



L'intelligence économique territoriale

De la connaissance des territoires à la mobilisation des ressources et des opportunités pour le développement de nos collectivités décentralisées au Cameroun

Par **Arnauld KINGUE ETAME**

Représentant Cameroun de l'Institut Africain de la Réflexion Stratégique (IARS).

Les tournées d'échanges menées par le Maire de la Ville Douala auprès de ses collègues des collectivités territoriales décentralisées (CTD) ont permis de dresser un bilan des actions entreprises, de recueillir les doléances des populations et d'identifier les compétences à mettre davantage en valeur. Ces rencontres, au-delà de leur portée institutionnelle, ont mis en lumière un constat sans appel : l'écart entre les attentes légitimes des populations et la capacité financière réelle des collectivités ne cesse de se creuser. Ce constat invite à repenser le modèle de financement du développement local en profondeur.

DANS CETTE NOTE

- I** Les limites du modèle de financement habituel des CTD
- II** L'intelligence économique territoriale, une philosophie avant d'être un outil
- III** Des leviers concrets pour mobiliser de nouvelles ressources
- IV** Illustrations : la ZEM de Douala IV et d'autres expériences comparables
- V** Les conditions pour la mise en œuvre
- VI** Quelle organisation et quelle gouvernance faut-il mettre en place ?
- VII** Conclusion

I. LES LIMITES DU MODÈLE DE FINANCEMENT HABITUEL DES CTD

Jusqu'à ce jour, les collectivités territoriales décentralisées camerounaises reposent presque exclusivement sur des ressources issues du Trésor public que sont : Taxes locales, impôts directs et subventions et de la dotation générale de la décentralisation.

Ce modèle, conçu dans une logique de redistribution centralisée, a permis d'accompagner les premiers pas de la décentralisation.

Les limites se manifestent aujourd'hui face à des besoins qui croissent sans cesse : infrastructures, services de base, aménagement urbain, insertion économique des jeunes.

Voici quelques chiffres.

Le Fonds Spécial d'Équipement et d'Intervention Intercommunale (FEICOM), principal canal de redistribution des ressources fiscales locales, a augmenté son budget ces dernières années.

En 2023, le budget du FEICOM était d'environ 256 milliards de FCFA ; il est passé à 314,6 milliards en 2024, puis à 367,2 milliards pour l'exercice 2026, soit une hausse de 18,8 %.

Sur le seul exercice 2025, 178 milliards FCFA ont été redistribués aux communes, et 339 communes et associations de communes se sont partagé 23,7 milliards FCFA de concours financiers, tandis que les régions n'ont reçu que 8,6 milliards FCFA pour l'ensemble du territoire national.

Entre 1974 et 2024, pendant cinquante ans, le FEICOM a redistribué environ 1 200 milliards de FCFA aux CTD et a investi 517 milliards de FCFA dans des projets structurants.

Lorsque l'on affecte ces montants aux 360 communes, en tenant compte de l'ampleur des besoins en infrastructures, on voit qu'ils restent modestes pour chaque collectivité, surtout pour les communes rurales qui ont peu de ressources fiscales.

La dépendance aux ressources conventionnelles, rigides et insuffisantes, place les CTD dans une posture réactive plutôt que proactive. Les CTD subissent les contraintes budgétaires au lieu de les anticiper.

Le développement territorial ne peut plus se contenter d'une gestion de rareté ; il doit explorer, identifier et mobiliser des ressources nouvelles, au-delà des circuits traditionnels.

Le cadre juridique de référence repose sur la Loi n° 2019/024 du 24 décembre 2019, qui constitue le Code Général des Collectivités Territoriales Décentralisées. Cette loi a remplacé les textes de 2004 et a intégré le régime financier auparavant régi par la loi n° 2009/011 du 10 juillet 2009. L'article 12 précise que les ressources indispensables à l'exercice des compétences des CTD sont attribuées par transfert de fiscalité, par dotation ou par subvention, confirmant ainsi la place centrale du Trésor public dans le dispositif actuel. La fiscalité locale était d'abord encadrée par la loi n° 2009/019 du 15 décembre 2009. Depuis, elle fait partie du Code général des impôts.

II. L'INTELLIGENCE ÉCONOMIQUE TERRITORIALE, UNE PHILOSOPHIE AVANT D'ÊTRE UN OUTIL

L'intelligence économique territoriale (IET) ne doit pas être perçue comme une simple technique de collecte d'informations, mais comme une véritable philosophie de gouvernance locale.

Cette démarche, pour une collectivité, consiste à créer une veille permanente, à anticiper, à valoriser les actifs et à mettre en réseau les ressources humaines, foncières, économiques et relationnelles.

En pratique, l'IET donne à une CTD la capacité de :

- Repérer les opportunités de financement et de partenariat hors des circuits classiques ;
- Valoriser le patrimoine foncier, le savoir-faire local et les filières économiques, qui sont souvent sous-exploités.
- Structurer des montages financiers innovants en associant les acteurs publics et privés.
- Anticiper les attentes des populations au lieu de subir.

Cette approche place la collectivité comme acteur économique à part entière.

Elle aide la collectivité à sortir de sa zone de confort institutionnelle, à aller chercher la ressource, à la structurer et à la capter là où elle se trouve.

Christian Harbulot, Philippe Clerc et l'École de Guerre Économique ont montré comment passer d'une intelligence économique centrée sur l'entreprise à une intelligence économique qui implique les collectivités, les universités, les chambres consulaires et les entreprises privées autour d'un même projet de développement.

Les CTD camerounaises ne l'ont pas encore intégrée de façon officielle.

III. DES LEVIERS CONCRETS POUR MOBILISER DE NOUVELLES RESSOURCES

Dans cette logique d'intelligence économique territoriale, on peut activer plusieurs leviers :

- **La mise en place de partenariats public-privé.**

Les CTD possèdent souvent un foncier ou un patrimoine sous-exploité. Si on le structure correctement, par exemple avec des baux emphytéotiques, cela attire des investisseurs privés sans mobiliser de fonds propres.

- **Mobiliser la diaspora et les réseaux internationaux.**

Les compétences, le capital et les contacts d'affaires de la diaspora constituent une ressource encore peu exploitée pour financer les projets structurants du territoire.

- **La coopération décentralisée.**

Les partenariats avec des collectivités étrangères, des institutions de financement du développement ou des organisations internationales créent des voies de financement qui complètent les subventions de l'État.

La valorisation des filières économiques locales passe par l'identification et l'accompagnement des chaînes de valeur territoriales : agro-industrie, logistique, artisanat, tourisme. La valorisation des filières économiques locales génère de nouvelles ressources fiscales et crée de l'emploi local.

L'ingénierie de financement consiste à créer des montages financiers qui réunissent des ressources publiques, privées et concessionnelles. Ces montages augmentent l'effet de levier des budgets communaux tout en évitant d'alourdir la dette locale.

IV. ILLUSTRATIONS : LE PROJET PILOTE DE LA ZEM DE DOUALA IV ET D'AUTRES EXPÉRIENCES COMPARABLES EN AFRIQUE SUBSAHARIENNE

A. Les travaux de réflexion sont en cours sur un projet pilote d'une Zone Économique Municipale (ZEM) de Douala IV

Au Cameroun, le projet de Zone Économique Municipale (ZEM) de Douala IV, montre clairement ce que peut apporter une démarche d'intelligence économique territoriale dans une commune d'arrondissement.

Le projet s'appuie sur plusieurs principes que l'on peut appliquer à d'autres CTD.

- Une gouvernance en partenariat réunit le Conseil Régional, la Mairie de la Ville, la Mairie de Douala IV, les communautés villageoises, et des opérateurs privés, dans un dispositif multipartite plutôt que de confier la gestion à la municipalité seule ;
- Le terrain communal et coutumier est valorisé grâce à un bail emphytéotique à canon mixte, plutôt que par une vente pure. Ainsi la collectivité garde la propriété et perçoit un revenu régulier.
- Adopter une approche par filières en identifiant les créneaux porteurs pour l'arrondissement : logistique et transit de véhicules, menuiserie et ameublement, petite industrie légère, plutôt que de créer une zone d'activités générique.
- Un plan de financement mixte associe les ressources communales, l'apport d'un opérateur privé et la possibilité d'un financement concessionnel, au lieu de dépendre uniquement des dotations de l'État ou du FEICOM.

Ce projet montre comment on passe d'une gestion administrative du territoire à une structuration économique active.

C'est exactement ce que l'intelligence économique territoriale souhaite pour toutes les CTD camerounaises.

Elle prouve aussi et surtout qu'on peut appliquer cette démarche dans une seule commune d'arrondissement, sans attendre une réforme nationale.

B. Des expériences similaires en Afrique subsaharienne

Plusieurs collectivités africaines ont, chacune à leur façon, mis en place des dispositifs qui reposent sur la même philosophie :

Durban, en Afrique du Sud, possède plusieurs agences municipales de promotion économique.

Depuis le début des années 2000, la municipalité d'eThekweni a créé un réseau d'agences spécialisées, dirigées ou co-dirigées par le maire et des élus locaux.

Le réseau comprend une agence événementielle, la *Durban Events Corporation*, une agence de promotion des investissements, la *Durban Investment Promotion Agency*, une agence chargée du développement immobilier du front de mer, ainsi qu'un centre de développement des affaires, le *eThekweni Business Development Centre*.

Le dispositif, même s'il est réparti, reste coordonné. Il permet à la ville d'augmenter ses moyens d'action sans tout faire en interne. Chaque agence reçoit des subventions municipales et garde son autonomie de gestion.

Sandiara (Sénégal) possède une zone économique spéciale lancée par la commune.

Alors que la plupart des zones économiques spéciales du Sénégal sont créées par l'État central via l'agence APIX, la zone économique spéciale de Sandiara a été mise en place par la mairie. La mairie a mobilisé du terrain communal et des partenaires pour créer un pôle d'activité économique locale. Cette initiative montre que la municipalité peut conduire le projet d'une zone économique, et ne se contente pas d'en être le simple bénéficiaire.

Région de Kayes (Mali) : La coopération décentralisée comme source de ressources. Pendant près de quinze ans, le Conseil régional de Kayes a mis en place un réseau de partenariats avec des collectivités et des bailleurs étrangers. Ce réseau a permis à la région de garder sa capacité d'action et de rester institutionnellement résiliente pendant la crise politique malienne de 2012. L'exemple montre que diversifier les financements au niveau régional est essentiel.

Plateformes panafricaines de structuration de projets.

Aujourd'hui, des acteurs privés panafricains agissent comme intermédiaires spécialisés dans la mise en place de partenariats public-privé territoriaux. Ils interviennent en Côte d'Ivoire, en Gambie et au Gabon.

Au lieu de partir d'un simple besoin de financement, ils s'appuient sur un actif réel en l'occurrence le foncier, ressource naturelle ou infrastructure.

Ces différentes expériences montrent la même chose à suffisance que le développement économique des territoires en Afrique subsaharienne progresse surtout grâce à l'initiative locale bien outillée — diagnostic, structuration, partenariats — plutôt qu'en attendant uniquement des transferts financiers du niveau central.

V. LES CONDITIONS POUR LA MISE EN ŒUVRE

Pour faire de l'intelligence économique territoriale une démarche structurante, il faut d'abord que les dirigeants locaux changent de posture. Ils doivent quitter la simple gestion administrative et adopter une approche proactive de développement économique.

Ensuite, il faut renforcer les compétences internes ou s'appuyer sur des structures spécialisées capables d'aider les CTD à identifier et structurer les opportunités.

Enfin, il faut mettre en place des outils de veille et une gouvernance partagée, en réunissant élus, société civile, secteur privé et partenaires techniques et financiers.

VI. QUELLE ORGANISATION ET QUELLE GOUVERNANCE FAUT-IL METTRE EN PLACE POUR L'INTELLIGENCE ÉCONOMIQUE TERRITORIALE AU SEIN DES CTD ET DES CONSEILS RÉGIONAUX ?

Pour que l'IET devienne un outil concret et non un simple concept, il faut lui donner une place claire dans les institutions. Cette place doit exister à deux niveaux complémentaires : la commune et la région.

A. Au niveau communal

Créer dans chaque exécutif communal ou, au minimum, dans les communes à fort potentiel économique, une Cellule d'Intelligence Économique Territoriale rattachée directement au Maire ou au Secrétaire Général.

La Cellule aurait pour missions :

- **Veille et diagnostic** : cartographier en continu les actifs de la commune, notamment le foncier disponible, les filières économiques locales, les projets en cours et les opportunités de financement nationales et internationales.

- **Ingénierie de projets et de financement** : préparation et montage technique et financier des dossiers de partenariat, comme les PPP, les baux emphytéotiques ou la coopération décentralisée.
- **Relations investisseurs et diaspora** : un point d'entrée unique pour les porteurs de projets, les opérateurs privés et les membres de la diaspora qui souhaitent investir localement.
- **Rapport au Conseil municipal** : présenter régulièrement les opportunités identifiées et les dossiers en cours, afin que le Conseil exerce le contrôle prévu par la loi de 2019.

Cette cellule peut être constituée d'un petit noyau de deux à quatre agents : un chargé de veille économique, un ingénieur financier/PPP et un chargé des partenariats. On pourra aussi mutualiser les moyens entre les communes qui ont peu de capacité budgétaire, que ce soit à l'échelle de l'arrondissement ou de la communauté urbaine. Le tout s'inspire du modèle des associations de communes déjà reconnues par le FEICOM.

B. Au niveau régional

Le Conseil régional possède des compétences en développement économique, en planification et en aménagement du territoire. C'est donc le niveau le plus adapté pour créer une structure plus solide : une Agence régionale de développement économique et d'intelligence territoriale. Cette agence pourrait être un établissement public régional ou un service technique rattaché à l'Exécutif régional. Ses missions :

- **Consolidation et arbitrage** : on regroupe les diagnostics territoriaux des cellules communales et on choisit les filières et projets qui offrent le plus grand potentiel régional, comme l'agro-industrie, la logistique, l'énergie et le tourisme.
- **Structuration financière à grande échelle** : négociation de partenariats avec les bailleurs internationaux, les fonds climat, la coopération décentralisée et les investisseurs privés, qu'ils soient régionaux ou internationaux.
- **Interface institutionnelle** : l'interface institutionnelle coordonne le FEICOM, le MINDDEVEL, le MINEPAT et les partenaires techniques et financiers (Banque africaine de développement, KfW, Union européenne, etc.) déjà engagés auprès des CTD camerounaises ;
- **Observatoire économique régional** : l'observatoire économique régional produit des indicateurs et des données ouvertes sur les opportunités d'investissement de la région, destinés aux opérateurs économiques et à la diaspora.

C. Les principes de gouvernance transversaux

Quel que soit l'échelon, trois principes de gouvernance doivent encadrer ces structures :

- **Pilotage politique et exécution technique** : Les élus en l'occurrence le Maire, le Conseil municipal, le Président et le Conseil régional définissent l'orientation stratégique. L'exécution revient aux spécialistes recrutés pour leurs compétences en économie, finance, droit des affaires ou ingénierie de projet.
- **Reporting et transparence** : Les cellules et les agences rendent compte régulièrement aux organes délibérants, conformément au renforcement du contrôle introduit par le Code Général des CTD de 2019.
- **Mutualisation** : Les communes qui disposent de peu de moyens commencent par assurer une fonction minimale de veille et de mise en réseau. Les communes développent ensuite leurs compétences.

Les structures les plus avancées, comme les communautés urbaines ou les grandes communes, peuvent aller jusqu'à une structuration financière complète.

VII. CONCLUSION

Le bilan des activités municipales montre un système qui doit être repensé.

Les ressources classiques ont atteint leurs limites. Maintenant, les collectivités territoriales décentralisées doivent créer une vraie culture d'intelligence économique territoriale, capable de produire de nouveaux flux de ressources quand les mécanismes habituels ne suffisent plus. C'est ainsi que les CTD camerounaises pourront transformer leurs bilans d'activités en véritables leviers de développement économique territorial, au bénéfice direct des populations qu'elles servent.