Groupement des Entreprises du Cameroun

GECAM

Note d'analyse du patronat

La circulaire relative à la préparation du budget de l'État pour l'exercice 2027

Octobre 2026

Le Président de la République a signé, le 12 octobre 2026, la circulaire relative à la préparation du budget de l'État au titre de l'exercice 2027. Aux termes de l'article 28, alinéa 2, du décret n° 2019/281 du 31 mai 2019 fixant le calendrier budgétaire de l'État, cette circulaire fait suite au débat d'orientation budgétaire (DOB) et fixe les orientations générales de la politique budgétaire ainsi que les dispositions pratiques pour l'élaboration du budget de l'année suivante. Sa publication constitue donc une étape clé du processus budgétaire : elle ouvre la voie aux arbitrages et à l'actualisation des cadres de dépenses des différentes administrations, avant leur consolidation par le MINEPAT. En matière de recettes, elle définit les orientations de mobilisation des ressources nécessaires à la mise en œuvre du programme de dépenses.

La circulaire traduit les ambitions des Pouvoirs Publics pour l'exercice budgétaire à venir, en l'occurrence 2027. Elle décline une vision à moyen terme et vise à transformer les engagements politiques en résultats macroéconomiques et microéconomiques concrets. Elle constitue ainsi un instrument majeur de la politique économique. Il importe donc que le Patronat, au regard des préoccupations qu'il porte au nom du secteur privé, s'assure qu'elle prend en compte les enjeux du développement des affaires et de la promotion de l'initiative privée.

La présente note analyse la circulaire à la lumière des défis auxquels l'économie est confrontée, dans un contexte national et international exigeant. Elle examine aussi bien la forme que le fond. Sur la forme, l'attention porte notamment sur la date de publication, au regard des échéances du calendrier budgétaire. Sur le fond, l'analyse traite des orientations générales, de la mobilisation des ressources et des priorités de dépenses.

I. Observations générales

1.1. Calendrier de publication : un retard qui appelle une concertation resserrée

La publication de la circulaire intervient cette année plus de trois mois après l'échéance du 25 juin de l'année N prévue par le calendrier budgétaire. Ce décalage fait craindre un délai insuffisant pour mener à bien les étapes restantes du processus, tant pour les arbitrages relatifs aux dépenses prioritaires que pour l'optimisation des politiques de mobilisation des ressources.

Le patronat souhaite que les administrations aient suffisamment anticipé ce retard afin de préserver la qualité des arbitrages et, in fine, la pertinence et l'efficacité de la loi de finances pour 2027. Celle-ci doit traduire les orientations de la circulaire tout en répondant aux attentes des contribuables.

1.2. Prise en compte des contraintes exogènes

Compte tenu de la taille de notre économie et de son positionnement géopolitique, il est essentiel d'intégrer les dynamiques mondiales dans la définition des objectifs et des ambitions au niveau national. À cet égard, la circulaire 2027 retient, dans son analyse du contexte économique international, la persistance des tensions dans diverses régions du monde, les perturbations des chaînes d'approvisionnement, les tensions commerciales et les événements climatiques extrêmes. Elle s'aligne ainsi sur les prévisions du Fonds monétaire international (FMI) concernant la croissance mondiale et l'inflation. Du point de vue du secteur privé, ces contraintes devraient conduire les pouvoirs publics à ajuster les objectifs de recettes et de dépenses au durcissement des conditions commerciales et financières internationales, notamment en matière d'endettement.

1.3. Hypothèses de cadrage macroéconomique

La présentation officielle de la circulaire retient, pour 2027, une hypothèse prudente de croissance du produit intérieur brut (PIB), à 3,6 %, soit un niveau présenté comme stable sur les trois dernières années. Cette approche rompt avec l'optimisme des années antérieures.

Le solde budgétaire serait prévu à −2,7 % du PIB, contre une prévision de −1,4 % dans la loi de finances pour 2025 et une estimation de réalisation de −26 % [chiffre à Globalement, le cadrage semble traduire un retour à des prévisions macroéconomiques plus réalistes, contrairement aux années antérieures, durant lesquelles les projections paraissaient en décalage avec les tendances observées. Toutefois, cette prudence ne semble pas s'accompagner d'une modération des objectifs de mobilisation des recettes.

II. Orientations générales

Comme la précédente, la circulaire 2027 fixe pour objectif global de l'action publique le renforcement de la dynamique de croissance économique, en mettant l'accent sur la transformation industrielle et l'amélioration des conditions de vie.

2.1. Politique économique

L'orientation demeure celle de l'accélération de la transformation structurelle. Les objectifs restent toutefois pratiquement inchangés, à quelques précisions près :

- Concernant le transport de l'énergie électrique, la circulaire précise la construction de la ligne destinée à évacuer l'électricité produite par le barrage de Nachtigal ;
- Concernant les infrastructures routières, elle prévoit la mise en œuvre d'un programme spécial de relèvement et de pérennisation du bon état du réseau routier, ainsi que la seconde phase de construction de l'autoroute Douala–Yaoundé.

Globalement, ces prescriptions manquent d'indicateurs permettant de mesurer leur mise en œuvre effective. Pour les projets d'infrastructures, aucune cible précise n'est formulée en matière de délais d'exécution ou de taux de réalisation attendu à la fin de l'exercice. La prise en compte prématurée de leurs retombées pourrait ainsi conduire à surestimer la croissance et, par conséquent, les recettes attendues.

2.2. Gouvernance

La circulaire ne formule pas d'orientation explicite sur la gestion des entreprises et établissements publics, contrairement à la précédente, qui prescrivait notamment l'instauration de contrats de performance et l'amélioration de la transparence de leur gestion. Elle insiste sur la poursuite de la décentralisation, mais reste insuffisamment explicite sur l'amélioration de la gestion des finances publiques.

2.3. Mobilisation des ressources : persistance du déficit et absence d'orientations sur la contribution des entreprises publiques

Les recettes fiscales et douanières ainsi que l'endettement demeurent les deux principales catégories de ressources explicitement abordées. La circulaire ne traite pas des revenus issus des entreprises publiques ni de leur contribution au budget de l'État. Elle reste inscrite dans une logique de budget déficitaire, avec un recours systématique à l'endettement pour en assurer le financement. Elle ne préconise pas explicitement de modes de financement des investissements publics susceptibles d'alléger la pression sur les finances publiques en accordant une place accrue à l'investissement privé local ou aux investissements directs étrangers (IDE).

2.3.1. Fiscalité intérieure : des avancées à consolider et des préoccupations persistantes

L'équité de traitement, la préservation de la compétitivité des entreprises et la protection du pouvoir d'achat doivent guider l'action de recouvrement. À cet égard, le GECAM salue l'introduction d'une prescription explicite selon laquelle la mobilisation des recettes ne doit pas compromettre l'objectif de croissance. Il se félicite également de l'exigence d'un remboursement effectif et diligent des crédits de taxe sur la valeur ajoutée (TVA), gage de préservation de la trésorerie des entreprises.

Pour le reste, les orientations s'inscrivent dans la continuité des circulaires précédentes et s'articulent autour de l'élargissement de l'assiette, de la sécurisation des recettes et de la lutte contre l'évasion et la fraude fiscales.

En matière d'élargissement de l'assiette, l'une des innovations de la circulaire réside dans le renforcement de la fiscalité des activités extractives, notamment aurifères.

Le GECAM regrette, en revanche, l'abandon de l'orientation de la circulaire 2026 relative au renforcement de la contribution du foncier aux recettes fiscales. Ce gisement demeure pourtant largement sous-exploité et constitue une source de recettes pour les collectivités territoriales décentralisées.

Par ailleurs, la circulaire n'accorde pas une place suffisante à des questions déterminantes pour la sécurité juridique des contribuables :

- L'accès effectif au contentieux fiscal ;
- la refonte globale du Code général des impôts, dont la dernière réécriture remonte à près de vingt-cinq ans et dont les dispositions ont fait l'objet de plus de 2 500 modifications depuis lors ;
- La révision des impositions assises sur le chiffre d'affaires, au premier rang desquelles le minimum de perception.

Au-delà de la fiscalité stricto sensu, la circulaire 2027 prolonge la dynamique observée ces dernières années en matière de recettes non fiscales, dont les catégories se sont fortement multipliées au fil des lois de finances depuis l'exercice 2022. Le GECAM juge dès lors indispensable de finaliser, au cours de l'exercice 2027, le Code général des recettes non fiscales, dont l'élaboration est annoncée depuis plusieurs années.

2.3.2. Politique douanière

La circulaire réaffirme l'exigence d'une politique douanière incitative au service de l'industrialisation, à travers la promotion de l'import-substitution, le patriotisme économique et la lutte contre le commerce illicite.

Si les orientations visent globalement l'amélioration du dispositif de recouvrement, deux points retiennent particulièrement l'attention du GECAM.

Le premier concerne le renforcement des contrôles douaniers a posteriori. Le patronat souhaite qu'il s'accompagne de garanties procédurales équivalentes à celles applicables en matière de fiscalité intérieure.

Le second, plus préoccupant, est l'introduction annoncée de « prélèvements ciblés et marginaux en vue du financement de la politique nationale d'import-substitution », dont ni l'assiette, ni les taux, ni les modalités de gestion ne sont précisées. Cette orientation fait craindre l'institution de nouveaux droits ou taxes à l'importation, dans un contexte où les échanges extérieurs sont déjà fortement contraints.

2.3.3. Politique d'endettement

L'endettement demeure un instrument de financement du budget de l'État. Les orientations appellent à la prudence dans la souscription de nouveaux emprunts, sans toutefois mettre suffisamment en évidence les risques de surendettement évoqués par le FMI. L'examen des lois de finances des dernières années fait ressortir le poids préoccupant de la dette publique dans le budget. En absorbant près de 30 % des dépenses, le service de la dette réduit les ressources disponibles pour l'investissement et les secteurs sociaux. Cette situation soulève également la question de l'efficacité de la politique d'endettement. Les retards dans l'exécution des projets différant les retombées économiques susceptibles de générer les ressources nécessaires au remboursement, ils accentuent cette préoccupation. À cet égard, la Caisse autonome d'amortissement (CAA) indiquait que les soldes

engagés non décaissés (SEND) s'élevaient à 5 107,4 milliards de FCFA à fin juin 2026, dont 4 917,3 milliards de FCFA au titre des prêts-projets extérieurs.

2.4. Dépenses publiques

L'une des principales innovations de la circulaire réside dans la fixation d'un plancher de 30 % du budget général pour les dépenses d'investissement orientées vers la formation brute de capital fixe. Cette orientation rejoint le constat du GECAM selon lequel, en dix ans, la part des dépenses de fonctionnement est passée de 65,1 % à 79,2 %, tandis que celle de l'investissement est passée de 34,9 % à 20,8 % (rentrée économique du patronat, 2026).

Pour atteindre cet objectif, la circulaire cible plusieurs secteurs et projets, notamment dans les domaines de l'énergie et des infrastructures. Elle mentionne la construction de nouvelles capacités de production électrique, la finalisation des lignes d'évacuation de Nachtigal, la maturation du projet de Kikot, la réhabilitation des réseaux, la diversification énergétique, l'amélioration de la fonctionnalité du réseau routier et le désenclavement des bassins de production.

Un autre point positif, qui mérite une attention particulière lors de l'élaboration du projet de budget, concerne la création d'une catégorie de dépenses intitulée « charges récurrentes ». Celle-ci vise à prévoir les ressources nécessaires à l'entretien et à la réhabilitation des infrastructures publiques. À cette fin, chaque administration devra inscrire à son budget les moyens nécessaires à l'inventaire des infrastructures productives de l'État dont elle a la charge. Cet inventaire permettra au MINEPAT d'évaluer les besoins de financement de leur entretien et de leur réhabilitation.

Conclusion

La circulaire 2027 fait écho à plusieurs préoccupations du patronat. Les avancées les plus nettes concernent :

- La fixation d'un plancher de dépenses d'investissement public de 30 % du budget général ;
- La mention explicite d'un remboursement effectif et rapide des crédits de TVA ;
- L'orientation prioritaire de la commande publique vers l'offre locale, le soutien aux filières et la promotion de l'import-substitution ;
- La précision des actions prévues dans les domaines de l'énergie et de la logistique ;
- La réaffirmation de l'objectif d'apurement des arriérés intérieurs.

Pour autant, le texte ne répond pas pleinement aux attentes les plus structurantes exprimées par le secteur privé, notamment :

- La refonte du Code général des impôts ;
- L'établissement d'un échéancier vérifiable d'apurement des créances des entreprises sur l'État, assorti de cibles de résultats précises ;
- La définition d'un calendrier pluriannuel de réforme fiscale, prévoyant la consultation préalable des parties prenantes et l'analyse d'impact des nouvelles mesures ;
- Le passage d'objectifs de capacité électrique installée à des objectifs de disponibilité, de qualité et de coût de l'électricité pour les sites industriels ;
- L'évaluation de l'effet des besoins de financement public sur les ressources bancaires disponibles pour les entreprises ;
- La publication régulière d'indicateurs reliant les crédits budgétaires à des réalisations concrètes ;
- La formulation d'orientations claires pour une meilleure gouvernance budgétaire et une utilisation plus efficiente des ressources, notamment par la maîtrise du train de vie de l'État ;
- La priorité à l'achèvement des projets déjà engagés, plutôt qu'au lancement de nouveaux projets, conformément à l'orientation préconisée par le ministère des Finances ;
- La clarification, à mi-parcours de la Stratégie nationale de développement 2020–2030 (SND30), des modalités de financement de sa mise en œuvre.