

Cycle A : 2^o année

par

M. W I N T E R

1969 - 1970

FASCICULE 3

Chapitre IV STRUCTURES ET PROCESSUS GENERAUX
DE LA PLANIFICATION AU CAMEROUN

I - STRUCTURES POLITIQUES, ADMINISTRATIVES, ECONOMIQUES

1) - Les structures politiques

- Le Président de la République Fédérale du Cameroun, Chef de l'Etat Fédéral et Chef du Gouvernement Fédéral, est chargé par la Constitution d'assurer la conduite des affaires de la République Fédérale. A ce titre c'est lui qui arrête les grandes lignes de la politique de planification et de développement économique et social et assure les principaux arbitrages.
- L'Assemblée Nationale Fédérale discute et vote la loi portant approbation du Plan quinquennal.
- Le Parti National, l'Union Nationale Camerounaise, a, du point de vue du développement économique et social, un double rôle; d'une part en restant à l'écoute permanente des masses, il doit pouvoir connaître et faire connaître les aspirations et réactions de la population afin d'orienter les décisions; d'autre part il doit mobiliser et encadrer la population pour assurer le succès du Plan.

2) - Les structures administratives centrales

a) Le Ministère du Plan et du Développement

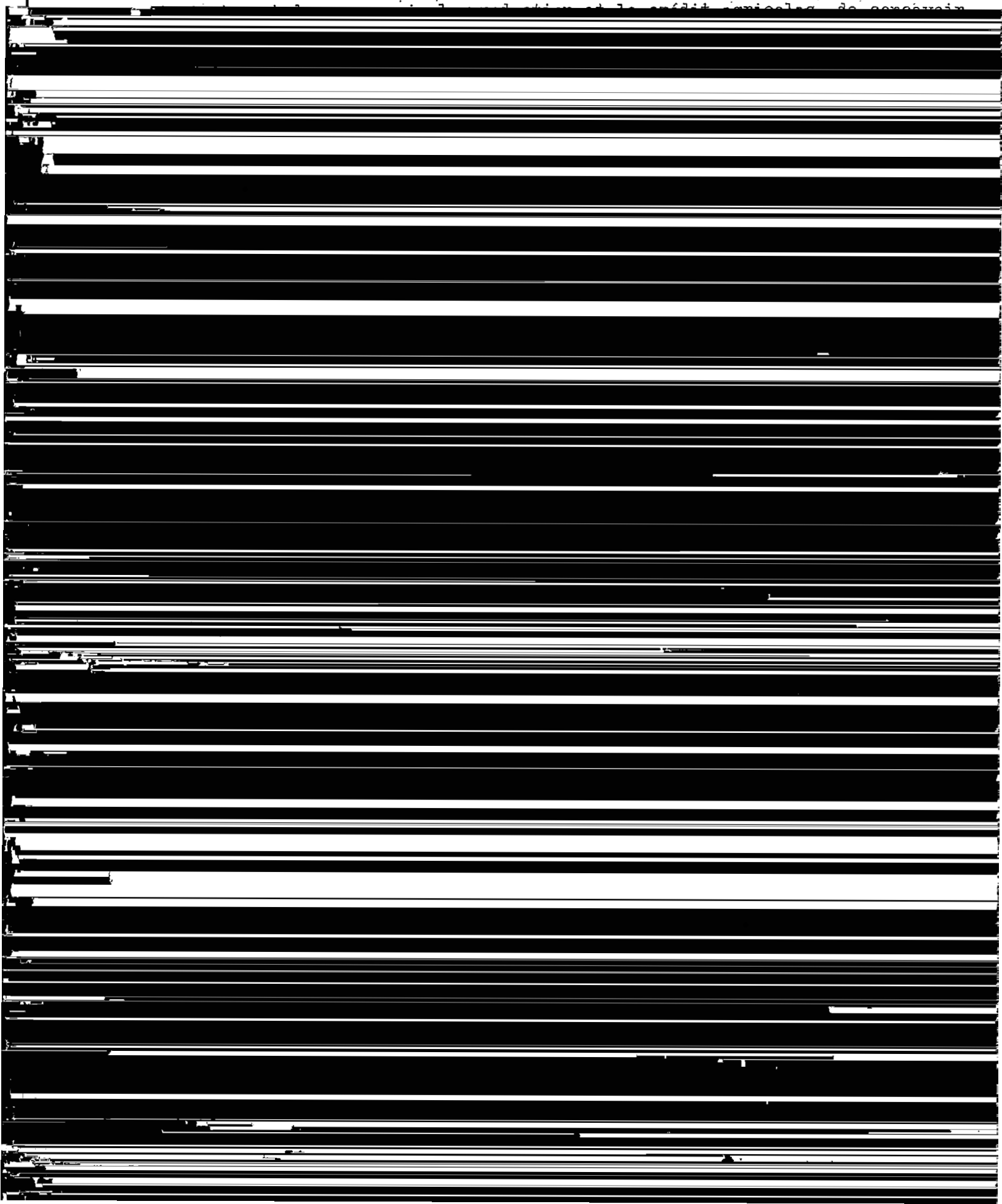
Le Ministre du Plan et du Développement est responsable :

- de l'élaboration du Plan de Développement économique et social et

- de l'exécution du Plan en qualité d'ordonnateur des recettes des

internationale et de l'harmonisation de ces programmes avec ceux financés par les budgets nationaux d'équipement, en liaison avec le Ministère des Finances.

- la Direction de l'Economie Rurale et de l'Animation chargée de définir les programmes d'aménagement de l'espace rural et d'harmoniser les politiques des Etats Fédérés en matière de développement rural, d'assurer la tutelle des organismes de développement rural et de contrôler les grandes opérations,



En 1967 le Ministère des Affaires Economiques et du Plan était scindé en deux : le Ministère du Commerce et de l'Industrie et le Ministère du Plan et du Développement (Direction du Plan et de la Coopération Technique, Direction de l'Animation et du Développement Rural, Direction de l'Aménagement du Territoire et de l'Equipement National, CIDEP). La Statistique et l'Informatique était rattachés à la Présidence.

En 1969 la structure décrite ci-dessus était mise en place.

L'actuel Ministère du Plan et du Développement a donc 2 types de tâches :

- Une tâche d'étude , de conception et du contrôle, dévolue à la Direction de la Planification : Planification Economique et Planification spatiale ou Aménagement du Territoire.

- Des tâches d'orientation, de contrôle et de mise en oeuvre des programmes d'investissements publics et privés, de développement rural et d'animation et de valorisation des ressources humaines.

A certains égards cette double tâche de conception et de gestion est rattachée à la planification. En effet tout naturellement le Ministère se

En fait ces Conseils et Comités, généralement trop lourds et sans responsabilités suffisamment précises ne se sent guère réunis jusqu'à présent.

- Le Conseil National du Plan (Décret 63/DF/135 du 24 Avril 1963) est chargé d'éclairer le Gouvernement Fédéral dans la définition et l'orientation de la politique générale du développement de la nation.

Présidé par le Président de la République il réunit les présidents des Assemblées, les Ministres et Secrétaires d'Etat, les Inspecteurs Fédéraux et les représentants des principales catégories de la population.

- Le Conseil de la Recherche Scientifique et Appliquée, des Etudes et Enquêtes (Décret n° 62/DF/364 du 2 Octobre 1962) : il a pour mission de coordonner la recherche dans le cadre du Plan. Son Comité Directeur, présidé par le Président de la République, réunit les Ministres, Secrétaires d'Etat et

- Le Conseil Fédéral de l'Aménagement du Territoire (Décret n° 62/D 16/07/1964) est chargé d'élaborer à l'échelon de la Fédération une politique d'aménagement du territoire et de coordonner en fonction de cette politique les actions des différents Ministères Fédéraux et des Secrétariats d'Etat Fédérés. Depuis sa création ce Conseil s'est réuni plusieurs fois en 1962 et 1963 pour étudier des problèmes d'urbanisme et d'habitat.

- Le Comité Interministériel chargé de l'étude coordonnée des projets d'investissement et de Développement (Décret 65/DF/512 du 16 Novembre 1965) a pour tâche essentielle d'étudier les projets soumis au Gouvernement par les
... de préparer les travaux de la Commission des Investisse-

constituait un progrès sérieux par rapport à la situation antérieure mais n'est pas sans défaut. Elle ne ~~résoud~~ pas tous les problèmes résultant de la répartition des compétences entre Ministères et entre Etats.

La coordination n'est qu'un palliatif à l'absence d'unité et de conception et les Comités et Conseils ne peuvent siéger qu'à intervalles assez éloignés. Ces inconvénients sont particulièrement sensibles dans le secteur du développement rural.

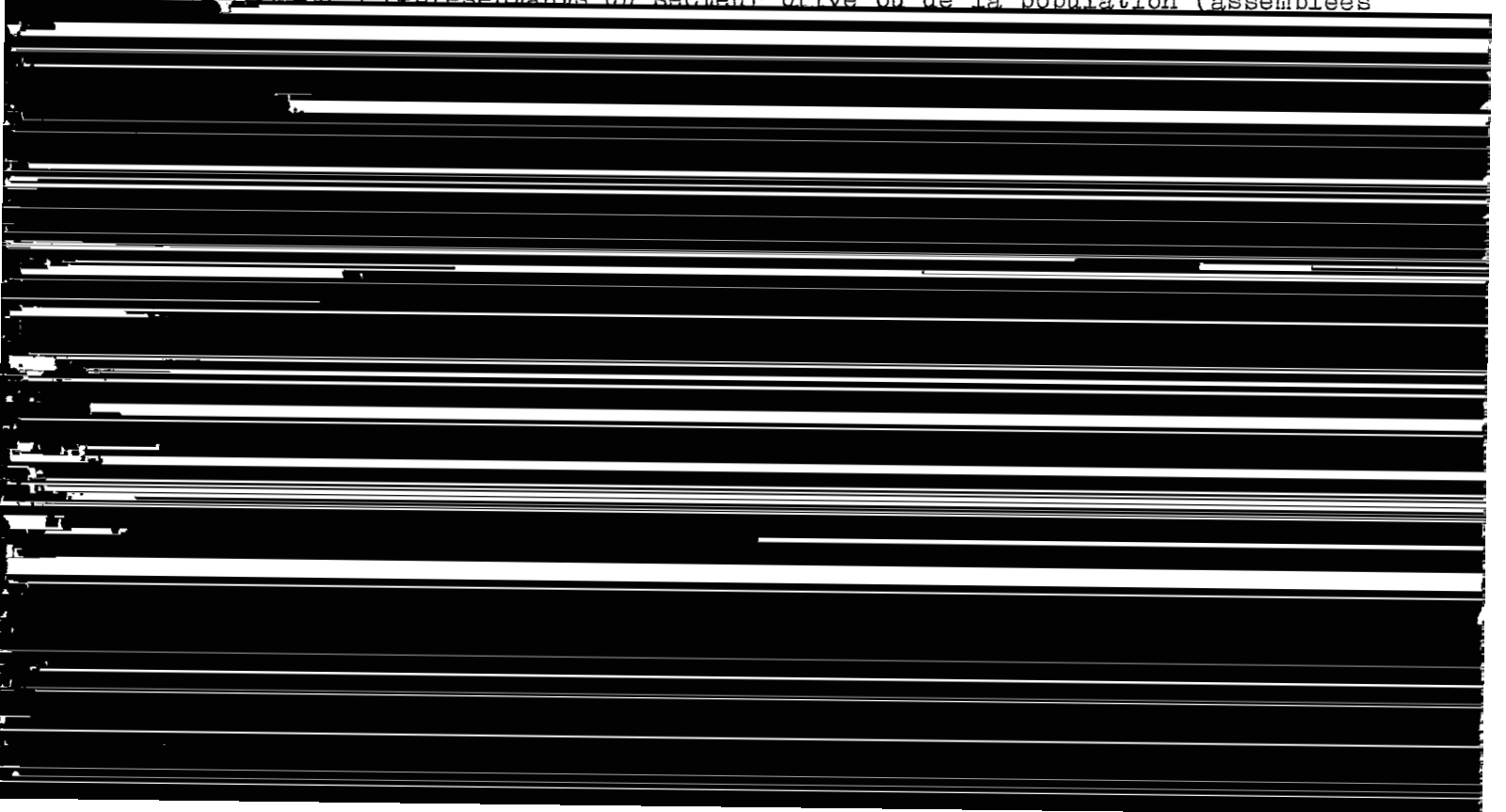
c) Les Commissions Nationales de Planification

Ce sont des organes consultatifs institués auprès du Ministre du Plan et chargés de préparer les plans quinquennaux.

La liste de ces Commissions Nationales est donnée en annexe à ce chapitre et leurs travaux seront exposés ci-dessous.

Il y a des Commissions horizontales (Synthèse, Economie et Finances, Aménagement du Territoire, Structures) et des Commissions verticales ou sectorielles (Enseignement, Développement Rural, Industrie, Commerce etc...).

Pour le 2° Plan il a été créé 9 Commissions, dont 3 horizontales. Elles réunissaient en moyenne 10 membres, représentant les ministères, le secteur public, le secteur privé ou la population. Il y avait en moyenne par Commission 5 représentants du secteur privé ou de la population (assemblées



La plupart des opérations inscrites au Plan se déroulent au niveau des départements et des régions et il importe d'examiner comment les structures existant à ces échelons sont utilisées dans la phase d'élaboration et dans la phase d'exécution et quels sont leurs rapports avec les organismes centraux.

a) Conseils Régionaux pour le Développement: au niveau de chaque Inspection Fédérale d'Administration a été créé un organe consultatif, le Conseil Régional pour le Développement, appelé à connaître de tous les problèmes relatifs à l'élaboration et à l'exécution du programme de développement de la Région.

Il propose les programmes d'action régionaux et détermine l'ordre d'urgence des actions concrètes retenues. Il arrête les moyens locaux à

Le Comité Départemental, présidé par le Préfet, composé des responsables locaux des services techniques et agences de développement spécialisées, et des députés et maires du département se réunit une fois par semestre. Il

exécution du Plan ainsi que l'état d'avancement des programmes, fait le bilan de l'action d'animation et donne son avis sur les demandes de subvention des collectivités locales.

C'est donc un échelon d'exécution et de coordination permanente sur le terrain. Mais jusqu'à présent le Plan n'allait pas jusqu'à déterminer des programmes départementaux; il s'arrêtait aux programmes régionaux qui eux-mêmes d'ailleurs étaient plus des programmes d'objectifs régionaux obtenus par éclatement des objectifs nationaux que des programmes cohérents et précis d'actions régionales. D'où la difficulté de contrôler l'exécution du Plan sur le terrain.

Le 3^o Plan, précisément, essaiera d'aboutir à des programmes précis d'actions départementales.

d) Equipes mobiles d'animation rurale : rattachées au Ministère du Plan et du Développement et dirigées sur le terrain par les Comités d'Action Rurale elles ont pour buts :

- d'assurer la vulgarisation des objectifs du Plan, l'éducation civique, économique et technique de la population.
- de promouvoir un développement communautaire
- de recueillir et transmettre les suggestions de la population.

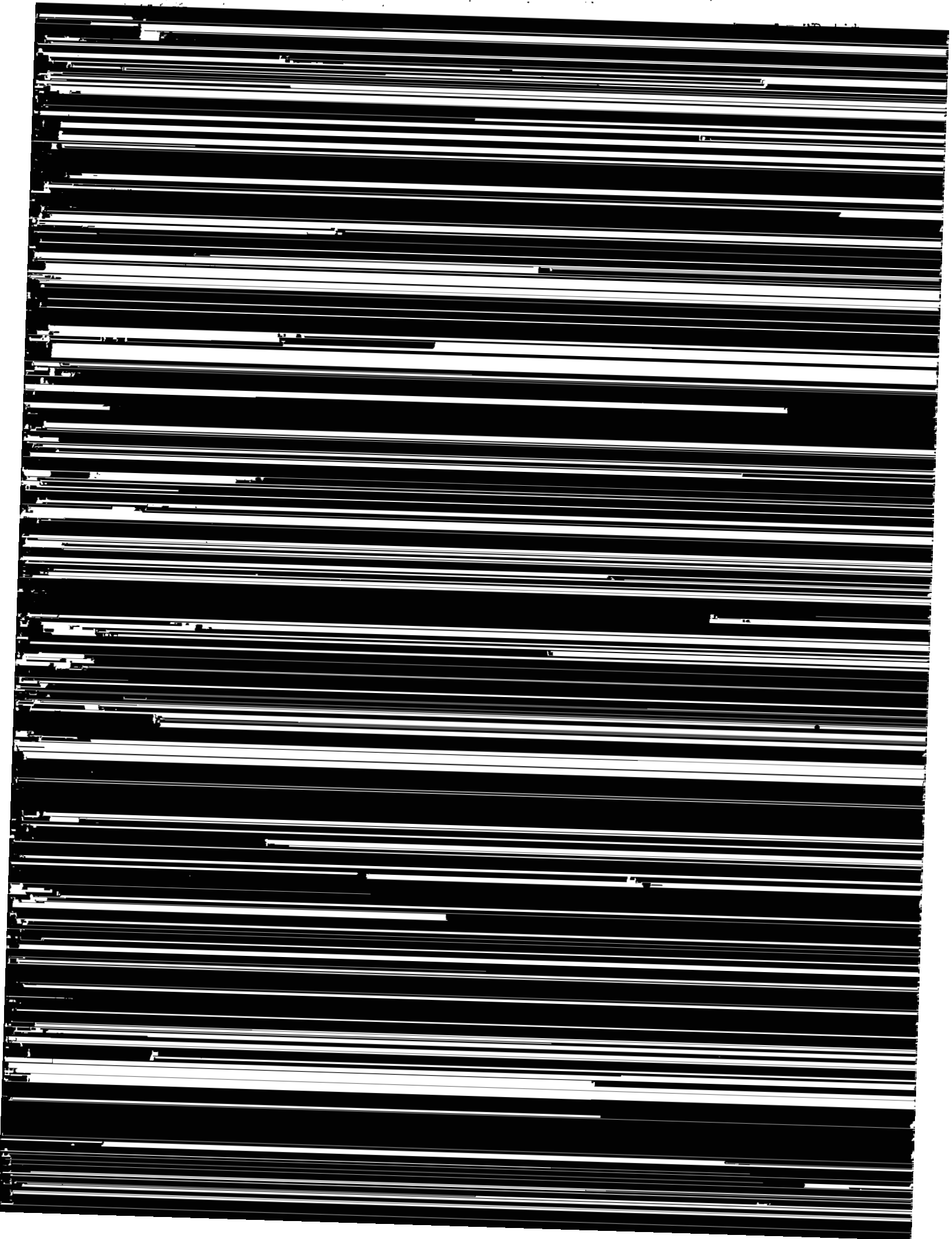
Les critiques que l'on peut faire à cette formule, dont la finalité, l'animation, ne peut être contestée, sont les suivantes :

- Les objectifs sont trop ambitieux pour que l'on puisse y rattacher des actions précises qui, seules, peuvent avoir un caractère impératif.
- les animateurs sont en général insuffisamment formés et trop peu solidaires, en raison de leur statut d'agents de l'Etat, des paysans qu'ils doivent animer.
- la mobilité des équipes est incompatible avec la nécessité d'une action continue et permanente qui seule peut donner des fruits à brève échéance. Les paysans retombent facilement dans leurs habitudes entre les passages annuels des équipes.
- il y a manque de coordination évident entre les divers organismes qui s'occupent, de près ou de loin, de l'animation rurale : Agriculture, Education Populaire, Mouvements de Jeunesse, Parti, Animation Rurale etc...

C'est pourquoi le 2^o Plan a proposé la substitution progressive aux équipes mobiles d'action rurale de Centres de Formation Rurale chargés de former, recycler, dans les zones d'action prioritaire et selon des thèmes précis, des noyaux de paysans éclairés exerçant par leur exemple un véritable rôle d'animateurs bénévoles.

Les premiers C.F.R. sont déjà mis en place.

c) Communes ou Local Councils : au niveau de l'arrondissement on trouve généralement une Commune Mixte Rurale ou un Local Council qui dispose de l'autonomie de gestion, sous réserve des dépenses de fonctionnement obligatoire et de l'exercice de la tutelle administrative. Ces Communes peuvent participer



Enfin la Loi n° 68/LF/9 du 11 Juin 1968 permet de créer des "Sociétés de Développement" chargées de "concourir sous le contrôle de l'autorité publique à l'exécution des plans de Développement Economique et Social". Elles sont chargées de mettre en oeuvre des projets intégrés de développement, dans des zones géographiquement délimitées, ou de promouvoir la production et la commercialisation d'un produit déterminé lorsqu'une organisation coopérative ne peut

L'Etat, les collectivités publiques, les établissements publics, le secteur privé participent au capital social des Sociétés de Développement qui sont sous la tutelle du Ministre du Plan.

La première Société de Développement a été créée l'an dernier : c'est la SO. PA. M. E. (Société des Palmeraies de Mbongo Eséka).

II - PROCESSUS D'ELABORATION DES 2° ET 3° PLANS

Ce processus se compose de 3 phases :

- Une phase préparatoire qui a pour but de dresser le bilan de la situation économique et sociale du pays et d'en dégager les perspectives à moyen et long termes.

- La première phase des travaux de planification proprement dits, qui correspondent à la première session des commissions de planification, régionales

puis nationales.

Elle doit permettre de définir les principales opérations (opérations stratégiques) du Plan, de dégager les objectifs à moyen terme des régions et des secteurs et d'évaluer les moyens nécessaires, d'opérer les choix nécessaires au respect des équilibres fondamentaux (équilibre économique, équilibre des

Comme il a été dit précédemment l'élaboration du 3° Plan se distinguera de celle du 2° par la mise en évidence des opérations stratégiques, par une définition plus précise du rôle spécifique des régions, par une simplification des méthodes quantitatives par la prise en compte des impératifs de l'aménagement du Territoire et enfin par une programmation plus précise

l'occasion par exemple de l'élaboration des lois de Finances (techniques des budgets économiques).

- Les méthodes de contrôle dépendent étroitement des méthodes d'élaboration et les deux premiers plans camerounais ont clairement illustré ce point important.

peut être que général et le Plan n'a guère de caractère impératif. Le rapport sur le contrôle d'exécution est en fait un rapport de politique générale, économique, sociale et financière, avec éventuellement des comparaisons globales par secteur et par service de financement entre investissements privés et investissements réalisés. Ce fut le cas du 1er Plan camerounais et du rapport d'exécution de ses 3 premières années.

Si au contraire les objectifs sont très détaillés et sous forme chiffrés, on court d'abord le risque de ne pouvoir en contrôler la réalisation faute de dispositif d'observation valable (à quoi sert de prévoir pour 1975/76 la production d'ignames au Cameroun s'il est impossible de l'évaluer concrètement maintenant et dans cinq ans). De plus et surtout si ces objectifs ne se traduisent pas par des opérations ou programmes dont les maîtres-d'oeuvre et les moyens soient nettement circonscrits, il sera impossible de demander des comptes à tel ou tel agent ou organisme puisque les responsabilités n'auront pas été attribuées.

C'est précisément le défaut du 2° Plan camerounais d'avoir retenu des objectifs trop détaillés, se traduisant par des chiffres mais pas suffisamment