisation. Des disparités existent pour le niveau de ces dépenses dans nos communes retenues. Ainsi, la mairie la plus pauvre dépense 6 949 510 F CFA tandis que la plus riche dépense 338 715 019 F CFA. En outre, la part moyenne des dépenses de nos communes retenues dans les dépenses totales de l'Etat est de 0,00434% en 2009. Cette part atteint un niveau maximal de 0,01472% dans la commune la plus riche et de 0,00032% dans la commune la moins nantie en ressources financières.

S'agissant des données monographiques, nos communes retenues comptent en moyenne environ 58377.4 habitants. La commune la moins peuplée enregistre 4 758 âmes tandis que la plus peuplée compte 351 526 âmes. L'on compte en moyenne 84 habitants par kilomètre carré dans nos communes. Dans certaines communes, l'on recense 1,87 habitant par kilomètre carré et 312,5 habitants par kilomètre carré dans certaines autres.

Ayant fait l'état de nos variables retenues pour nos 45 communes échantillonnées avant le démarrage du processus de décentralisation, nous allons à présent procéder au même travail pour les six premières années de la décentralisation.

▪ **Situation des variables retenues sur les six premières années de la décentralisation au Cameroun**

Le tableau N°4 présente la situation de nos variables retenues dans les 45 communes échantillonnées pour les six premières années de mise en œuvre de la décentralisation au Cameroun. Il en ressort que :

Pour ce qui est du domaine de l'éducation de base, l'accès des élèves aux salles de classes s'est légèrement amélioré avec l'avenue de la décentralisation. En effet, entre 2010 et 2015, en moyenne, 3,78 salles de classes sont construites dans les 45 communes retenues. De

tel enseigne que ces communes possèdent en moyenne 210.57 salles classes soit 10 salles de classes de plus comparativement à la situation qui précède la mise œuvre de la décentralisation qui était de 200,622 salles de classes. La proportion d'élèves par salles de classe connaît elle aussi une légère hausse, de 84,38 élèves par salles de classe avant la mise en œuvre de la décentralisation, elle est de 85,4371 élèves par salles de classe depuis le démarrage de ce processus. Cependant, il existe des disparités entre les communes pour ce qui est de la construction des salles de classe. Ainsi, tandis que dans certaines communes 18 salles de classes sont construites entre 2010 et 2015, d'autres communes n'en construisent que 2 salles de classes. En outre, le nombre minimum de salles de classes est de 27 et le nombre maximum est de 1311. De même, dans certaines communes l'on recense 15 élèves par salles de classe alors que dans certaines autres on en trouve 186,7534 élèves par salles de classe.

La décentralisation permet également une amélioration de l'accès des élèves aux tables bancs. En moyenne, 110,60 tables bancs sont fabriquées dans les communes retenues entre 2010 et 2015. Si bien que ces communes comptent en moyenne 2 722,622 tables bancs soit 375 tables bancs de plus comparativement à 2009 (avant la décentralisation les communes comptaient en moyenne 2 347,489 tables bancs). Cette légère hausse a permis d'améliorer le ratio élèves par table banc passant de 11,99 élèves par table banc en 2009, il est de 7,83 élèves par tables en 2015. Soit une hausse de 4,16. Toutefois, il existe des inégalités dans la fabrication des tables bancs car tandis que dans certaines communes 30 tables bancs fabriqués, certaines bénéficient de 520 tables bancs. Il existe aussi des disparités dans l'accès aux tables entre les communes. En effet, alors que dans certaines mairies compte l'on recense une table banc pour 1,79 élèves dans d'autres, il existe une table banc pour 34,034 élèves.

Dans le domaine de la santé publique, entre 2010 et 2015, en moyenne, 1.166667 centre de santé public sont construit dans les communes retenues. Chacune des communes aura bénéficié d'au moins un centre de santé et d'au plus deux. En outre, avec l'avenue de la décentralisation, chaque commune dispose en moyenne de 7,90 centres de santé contre 7.066667 centres avant le démarrage de ce processus. Par contre, le ratio population par centre de santé connaît une légère détérioration depuis le démarrage de la décentralisation d'un centre de santé pour 9 536.455 habitants (en 2009), il est d'un centre de santé pour 10 391.49 habitants en 2015. Par ailleurs, la décentralisation dégrade les disparités en dotation de centre de santé entre les communes. Tandis que certaine commune ne compte qu'un centre santé pour 1 356.743 habitants, d'autre en compte un centre de santé pour 34 108,41 habitants.

Depuis le démarrage du processus de décentralisation, en moyenne 1,347826 centre de santé public ont été équipé ou réfectionné. La réfection de ces centres de santé public connaît toutefois certaines disparités car pendant que dans certaines communes 04 centre de santé sont équipés, d'autre par contre n'en compte aucun centre de santé équipé. Par ailleurs, entre 2010 et 2015, l'on recense en moyenne un centre de santé réfectionné pour 43 668,12 habitants. Ce ratio s'élève à un centre de santé équipé pour 4 277 habitants dans certaine marie alors qu'il est nul dans certaines autres.

Le niveau moyen de la décentralisation des dépenses quant à lui est de 0,009%. Ce mode de la décentralisation connaît une évolution relativement positive car durant les six premières

Décentralisation et l'accès des populations aux services sociaux de base au Cameroun
ONANA Simon Pierre / TCHITCHOUA Jean

années d'implémentation de cette réforme, la part des dépenses des communes dans les dépenses totales de l'Etat croit sur cinq exercices budgétaires (2010, 2011, 2012, 2014 et 2015). Cette part connaît toutefois une baisse de 0,0324% en 2013.

Tableau N°4 : Situation des variables retenues entre depuis le démarrage de la décentralisation (entre 2010 et 2015)

Variable	Observation	Moyenne	Ecart-type	Min	Max
Education					
Salles de classe construites	188	3.787234	2.63815	2	18
Table bancs fabriqués	176	110.6023	86.18658	30	520
Nombre de salles existantes	270	210.5778	203.9683	27	1311
Nombre de tables bancs existants	270	2722.622	3159.243	392	16 883
Educ1	270	85.4371	42.39047	15.01574	186.7534
Educ2	270	7.83087	5.484813	1.795712	34.03473
Santé					
Centres de santé construits	48	1.166667	0.3766218	1	2
Centre de santé équipés	69	1.347826	0.7240833	0	4
Nombre de santé de santé existant	270	7.907407	4.940044	1	29
Sant1	270	10 391.49	8253.987	1 356.743	34 108.41
Sant2	270	0.0000229	0.0000334	0	0.0002338
Eau et énergie					
Forage et puits construits	126	2.373016	2.355365	0	18
Nombre de forage et puits existants	270	58.42222	63.99581	7	402
Localités électrifiées	267	0.3071161	0.7275887	0	5
Eau	270	1857.029	2334.406	266.0919	19139.56
Elec	270	0.36293	0.3097301	0	1
Infrastructures routières					
Kilomètres de routes entretenus	118	2.915254	4.532082	3	25
Route	270	0.0048907	0.0164195	0	0.2
Assainissement					
Toilettes construites	6	1.833333	1.169045	1	4
Toil	270	1.95e-06	8.32e-06	0	0.0000659
Décentralisation					
Recettes propres	270	1.84e+08	1.43e+08	1.64e+07	9.03e+08
Dépenses communales	270	2.77e+08	1.85e+08	3.42e+07	1.10e+09
DécR	270	0.0000601	0.0000459	6.40e-06	0.0002903
DécD	270	0.00009	0.000057	0.0000133	0.0003051
Variables de contrôle					
Pop	270	69 316	59 599.25	4 904.28	260 715
Dens	270	108.498	102.5687	1,026	431,966
AP	270	0.8	0.4007428	0	1

Source : calcul des auteurs

4.2-Résultats des régressions économétriques

En utilisant la méthode des données de panel dynamique en GMM système pour 45 communes, on obtient les résultats présentés dans les tableaux N°5 correspondant respectivement à l'impact de la décentralisation des dépenses et des recettes sur l'accès des populations aux services sociaux de base.

Le tableau N°5 présente les résultats des estimations de l'impact de la décentralisation sur l'accès des populations aux services sociaux. Les 08 modèles qui y sont estimés sont globalement valides. En effet, les probabilités associées aux tests de Hansen valident le choix des instruments. Aussi, on voit qu'on accepte la présence d'un effet AR (1) pour les résidus et on accepte l'absence d'un effet AR (2).

S'agissant des résultats des estimations, il en ressort qu'en dehors de l'éducation, la décentralisation améliore sur l'accès des populations des 45 communes retenues aux services sociaux.

Les résultats des estimations montrent que le transfert des compétences dépen-sières à la base a un effet positif et statistiquement significatif à 1% sur l'accès à l'eau potable, à l'électricité, aux centres de santé nouvellement construits. La décentralisation a également un effet positif et statistiquement significatif sur l'accès aux hôpitaux équipés et réfectionnés et un effet positif mais statistiquement non significatif sur l'accès des populations aux infrastructures routières et aux toilettes publiques. Ces résultats cadrent bien avec les prédictions du corpus théorique du fédéralisme budgétaire. Selon la littérature du fédéralisme budgétaire à propos des pays en développement, la décentralisation, grâce au principe de proximité et de la concurrence inter juridictionnelle, devrait améliorer l'adéquation de l'offre des services sociaux de base aux préférences des populations.

Les estimations révèlent par ailleurs que la décentralisation a un effet négatif et statistiquement significatif à 1% sur l'accès des élèves aux salles de classes et aux tables bancs. Ces résultats qui vont à l'encontre de la théorie du fédéralisme budgétaire infirment les résultats des travaux empiriques menés par Enikolopov *et al.*, (2007) et Ganliani *et al.*, (2008) qui montrent que la décentralisation des dépenses a un effet positif sur l'accès à l'éducation.

L'effet négatif de la décentralisation sur l'accès à l'éducation dans les 45 communes retenues dans notre étude s'explique par l'insuffisance des dépenses consacrées à la construction des salles de classe et des tables bancs eu égard à la forte demande dans ce domaine. En effet, nos analyses montrent que la décentralisation des dépenses aura permis la construction de 712 salles de classe et 19 466 tables bancs. Soit une salle de classe pour 1 219 élèves et une table banc pour 44 élèves.

Pour ce qui est des variables de commande, nous constatons que l'affiliation politique améliore l'accès des populations aux salles de classes, aux tables bancs, à l'eau potable, aux infrastructures routières, aux toilettes publiques et aux centres de santé équipés et réfectionnés. Ces résultats s'expliquent par le fait que les communes ayant à leur tête un maire

appartenant à la majorité présidentielle bénéficient davantage des financements dans ces domaines comparativement aux communes donc le maire appartient à l'opposition.

En revanche, les résultats des estimations révèlent par ailleurs que l'affiliation politique a un effet négatif sur l'accès à l'eau potable, à l'électricité et aux centres de santé. Cela signifie malgré leur appartenance à la majorité présidentielle, les communes enregistrent des performances médiocres en matière de fourniture en eau potable, d'électrification et d'offre de santé.

La densité de la population a un effet positif et statistiquement significatif à 1% sur l'accès aux tables bancs, à l'eau potable, aux infrastructures routières, à 5% sur l'accès aux hôpitaux et un effet positif et non significatif sur l'accès aux toilettes publiques.

Enfin, la taille de la population influence dans un sens comme dans l'autre l'accès aux services sociaux de base. Les résultats des estimations montrent que la taille de la population a un effet positif et statistiquement significatif à 1% sur l'accès aux salles et aux tables bancs et un effet positif mais non significatif sur l'accès aux toilettes publiques. Ces résultats augurent que la taille de la population améliore l'accès des populations à ces trois services sociaux de base. En revanche, la population a un effet négatif et statistiquement significatif à 1% sur l'accès à l'eau potable, à 5% sur l'accès à l'électricité et un effet négatif mais non significatif sur l'accès aux hôpitaux ainsi qu'aux infrastructures routières. Cela prouve que la taille de la population inhibe l'accès des populations à un certain nombre de services sociaux de base.

5- Conclusion

L'objectif était d'évaluer l'impact de la décentralisation sur l'accès des populations camerounaises aux services sociaux de base. Il en ressort qu'en théorie, selon les prédictions du courant économique de la pensée normative, de la théorie de l'efficience-x et de la théorie du fédéralisme budgétaire, la décentralisation conduira à une prestation efficace des services publics locaux. Cependant, les analyses économétriques effectuées montrent des résultats mitigés de la décentralisation sur l'accès des populations aux services sociaux de base. Même si globalement les estimations révèlent que la décentralisation a un effet positif sur l'accès à certains services sociaux de base (accès à l'eau potable, à la santé, aux infrastructures routières et à l'électricité), elle exerce un effet négatif sur l'accès aux salles de classes et aux tables bancs. Cet effet négatif sur l'accès à l'éducation dans les 45 communes s'expliquerait par l'insuffisance des ressources consacrées à la construction des salles de classe et des tables bancs eu égard à la forte demande dans ce domaine. Ces résultats plaident donc pour une accentuation du transfert des compétences décentralisées et des ressources y afférentes aux communes camerounaises.

Décentralisation et l'accès des populations aux services sociaux de base au Cameroun
ONANA Simon Pierre / TCHITCHOUA Jean

Tableau N°5 : Résultats des estimations par la méthode GMM en système : impact de la

VARIABLES	(1) Educ1 _t	(2) Educ2 _t	(3) Eau _t	(4) Infr _t	(5) Elect _t	(6) Assain _t	(7) Sant1 _t	(8) Sant2 _t
DécD	-36,036*** (-5,537)	- 21,553*** (-1,23)	1.505e- 07*** (-705,224)	22.27 (15.24)	1,730*** (103.4)	0.0476 (0.196)	1.022e- 07*** (2.411e+06)	79** (0.177)
Dens	-0.0590 (0.0535)	0.0500*** (0.00599)	77.88*** (13.84)	0.000310*** (5.95e-05)	0.00335 (0.00272)	-9.62e-08 (2.91e-07)	98.34* (54.44)	-2.88e- 07 (1.88e- 07)
Pop	0.000551*** (0.000114)	7.38e- 05*** (2.07e-05)	-0.0772*** (0.0188)	-2.57e-08 (2.89e-07)	-6.60e-06** (2.93e-06)	3.92e-10 (6.42e-10)	-0.00805 (0.0718)	-6.77e- 10** (2.70e- 10)
AP	94.58*** (25.63)	17.59*** (6.099)	-10,039*** (-1,416)	0.0785 (0.0690)	-0.187 (0.170)	0.000224** (8.81e-05)	-10,241 (-6,604)	9.45e- 05 (8.11e- 05)
Constante	-28.73 (26.10)	-14.38** (6.208)	6,910*** (274.6)	-0.0866 (0.0702)	0.311*** (0.0589)	0.000195** (8.95e-05)	7,238 (-5,816)	-2.65e- 05 (6.68e- 05)
Observations	270	270	270	270	270	270	270	270
Number of ID	45	45	45	45	45	45	45	45
Hansen (Probabilité)	0.145	0.031	0.040	0.755	0.167	1.00	0.433	1.00
AR(2)	0.224	0.082	0.209	0.308	0.889	0.428	0.406	0.017

décentralisation des dépenses sur l'accès des populations aux services sociaux de base

Standard errors in parentheses *** p<0.01, ** p<0.05, * p<0.1

Le test de Hansen correspond à la statistique du test de validité des instruments pour l'estimation en GMM : l'hypothèse nulle est la validité des instruments ;

AR(2) : statistique d'Arellano-Bond du test d'autocorrélation des erreurs de second ordre : l'hypothèse nulle est l'absence d'autocorrélation de second ordre.

Source: Calculs des auteurs à partir de Stata.14

6- Références

- Amoussouga, F., et Dedehouanou, G. « Essai sur la décentralisation financière et l'accès aux services sociaux de base au Bénin », *Revue d'Analyse des politiques économiques et financières* Volume 1 - Numéro 1 Août 2015, pp 7 – 40.
- Bardhan, P. "Decentralization of governance and development," *Journal of Economic Perspectives*, 16(4), 2002, pp 185-205.
- Besley, T., et A. Case. "Incumbent behavior: Vote-seeking, tax-setting, and yardstick competition," *American Economic Review*, 85(1), 1995, pp 25-45.
- Breton, A. et Breton, R. 'An Economic Theory of Social Movement's' ». *American Economic Review Papers and Proceedings of the American Economic Association*, 59, 1969, pp 198 205.
- Caldeira, E. « Essais sur la décentralisation dans les pays en développement », thèse de doctorat soutenu au CERDI, 2011.
- Caldeira, E. et Rota-Graziosi, G. « *La décentralisation dans les pays en développement : une revue de la littérature* ». Série d'études et documents du Cerdi. *Etudes et documents* n°11, 2014.
- Dafflon, B., Madiès, T. « Décentralisation : quelques principes issus de la théorie du Fédéralisme financier », Agence Française de Développement (AFD), Département de recherche, 2008.
- Enikolopov, R., et E. Zhuravskaya. "Decentralization and political institutions," *Journal of Public Economics*, 91(11-12), 2007 pp 2261-2290.
- Galiani, S., P. Gertler, et E. Schargrotsky. "School decentralization: Helping the good get better, but leaving the poor behind," *Journal of Public Economics*, 92(10-11), 2008, pp 2106-2120.
- Hayek, F. A. "*Individualism and economic order*". Chicago: Chicago University Press, 1948.
- Institut National de la Statistique du Cameroun, rapports préliminaires de la 4^e enquête auprès des ménages (ECAM 4), 2015
- Leibenstein H. "Allocative Efficiency Vs 'X-Efficiency'", *American Economic Review*, LVI, 3, 1966, pp392-415.
- Leibenstein, H. "On the Basic Proposition of X-Efficiency Theory". *American Economic Review*, 1978.
- Musgrave, R. *The Theory of the Public Finance*, Mc Graw-Hill, New York, 1959.
- Oates, W. E. "*Fiscal federalism*. New York". Harcourt Brace Jovanovich, 1972.
- Qian, Y., et G. Roland "Federalism and the soft budget constraint," *American Economic Review*, 88(5), 1998, pp 1143-62.
- Rondinelli, D. "Government decentralization in comparative perspective". *Theory and Practice in Developing Countries, International Review of Administrative Sciences*, 47, 1981, pp 133-145.
- Salmon, P. "Decentralization as an incentive scheme," *Oxford Review of Economic Policy*, 3(2), 1987, pp 24-43.
- Seabright, P. "Accountability and decentralization in government: An incomplete contracts model," *European Economic Review*, 40(1), 1996, pp 61-89.
- Somville, V. « Leçons de l'expérience de décentralisation en Inde, dans l'État du Kérala », *Mondes en développement*, 2006.
- Tiebout, C. "A pure Theory of local Expenditures", *Journal of Political Economy*, 64, 1956.

7. Renvois

1-La décentralisation est certes inscrite dans la révision constitutionnelle de 1996, mais ce n'est en 2010, qu'elle démarre véritablement au Cameroun.

2-Pour Essombe Edimo, les théories normatives ou libérales initiées dans un contexte de démocratie libérale et qui depuis Tocqueville, voient dans la décentralisation ou le gouvernement local une garantie de stabilité, de démocratie et de développement en rapprochant gouvernants et gouvernés, en institutionnalisant la participation locale, en mobilisant les ressources locales, pour les objectifs de développement tout en les gérant de manière transparente et rationnelle.