



Institut International d'Ingénierie de l'Eau et de l'Environnement
International Institute for Water and Environmental Engineering

**ANALYSE DU PROCESSUS DE PLANIFICATION
DANS UN ETABLISSEMENT PUBLIC ADMINISTRATIF :
CAS DU FEICOM**

**MEMOIRE POUR L'OBTENTION DU
MASTER 2 SPECIALISE EN
MANAGEMENT STRATEGIQUE ET OPERATIONNEL (MSO)**



Présenté par :

Amadou HASSANA

Travaux dirigés par :

Monsieur BOULI BELOBO Claude
Chef de la Cellule de la Prospective,
de la Stratégie et de la Qualité

Madame PEGMI DEBANA Sylvie
épouse SIYAM SIWE
Chef de la Cellule des Etudes
Communes et de la Planification

Jury d'évaluation du stage :

Président :

Membres et correcteurs :

Promotion de janvier 2012

CITATIONS

*« Un projet mal planifié prendra trois fois plus de temps que prévu pour son achèvement,
un projet soigneusement planifié prendra seulement deux fois le temps prévu. »*

Loi de Golub n°8

REMERCIEMENTS

Je manquerais à un devoir moral si je n'exprime pas ma gratitude à tous ceux qui ont apporté leurs concours à l'édification de ce mémoire. Si ce mémoire a vu le jour malgré de nombreuses difficultés, c'est grâce à la contribution de plusieurs personnes morales et physiques qu'il n'est pas possible hélas de citer toutes ici. Mais chacune doit savoir que, sa collaboration, sa disponibilité et son aide précieuse restent gravées dans ma mémoire.

Toutefois, je tiens à mentionner spécialement les personnes physiques qui ont été au centre de ce travail :

Tout d'abord, je tiens à remercier le Directeur Général du FEICOM de m'avoir autorisé à poursuivre mes études par le financement de ma formation et de m'avoir permis de participer aux différents examens.

Ensuite, j'adresse ma profonde gratitude à tous les enseignants et les personnels de l'Institut 2iE et en particulier ceux qui sont directement intervenus au programme de Master 2 en Management Stratégique et Opérationnel (MSO).

Ma profonde gratitude est aussi adressée à Madame PEGMI DEBANA Sylvie épouse SIYAM SIWE et Monsieur BOULI BELOBO CLAUDE pour l'encadrement de ce travail.

Mes remerciements vont aussi à l'endroit du Dr NCHOU Moustapha, Monsieur KANE Gilbert et Monsieur SAIBOU Koiranga pour le temps qu'ils ont accordé à la relecture de ce document.

De même, je remercie mes camarades étudiants de la promotion avec qui nous avons partagé les moments de classes.

Enfin, je remercie ma famille toute entière pour son amour, son encadrement et ses sacrifices consentis tout au long de ma formation.

DÉDICACES

Je dédie ce travail :

A ma très chère mère, Iyattamidou

Qui m'a donnée vie et n'a jamais cessé de m'orienter sur le droit chemin

Et à ma chère épouse, Housseïnaton Moussa

Pour son amour et ses perpétuels encouragements nuit et jour

RÉSUMÉ

Pour susciter son développement, le gouvernement camerounais a défini des stratégies destinées à promouvoir la croissance et l'emploi. A cet effet, un régime financier organisant la programmation pluriannuelle des actions a été adopté en 2007 et est entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2013. Les Etablissements Publics Administratifs (EPA) inscrits dans cette marche, ont dès lors présenté leur budget de 2013 en mode programme et élaboré des plans d'actions prioritaires (PAP) sur trois ans. Dans cette perspective, le Fonds spécial d'Équipement et d'intervention Intercommunale (FEICOM) dans son PAP 2013-2015 s'est fixé des objectifs stratégiques qui ont été répartis dans quatre (4) sous-programmes. Pour les atteindre, des activités déterminées donc la mise en œuvre a éprouvé certaines difficultés d'ordre structurel, procédural et managérial. C'est ainsi que 39,9% des activités planifiées n'ont pas pu être réalisées. Par contre, un certain nombre d'activités non planifiées ont été menées. L'analyse du processus de planification du FEICOM a permis de déterminer qu'en s'appuyant sur ses atouts notamment la disposition des structures et des compétences en matière de planification, et l'engagement de la Direction Générale, le FEICOM peut éliminer lesdites difficultés, en mettant sur pied des cadres de concertation et en impulsant une rigueur dans la gestion des activités. De même, il serait important d'accorder plus de pouvoir aux pilotes des sous-programmes pour gérer les ressources et de former tous les responsables d'unités opérationnelles sur les outils et les applications sur la gestion des projets.

Mots Clés :

1 - Processus

2 - Planification

3 - Stratégie

4 - Programmation

5 - Budgetisation

ABSTRACT

To stimulate its development, the Cameroonian government has set policies to promote growth and employment. For this purpose, a financial plan organizing the multiannual programming of shares was adopted in 2007 and entered into force on 1st January 2013. Public Administrative Institutions (EPA) enrolled in this course have since presented their 2013 budget mode program developed and priority action plans (PAP) over three years. In this context, the Special Council Fund for Mutual Assistance (FEICOM) in its 2013-2015 PAP has set strategic objectives were divided into four (4) sub- programs. To reach activities thus determined implementation had some difficulty structural, procedural and managerial. Thus 39.9 % of the planned activities have not been achieved. By cons, a number of unplanned activities were conducted. Analysis of the planning process FEICOM has determined that, based on its strengths including the provision of facilities and skills in planning, and the commitment of senior management, FEICOM can eliminate such difficulties, by developing frameworks for dialogue and pulsing a rigorous management activities. Similarly, it would be important to give more power to the pilot sub- programs to manage resources and to train all managers of operational units on the tools and applications of project management.

Key words:

- 1 - Process**
- 2 - Planning**
- 3 - Strategy**
- 4 - Programming**
- 5 – Budgeting**

LISTE DES ABRÉVIATIONS

- CAC** : Centimes Additionnelles Communales
- CCG** : Cellule du Contrôle de Gestion du FEICOM
- CECP** : Cellule des Études Communales et de la Planification du FEICOM
- CPSQ** : Cellule de la Prospective, de la Stratégie et de la Qualité du FEICOM
- CTD** : Collectivités Territoriales Décentralisées
- DCFDL** : Direction des Concours Financiers et du Développement Local du FEICOM
- DCPCA** : Direction de la Coopération et du Partenariat, de la Communication et des Archives du FEICOM
- DEPCGI** : Direction des Etudes, de la Planification, du Contrôle de Gestion et de l'Informatique du FEICOM
- DG** : Direction Générale du FEICOM
- DGE** : Division des Grandes Entreprises
- DPP** : Direction des Projets et Programmes du FEICOM
- DSCE** : Document de Stratégie pour la Croissance et l'Emploi
- DSRP** : Document de Stratégie de Réduction de la Pauvreté
- EPA** : Etablissement Public Administratif
- FEICOM** : Fonds spécial d'Equipement et d'Intervention intercommunale
- MINATD** : Ministère de l'Administration Territoriale et de la Décentralisation
- MINEPAT** : Ministère de l'Economie, de la Planification et de l'Aménagement du Territoire
- MINFI** : Ministère des Finances
- MINPLAPDAT** : Ministère de la Planification, de la Programmation du Développement et de l'Aménagement du Territoire
- OMD** : Objectifs du Millénaire pour le Développement
- PAP** : Plan d'Actions Prioritaires
- PPTE** : Pays Pauvre Très Endetté
- SACPP** : Service d'Assistance Conseil et de la programmation des Projets du FEICOM
- SAPSSLRG** : Service de l'analyse prospective et du suivi des stratégies locales, régionales et gouvernementales du FEICOM
- SMQ** : Système de Management de la Qualité
- TDB** : Tableaux de Bord

SOMMAIRE

<i>I. Introduction</i>	4
<i>II. Objectifs du travail</i>	9
<i>III. Méthodologie</i>	11
<i>IV. Présentation du processus de planification du Feicom</i>	15
<i>V. Analyses du processus de planification du FEICOM</i>	27
<i>VI. Conclusions</i>	33
<i>VII. Recommandations - Perspectives</i>	36
BIBLIOGRAPHIE	38
ANNEXES	40

LISTE DES TABLEAUX

Tableau 1 : Structures en charges de planification au FEICOM.....	18
Tableau 2 : Objectifs stratégiques et indicateurs du sous-programme	21
Tableau 3 : Cadre Budgétaire à Moyen Terme (CBMT) 2013 - 2015	22
Tableau 4 : Présentation de l'action « <i>assainir le portefeuille des projets</i> » dans le CDMT. 23	
Tableau 5 : Matrice d'objectifs issus du Contrat annuel de la DCFDL.....	25
Tableau 6 : Objectifs stratégiques et indicateurs du sous-programme « Financement des projets communaux et intercommunaux ».....	2
Tableau 7 : Crédits de l'objectif stratégique « Financer prioritairement les projets concourant à l'amélioration de la compétitivité des économies locales ».....	4

LISTE DES FIGURES

Figure 1 : Cycle de planification stratégique.....	18
Figure 2 : Processus de planification du FEICOM.....	19

I. INTRODUCTION

1. Contexte

L'histoire de la planification au FEICOM trouve ses origines dans le contexte historique de la planification au Cameroun depuis son indépendance (ALAMINE, 2013). Ainsi, de 1960 à 1980, quatre plans quinquennaux ont été élaborés et mis en œuvre avec succès dans notre pays. Notamment un premier plan dit « *expérimental* » entre 1960-1965. Un deuxième plan baptisé « *Plan paysan* » de 1965 à 1970, un troisième plan baptisé « *Plan production et de la productivité* » est mis en œuvre entre 1970 et 1975. Le quatrième plan qui va de 1975 à 1980 vise à promouvoir la bonne santé des agro-industries et des Sociétés d'encadrement. Sur la période 1981 à 1987, un cinquième plan baptisé « *Plan de maîtrise* » a été exécuté mais n'a pas été évalué. Le sixième et dernier plan prévu de 1986 à 1990 a été élaboré mais n'a pas été mis en œuvre. L'arrêt des plans quinquennaux coïncide avec le début de la grande crise économique qui va secouer l'Afrique toute entière pendant près de deux décennies, marqué par les plans d'ajustement structurels à partir de 1987 et des programmes triennaux des réformes structurelles à partir de 1997. En l'an 2000, le Cameroun est admis à l'initiative PPTE et s'engage dans ce cadre à rédiger un Document de Stratégie de Réduction de la Pauvreté (DSRP) et à poursuivre des réformes structurelles pour stabiliser son cadre macroéconomique. En 2004, le Chef de l'État demande au Gouvernement de « *revenir à la planification à long et à moyen terme* ». Il s'en suit, la création d'un Ministère qui a pour mission d'encadrer l'ensemble du processus de planification au niveau de l'État. En 2007, un nouveau régime financier de l'État voit le jour avec comme principale innovation, l'avènement du budget programme. Ce Régime Financier¹ de l'Etat qui reforme le cadre de gestion budgétaire, comptable et financier dans les administrations vient remplacer l'Ordonnance de 1962 qui était devenue inadaptée au regard des défis auxquels le pays fait face. Une vision de développement pour un « *Cameroun, pays émergent à l'horizon 2035* » est définie et adoptée en 2009. Au cours de la même année, le DSRP laisse place au Document de Stratégie pour la Croissance et l'Emploi (DSCE) qui est document de stratégie globale intégré et se présente comme le socle de toute action engagée considéré cadre de référence à la planification budgétaire de l'État. Il marque ainsi la première phase pour l'accomplissement de cette vision de développement à très long terme. Cette stratégie réaffirme la volonté du Gouvernement de

¹Loi N°2007 du 26 Décembre 2007 portant Régime Financier de l'Etat du Cameroun

poursuivre la réalisation des Objectifs du Millénaire pour le Développement (OMD) dans leur ensemble en faveur de la population. Ainsi le DSCE présente la revue des politiques de développement, la vision et les objectifs de développement à long terme, la stratégie de croissance, la stratégie de l'emploi, la gouvernance et la gestion stratégique de l'Etat, le cadrage macroéconomique et budgétaire, le cadre institutionnel et les mécanismes de mise en œuvre. Il a été accompagné d'un document séparé contenant les matrices de programmation et de suivi de la mise en œuvre des stratégies sectorielles.

La Loi portant Régime Financier de l'État promulgué 2007 prévoyant son entrée en vigueur en janvier 2013, la Loi de Finance² du 21 Décembre 2012 est la première qui a été élaborée en mode programme, donc la présentation est faite à travers un document intitulé « Projet de Performance des Administrations (PPA) ministérielles ». La demande budgétaire y est exprimée et motivée par des objectifs centrés sur la recherche de la performance, une performance justifiée par l'atteinte des résultats visés par les politiques publiques en cours d'implémentation. Un nouveau système d'information appelé PROBMIS (Programme Budget Management Information System) a donc été mis en place pour accompagner la mise en œuvre de cette réforme.

Ainsi, pour l'atteinte des objectifs décrits dans la stratégie nationale, le Ministère de l'Administration Territoriale et de la Décentralisation (MINATD) a été désigné pour le pilotage du programme « *Approfondissement de la décentralisation* » contenu dans le DSCE. Il est « *chargé d'élaborer, de mettre en œuvre et d'évaluer la politique du gouvernement en matière d'administration du territoire, de décentralisation et de la protection civile* »³. A cet effet, des objectifs dudit programme sont assignés aux organismes sous tutelle tels que le Fond Spécial d'Equipement et d'Intervention Intercommunale (FEICOM).

Le FEICOM est un établissement public administratif (EPA), jouissant d'une autonomie financière. Il a pour principale mission l'accompagnement des Collectivités Territoriales Décentralisées (CTD) dans le processus de développement en leur apportant notamment une assistance technique et financière.

²Loi N°2012/014 du 21 Décembre 2012

³PAP du MINATD de l'exercice 2014

Instrument privilégié du développement local et partenaire privilégié des communes et bras séculier de l'Etat dans la mise en œuvre du processus de décentralisation au Cameroun, le FEICOM, 40 ans après sa création, cumule une expérience et une expertise internationalement reconnues en termes de réalisations majeures dans le domaine des infrastructures et de l'amélioration de l'accès aux services sociaux de base.

Dans un souci de satisfaire plus sa clientèle, le FEICOM s'est lancé depuis 2008 dans le Système de Management de la Qualité (SMQ). Ce qui a abouti à sa certification à la norme ISO 9001 version 2008. C'est ainsi qu'il s'est engagé à travers sa Politique Qualité à veiller au bon rendement des structures et du personnel en assurant leur plus grande implication, à optimiser la mise à disposition des ressources en interne, à améliorer la qualité et la fluidité de l'information, à apporter une réponse adéquate aux attentes des clients et à accompagner les Collectivités Territoriales Décentralisées (CTD) dans l'exercice des compétences transférées.

Dans ce contexte ambiant de réforme du management gouvernemental et de la recherche de la performance, le FEICOM, pour atteindre les objectifs du programme « *Approfondissement de la décentralisation* » piloté par le MINATD, a adopté en 2013 quatre (04) sous-programmes comportant dix-sept (17) objectifs stratégiques. Pour la réalisation desdits objectifs, quarante-cinq (45) actions ont été définies et cent-quatre-vingt-treize (193) activités identifiées. Dans la mise en œuvre, soixante-dix-sept (77) activités n'ont pas pu être réalisées soit un taux de 39,9%.

2. Problématique

Quoique cent-seize (116) activités aient été menées en 2013, il a été relevé que soixante-dix-sept (77) autres activités n'avaient pas démarré. Les différentes unités opérationnelles du FEICOM ont intégré lesdites activités dans leurs plans d'actions, mais ont rencontré des problèmes lors de l'exécution desdits plans d'actions. Un certain nombre de difficultés ont été recensées aussi bien par les acteurs eux-mêmes que par les auditeurs internes et externes tant au niveau organisationnel, structurel, matériel, qu'humain.

Ainsi, la question fondamentale qui se pose est donc celle de savoir si ces difficultés rencontrées ne sont pas inhérentes au processus de planification ? D'où

l'orientation de notre étude sur le sujet intitulé : l'analyse du processus de planification au FEICOM.

3. Plan du travail

Pour la réalisation de ce travail, nous procéderons à :

- la définition des objectifs du travail ;
- la Méthodologie adoptée ;
- la présentation du processus de planification du FEICOM;
- l'analyse du processus de planification du FEICOM ;
- la présentation des conclusions du travail ;
- la proposition des recommandations et des perspectives.

II. OBJECTIFS DU TRAVAIL

L'objectif global de cette étude est de contribuer à l'amélioration de l'efficacité de la planification au FEICOM pour rehausser le taux de réalisation des activités planifiées et d'atteindre ainsi les objectifs stratégiques qui ont été fixés au préalable.

De façon spécifique, ce travail permettra :

- D'analyser les forces et les faiblesses du processus de planification du FEICOM;
- De rechercher les causes des problèmes issus du processus de planification du FEICOM ainsi que les risques inhérents;
- De proposer dans la mesure du possible les voies et moyens pour résoudre les problèmes relevés.

III. METHODOLOGIE

La méthodologie peut se définir comme étant l'étude du bon usage des méthodes et techniques (AKTOUF, 1987). Par méthode, nous entendons les façons de procéder, les modes opératoires directs mis en jeu dans le travail de recherche. La technique est un moyen précis pour atteindre un résultat partiel à un niveau et à un moment précis de la recherche. Cette atteinte de résultat est directe et relève du concret, du fait observé, de l'étape pratique et limitée.

1. La méthode adoptée

La méthode est constituée d'un ensemble de règles qui, dans le cadre d'une science donnée, sont relativement indépendantes des contenus et des faits particuliers étudiés en tant que tels. Elle se traduit, sur le terrain, par des procédures concrètes dans la préparation, l'organisation et la conduite d'une recherche.

Plusieurs méthodes ont été utilisées dans cette étude en l'occurrence : la méthode déductive, la méthode analytique et la méthode clinique.

a) La méthode déductive

Elle consiste à analyser le particulier à partir du général, à lire une situation concrète spécifique à l'aide d'une grille théorique générale préétablie.

Il a été procédé à la collecte des documents écrits pouvant nous aider à comprendre les concepts de la planification, ce qui a permis dans un premier temps, de faire le point sur les référentiels sur la planification adopté par le gouvernement et qui constitue de cadre normatif pour les établissements publics.

b) La méthode analytique

C'est la méthode qui consiste à décomposer l'objet d'étude en allant du plus complexe au plus simple.

En effet, à partir de l'état de la question dressée, des documents exploités et des données collectées sur le terrain, nous avons procédé à une analyse du processus de planification du FEICOM.

c) La méthode clinique

Elle consiste à observer directement l'objet à étudier et à le suivre pas à pas tout en notant toutes ses modifications, ses évolutions... C'est une méthode empirique où il n'y a

aucune sorte d'intermédiaire entre l'observateur et ce qu'il étudie.

Ici, il a été procédé aux observations participantes lors des travaux de planification (élaboration des PAP, montage du Budget, confection des TDB, etc.)

2. La technique et instruments utilisés

C'est un moyen précis pour atteindre un résultat partiel, à un niveau et à un moment précis de la recherche. Cette atteinte de résultat est directe et relève du concret, du fait observé, de l'étape pratique et limitée. Ce sont des outils momentanés, conjoncturels et limités dans le processus de recherche.

Pour ce travail, il a été recueilli auprès des personnes retenues dans l'échantillon les données devant servir de véritable base de sa recherche, nous n'évoquons ici que deux méthodes qui ont été employées.

a) Collecte des données secondaires

La collecte des données secondaires a commencé par la revue documentaire. Nos lectures nous ont ainsi permis de rassembler et d'analyser des documents écrits (livres, thèses, textes juridiques, rapports etc.). Pour ce faire, nous avons visité les bibliothèques universitaires et professionnelles. Nous avons également exploité de nombreux sites Web et des enregistrements audio et vidéos relatifs à notre thème d'étude.

Les informations (données) rassemblées à travers la documentation ont fait l'objet d'une synthèse bibliographique ayant conduit à l'obtention des généralités sur le domaine globalement et sur le FEICOM en particulier. Ce travail de synthèse a permis également de mieux nous édifier sur la problématique de l'étude.

Nous avons ensuite procédé à l'élaboration d'une grille méthodologique afin de mieux cerner les informations recherchées dans chaque volet de l'étude, d'identifier les sources de collecte et d'adopter des méthodes et techniques adéquates.

b) La collecte des données primaires

Pour collecter les données primaires, nous avons eu recours aux méthodes telles que :

➤ **Les interviews structurés et les entretiens avec les personnes ressources**

Ces interviews structurées ont eu lieu directement avec les acteurs chargés de l'élaboration et de la mise en œuvre des plans d'action du FEICOM. A cet effet, un guide d'entretien a été élaboré.

➤ **Les observations directes et participantes**

Pour réaliser cette étude, nous avons été associés à presque toutes les étapes du processus de planification de la structure, ce qui nous a permis de mieux appréhender les problèmes soulevés par diverses parties prenantes.

➤ **L'échantillonnage**

L'échantillonnage consiste à choisir une fraction représentative de la population. Ce procédé nous a ainsi permis de définir l'unité de l'échantillon que nous avons constitué.

Dans notre travail, nous nous sommes intéressés au sous-programme « *financement des projets communaux et intercommunaux* ».

Dans ce sous-programme, cinquante-neuf (59) activités étaient prévues pour être menées, mais au bout du compte, trente-neuf (39) activités n'ont pu être réalisées. En plus, ce sous-programme regroupe les principales activités de l'entreprise destinées à l'atteinte des objectifs stratégiques définies dans le DSCE à travers le programme « *Approfondissement de la décentralisation* ».

**IV. PRESENTATION DU PROCESSUS DE PLANIFICATION DU
FEICOM**

D'après le manuel de préparation du Budget programme (MINFI, 2012), l'organisation de la réflexion stratégique distingue la prospective, la planification et la programmation. Des outils ont été développés pour chacun de ces niveaux avec un terme de prédilection déterminé.

La prospective est l'expression d'une exploration de l'avenir sur le long terme, la planification fournit un cadre d'intervention dans un horizon plus proche. La programmation s'attèle à opérationnaliser et à ajuster les interventions dans le temps selon les perspectives de ressources. Les documents de planification comprennent en général des éléments de programmation.

Avant de présenter le processus de planification du FEICOM, un bref rappel sur le FEICOM se révèle nécessaire.

1. Généralités sur le FEICOM

Le Fonds Spécial d'Équipement et d'Intervention Intercommunale (FEICOM) est un établissement public administratif doté de la personnalité juridique et de l'autonomie financière. Il a été créé par la loi n° 74/23 du 5 décembre 1974 portant organisation communale et rendu opérationnel depuis 1977. Il a été réorganisé deux fois : le 11 décembre 2000 et le 31 mai 2006 par décrets présidentiels. Le FEICOM apporte une assistance financière et technique aux collectivités locales dans le but de favoriser leur développement économique et social.

A cet effet, il a quatre (4) missions essentielles en l'occurrence :

- l'entraide entre les communes par les contributions de solidarité et les avances de trésorerie ;
- le financement des travaux d'investissement communaux ou intercommunaux ;
- la centralisation et la redistribution des centimes additionnels communaux ;
- la couverture des frais relatifs à la formation du personnel communal et du personnel d'État Civil.

Les ressources du FEICOM proviennent :

- des contributions des communes à raison de 10 % du produit de l'impôt libératoire,
- des produits issus du paiement des patentes, des licences et de la taxe sur le bétail ;
- de la taxe de stationnement à 50 % ;
- de la taxe de transhumance à de 50 % ;
- de la taxe de transit du bétail à de 50 % ;
- des centimes additionnels communaux à de 20 % ;

- des subventions et des ristournes consenties par l'État ainsi que des emprunts.

Au niveau structurel, le FEICOM est sous l'autorité d'un Conseil d'Administration et d'une Direction Générale qui comporte six directions et dix agences régionales.

2. Définition de la planification

La planification stratégique consiste (MINEPAT, 2011) pour une organisation, à se fixer des objectifs en considérant sa mission, son environnement et ses capacités. C'est un exercice d'anticipation réaliste des perspectives de développement. C'est une approche qui incite à faire des choix d'organisation, des actions et moyens disponibles ou susceptibles de l'être afin d'atteindre des résultats précis jugés prioritaires à moyen et long terme. Elle constitue le point de départ du cycle continu et intégré de la gestion axée sur les résultats, en ce sens qu'elle permet de « *s'engager* » en définissant l'avenir souhaité.

La planification stratégique désigne à la fois un processus et un résultat (ONDOUA, 2009). En tant que processus, la planification stratégique est définie comme « *une séquence d'analyse et d'évaluation permettant de formuler une stratégie délibérée et de spécifier les moyens de la déployer* » (JOHNSON & SCHOLES, 2000). De même, la planification stratégique est « *un processus par lequel l'organisation envisage son futur en élaborant les procédures et les actions nécessaires pour atteindre ce futur* » (GRAVEL, 1997). Et en tant que résultat, la planification est représentée par Edgley, cité par Gravel (1997), comme « *la vision d'une organisation et son usage dans la prise de décision de chaque jour* ».

Sur le plan normatif (MINPLAPDAT, 2006), le processus de planification stratégique se décompose en six phases reliées en boucle : la préparation du processus et l'élaboration du diagnostic constituent les deux premières phases ; s'en suivent la planification proprement dite à la troisième phase, la programmation et budgétisation à la quatrième, l'exécution du plan à la cinquième phase. La dernière phase du processus est le suivi / évaluation dont les conclusions permettent de renouveler le processus. La position de chaque phase dans la boucle est capitale pour une bonne mise en œuvre du processus de planification. En effet, les matériaux indispensables à l'exécution d'une phase donnée sont fournis par la phase précédente.

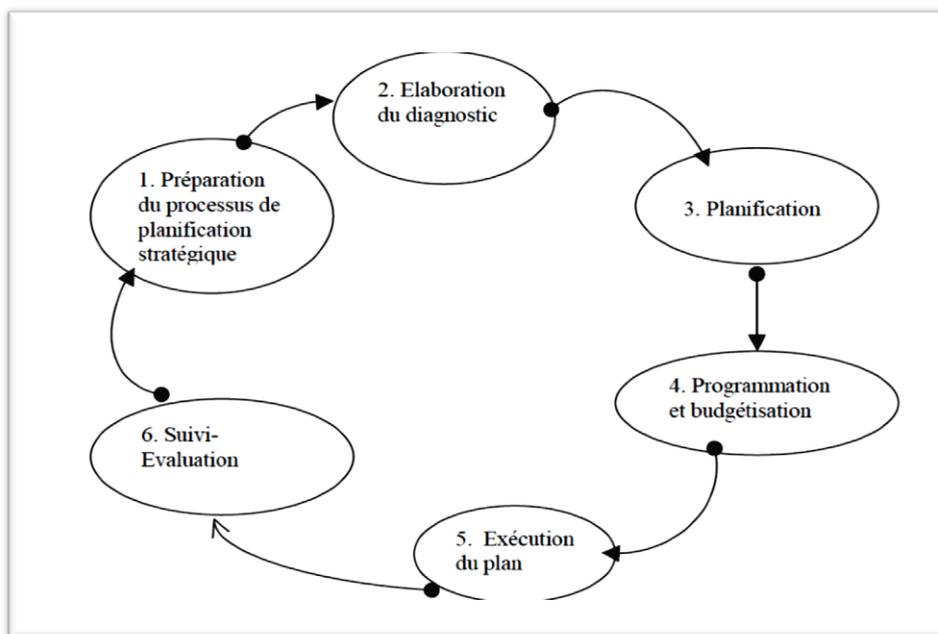


Figure 1 : Cycle de planification stratégique
Source : MINEPAT

3. Le processus de planification au FEICOM

Les activités de planification sont suivant l'organigramme du FEICOM dans différentes structures :

Tableau 1 : Structures en charges de planification au FEICOM

Structures	Missions/est chargé
Cellule de la Prospective et de la Stratégie et de la Qualité est chargée (CPSQ)	<ul style="list-style-type: none"> -De la coordination technique, de l'élaboration du plan d'entreprise, des contrats de performance et du suivi de leur exécution ; -De la réalisation des études socio-économiques, prospectives et stratégies, en vue de l'amélioration de la mobilisation des ressources et l'accomplissement optimal des missions assignées au FEICOM ; -De l'élaboration de la stratégie de coopération du FEICOM, en liaison avec la Direction en charge de la coopération ; -De la prospection et de la valorisation des opportunités de coopération technique et/ou financière pour le développement et le rayonnement des Collectivités Territoriales Décentralisées et du FEICOM ; -Du suivi des travaux réalisés par les diverses commissions techniques instituées par l'Administration en vue de la réalisation d'études impliquant le FEICOM, en relation avec la Cellule des Études communales et de la planification ; -De l'élaboration de la stratégie de communication du FEICOM, en liaison avec la Direction en charge de la communication.
Cellule des Études communales et de la Planification (CECP)	<ul style="list-style-type: none"> -De la réalisation des études destinées à cerner les potentialités des communes et à identifier leurs besoins; -De l'élaboration du journal des projets du FEICOM ; -Du suivi des travaux réalisés par les diverses commissions techniques instituées par l'Administration en vue de la réalisation d'études impliquant le FEICOM en relation avec la Cellule de la Prospective et de la Stratégie.
Service de l'Assistance Conseil et de la	<ul style="list-style-type: none"> -De la programmation annuelle et pluriannuelle des projets à financer et en cours de financement ; -De la conception d'une base de données permettant d'assurer un suivi optimal des projets

Structures	Missions/est chargé
Programmation (SACPP)	financés par le FEICOM, en relation avec la Cellule Informatique et les autres services concernés ;
Service du suivi des Stratégies locales, régionales et gouvernementales et de la formation (SSSLRGF)	<ul style="list-style-type: none"> -Du suivi des stratégies de développement sectorielles, nationales et régionales ; -Du suivi de la mise en œuvre de la décentralisation ; -De l'organisation de forums de réflexion et de débats prospectifs en vue de l'élaboration des scénarios de développement pour le FEICOM ; -De l'élaboration d'une démarche qualité dans les interventions du FEICOM auprès des CTD et des partenaires publics et/ou privés, nationaux et/ou internationaux ; -De l'accompagnement des collectivités locales dans la formulation, la mise en œuvre et le suivi de stratégies de développement local en s'arrimant aux priorités nationales et régionales ; -Du suivi d'indicateurs pertinents permettant d'analyser périodiquement l'impact des interventions du FEICOM dans la mise en œuvre des stratégies sectorielles, nationales et régionales ; -Du respect de la cohérence et de la complémentarité des interventions du FEICOM dans les différentes stratégies sectorielles, nationales et/ou régionales ; -De la prise en compte dans les stratégies d'interventions du FEICOM des mises à jour faites dans les stratégies sectorielles, nationales et régionales ;
Cellule du Contrôle de Gestion (CCG)	<ul style="list-style-type: none"> -De la coordination technique de l'élaboration du budget annuel du FEICOM et du suivi de son exécution ; -Du contrôle et de l'évaluation du fonctionnement interne et du rendement des services du FEICOM ; -De la conception et de la tenue régulière des tableaux de bord permettant d'apprécier la marche et la performance des services ; -De la participation à la fixation et à la mesure du niveau de réalisation des objectifs de performance assignés aux différents services ; -De l'information régulière de la Direction Générale sur la qualité du fonctionnement et du rendement des services ; -De toutes investigations à la demande du Directeur Général, auprès des agences régionales, des collectivités territoriales bénéficiaires de concours du FEICOM, des services extérieurs et correspondants impliqués dans le recouvrement des recettes du FEICOM, en vue de la sauvegarde de ses intérêts.

Ces différentes structures contribuent au premier chef à l'élaboration de la stratégie du FEICOM, au montage du plan d'action et au suivi de sa mise en œuvre.

Le processus de planification du FEICOM comporte plusieurs étapes qui vont de l'analyse stratégique au suivi et évaluation de la mise en œuvre des plans d'action annuel en passant par l'élaboration du Plan d'Actions Prioritaires (PAP), de CBMT et du CDMT.

Il peut se schématiser ainsi qu'il suit :

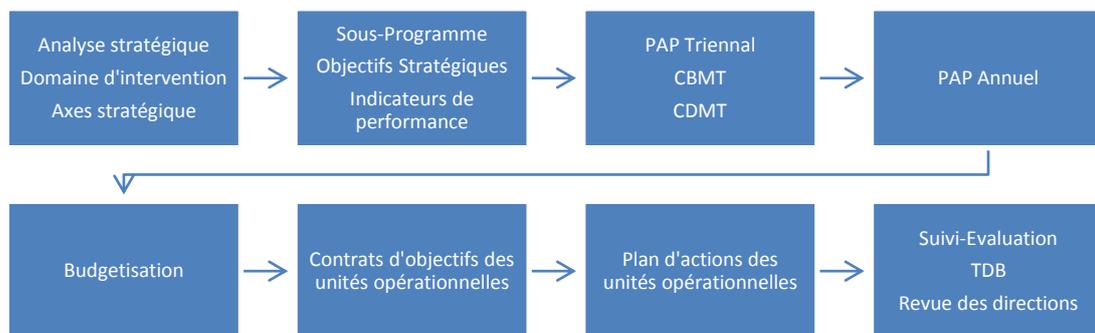


Figure 2 : Processus de planification du FEICOM

1^{ère} étape : Analyse stratégique

L'analyse stratégique du FEICOM a consisté à faire son diagnostic interne et externe. A cet effet, à partir des priorités nationales en matière de décentralisation inscrites dans le Document de Stratégie pour la Croissance et l'Emploi (DSCE) et les textes législatifs et réglementaires (lois, décrets, arrêtés, etc.), le FEICOM a délimité son domaine d'intervention et a choisi ses grands axes stratégiques.

2^{ème} étape : La détermination des sous-programmes

Les grands axes stratégiques ainsi choisis, le FEICOM procède à la détermination des « *sous-programmes* » qui s'alignent dans les objectifs du Programme Piloté par le MINATD. Un programme étant défini comme « *un ensemble d'actions à mettre en œuvre au sein d'une administration pour la réalisation d'un objectif déterminé dans le cadre d'une fonction* » (MINFI, 2012). Le programme cible un ou des objectifs limités et s'appuie sur une stratégie explicite de mise en œuvre. Le Régime financier⁴ de l'État ne délimite pas le nombre de programme qu'un ministère peut mettre en place. Mais pour des raisons pratiques, le nombre de programme au sein d'une institution devrait être limité à quatre (04).

C'est à ce titre que quatre (04) sous-programmes ont été définis par le FEICOM et qui obéissent aux mêmes caractéristiques que les programmes, en l'occurrence :

- Le sous-programme « *Mobilisation des ressources affectées au développement local* » ;
- Le sous-programme « *Financement des projets communaux et intercommunaux* » ;
- Le sous-programme « *Promotion de la gouvernance locale* » ;
- Le sous-programme « *Pilotage et Administration de l'organisme* ».

Pour chaque sous-programme comporte un ou plusieurs objectifs stratégiques à atteindre, des indicateurs de performance et un cadre organisationnel.

D'après le manuel d'élaboration du budget programme, la *stratégie* consiste à inscrire toutes actions à court terme dans une perspective de moyen et long terme pour concrétiser les changements majeurs souhaités. La stratégie programme est la réponse concrète à la question « *comment faire pour atteindre les résultats du programme* ». Elle présente comment les actions seront organisées en vue d'atteindre les objectifs du programme. Elle

⁴ Loi N° 2007/006 du 26 décembre 2007 portant Régime Financier de l'Etat du Cameroun

explique par conséquent la cohérence globale des objectifs retenus dans le programme et justifie leurs choix.

Un *indicateur* est une variable qualitative ou quantitative permettant de mesurer les résultats obtenus dans la réalisation des objectifs.

Le tableau ci-après présente les objectifs stratégiques et les indicateurs du sous-programme « *Financement des projets communaux et intercommunaux* »

**Tableau 2 : Objectifs stratégiques et indicateurs du sous-programme
« *Financement des projets communaux et intercommunaux* »**

Objectifs stratégiques	Objectifs/Finalités	Indicateurs	Situation de référence	Cibles
Finaliser les projets inscrits dans le portefeuille	Clôturer l'ensemble des projets dans le respect des engagements contractuels et des exigences internes	Taux de clôture des engagements	2012	100%
Financer prioritairement les projets concourant à l'amélioration de la compétitivité des économies locales	Améliorer la capacité financière et les ressources propres des CTD	Taux des parts remboursables (Volume des prêts/Volume des financements)	2012	60%
Assurer le suivi de la mise en œuvre effective des projets financés en partenariat (BAD, CFC, KfW, etc.)	Respecter les engagements avec les partenaires au développement	Taux de consommation des budgets engagés	2012	100%
Accompagner les CTD dans le montage des dossiers de qualité à soumettre au FEICOM	Améliorer la qualité des dossiers reçus conformément aux orientations	Taux de conformité des dossiers transmis à la DG	2012	100%
Assurer le suivi post investissement des projets financés	Garantir la pertinence des produits de l'organisme	Taux de satisfaction des bénéficiaires	2012	80%

3^{ème} étape : L'élaboration du PAP triennal

Après la détermination des sous-programmes, le choix des objectifs stratégiques et des indicateurs y afférents, l'étape suivante consiste à élaborer le plan d'actions prioritaires (PAP) triennal.

Le PAP est « *une matrice qui définit de manière plus détaillée les programmes et les projets à réaliser en priorité dans le cadre de la mise en œuvre de la stratégie de développement* » (MINEPAT, 2011). L'élaboration du PAP est un exercice permettant d'optimiser la réalisation des objectifs de la stratégie en tenant compte des contraintes liées aux ressources financières, humaines et matérielles.

Pour élaborer le PAP, des actions ont été définies et auxquelles sont associés des objectifs opérationnels bien précis. En vue d'atteindre lesdits objectifs opérationnels, des activités à mener ont été déterminées. Pour ce faire, toutes les parties prenantes ont pris part à un cadre de concertation fixé par la Direction Générale du FEICOM. A cet effet, les unités opérationnelles ont été responsabilisées des activités à mener dans un horizon de trois (3) ans, en intégrant les recommandations issues des conférences des services et les priorités gouvernementales.

Le PAP élaboré présente les parties ci-après :

- **La synthèse stratégique:** la présentation des priorités nationales en matière de décentralisation, la présentation du domaine d'intervention du FEICOM, les performances antérieures, le bilan technique, le bilan financier et les perspectives des sous-programmes.
- **La présentation de chaque sous-programme :** le cadre organisationnel du sous-programme, les objectifs et indicateurs de performance, la stratégie du sous-programme, les détails de chaque objectif stratégique du sous-programme ainsi que les crédits à allouer au sous-programme.
- **La synthèse des crédits de l'organisme** sur un horizon de trois ans.

4^{ème} étape : L'élaboration du CBMT et CDMT

Le Cadre Budgétaire à Moyen Terme (CBMT) est « *un instrument ou une enveloppe indicative de ressources financières que l'organisme est susceptible de mobiliser en cohérence avec le cadrage budgétaire et l'ensemble de priorités à moyen terme et est déclinée respectivement en allocation pour investissement et fonctionnement* ».

Le CBMT du FEICOM présente donc une évaluation des prévisions des ressources en grandes masses : AGENCES - DGE – DG ou CAC, autres impôts communaux soumis à péréquation, autres impôts d'intercommunalité et recettes non fiscales.

Tableau 3 : Cadre Budgétaire à Moyen Terme (CBMT) 2013 - 2015

Réseaux de Recouvrement	2013	2014	2015
AGENCES	42 586	45 753	49 390
DGE	41 740	45 319	48 968
DG	5 406	6 142	6 879
Total des Ressources	89 733	97 216	105 238

Ce CBMT fixe la limite des ressources attendues pendant les trois prochaines années et sur la base desquelles les dépenses ne peuvent dépasser.

Le Cadre de Dépenses à Moyen Terme (CDMT) est la répartition de l'enveloppe indicative des ressources communiquées par le CBMT (fonctionnement et investissement) entre les différentes activités. Il propose une ventilation à moyen terme des ressources entre les programmes, les actions et les activités en précisant la nature économique, la fonction et la source de financement en tenant également compte des priorités des programmes, actions et activités dans la stratégie de l'organisme.

L'affectation des ressources du CDMT est effectuée en autorisation d'engagement (AE) et en crédit de paiement (CP). Le régime financier de l'Etat spécifie que les autorisations d'engagement⁵ constituent la limite supérieure des dépenses pouvant être engagées au cours d'une période n'excédant pas trois (3) ans. De même, les crédits de paiement constituent la limite supérieure des dépenses pouvant être engagées et ordonnancées durant un exercice budgétaire pour la couverture des engagements contractés dans le cadre des autorisations d'engagement. Le tableau suivant présente un extrait du CDMT :

Tableau 4 : Présentation de l'action « assainir le portefeuille des projets » dans le CDMT

ACTION/STRUCTURE/CREDITS	AE	CP 2013	CP 2014	CP 2015
2211 Action - Assainir le portefeuille des projets financés	79 796	26 893	27 260	25 642
DCFDL	79 796	26 893	27 260	25 642
1701110 Provision pour remboursement des retenues de garantie	1 250	700	350	200
2011100 Etudes pour l'accès aux services de base	255	175	50	30
2500100 Crédits sur 10 ans	15 456	3 888	5 038	6 530
2500200 Crédits sur 4 ans	2 181	748	727	706
2500300 Crédits sur 2 ans	16 806	4 730	6 130	5 945
6100100 Fournitures de bureau	9	3	3	3
6501020 Interventions d'urgence	600	200	200	200
6501040 Crédits non remboursables (Contributions de solidarité)	43 231	16 444	14 760	12 027
6701182 Fonctionnement des autres Comités 2/3	7	5	1	1

5^{ème} étape : La Déclinaison du Projet de Performance Annuel (PPA)

Le PPA est un document qui représente toutes les activités à réaliser au cours de chaque année suivant l'allocation des ressources définies dans le CDMT. Il a la même présentation que le PAP triennal dont il est la déclinaison annuelle.

6^{ème} étape : La Budgétisation du PAP Annuel

La budgétisation du PAP est la déclinaison du CDMT triennal en budget annuel.

⁵ Article 15 alinéa 2 et 3 de la Loi n° 2007/006 du 26 décembre 2007 portant Régime Financier de l'Etat

Les activités relatives à la budgétisation sont déclenchées par la note de cadrage budgétaire et la validation du chronogramme des activités. Le budget annuel est constitué de l'ensemble des autorisations d'engagement et des crédits de paiement pouvant être exécutés au cours d'une année pour la réalisation du PAP annuel afin d'atteindre les objectifs opérationnels des actions et stratégiques des sous-programmes. Il représente les imputations budgétaires par nature économique des emplois ou charges et des ressources ou produits.

En début de chaque année pour la mise en exécution du budget et conformément à l'article 45 de la loi n° 2007/006 du 26 décembre 2007 portant régime financier de l'État qui dispose que « *le Ministre chargé des Finances veille à la bonne exécution des lois de finances* », le Ministre des Finances adresse à tous les responsables de programmes, les ordonnateurs, les maîtres d'ouvrage, les comptables publics, les contrôleurs financiers et tous les autres acteurs de la chaîne de l'exécution des lois de finances en général et du budget de l'État en particulier, la Circulaire portant instructions relatives à l'exécution des lois de finances, au suivi et au contrôle de l'exécution du Budget de l'État, des Établissements Publics Administratifs, des Collectivités Territoriales Décentralisées et des autres Organismes subventionnés pour l'Exercice, sous réserve des spécificités propres à chaque administration. Cette circulaire précise les modalités pratiques pour une exécution optimale et harmonieuse des budgets publics ainsi que les règles et principes qui gouvernent l'exécution des crédits en autorisations d'engagement (AE) et crédits de paiement (CP).

7^{ème} étape : La signature des Contrats d'objectifs par les responsables d'unités opérationnelles

Afin d'assurer la réalisation effective des activités, un contrat d'objectifs est signé entre la Direction Générale et les Responsables d'Unités Opérationnelles (les directeurs).

Ce contrat définit les objectifs stratégiques et opérationnels et les indicateurs assignés chaque année à l'Unité Opérationnelle (la Direction). Il marque l'engagement des parties pour mettre en œuvre la totalité des activités nécessaires à l'atteinte des objectifs annuels dans les délais arrêtés en respectant la nature et la qualité des livrables attendus.

Il est accompagné d'une matrice d'objectifs qui se présente ainsi qu'il suit :

**Tableau 5 : Matrice d'objectifs issus du Contrat annuel de la DCFDL
« Financement des projets communaux et intercommunaux »**

Réf SP	Réf OS	Objectifs opérationnels	Indicateur	Echéances	Cible	Livrables	Poids
SP3	OS3.1	Traiter les projets à problèmes en vue de leur clôture	Nombre d'actions de résolution des problèmes réalisées dans les délais /Nombre d'actions de résolution programmées	Délai planning validé	90%	Listing des projets à problèmes, Plan de gestion des projets à problème, comptes rendus spécifiques	10%
			Nombre de réceptions prononcées/ Nombre total de réceptions programmées	M+15	30 avril	Rapports de missions, PV de réception	
	OS3.2	Relever le volume de financement affecté aux PGR	Taux de mise en œuvre du plan d'actions pour relever les financements des PGR	Délai planning validé	90%	Plan d'actions, Fiches d'analyse des demandes	10%
	OS3.3	Veiller à la bonne exécution des programmes spécifiques (CFC, KFW, Engins de GC, BAD)	Taux de mise en œuvre des plans d'actions des programmes spécifiques	Délai planning validé	100%	Plan d'actions, Chronogramme d'activités, Rapports d'études, documents graphiques	10%

8^{ème} étape : L'élaboration des plannings d'activités

Chaque unité opérationnelle procède à l'élaboration des plannings de réalisation d'activités pour les objectifs ayant fait l'objet du contrat. Ainsi, divers plannings sont montés en l'occurrence : Planning des acquisitions des biens et services, Planning de formation, Planning d'audit, Planning de maintenance, Planning de suivi des projets, Planning d'enquête satisfaction client, plan de communication, etc.

Ces différents plannings permettent de suivre le déroulement des activités et font partie des exigences du système de management de la qualité (SMQ) du FEICOM qui a été certifié à la norme ISO 9001/2008. Ils sont rédigés par les responsables d'activité (le chef de service), approuvés par les responsables d'unité opérationnelle et par la Direction Générale. Ces plannings sont déclinés en trimestre, semestre ou annuel.

9^{ème} étape : Suivi de la mise en œuvre

Le suivi est un processus continu de collecte et de traitement des renseignements pour repérer les anomalies en cours d'exécution et apporter des corrections. Le suivi de la mise en œuvre des plannings afin de respecter les engagements contractuels formulés dans le contrat d'objectifs s'effectue à travers les tableaux de bord mensuels (TDB).

Un tableau de bord est un outil de pilotage des programmes, des actions ou des activités sous forme d'un tableau synoptique renfermant les principaux indicateurs, les engagements, les échéances et les événements permettant d'en assurer le suivi (MINPLAPDAT, 2006).

Le TDB reprend les éléments de la matrice d'objectifs contenue dans les contrats d'objectifs et qui est accompagnée des livrables réalisés au cours du mois de référence.

Le suivi général des activités est effectué par la Cellule de Contrôle de Gestion (CCG) qui consolide toutes les informations recueillies dans les TDB et présente l'état de suivi global de chaque sous-programme ainsi que des structures.

L'analyse des difficultés quant à elle s'effectue par des revues mensuelles de direction et de processus. Cette dernière permet de faire le bilan des actions issues des audits, des revues, des PAP, des COMEV, des COMEX par l'état des actions, l'identification des causes de non-réalisation des actions et la détermination des actions à entreprendre/ Délais/ Responsables. Il fait également la revue des performances qui aboutit à l'élaboration d'un plan d'actions d'amélioration des performances. Il présente le niveau de suivi de la conformité de l'ensemble des dossiers et donne lieu au plan d'action de suivi de la conformité des processus. Il permet de gérer les problèmes généraux identifiés et se termine par le montage d'un plan d'amélioration général.

Le suivi s'effectue aussi quotidiennement à travers des réunions matinales présidé par le Directeur Général. Le suivi de la performance est réalisé d'une part, par la Cellule en charge de la stratégie et de la qualité, et d'autre part, par la Division de l'Audit Interne.

10^{ème} étape : Évaluation

L'évaluation est un examen systématique des objectifs, des résultats et des activités d'une organisation ou d'un programme. Selon le lexique du Guide méthodologique de planification stratégique au Cameroun, l'évaluation est *« une appréciation périodique d'une stratégie ou d'un programme en termes d'efficacité, d'impact, de viabilité, et de pertinence par rapport aux objectifs fixés. Elle se fait généralement par une analyse indépendante portant sur le contexte, les objectifs, les résultats, les activités et les moyens déployés en vue de tirer les leçons susceptibles d'orienter la prise de décision. Elle est un exercice limité dans le temps (période), visant à apprécier systématiquement et objectivement, l'efficacité, la pertinence et l'impact des interventions dues à la stratégie ou à un programme en cours ou achevé. C'est un processus qui doit aboutir à des conclusions et recommandations »* (MINPLAPDAT, 2006).

L'évaluation des PAP se fait trimestriellement lors des Comités d'évaluation du FEICOM (COMEV). Toutefois, à travers les TDB élaborés mensuellement, les unités opérationnelles s'auto-évaluent. A la fin de chaque année, l'évaluation générale de tous les sous-programmes et du PAP annuel est effectué par la rédaction d'un Rapport Annuel de Performance et la production des comptes (compte administratif, compte de gestion et compte de gestion-matière) et des états financiers. La Cellule du Contrôle de gestion est garante des activités d'évaluation des unités opérationnelles.

V. ANALYSES DU PROCESSUS DE PLANIFICATION DU FEICOM

Le processus de planification du FEICOM suit la démarche adoptée par le Gouvernement à travers le guide méthodologique de planification stratégique au Cameroun. L'analyse de ce processus a permis de recenser certains points forts ainsi que les difficultés et les risques y afférents.

1. Les points forts du processus de planification du FEICOM

Certains points forts ont été relevés, notamment : l'existence des structures en charge de la planification, la disposition des compétences en matière de planification et l'engagement de la Direction Générale.

a) L'existence des structures en charge de la planification

Il y a lieu de relever que l'organigramme du FEICOM a pris en compte toutes les activités liées à la planification. Ces activités sont regroupées dans trois directions en l'occurrence :

- La Direction de la Coopération et du Partenariat, de la Communication et des Archives (DCPCA) qui est chargé du suivi des stratégies de développement sectorielles, nationales et régionales, du suivi d'indicateurs pertinents permettant d'analyser périodiquement l'impact des interventions du FEICOM dans la mise en œuvre des stratégies sectorielles, nationales et régionales, du respect de la cohérence et de la complémentarité des interventions du FEICOM dans les différentes stratégies sectorielles, nationales et régionales.

- La Direction des Concours Financiers et du Développement Local (DCFDL) qui est chargé de la programmation annuelle et pluriannuelle des projets à financer et en cours de financement. Toutefois, l'élaboration du journal des projets du FEICOM est une mission assignée à la Cellule des Etudes communales et de la Planification de la DEPCGI.

- La Direction des Etudes, de la Planification, du Contrôle de Gestion et de l'Informatique (DEPCGI) est la direction « mère » en matière de la planification du FEICOM. Elle est chargée de la réalisation des études socio-économiques, prospectives et stratégiques, de l'élaboration de la stratégie du FEICOM, de la coordination technique de l'élaboration et du suivi de l'exécution du budget annuel du FEICOM, du contrôle, de l'évaluation du fonctionnement interne et du rendement des services du FEICOM, de la participation à la fixation et à la mesure du niveau de réalisation des objectifs de performance assignés aux différents services et de la mise en place des tableaux de bord permettant d'apprécier la marche et les performances desdits services.

b) L'existence d'une application de gestion budgétaire

Il existe au FEICOM, un Système de Gestion Intégré du budget qui a été mis sur pied par CGICOM et est constitué de plusieurs modules consacrés à l'exécution du budget en retraçant toutes les phases d'engagement, de liquidation, d'ordonnancement et de paiement. C'est un grand atout qui permet d'améliorer le suivi et le partage d'informatique par toutes les parties prenantes.

c) La disposition des personnels compétents en matière de la planification

Le FEICOM dispose d'un personnel motivé, qualifié et expérimenté en matière de la planification. Il constitue un atout, car la meilleure ressource d'une entreprise étant la ressource humaine.

d) L'engagement de la Direction Générale

La Direction Générale du FEICOM est très engagée dans l'élaboration et la mise en œuvre de la planification. C'est à ce titre que le FEICOM est l'un des premiers établissements publics administratifs à se lancer dans le budget-programme en janvier 2013 en application de la loi portant régime financier de l'État.

En outre, la Direction Générale a beaucoup investi dans la formation et le recyclage du personnel d'encadrement tant dans le domaine de la conception, de la mise en œuvre, que du suivi-évaluation des activités et de ses interventions.

2. Les difficultés et les risques du processus de planification du FEICOM

Les difficultés et les risques qui ont été relevés portent sur le plan structurel, managérial et procédural.

a) Sur le plan structurel

Le fait que le FEICOM ait des structures en charge de la planification est un atout. Mais, il y a dispersion d'activités entre les trois directions citées plus haut en l'occurrence, la Direction des Etudes, de la Planification, du Contrôle de Gestion et de l'Informatique (DEPCGI), la Direction des Concours Financiers et du Développement Local (DCFDL) et la Direction de la Coopération et du Partenariat, de la Communication et des Archives (DCPCA). En fait, il y a un problème de centralisation et de coordination des informations et des activités liées au processus de la planification.

On constate ainsi que la DCFLDL est chargée de la programmation annuelle et pluriannuelle des projets alors que l'élaboration du journal des projets est à la charge de la DEPCGI. De même, le suivi et l'analyse périodiquement d'indicateurs pertinents sur

l'impact des interventions du FEICOM dans la mise en œuvre des stratégies de développement sectoriel, national et régional est réalisé par la DCPCA alors que les activités relatives à la prospective et aux analyses stratégiques incombent à la DEPCGI.

En l'absence d'une plateforme sur ces aspects, il risque de divergence d'informations et de priorité tant au niveau de la conception, de la mise en œuvre que de l'évaluation.

b) Sur le plan procédural

Le processus de planification du FEICOM, quoique respectant la démarche édictée par le gouvernement, il a été observé que l'étape de l'analyse stratégique n'est pas matérialisée par un document.

Au niveau du Gouvernement, l'analyse stratégique notamment la prospective (25 à 35 ans) et la planification stratégique (10 à 20 ans) a donné lieu à la production de deux documents en l'occurrence : la « *vision du Cameroun à l'horizon 2035* » et le document de stratégie pour la croissance et l'emploi (DSCE). C'est sur la base de ces documents que toutes les stratégies sectorielles découlent.

Le FEICOM en tant que entité autonome et jouissant d'une très grande expérience en matière de développement local devrait disposer d'un document stratégique sur l'horizon de 10 à 20 ans. Il a été relevé qu'un document de stratégie d'intervention du FEICOM (DSI) est en cours d'élaboration, en dépit du fait que le projet avance lentement.

Aussi, il a été relevé une dichotomie entre le moment de signature des contrats d'objectif et l'élaboration du plan d'action annuel. Car, lors de l'élaboration du PAP annuel, les unités opérationnelles transmettent les projets de plan d'actions qui sont prises en compte. Après la budgétisation du PAP annuel, la Direction Générale procède à la signature des contrats d'objectifs de l'année qui ne spécifient pas les ressources nécessaires ni accompagnés du budget des sous-programmes auxquels ces objectifs sont assignés.

Suivant le processus normal de planification, on procède d'abord au diagnostic, aux orientations stratégiques, à la fixation des objectifs, puis à l'élaboration d'un plan d'action, enfin il est valorisé pour aboutir au budget proprement dit. Le plan d'action et le budget sont ainsi transmis aux unités opérationnelles en charge de leur mise en œuvre.

c) Sur le plan managérial

Au niveau managérial, certaines difficultés ont été relevées notamment celle de la coordination et de l'affectation des ressources aux activités.

En 2013, il a été dénombré 77 activités non réalisées sur 193 soit 39,9%. En outre, une multitude d'activités non planifiées dans les sous-programmes ont été engagées. En

conséquence, des tensions budgétaires ont été observées au cours du second semestre 2013 sur les prévisions de plusieurs activités des sous-programmes, ce qui a rendu difficile voire impossible leur réalisation.

D'après les constats, il existe donc une absence de rigueur dans la gestion des activités. Car toute activité non planifiée ne devrait pas être engagée ou tout au moins définir un seuil de 5% au maximum pour les activités non planifiées. Le budget étant « *un outil par lequel sont planifiées et autorisées les recettes et les dépenses annuelles. Il sert à la planification et au contrôle organisationnels* » (MINFI, 2012).

Aussi, les pilotes des sous-programmes ne maîtrisent pas les ressources affectées aux sous-programmes dont ils ont la charge. Ils ne peuvent de ce fait, engager directement lesdits sous-programmes, ce qui constitue un blocage dans le management des activités.

De même, aucun cadre de concertation n'est défini pour la gestion des difficultés liées à la réalisation des activités. Une conférence financière est organisée chaque mois par la Direction Administrative et Financière (DAF) en charge de l'exécution du budget du FEICOM, mais les recommandations issues desdites conférence ne sont pas capitalisées, tout comme l'on doit déplorer l'absence des responsables d'unités opérationnelles lors de ces assises. La plupart des difficultés sont sommairement discutées lors des Comités d'évaluation trimestrielle (COMEV), donc sans une profonde analyse.

La circulaire portant Instructions relatives à l'Exécution des lois de finances, au Suivi et au Contrôle de l'Exécution du Budget de l'Etat, des Etablissements Publics Administratifs, des Collectivités Territoriales Décentralisées et des autres Organismes Subventionnés dispose dans les paragraphes 128 à 130 que « *le pilotage stratégique implique la mise en place d'un dialogue de gestion qui est l'ensemble des processus d'échange et de concertation permanente mis en place dans un ministère ou une institution afin de garantir une meilleure implication de tous les acteurs de la performance dans l'atteinte des objectifs du ministère ou de l'institution. C'est le lieu par excellence pour discuter sur les conditions de mise en œuvre des programmes et surmonter toutes les difficultés de gestion des activités. Ce cadre doit regrouper tous les acteurs intervenant directement et indirectement dans l'exécution technique et financière des programmes. Il offre aux responsables de programmes une opportunité pour faire du programme une réalité dynamique* » (MINFI, 2014).

L'absence d'un tel cadre constitue donc un grand handicap pour la résolution des problèmes rencontrés dans la mise en œuvre de la planification.

VI. CONCLUSIONS

Le processus de planification du Fonds Spécial d'Equipeement et d'intervention intercommunale (FEICOM), tout comme celui des Etablissements Publics Administratifs (EPA) au Cameroun, s'inspire du Guide méthodologique de planification stratégique élaboré par le MINEPAT et du Manuel de préparation du Budget programme du MINFI. Ce processus commence par la prospective sur un horizon de vingt-cinq (25) à trente-cinq (35) ans, la planification de dix (10) à vingt (20) ans, la programmation sur trois (3) ans et la budgétisation sur un (1) an.

Le FEICOM s'appuyant sur la « *Vision du Cameroun à l'horizon 2035* » et le DSCE a adopté en 2013 quatre (04) sous-programmes destinés à atteindre les objectifs du programme « *Approfondissement de la décentralisation* » piloté par le MINATD. Ces sous-programmes comportant dix-sept (17) objectifs stratégiques. Quarante-cinq (45) actions ont été définies et cent-quatre-vingt-treize (193) activités identifiées. Dans la mise en œuvre, soixante-dix-sept (77) activités n'ont pas pu être réalisées soit 39,9%. Afin de déterminer les origines des difficultés rencontrées par les responsables d'unités opérationnelles, il a été procédé à l'analyse du processus de planification au FEICOM. Pour se faire une méthodologie basée sur l'approche descriptive, l'approche analytique et l'approche prospective, a été privilégiée. A cet effet, des interviews structurés et les entretiens avec les personnes ressources d'une part, et les observations directes et participantes ont permis d'autre part de collecte des données de l'étude.

A l'issue des analyses effectuées, il ressort que le processus de planification du FEICOM comporte certains points forts, ainsi que des difficultés et les risques y afférents.

Comme points forts du processus de planification du FEICOM, on peut citer :

- L'existence des structures en charge de la planification ;
- L'existence d'une application de gestion budgétaire ;
- La disposition des personnels compétents en matière de planification ;
- L'engagement de la Direction Générale

Nombre des difficultés ont été relevées à trois niveaux, en l'occurrence :

- Sur le plan structurel : il y a dispersion d'activités liées à la planification entre les trois directions (DEPCGI, DCPCA et DCFDL), donc en absence d'une plateforme sur ces aspects, il y a un risque de divergence d'informations et de priorité tant au niveau de la conception, de la mise en œuvre que de l'évaluation.

- Sur le plan procédural : l'analyse stratégique n'est pas matérialisée par un document, il a été relevé une dichotomie entre le moment de signature des contrats d'objectif et l'élaboration du plan d'action annuel.

- Sur le plan managérial : il existe donc une absence de rigueur dans la gestion des activités par la réalisation de beaucoup d'activités non planifiées au détriment de celles qui sont planifiées. Les pilotes des sous-programmes ne maîtrisent pas les ressources affectées aux sous-programmes dont ils ont la charge. Et l'absence d'un cadre de concertation destiné à la résolution des problèmes rencontrés dans la mise en œuvre de la planification.

Certaines propositions permettant de résoudre les difficultés sus-relevées, sont formulées dans la partie suivante.

VII.RECOMMANDATIONS - PERSPECTIVES

Dans la perspective d'amélioration du processus de planification du FEICOM, certaines actions doivent être prises par la Direction Générale. A cet effet, les recommandations suivantes sont prescrites :

- Mettre en place une plateforme de concertation entre les trois directions (DEPCGI, DCPCA et DCFDL) en charge de mener les activités liées à la planification, ou bien la centralisation de toutes ces activités au sein d'une seule direction pour éviter le risque de divergence d'informations et de priorité ;
- Finaliser le Document de Stratégie d'Intervention du FEICOM(DSI) afin de disposer d'un document cadre qui fixera le cap du FEICOM sur le long terme ;
- Faire signer les contrats d'objectifs de l'année N au cours du deuxième semestre de l'année N-1 afin que le budget annuel puisse refléter les activités inscrites dans les plans d'actions annuels des unités opérationnelles ;
- Impulser plus de rigueur dans la gestion des activités en limitant autant que faire se peut la réalisation des activités non planifiées ;
- Donner plus de pouvoir aux pilotes des sous-programmes pour gérer les ressources affectées aux sous-programmes dont ils ont la charge ;
- Former tous les responsables d'unités opérationnelles sur les outils et les applications relatifs à la gestion des projets (MS Project, GANTT, PERT, méthode de résolution des problèmes, etc.) ;
- Instituer un cadre de concertation permanente, à l'instar du dialogue de gestion, regroupant tous les acteurs intervenant directement et indirectement dans l'exécution technique et financière des sous-programmes et qui sera destiné aux discussions portant sur les conditions de mise en œuvre desdits sous-programmes et de surmonter toutes les difficultés de gestion des activités ;
- Mettre sur pied une nomenclature harmonisée entre les activités et les objectifs stratégiques du FEICOM, avec les objectifs stratégiques inscrits dans le DSCE ainsi que dans les documents de stratégies sectorielles des ministères.

BIBLIOGRAPHIE

Ouvrages et Articles

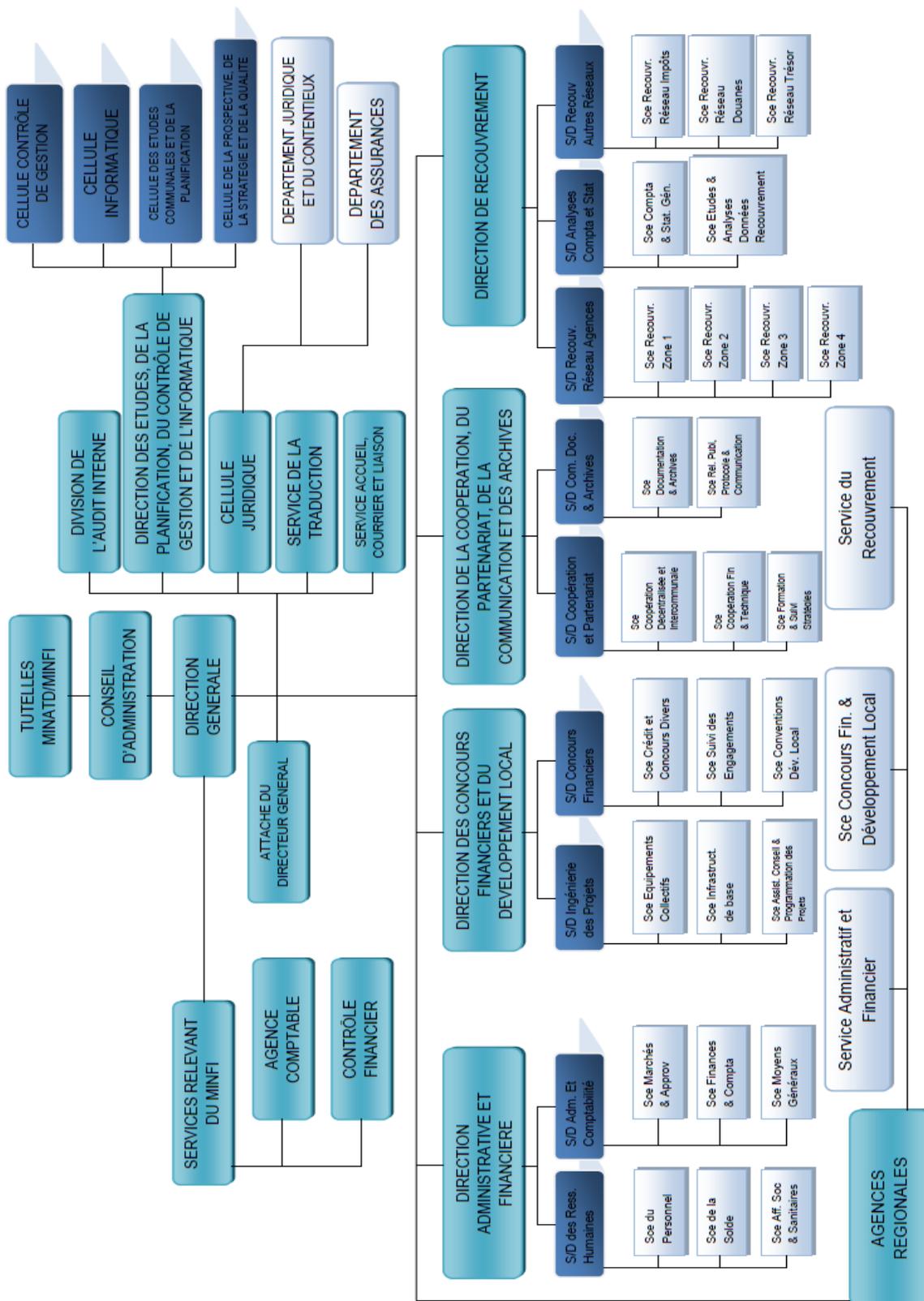
- AKTOUF, O. (1987). *Méthodologie des Sciences sociales et approche qualitative des organisations*.
- ALAMINE, O. M. (2013). Budget-programme et accélération de la croissance : quelles synergies ? Quels défis et enjeux pour l'Administration et pour les Entreprises. *Journal du GICAM*.
- FEICOM. (2013). *Plan d'Actions Prioritaires 2013-2015*. Yaoundé.
- FEICOM. (2013). *Pojet de Performance 2013*. Yaounde.
- FEICOM. (2014). *Plan d'actions 2014*. Yaoundé.
- GRAVEL, R. J. (1997). Les difficultés expérimentées lors de la mise en oeuvre de la planification stratégique. *L'administration publique : diversité de ses problèmes, complexité de sa gestion*.
- JOHNSON, G., & SCHOLE, H. (2000). *Stratégique*. Paris: Publi-Union.
- MINATD. (2014). *Plan d'actions Prioritaires 2014-2018*. Yaoundé.
- MINEPAT. (2011). *Guide méthodologique de planification stratégique au Cameroun*. Yaoundé.
- MINFI. (2012). *Manuel de préparation du Budget programme*. MINFI, KRIBI.
- MINFI. (2014). *circulaire portant Instructions relatives à l'Exécution des lois de finances, au Suivi et au Contrôle de l'Exécution du Budget de l'Etat, des Etablissements Publics Administratifs, des CTD et des Organismes subventions, de l'exercice 2014*. Yaoundé.
- MINPLAPDAT. (2006). *Guide méthodologique de la planification stratégique au Cameroun*. Yaoundé.
- MINPLAPDAT. (2006). *Lexique du Guide méthodologique de planification stratégique au Cameroun*. Yaoundé.
- ONDOUA, B. V. (2009). Enjeux et Atouts de la planification et de la programmation stratégique. *Planification stratégique et recherche scientifique*.

Sites internet

- <http://feicom.cm/www/index.php/le-feicom/presentation-generale>, consultée le 10/03/14
- <http://minepat.gov.cm/index.php/fr>, consultée le 10/03/14
- <http://fr.wikipedia.org/wiki/Planification>, consultée le 10/03/14

ANNEXES

Annexe 1 : Organigramme du FEICOM



Annexe 2 : Présentation du Programme « Approfondissement du processus de décentralisation » piloté par le MINATD

Programme 2 : APPROFONDISSEMENT DU PROCESSUS DE DÉCENTRALISATION						
Responsable de mise en œuvre : M. OWONO OWONO Etienne						
Actions et leurs caractéristiques						
Désignations des actions	Objectifs	Indicateurs	Baseline (1)	Cible	Zone ou lieu d'exécution (2)	Responsable et cadre institutionnel de mise en œuvre
Action 1 : Poursuite de l'encadrement juridique, institutionnel et stratégique du processus de décentralisation	Assurer le fonctionnement des CTD	Pourcentage de textes d'encadrement du processus de décentralisation élaborés (Nombre de textes élaborés sur le nombre total de textes à élaborer)	60%	80%	Yaoundé	DCTD/ DAJ/ CISL/ CONAFIL
Action 2 : Renforcement des capacités opérationnelles des CTD	Améliorer les performances des CTD	Pourcentage de formations dispensées et d'appuis divers consentis (nombre de formations et d'appuis/ nombre total prévu)	30%	60%	Territoire national	DCTD/ FEICOM/ CEFAM
Action 3 : Suivi-évaluation et contrôle des actions des Collectivités Territoriales Décentralisées	S'assurer de l'accomplissement des missions des CTD et de la gestion efficiente des leurs ressources.	Pourcentage d'outils de collecte et d'analyse des données et de rapports disponibles (disponible /prévu)	10%	60%	Territoire National	DCTD/ IGCTD
Action 4 : Participation du FEICOM au développement local	Contribuer au développement local	Montant des financements accordés aux CTD		Montant des financements à l'horizon 2018	Territoire National	FEICOM
Action 5 : Pilotage et coordination du programme	Faciliter l'exécution du programme	Taux de réalisation du programme	0	100%	Yaoundé	DCTD

Présentation des activités de l'action 4 « Participation du FEICOM au Développement Local »

Désignation des actions	Famille d'activités	Extrants attendus par activité	Type d'activités	Coût par extrant (en milliers de FCFA)	Zone ou lieu d'exécution par activité (*)	Principales parties prenantes
Action 4 : Participation du FEICOM au développement local	Activité 1 : Assistance-Conseil aux CTD	Rapports d'activités	2	Budget FEICOM	Territoire national	FEICOM/CTD
	Activité 2 : Formation des magistrats municipaux, des personnels communaux et d'état civil	Elus locaux formés	2	Budget FEICOM	Territoire national	FEICOM/CTD
	Activité 3 : Centralisation et redistribution du produit des impôts et taxes soumis à péréquation	Ressources effectivement redistribuées	2	Budget FEICOM	Territoire national	FEICOM/CTD
	Activité 4 : Intermédiation financière à travers la coopération internationale	Conventions signées	2	Budget FEICOM	Yaoundé/ Etranger	FEICOM/CTD
	Activité 5 : Financement et suivi des projets communaux et intercommunaux	- Financements des investissements octroyés ; - Projets inscrits dans le portefeuille finalisés ; - Projets concourant à l'amélioration des économies locales financés ;	2	Budget FEICOM	Territoire national	FEICOM/CTD

Annexe 3 :

Présentation du PAP 2013-2015 du FEICOM, sous-programme n°2 « Financement des Projets Communaux et Intercommunaux »

L'audit institutionnel du FEICOM réalisé en 2004 avait recommandé l'élaboration des outils de financement. La mise en œuvre de ces recommandations a abouti à : la formalisation et la diversification des outils de financement (CIF, CAFAIC, PACARF, CAPIC) ; un relèvement des financements au profit des Collectivités Territoriales Décentralisées.

Pour être en cohérence avec le DSCE, le FEICOM a mis sur pied un sous-programme « Financement des projets communaux et intercommunaux » qui vise à l'horizon 2015, à soutenir la croissance et l'emploi au niveau local.

1) Cadre organisationnel du sous-programme n°2

Sur le plan organisationnel, ce sous-programme est placé sous la responsabilité du Directeur des Concours Financiers et du Développement Local, assisté du Responsable Qualité. D'autres structures de l'organisme participeront également à la réalisation de ce sous-programme. C'est le cas de la Direction des Etudes, de la Planification, du Contrôle de Gestion et de l'Informatique et de la Direction de la Coopération, du Partenariat, de la Communication et des Archives. Les Agences Régionales qui sont en relation quotidienne avec les collectivités, seront chargées du suivi de la mise en œuvre effective de ce sous-programme au niveau local.

2) Objectifs et indicateurs de performance du Sous-programme n°2

Le sous-programme « Financement des projets communaux et intercommunaux » a pour objectifs de :

- Finaliser les projets inscrits dans le portefeuille ;
- Financer prioritairement les projets concourant à l'amélioration de la compétitivité des économies locales ;
- Assurer le suivi de la mise en œuvre effective des projets financés en partenariat (BAD, CFC, KFW, etc.) ;
- Accompagner les CTD dans le montage de dossiers de qualité à soumettre au FEICOM ;
- Assurer le suivi post investissement des projets financés.

Tableau 6 : Objectifs stratégiques et indicateurs du sous-programme « Financement des projets communaux et intercommunaux »

Objectifs stratégiques	Objectifs/Finalités	Indicateurs	Situation de référence	Cibles
Finaliser les projets inscrits dans le portefeuille	Clôturer l'ensemble des projets dans le respect des engagements contractuels et des exigences internes	Taux de clôture des engagements	2012	100%
Financer prioritairement les projets concourant à l'amélioration de la compétitivité des économies locales	Améliorer la capacité financière et les ressources propres des CTD	Taux des parts remboursables (Volume des prêts/Volume des financements)	2012	60%

Objectifs stratégiques	Objectifs/Finalités	Indicateurs	Situation de référence	Cibles
Assurer le suivi de la mise en œuvre effective des projets financés en partenariat (BAD, CFC, KfW, etc.)	Respecter les engagements avec les partenaires au développement	Taux de consommation des budgets engagés	2012	100%
Accompagner les CTD dans le montage des dossiers de qualité à soumettre au FEICOM	Améliorer la qualité des dossiers reçus conformément aux orientations	Taux de conformité des dossiers transmis à la DG	2012	100%
Assurer le suivi post investissement des projets financés	Garantir la pertinence des produits de l'organisme	Taux de satisfaction des bénéficiaires	2012	80%

3) Présentation des objectifs stratégiques du sous-programme n°2

Objectif Stratégique 2.3 : Financer Prioritairement les Projets concourant à l'amélioration de la Compétitivité des Economies locales

Il s'agit d'améliorer la capacité financière et les ressources propres des CTD par le financement des projets générateurs de ressources. Le taux des parts remboursables (Volume des prêts/Volume des financements) permettra de mesurer l'atteinte de cet objectif dont la cible est fixée à 60%.

Action 2.2.1 : Résolution des problèmes liés au faible développement des Projets Générateurs de Ressources (PGR)

Objectif : Améliorer les capacités internes et externes de prise en charge des PGR

Indicateur : Taux de conformité aux exigences des PGR transmis

Cible : 100%

Les activités suivantes seront menées :

- Production des TDR du diagnostic du système de financement du FEICOM pour requalifier les projets à leur valeur rentable réelle ;
- Diagnostic de tout le système de financement du FEICOM (requalifier les projets à leur valeur rentable réelle) ;
- Identification des mesures, exigences et mécanismes à mettre en place pour booster les PGR ;
- Mise à jour des outils de financement des PGR ;
- Mise en œuvre des mesures et mécanismes (outils, organisation, partenariat, etc.) identifiés.

Action 2.2.2 : Orientation de l'assistance conseil vers les PGR

Objectif : Augmenter la demande en PGR

Indicateur : Taux de progression (Nombre de PGR financés)

Cible : 5% par an

Les activités suivantes seront menées :

- Formalisation et diffusion des nouvelles orientations (guide) de l'assistance conseil ;

- Formation des personnels sur les nouvelles approches d'assistance conseil (analyse économique et financière des projets, conduite du changement, PPP) ;
- Sensibilisation des élus locaux et du secteur privé sur les nouvelles orientations ;
- Planification et déploiement de l'assistance conseil (communication, assistance à l'identification et au montage des projets, évaluation).

Action 2.2.3 : Affectation des ressources aux différents instruments en fonction des orientations

Objectif : Relever le volume des financements affectés aux PGR

Indicateur : Taux d'accroissement des ressources affectées aux PGR

Cible : 10% par an

Les activités suivantes seront menées :

- Exploitation des demandes actuelles de PGR et transmission au CCFE ;
- Définition des quotas d'affectation des ressources aux différents instruments (Plan d'action) ;
- Mise en place des mécanismes pour s'assurer du respect de l'affectation des ressources pendant les octrois de financement.

4) Présentation des crédits de l'OS 2.3

Tableau 7 : Crédits de l'objectif stratégique « Financer prioritairement les projets concourant à l'amélioration de la compétitivité des économies locales »

ACTIONS	AUTORISATION D'ENGAGEMENT	CREDIT DE PAIEMENT 2013	CREDIT DE PAIEMENT 2014	CREDIT DE PAIEMENT 2015
Résolution des problèmes liés au faible développement des PGR	88 500	53 000	34 500	1 000
Orientation de l'assistance conseil vers les projets générateurs de ressources	30 000	0	15 000	15 000
Affectation des ressources aux différents instruments en fonction des orientations	22 611 505	5 703 020	7 372 058	9 536 427
TOTAL	22 730 005	5 756 020	7 421 558	9 552 427

Annexe 4 :

PLAN D'ACTIONS DE LA DIRECTION DES ETUDES, DE LA PLANIFICATION, DU CONTROLE DE GESTION ET DE L'INFORMATIQUE

Objectif stratégique	Actions	Objectif opérationnel	Indicateur de résultats	cibles	Activités	Echéances	Livrables	Ressources	Structure Responsable	Structure Associée
SP3 : FINANCEMENT DES PROJETS COMMUNAUX ET INTERCOMMUNAUX										
OS3 Assurer le suivi de la mise en œuvre des projets financés en partenariat	Mise en œuvre des autres projets (en partenariat avec ONU-HABITAT et la BAD)	Renforcer l'offre des services de base au profit des populations	Taux d'exécution des plannings	100%	Suivi de la mise en œuvre du Programme d'Amélioration des Bidonvilles	Permanent	Document programme d'AFAN MABE Cartographie des bailleurs Compte d'emploi des fonds	<u>Ressources Financières</u> Frais de missions (2 pers x30 j) 3 000 000 FCFA Frais organisation de la Table ronde des bailleurs 5 000 000 FCFA	CECP	DCFDL DCPCA MINHDU ONU-HABITAT
					Contribution aux stratégies nationales et internationales du secteur urbain	Permanent	Note de veille stratégique ; Rapports de missions	Frais de missions étranger (2 pers x 20j) 4 800 000 FCFA Transport 2 Billets d'avion aller-retour		
OS3 Assurer le suivi de la mise en œuvre des projets financés en partenariat	Mise en œuvre des autres projets (en partenariat avec ONU-HABITAT et la BAD)	Renforcer l'offre des services de base au profit des populations	Taux d'exécution des plannings	100%	Diffusion en interne des outils méthodologiques du sous-secteur urbain	Permanent	Outils méthodologiques Document de sensibilisation	Frais d'organisation des sessions de formation 8 000 000 FCFA Frais de missions des apprenants et des formateurs (35 pers x 7j) 12 250 000 FCFA		
OS5 Assurer un suivi post-investissement des projets financés	Mise en place d'un système de suivi/évaluation des interventions	Disposer d'un système de suivi-évaluation efficace	Taux de réalisation des actions planifiées	100%	Réalisation des tests et validation de l'outil pour différents domaines d'intervention	Septembre 2014	Manuels de procédures, Actes de l'atelier, Rapport des évaluations	Frais d'organisation de l'atelier : 8 000 000 FCFA Frais de missions (atelier et test par 5 équipes de 3 pers x 5j) :	CECP	DCFDL DCPCA

Objectif stratégique	Actions	Objectif opérationnel	Indicateur de résultats	cibles	Activités	Echéances	Livrables	Ressources	Structure Responsable	Structure Associée
								7 500 000 FCFA Frais de sessions du Groupe de travail (12) : 8 050 000 FCFA		
					Formation des groupes cibles	Décembre 2014	Rapports et compte-rendu des activités des sessions Attestation de formation	Frais d'organisation de l'atelier (35 personnes pour 5j) :14 000 000 FCFA Frais de mission (35 pers x 6j):13 000 000 CFA Honoraires consultant : 4 500 000 FCFA Frais de transport des formés : Billets d'avion pour AREN, ARN, ARAD		

Annexe 5 :

	CONTRAT INTERNE D'OBJECTIFS	Code : FI-DG-05 Version: 0 Date : jj/mm/aa Page : .../...
---	------------------------------------	---

Il est convenu ce qui suit :

Entre

Le Directeur Général du FEICOM (DG)

et

Le Directeur des Concours Financiers et du Développement Local (DCFDL)

PREAMBULE

Le Conseil d'Administration, lors de la session tenue le 27 décembre 2013, a validé le Plan d'Actions Prioritaires (précédemment Projet de Performance), le Cadre Budgétaire à Moyen Terme (CBMT), le Cadre de Dépense à Moyen Terme (CDMT) révisé et le plan d'actions assorti du budget 2014 de l'entreprise.

Les outils validés par cette instance sont utiles au pilotage de l'entreprise au même titre que les autres outils de planification et de suivi-évaluation mis en place au FEICOM, notamment : la Note de cadrage budgétaire 2014, la Politique qualité du FEICOM, les plans d'amélioration qualité (Revue de direction, audits de renouvellement, COMEX et COMEV). Ceux-ci doivent être pris en compte par les structures dans le cadre de leurs activités et de manière coordonnée.

Le présent Contrat d'objectifs consacre, comme par le passé, l'option stratégique de la gestion axée sur les résultats et vient renforcer la cohérence entre les différents outils de planification mis en place. Il vise à aligner toutes les structures sur ces différents documents de planification pour un meilleur suivi de la réalisation des engagements pris par chacune des parties, en vue de l'atteinte

des objectifs de l'organisme.

Avec la structuration des sous-programmes, deux niveaux d'objectifs ont été distingués et sont clarifiés ainsi qu'il suit:

- **Les objectifs stratégiques (OS):** ils sont définis au niveau des sous programmes. Ils expriment la finalité et les effets recherchés de la politique menée ou la qualité des services.
- **Les objectifs opérationnels (OP):** ils sont la traduction, des objectifs stratégiques des sous-programmes. Ils représentent la cible assignée à l'action des services définie pour une activité et permettent d'organiser la gestion sur la base des résultats attendus.

Plus spécifiquement, en ce qui concerne la Direction des Concours Financiers et du Développement Local (DCFDL), le Contrat d'objectifs prévoit :

ARTICLE 1 - OBJET DU CONTRAT

Le présent contrat a pour objet de définir les objectifs stratégiques et opérationnels assignés en 2014 à la Direction des Concours Financiers et du Développement Local, ainsi que les indicateurs associés.

ARTICLE 2 - PRINCIPES GENERAUX

Les principes généraux suivants sont arrêtés :

- les objectifs déclinés par le présent contrat sont conformes aux priorités d'actions définies par l'organisme conformément à ses documents de planification visés ci-dessus ;
- les missions organiques assignées à la structure sont respectées ;
- les objectifs internes assignés à chaque acteur par le pilote ou sous sa coordination doivent remonter au Directeur Général qui se réserve le droit de faire des observations.

ARTICLE 3 - DUREE DU CONTRAT

Le présent contrat est conclu pour une durée d'un an pour la période du 16 janvier au 31 décembre 2014.

ARTICLE 4 – ENGAGEMENTS DES PARTIES

Le Directeur Général s'engage à être attentif aux problèmes posés afin de faciliter l'atteinte des

objectifs assignés. Il convient de relever sur ce plan que l'engagement de la Direction Générale découlant tant du budget 2014 de l'organisme que de sa Politique Qualité reste le fondement de cet acte.

Le Directeur des Concours Financiers et du Développement Local s'engage à mettre en œuvre la totalité des activités nécessaires à l'atteinte des objectifs qui lui sont assignés et ce, dans les délais arrêtés. Il veillera à respecter scrupuleusement la nature et la qualité des livrables attendus.

ARTICLE 5 - SUIVI ET EVALUATION DES ENGAGEMENTS

Au terme de chaque trimestre et en fin d'année, un bilan d'exécution du Contrat d'objectifs est produit par Le Directeur des Concours Financiers et du Développement Local.

L'évaluation de ce bilan s'effectue par le Directeur Général, chaque trimestre et en fin d'année dans le cadre du Comité d'Evaluation (COMEV).

Le Directeur Général est appuyé dans cette évaluation par la Direction des Etudes, de la Planification, du Contrôle de Gestion et de l'Informatique qui procède préalablement à une pré-évaluation.

Les résultats de l'évaluation annuelle du Contrat d'objectifs sont ramenés à l'échelle programme et communiqués au Conseil d'Administration lors de sa session budgétaire.

ARTICLE 6 - MODALITES D'INTERESSEMENT COLLECTIF

Les résultats de la mise en œuvre du Contrat d'objectifs peuvent éventuellement donner lieu à un intéressement annuel, en gratification et 13^{ème} mois.

L'intéressement annuel par la gratification est fonction de l'atteinte d'au moins 75% des objectifs fixés, à l'issue de l'évaluation annuelle des performances de La DCFDL.

L'intéressement annuel par la prime du treizième mois, quant à lui, est fonction de l'atteinte des résultats par rapport à la DPO annuelle.

En cas d'évolution défavorable du résultat ou de non atteinte des objectifs fixés, une analyse conjointe est menée et l'impact sur les sous programmes évalué afin d'en déterminer les causes, d'anticiper sur les conséquences et d'envisager les suites à y réserver.

ARTICLE 7 – REGULATION

Le Directeur Général est saisi en cas d'existence de circonstances susceptibles de nécessiter le réajustement de l'appréciation des résultats. Il peut requérir les avis des pilotes de sous programmes concernés.

ARTICLE 8 - MODIFICATION DU CONTRAT

Toute modification du contrat est obligatoirement précédée d'un bilan, annexé au présent contrat. Le contrat est modifiable en cours d'année, sur accord des parties et par voie d'avenant, dès lors que des contraintes budgétaires ou réglementaires nouvelles ou d'importantes modifications de l'activité, compromettent l'exécution du présent contrat.

ARTICLE 9 – NATURE DU CONTRAT

Le présent contrat est interne. Il n'est pas susceptible de recours extérieur.

ARTICLE 10 – PERIMETRE

Le présent contrat s'applique à l'ensemble des postes de travail de La DCFDL.

ARTICLE 11 – OBJECTIFS

Au courant de l'année 2014, La DCFDL doit participer activement à l'aboutissement des objectifs des sous programmes auxquelles elle est associée. Pour cela elle devra :

Sous-Programme N°1 : Pilotage et Administration

OS1.3 Renforcer la compétitivité de l'organisme

- Améliorer le rendement de vos processus
- Assurer l'évaluation interne des performances de La DCFDL
- Améliorer la qualité de la dépense (performance économique)

OS1.4 Doter les structures de ressources suffisantes pour un fonctionnement optimal

- Améliorer le cadre de travail

Sous-Programme N°2 : Mobilisation des ressources affectées au Développement

local

OS 2.3 Mettre à disposition les ressources affectées aux CTD et aux Tiers et assurer une gestion optimale de la dette communale

- Recouvrer l'ensemble de la dette communale

Sous-Programme N°3 : Financement des projets communaux et intercommunaux

. OS 3.1 Finaliser les projets inscrits dans le portefeuille

- Conduire jusqu'à leur réception définitive les projets inscrits en portefeuille
- Traiter les projets à problèmes en vue de leur clôture

. OS 3.2 Financer prioritairement les projets concourant à l'amélioration des économies locales en générant des ressources supplémentaires

- Améliorer la capacité financière et les ressources propres des CTD

OS 3.4 Accompagner les CTD dans le montage des dossiers de financement

- Veiller à la conformité des dossiers transmis
- Réduire la disparité des coûts (élaborer un référentiel des coûts unitaires)

OS 3.3 Assurer la mise en œuvre effective des projets financés en partenariat

- Veiller à la bonne exécution des programmes spécifiques (CFC, KfW, Engins de GC, BAD)

OS 3.5 Assurer le suivi post investissement des projets financés

- Mettre en œuvre la phase pilote (échantillon de projets) du système de suivi-post investissement

Sous-programme n°4 : Promotion de la Gouvernance locale

OS 4.1 Assurer une communication efficace et efficiente avec les clients et les partenaires

- Améliorer la qualité des services et produits fournis

ARTICLE 12 - Matrice des Objectifs

Réf SP	Réf OS	Objectifs opérationnels	Indicateur	Echéances	Cible	Livrables	Poids
SP1	OS1.3	Améliorer le rendement de vos processus	Taux de mise en œuvre des P.A.P	Délais PAP	90%	Revue des processus, fiches écart traitées, P.A.P	5%
		Assurer l'évaluation interne des performances de La DCFDL	Taux de réalisation des revues (DCF DL et consolidées) et de préparation des TDB	RI-M+15 PVR- T+15 TDB- M+15	100%	Revue de processus, PV des RP, TDB	5%
			Nombre de réunions tenues/Nombre de réunions prévues	Mensuel	100%	Comptes rendus des réunions	
			Taux de régression de l'indiscipline (nombre cas année N/nombre cas année N+1)	M+15	50%	Rapport sur la discipline, divers justifications	
	Améliorer la performance économique (qualité de la dépense)	Taux de réalisation cumulé du contrat d'objectif/ Taux de consommation cumulé des crédits	M+15	90%	Retour d'informations sur les performances et le niveau de consommation des crédits (TDB)	5%	
OS1.4	Veiller à la bonne exécution des projets de construction de l'organisme (Immeuble siège, Agences)	Taux de mise en œuvre des plans d'actions des programmes spécifiques	Délai planning validé	100%	Plan d'actions, Chronogramme d'activités, Rapports d'études, documents graphiques	5%	
SP2	OS2.3	Maîtriser le portefeuille des créances communales	Taux d'exécution des précomptes aux profits du FEICOM et des tiers (avis à tiers détenteur)	Dec-13	90%	Rapport d'exécution trimestriel	10%
		Reverser dans les délais les ressources destinées aux CTD et aux tiers	Taux de respect des délais de reversement /précompte des ressources (ICSP, DGD, réserve spéciale 4%, CONAFIL, CEFAM, CMV, CVUC, BUNEC)	+10jrs après réception Arrêté MINATD	100%	Arrêté de répartition MINATD, Etat reversement (ICSP, DGD, Réserve spéciale 4%), Ord. de paiement y compris CONAFIL, CEFAM, CMV	5%
SP3	OS3.1	Traiter les projets à problèmes en vue de leur clôture	Nombre d'actions de résolution des problèmes réalisées dans les délais /Nombre d'actions de résolution programmées	Délai planning validé	90%	Listing des projets à problèmes, Plan de gestion des projets à problème, comptes rendus spécifiques	10%
			Nombre de réceptions prononcées/ Nombre total de réceptions programmées	M+15	30 avril	Rapports de missions, PV de réception	
	Conduire jusqu'à leur réception définitive les projets inscrits en portefeuille	Nombre d'actions réalisées /Nombre d'actions programmées	Délai planning validé	90%	Etat et rapport consolidé, comptes rendus, Plan d'actions	15%	
		Nombre de réceptions prononcées/ Nombre total de réceptions programmées	M+15	90%	PV de réception		
		Taux de respect des délais de traitement des dossiers traités	M+15	90%	Soit transmis au Sec. CCFF, ord. De paiement, notification des réponses aux		

Réf SP	Réf OS	Objectifs opérationnels	Indicateur	Echéances	Cible	Livrables	Poids
			(requêtes, conventions, ANO aux DAO, paiements)			demandes d'ANO, conventions signées	
	OS3.2	Relever le volume de financement affecté aux PGR	Taux de mise en œuvre du plan d'actions pour relever les financements des PGR	Délai planning validé	90%	Plan d'actions, Fiches d'analyse des demandes	10%
	OS3.3	Veiller à la bonne exécution des programmes spécifiques (CFC, KfW, Engins de GC, BAD)	Taux de mise en œuvre des plans d'actions des programmes spécifiques	Délai planning validé	100%	Plan d'actions, Chronogramme d'activités, Rapports d'études, documents graphiques	10%
	OS3.4	Veiller à la conformité des dossiers transmis	Taux de produit non conformes (requête, paiement, convention) au niveau de la DG (DEPCGI, CF, AC)	Permanente	0%	Rapport d'étude, Fiches de réception des dossiers à la DG	3%
		Réduire la disparité des coûts (élaborer un référentiel des coûts unitaires)	Taux de réalisation des actions planifiées d'élaboration du référentiel des coûts interne	Délai planning validé	100%	Planning et plan d'action, référentiel des coûts	
			Référentiel des coûts unitaires	Sept. 2014	1	Référentiel des coûts	
	OS3.5	Mettre en œuvre la phase pilote du système de suivi-post investissement	Taux de mise en œuvre du plan d'action de réalisation de la phase pilote	Annuel	100%	Rapport de suivi-évaluation, Retour d'informations et d'expériences.	2%
SP4	OS4.1	Améliorer la qualité des services et produits fournis	Taux d'efficacité des réclamations clients et des parties prenantes	+5 jrs ap. récpt. Réclamations	90%	Réclamations clients évaluées	10%
			Nombre de réclamations clients collectées ou transcrites	Mensuel	5	Fiche de réclamations clients renseignée	
SP1		Exécuter toute autre mission spot (DG et Pilotes de SP)	Réalisation des missions spots confiées	Trimestrielle	100%	Rapport trimestriel des missions spots	5%

Annexe 6 :

Guide d'entretien-Pilotes de Sous-Programme

- 1 – Etes-vous pilote d'un sous-programme ? Lequel ?
- 2 – Avez-vous contribué à la fixation des objectifs stratégique de votre sous-programme ?
- 3 – Avez-vous participé à l'élaboration le plan d'actions de votre sous-programme ?
- 4 – Les activités inscrites dans le plan d'actions de votre sous-programme ont-elles été entièrement réalisées ?
- 5 – Quel est le taux de réalisation du plan d'actions de votre sous-programme ?
- 6 – Quelles sont les difficultés que vous avez rencontrées dans la mise en œuvre de votre plan d'action ?
- 7 – Que pensez-vous du processus de planification du FEICOM
- 8 – Avez-vous des suggestions pour l'amélioration de l'efficacité de la planification au FEICOM ?

Annexe 7 :

<p>Guide d'entretien-Responsable d'unité opérationnelle (Directeurs/Sous-Directeurs/ Chefs de services)</p>
--

- 1 – Avez-vous contribué à la fixation des objectifs stratégiques de votre structure ?
- 2 – Avez-vous participé à l'élaboration du plan d'actions de votre structure ?
- 3 – Les activités inscrites dans le plan d'actions de votre structure ont-elles été entièrement réalisées ?
- 4 – Quel est le taux de réalisation du plan d'actions de votre structure ?
- 5 – Quelles sont les difficultés que vous avez rencontrées dans la mise en œuvre de votre plan d'action ?
- 6 – Que pensez-vous du processus de planification du FEICOM ?
- 7 – Avez-vous des suggestions pour l'amélioration de l'efficacité de la planification au FEICOM ?

TABLE DES MATIERES

CITATIONS.....	i
REMERCIEMENTS	ii
DÉDICACES	iii
RÉSUMÉ	iv
ABSTRACT.....	v
LISTE DES ABRÉVIATIONS	vi
SOMMAIRE.....	1
LISTE DES TABLEAUX.....	2
LISTE DES FIGURES	3
I. Introduction	4
1. Contexte	5
2. Problématique.....	7
3. Plan du travail.....	8
II. Objectifs du travail.....	9
III. Méthodologie	11
1. La méthode adoptée.....	12
a) La méthode déductive	12
b) La méthode analytique	12
c) La méthode clinique	12
2. La technique et instruments utilisés.....	13
a) Collecte des données secondaires.....	13
b) La collecte des données primaires	13
IV. Présentation du processus de planification du Feicom.....	15
1. Généralités sur le FEICOM.....	16
2. Définition de la planification.....	17
3. Le processus de planification au FEICOM.....	18
1 ^{ère} étape : Analyse stratégique	20
2 ^{ème} étape : La détermination des sous-programmes.....	20
3 ^{ème} étape : L'élaboration du PAP triennal.....	21
4 ^{ème} étape : L'élaboration du CBMT et CDMT	22
5 ^{ème} étape : La Déclinaison du Projet de Performance Annuel (PPA)	23
6 ^{ème} étape : La Budgétisation du PAP Annuel	23
7 ^{ème} étape : La signature des Contrats d'objectifs par les responsables d'unités opérationnelles	24

8 ^{ème} étape : L'élaboration des plannings d'activités.....	25
9 ^{ème} étape : Suivi de la mise en œuvre	25
10 ^{ème} étape : Évaluation	26
V. Analyses du processus de planification du FEICOM.....	27
1. Les points forts du processus de planification du FEICOM.....	28
a) L'existence des structures en charge de la planification.....	28
b) L'existence d'une application de gestion budgétaire.....	29
c) La disposition des personnels compétents en matière de la planification.....	29
d) L'engagement de la Direction Générale.....	29
2. Les difficultés et les risques du processus de planification du FEICOM	29
a) Sur le plan structurel.....	29
b) Sur le plan procédural.....	30
c) Sur le plan managérial.....	30
VI. Conclusions.....	33
VII. Recommandations - Perspectives	36
BIBLIOGRAPHIE	38
ANNEXES	40