



LAREM



Policy Brief

RESSOURCES NATURELLES ET FUITE DES CAPITAUX AUX CAMEROUN¹

Hans Tino Ayamena Mpenya, Clarisse Metseyem
and Boniface Ngah Epo University of Yaoundé II, Faculty of Economics
and Management Laboratory of Analysis and Research in Mathematical Economic

P.O. Box 1365, Yaoundé-Cameroon
Email: mmpenya@yahoo.fr, metseyemclarisse@yahoo.fr, epongahb@yahoo.fr

With the support of



CAMERCAP-PARC
Cameroon Policy Analysis and Research Center

RÉSUMÉ

Cette étude interpelle le gouvernement (Ministères des Finances, de l'Economie et de la Planification, du Commerce, des Mines), sur la nécessité d'améliorer la gouvernance dans les secteurs pétrole et bois ainsi que la qualité des institutions notamment celles en charge des transactions commerciales du pays. En effet, le Cameroun occupe le 10^e rang en termes de fuite de capitaux en Afrique, 83% de la fuite des capitaux enregistrée par le pays entre 1970 et 2010 est due aux fausses factures. Sur la période 1995-2012 ces fausses factures surpassent même la fuite des capitaux globale, et trouvent leur origine principalement dans les secteurs pétrole et du bois. L'amélioration de la gouvernance et de la qualité des institutions qui interviennent dans la chaîne de valeur de ces produits devrait permettre de réduire substantiellement ces fausses factures. Cela peut se faire par: (1) le renforcement des contrôles et la formation des agents de douane ; (2) le renforcement des sanctions afin de dissuader les différents acteurs de se livrer à ces pratiques.

1. Introduction

Il est admis aujourd'hui que l'Afrique fournit plus qu'il ne reçoit de capitaux du reste du monde (Ndikumana et Boyce, 2011 ; BAD et GFI, 2013). En effet, pour nombre des pays d'Afrique subsaharienne, on estime qu'entre 1970 et 2008, pour chaque dollar de dette extérieure contractée, environ 60% ressort du continent sous forme de fuite des capitaux (Ndikumana et Boyce, 2011).

Les premiers travaux sur la fuite des capitaux ont insisté sur l'importance de la dette dans l'explication du phénomène (Cuddington, 1986 ; Pastor, 1990). Mais, avec l'évolution de la perception de ce dernier, ses autres composants à savoir, les transferts des migrants et surtout les fausses factures ont gagné en importance (Boyce et Ndikumana, 2001 ; Ndikumana et Boyce, 2003, 2008, 2010). La dette représenterait 62% de la fuite des capitaux enregistrée en Afrique subsaharienne entre 1970 et 2010, elle est suivie par les fausses factures (25%) et des transferts des migrants (13%) (Boyce et Ndikumana, 2012). Ces éléments ont en commun ceci qu'ils sont liés à la qualité de la gouvernance et des institutions d'un pays. Ainsi par exemple, une mauvaise gouvernance et un mauvais fonctionnement des institutions facilitent l'établissement des fausses factures. Les pays d'Afrique subsaharienne riches en ressources naturelles et plus particulièrement en pétrole apparaissent comme les plus touchés par le phénomène (Boyce et Ndikumana, 2012 ; BAD et GFI, 2013).

On observe ainsi que des dix pays africains qui enregistrent les fuites des capitaux les plus importantes (Nigéria, Angola, Côte d'Ivoire, Afrique du Sud, Soudan, République Démocratique du Congo, Gabon, Ethiopie, Mozambique, Cameroun), neuf sont considérés comme riches en ressources naturelles, dont six en ressources pétrolières (Nigéria, Angola, Côte d'Ivoire, Soudan, Gabon, Cameroun). Toujours d'après Boyce et Ndikumana (2012), les pays d'Afrique subsaharienne riches en pétrole compteraient pour 72% de la fuite des capitaux enregistrée entre 1970 et 2010.

Le Cameroun occupe la 10^e place dans le classement des pays d'Afrique Subsaharienne (ASS) ayant enregistrés les montants les plus élevés de fuite des capitaux sur la période 1970-2010. Cette fuite des capitaux serait principalement due aux fausses factures qui représenteraient 83% de la fuite des capitaux enregistrée par le pays entre 1970 et 2010. D'autre part, le pays dispose de ressources naturelles telles que : pétrole, bois, bauxite, fer, houille blanche, cobalt, nickel, manganèse, diamant, gaz naturels. Le bois est exploité depuis la fin des années 1960 et le pétrole depuis la fin des années 1970. Ces deux produits représentent à eux seuls l'essentiel des revenus générés par l'exploitation des ressources naturelles au Cameroun (plus de 90%).

L'objectif de cette étude est d'analyser la fuite des capitaux en rapport avec le secteur des ressources naturelles au Cameroun.

Pour atteindre cet objectif étant donnée la disponibilité des données, nous estimons la fuite des capitaux sur la période 1995-2012, puis décomposons la composante fausses factures suivant les principaux produits (pétrole et bois) et les principaux partenaires commerciaux du pays.

2. Méthodologie

L'estimation de la fuite des capitaux nécessitent la prise en compte de la dette de long terme, de l'évolution des taux d'intérêt sur cette dette, du service de la dette, des investissements directs étrangers, des falsifications des transactions commerciales (fausses factures) et des transferts des migrants (Boyce et Ndikumana, 2012). Un ajustement supplémentaire est fait de manière à prendre en compte les investissements de portefeuille. Pour la décomposition des fausses factures, nous comparons les déclarations du pays avec ceux des principaux partenaires commerciaux (France, Allemagne, Italie, Hollande, Espagne, Etats-Unis) pour les principales ressources naturelles du pays (pétrole et bois). Ces pays comptent pour 60% des exportations et 36% des importations du pays sur la période d'étude qui s'étale de 1995 à 2012.

3. Principaux résultats

Sur la période 1995-2012, la fuite des capitaux globale est estimée à 17 milliard de dollar. Les fausses factures globales sont évaluées à 18,3 milliard de dollar (107,5% de la fuite des capitaux globale), reparti en fausses factures des exportations (22,8 milliard de dollar) et fausses factures des importations qui mesurent le phénomène de contrebande (4,6 milliard de dollar). Ces chiffres sont assez révélateurs de l'ampleur du phénomène du Cameroun et nous conforte dans notre choix d'analyser en profondeur les fausses factures. Ils mettent également en lumière le phénomène de contrebande déjà décrié dans le pays. La contrebande définie comme des entrées frauduleuses de produits sur le territoire national, très souvent le résultat de la complicité des agents publics et acteurs privés véreux fait également perdre des ressources non négligeables à l'Etat. Ressources indispensables pour le financement du développement du pays.

Une analyse plus approfondie des fausses factures pour l'échantillon des six principaux partenaires commerciaux du pays montre que, les fausses factures des exportations sont estimées à 10 milliard de dollar et les fausses factures des importations sont évaluées à 2,8 milliard de dollar sur la période 1995-2012. Le secteur pétrolier avec 7,2 milliard de dollar est le plus touché par les fausses factures des exportations, il est suivi de la filière bois (1,7 milliard de dollar).

Les autres secteurs de l'économie (pétrole et bois exclus) sont dominés par la contrebande (1,7 milliard de dollar). **Ces résultats soulignent la nécessité pour le gouvernement de renforcer le contrôle et la gouvernance des activités de ces secteurs. Des efforts supplémentaires doivent être faits en termes de qualité et de rigueur dans la mobilisation des ressources internes.**

4. Implications de politique économique

Le Cameroun depuis les années 1960 s'est doté d'un arsenal juridique afin d'encadrer l'exploitation des ressources naturelles. Nous pouvons citer ici la loi portant Régime des Forêt de la Faune et de la Pêche de du 20 janvier 1994 (la loi portant Code Forestier du 20 janvier 1999), la loi portant Code Pétrolier du 22 Décembre 1999, ou encore l'adhésion depuis 2005 à l'initiative sur la transparence des industries extractives (EITI). Si l'adoption de ces lois peut être interprétée comme la volonté du gouvernement d'améliorer la transparence dans l'exploitation des ressources naturelles du pays, l'on déplore cependant qu'elles semblent n'avoir que très peu ou quasiment pas d'effet sur la réduction de fuite des capitaux. Comme semble l'indiquer les classements Doing Business, des efforts restent à faire dans l'amélioration et surtout l'implémentation de ces lois.

L'exemple tiré des filières pétrole et bois est assez révélateur. En effet, malgré l'adoption en 1999 du code pétrolier, on observe une augmentation importante des fausses factures dans la filière depuis le début des années 2000. Concernant le bois, l'interdiction depuis 2004 de l'exportation des grumes de bois ne semble avoir eu aucun effet sur l'évolution de la fuite des capitaux de la filière. Une autre explication est que le volet lutte contre la fuite des capitaux n'a pas encore été suffisamment pris en compte par le législateur. Il est aussi possible que le gouvernement et les ministères concernés ne soient pas encore suffisamment sensibilisés contre ce phénomène.

Des efforts sont donc à faire non seulement au niveau de la sensibilisation du législateur mais aussi au niveau du renforcement des capacités des agents de l'administration afin qu'ils sachent reconnaître et prévenir les mauvaises pratiques qui alimentent les fausses factures et accroissent la fuite des capitaux.

¹ Authors thank African Economic Research Consortium (AERC for its support). The opinions expressed in this paper are those of the authors and not the AERC. Any errors and omissions are attributed the authors.



LAREM



Policy Brief

NATURAL RESOURCES AND CAPITAL FLIGHT IN CAMEROON¹

Hans Tino Ayamena Mpenya, Clarisse Metseyem and Boniface Ngah Epo University of Yaoundé II, Faculty of Economics and Management Laboratory of Analysis and Research in Mathematical Economic

P.O. Box 1365, Yaoundé-Cameroon
Email: mmpenya@yahoo.fr, metseyemclarisse@yahoo.fr, epongahb@yahoo.fr

¹ Authors thank African Economic Research Consortium (AERC for its support). The opinions expressed in this paper are those of the authors and not the AERC. Any errors and omissions are attributed the authors.

With the support of



CAMERCAP-PARC
Cameroon Policy Analysis and Research Center

EXECUTIVE STATEMENT

This study informs/apprises government (Ministry of Finances, of Economy and Plan, of Trade, of Mine), on the necessity to ameliorate governance in the oil and timber sectors, and also quality of institutions particularly those in charge of commercial transactions of the country. In fact, Cameroon is rang 10 among African countries which register highest level of capital. 83 percent of capital flight register by the country between 1970 and 2010 is due to trade misinvoicing. Over the period 1995-2012, these false invoices are greater than global capital flight, and are primarily source from oil and timber sectors. Improve governance and quality of institutions in charge of value chain of these products would reduce these false invoices. This can be done by: (1) the reinforcement of control and formation of civil servants of customs; (2) the reinforcement of sanctions against corrupts agents to discourage these practices.

1. Introduction

Recent studies shown that, Africa is a 'net creditor' to the rest of the world in the sense that the stock of capital flight exceeds the continent's liabilities (Ndikumana and Boyce, 2011; AfDB and GFI, 2013). For a number of countries in Sub-Saharan Africa, it is estimated that between 1970 and 2008, about 60 percent of each dollar of external debt contracted was channelled abroad in the form of capital flight (Ndikumana and Boyce, 2011). Early studies aimed at estimating the magnitude of capital flight highlighted the key role of debt (Cuddington, 1986; Pastor, 1990). But with the evolution of the phenomenon, importance of his others components like remittances and particularly trade misinvoicing has increased (Boyce and Ndikumana, 2001; Ndikumana and Boyce, 2003, 2008, 2010).

Between 1970 and 2010, debt account for 62 percent of capital flight register by sub-Saharan African countries, followed by trade misinvoicing (25 percent) and remittances (13 percent) (Boyce and Ndikumana, 2012). What is common to these elements (main components of capital flight) is the fact that they are related to the quality of governance and institutions. For instance, bad governance and bad institutions foster the practice of trade misinvoicing. Sub-Saharan Africa resources rich countries, particularly oil resources rich countries appeared as the most affected by the phenomenon (Boyce and Ndikumana, 2012; BAD and GFI, 2013).

It can be noted that among the ten African countries reported to have experienced the highest amount of capital flight (Nigeria, Angola, Côte d'Ivoire, South Africa, Sudan, Democratic Republic of Congo, Gabon, Ethiopia, Mozambique, and Cameroon) (Boyce and Ndikumana 2012), nine are rich in natural resources, six of which in oil (Nigeria, Angola, Côte d'Ivoire, Sudan, Gabon, Cameroon) (AfDB 2007).

According to Boyce and Ndikumana (2012), 72 percent of the capital flight experienced between 1970 and 2010 came from Sub-Saharan African countries that are rich in oil. Cameroon ranked 10th among the Sub-Saharan African countries having experienced the highest amounts of capital flight over the 1970-2010 period. This capital flight is reported to be due primarily to trade misinvoicing, representing 83 percent of the capital flight experienced by the country between 1970 and 2010. In addition, the country is endowed with many natural resources including oil, timber, bauxite, iron, cobalt, nickel, manganese, diamond, and natural gas. Timber has been exploited since the end of the 1960s and oil since the end of the 1970s. These two commodities represent more than 90 percent of the revenues generated by the exploitation of natural resources in the country. The aim of this study is to analyse capital flight derived from the natural resources sector in Cameroon.

To this end, the study due to data availability estimates capital flight for the period 1995-2012. It also decompose trade misinvoicing by main trading products namely oil, timber and major trading partners.

2. Methodology

Capital flight estimation required taking in consideration long term debt, evolution of interest rate on this debt, debt forgive, foreign direct investments, trade misinvoicing and unrecorded remittances (Boyce and Ndikumana, 2012). In this study, supplementary adjustment is made to consider portfolio investments. Decomposition of trade misinvoicing is done by comparing country declarations with that of main trading partner (France, Germany, Italy, Spain, the Netherlands and the USA) whilst considering considering main natural resources products (oil and timber). These countries account for 60 percent of exports and 36 percent of imports of the country for the period of study (1995-2012).

3. Main results

Over the period 1995-2012, global capital flight is estimated at \$17 billion. Global trade misinvoicing are estimated at \$18.3 billion (107 percent of global capital flight), and are share out between exports trade misinvoicing (\$22.8 billion) and imports trade misinvoicing which measure the smuggling phenomenon (\$4.6 billion). These values reveal the importance of trade misinvoicing in Cameroon and justified our choice of deep analysis of this capital flight component.

These results also highlight the smuggling phenomenon already mentioned in the country's literature.

Smuggling, define as fraud entrance of products in the country, due to the complicity between wormy civil servants and private actors cause important financial lost to the government. Financial resources needed to finance the country development.

Deep analysis of false invoices for the sample of six main trading partners shows that, exports false invoices are estimated at \$10 billion and imports false invoices at \$2.8 billion for the period 1995-2012. Oil sector with \$7.2 billion is the most affected by exports misinvoicing, follow timber sector with \$ 1.7 billion. Others sectors (oil and timber exclude) are dominated by smuggling which is evaluated at \$1.7 billion. **These results highlight the necessity for the government to reinforce control and governance of activities in these sectors. Supplementary efforts must be done in term of quality and rigor in the mobilization of internal financial resources.**

4. Policy implications

Since years 1960, government of Cameroon has put in place legislation aimed at controlling the exploitation of natural resources. We can cited: the African Convention on the Conservation of Nature and Natural Resources signed in 1968 in Algiers; the Act No. 94/01 of 20 January 1994 governing Forests, Fauna and Fishing; the Act No. 99/013 of 22 December 1999 governing oil exploitation; or the adhesion to the Extractive Industries Transparency Initiative (EITI) in 2005. If these laws can be interpreted as the willingness of government to ameliorate transparency in the exploitation of natural resources, we however regret that they seem to have very-slight effects on capital flight reduction. As indicated by Doing Business ranking, efforts need to be done for implementation and amelioration of these laws.

The case of oil and timber industries appear as a good illustrations. In fact, despite adoption in 1999 of laws governing oil exploitation (oil code), we observed increase of false invoices in this sector since the beginning of years 2000. Concerning timber, interdiction since 2004 of undressed timber seem to have no effect on evolution of capital flight in this sector. Another explication can be that the dimension "fight against capital flight" has not been really integrate by the legislator. It can also be possible that government and concerned ministries are not enough aware on this phenomenon. **Efforts must be done not only at the level of the legislator's sensitize, but also at the level of reinforcement of capacities of civil agents to render them able identify bad practices which fuel and increase capital flight.**