

RÉPUBLIQUE DU CAMEROUN

Paix – Travail – Patrie

MINISTÈRE DE L'ÉCONOMIE, DE LA PLANIFICATION
ET DE L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE



REPUBLIC OF CAMEROON

Peace – Work – Fatherland

MINISTRY OF ECONOMY, PLANNING
AND REGIONAL DEVELOPMENT

GUIDE MÉTHODOLOGIQUE DE PLANIFICATION STRATÉGIQUE AU CAMEROUN



3^{ème} édition (2025)

Division de la Prospective et de la Planification Stratégique

LISTE DES ABREVIATIONS ET ACRONYMES

BCS	Business Climate Survey
BEAC	Banque des États de l'Afrique Centrale
BM	Banque Mondiale
CAS	Crédit d'Ajustement Structurel
CBMT	Cadre Budgétaire à Moyen Terme
CDMT	Cadre de Dépenses à Moyen Terme
CEMAC	Communauté Économique et Monétaire de l'Afrique Centrale
CIEP	Comité Interministériel d'Examen des Programmes
CITI	Classification Internationale Type par Industrie
CNSE/SND30	Comité National de Suivi-Évaluation de la Stratégie Nationale de Développement 2020-2030
COP21	Accord de Paris sur le changement climatique
CSP	Cadre Stratégique de Performance
CTD	Collectivité Territoriale Décentralisée
DGPAT	Direction Générale de la Planification et de l'Aménagement du Territoire
DPPS	Division de la Prospective et de la Planification Stratégique
DSCE	Document de Stratégie pour la Croissance et l'Emploi
DSRP	Document de Stratégie pour la Réduction de la Pauvreté
ECAM	Enquête camerounaise Auprès des Ménages
EDS	Enquête Démographique Santé
EESI	Enquête pour l'Emploi et le Secteur Informel
EP	Établissement Public
FAD	Fonds Africain de Développement
FASR	Facilité d'Ajustement Structurel Renforcé
FCFA	Franc de la Communauté Financière Africaine
FFOM	Forces-Faiblesses-Opportunités-Menaces
FMI	Fonds Monétaire international
FRPC	Facilité pour la Réduction de la Pauvreté et pour la Croissance
GAR	Gestion Axée sur les Résultats
GT	Groupe de Travail
GTE-V2	Groupe Technique d'Encadrement des travaux de la seconde phase de la Vision 2035
IDE	Investissement Direct Étranger
MICS	Enquêtes par grappes à indicateurs multiples
MINDDEVEL	Ministère de la Décentralisation et du Développement Local
MINEPAT	Ministère de l'Économie, de la Planification et de l'Aménagement du Territoire
MINFI	Ministère des Finances
MINPLADAT	Ministère de la Planification, de la Programmation du Développement et de l'Aménagement du Territoire
ODD	Objectifs de Développement Durable
PAS	Programme d'Ajustement Structurel

PCD	Plan Communal de Développement
PDU	Plan Directeur d'Urbanisme
PESTEL	Politique, Economique, Socio-Culturel, Technologique, Environnemental ou Ecologique, et Légal
PLADDT	Plans Locaux d'Aménagement et de Développement Durable du Territoire
PNIA	Programme National d'Investissement Agricole
POS	Plan d'Occupation des Sols
PPBS	Planification-Programmation-Budgétisation-Suivi-évaluation
PPTÉ	Pays Pauvres Très Endettés
PRD	Plan Régional de Développement
PS	Plan de Secteur
PS	Plan Stratégique
PSU	Plan Sommaire d'Urbanisme
PZTN	Plan de Zonage du Territoire National
RGE	Recensement Général des Entreprises
RGPH	Recensement Général de la Population et de l'Habitat
SDDL	Schéma Directeur du Développement Local
SEPO	Succès-Échecs-Potentialités-Obstacles
SNADDT	Schéma National d'Aménagement et de Développement Durable du Territoire
SND30	Stratégie Nationale de Développement 2020-2030
SODECAO	Société de Développement du Cacao
SRADDT	Schéma Régional d'Aménagement et de Développement Durable du Territoire
ST	Secrétariat Technique
TDR	Termes De Référence
TOFE	Tableau des Opérations Financières de l'État

SOMMAIRE

LISTE DES ABREVIATIONS ET ACRONYMES	I
SOMMAIRE	III
LISTE DES TABLEUX	V
LISTE DES FIGURES	VI
LISTE DES ENCADRES	VII
PREFACE	VIII
INTRODUCTION	10
<hr/>	
PREMIERE PARTIE : CADRE GENERAL DE PLANIFICATION STRATEGIQUE AU CAMEROUN.....	14
CHAPITRE 1 : DEFINITION ET POSITIONNEMENT DE LA PLANIFICATION STRATEGIQUE	16
1.1. Clarification des concepts en matière de planification stratégique	16
1.2. Positionnement de la planification stratégique.....	18
CHAPITRE 2 : ORIENTATIONS GENERALES EN MATIERE DE PLANIFICATION STRATÉGIQUE AU CAMEROUN	26
2.1. Historique de la planification stratégique au Cameroun	26
2.2. Importance et principe de la planification stratégique	28
2.3. Cadre législatif, et institutionnel de la planification stratégique	29
2.4. Place et rôle des acteurs dans le processus de planification	31
2.5. Typologie des instruments de planification stratégique et spatiale	33
<hr/>	
DEUXIEME PARTIE : DEMARCHE GLOBALE DE PLANIFICATION STRATEGIQUE.....	39
CHAPITRE 3 : ANALYSE PROSPECTIVE	41
3.1. Objectifs visés par l'analyse prospective	41
3.2. Principes directeurs de la démarche prospective	42
3.3. Processus d'analyse prospective	42
CHAPITRE 4 : PRÉPARATION DU PROCESSUS DE PLANIFICATION STRATÉGIQUE	47
4.1. Déclenchement du processus de planification stratégique	47
4.2. Mise en place du cadre institutionnel.....	47
4.3. Identification et implication des parties prenantes.....	49
4.4. Identification et évaluation des sources de données et d'information.....	50
4.5. Chronogramme du processus de planification stratégique.....	51
4.6. Evaluation des coûts et mécanismes de mobilisation des ressources.....	52
CHAPITRE 5 : ÉLABORATION DE L'ÉTAT DES LIEUX ET DU DIAGNOSTIC	53
5.1. Délimitation du domaine et segmentation en composantes	53
5.2. Etat des lieux du domaine	56
5.3. Diagnostic et détermination des enjeux et défis	58
CHAPITRE 6 : FORMULATION DE LA STRATÉGIE	69
6.1. Identification des options de réponses aux problèmes identifiés.....	69
6.2. Orientations et objectifs stratégiques.....	75
6.3. Développement de la stratégie	76
6.4. Analyse de la cohérence de la stratégie.....	77
6.5. Analyse des facteurs de risques	78
CHAPITRE 7 : FINANCEMENT, PILOTAGE ET SUIVI - ÉVALUATION D'UNE STRATÉGIE DE DEVELOPPEMENT	80
7.1. Mécanismes de financement	80
7.2. Dispositif de mise en œuvre et suivi-évaluation.....	82

7.3.	Mécanisme et démarche de suivi.....	84
7.4.	Démarche d'évaluation.....	85
7.5.	Le dispositif statistique.....	88
7.6.	Communication et appropriation.....	88

TROISIEME PARTIE : SPECIFICITES DE QUELQUES DOCUMENTS DE PLANIFICATION STRATEGIQUE..... 89

CHAPITRE 8 : LA STRATÉGIE NATIONALE, LES STRATÉGIES SECTORIELLES ET THEMATIQUES, LES DOCUMENTS DE POLITIQUE ET LES PLANS DE DEVELOPPEMENT..... 90

8.1.	Stratégie nationale.....	90
8.2.	Stratégies sectorielles et stratégies thématiques.....	94
8.3.	Documents de politique et plans de développement.....	97

CHAPITRE 9 : LE CADRE STRATÉGIQUE DE PERFORMANCE (CSP)..... 99

9.1.	Travaux préparatoires.....	101
9.2.	Revue de la mise en œuvre des programmes.....	102
9.3.	Identification des orientations stratégiques.....	104
9.4.	Définition de la cartographie des programmes.....	104
9.5.	Mise en place du mécanisme et du dispositif de suivi de la performance des programmes.....	111
9.6.	Validation et adoption du CSP.....	112

CHAPITRE 10 : LE PLAN STRATÉGIQUE (PS) 114

10.1.	Acteurs intervenant dans le processus d'élaboration des PS et leurs rôles.....	114
10.2.	Préparation du processus d'élaboration/actualisation du PS.....	116
10.3.	Elaboration de l'état des lieux et du diagnostic.....	116
10.4.	Elaboration et formulation de la stratégie du PS.....	117
10.5.	Financement et dispositif de suivi/évaluation.....	120
10.6.	Validation et adoption du Plan Stratégique.....	123

CHAPITRE 11 : LE PLAN RÉGIONAL DE DÉVELOPPEMENT ET LE PLAN COMMUNAL DE DÉVELOPPEMENT. 124

11.1.	Acteurs intervenant dans le processus d'élaboration des PRD et PCD et leurs rôles.....	124
11.2.	Préparation du processus d'élaboration du PRD et du PCD.....	125
11.3.	Revue des politiques menées.....	126
11.4.	Formulation de la stratégie.....	127
11.5.	Financement, suivi et évaluation.....	130

ANNEXES..... 134

ANNEXE 1 : DIAGRAMME DE GANTT.....	135
ANNEXE 2 : PRÉSENTATION DE LA MATRICE FFOM ET DE L'ANALYSE PESTEL.....	136
ANNEXE 3 : DEMARCHE DE CONSTRUCTION D'UN ARBRE A PROBLEMES.....	138
ANNEXE 4 : DÉMARCHE DE CONSTRUCTION D'UN ARBRE À OBJECTIFS.....	142
ANNEXE 5 : CADRE LOGIQUE.....	145
ANNEXE 6 : CHAINE DE RESULTATS.....	147
ANNEXE 7 : GLOSSAIRE DES PRINCIPAUX CONCEPTS.....	150
ANNEXE 8 : LISTE DES PERSONNES IMPLIQUEES DANS LE PROCESSUS D'ELABORATION.....	156

LISTE DES TABLEAUX

Tableau 1 : Typologie des instruments et outils de planification stratégique et spatiale.....	35
Tableau 2 : Typologie des variables de la figure 7 et leur rôle.....	45
Tableau 3 : Acteurs intervenant dans le processus d'élaboration des CSP	99
Tableau 4 : Cartographie des programmes mis en œuvre	102
Tableau 5 : Orientations et priorités interpellant l'administration.....	104
Tableau 6 : Préalables à la formulation d'un programme	105
Tableau 7 : Synthèse de la caractérisation des programmes	108
Tableau 8 : Présentation des actions d'un programme	110
Tableau 9 : Présentation des activités d'une action.....	111
Tableau 10 : Fiche synthétique des indicateurs de performance.....	112
Tableau 11 : Effectif du personnel compétent pour le suivi-évaluation des programmes.....	112
Tableau 12 : Besoin en renforcement des capacités	112
Tableau 13 : Acteurs intervenant dans le processus d'élaboration du PS	114
Tableau 14 : Identification des sous-programmes.....	119
Tableau 15 : Présentation des activités d'un sous-programme.....	120
Tableau 16 : Cadre logique d'un programme du PRD/PCD.....	129

LISTE DES FIGURES

Figure 1 : Positionnement entre la prospective et la planification stratégique.....	20
Figure 2 : Interrelations entre les outils de planification stratégique et ceux de la planification spatiale	22
Figure 3 : Positionnement entre la planification stratégique et le budget programme	23
Figure 4 : Interrelations et principaux extrants de la chaine PPBS	25
Figure 5 : Articulation entre les différents outils de planification stratégique au Cameroun.....	38
Figure 6 : Vue synoptique du processus de planification stratégique	40
Figure 7 : Relations d'influence et de dépendance entre variables.....	44
Figure 8 : Étapes clés de la préparation du processus de planification stratégique	47
Figure 9 : Étapes clés de la phase d'élaboration de l'état des lieux et du diagnostic.....	53
Figure 10 : Principales étapes de formulation de la stratégie	69
Figure 11 : Architecture de formulation d'une stratégie	76
Figure 12 : Ancrage du dispositif de mise en œuvre et suivi-évaluation de la stratégie à celui de la stratégie nationale.....	84
Figure 13 : Logique de formulation des objectifs d'un programme et d'une action	106

LISTE DES ENCADRES

Encadré 1 : Contenu de la fiche variable	44
Encadré 2 : Exemple de constitution du Groupe Technique d'Encadrement des travaux de planification de la deuxième phase de la Vision 2035 (GTE-V2).....	48
Encadré 3 : Comment assurer l'implication des acteurs majeurs dans le processus d'élaboration et de validation des outils de planification ?	49
Encadré 4 : Utilité de la veille stratégique, de l'analyse prospective et l'évaluation des programmes dans le processus d'élaboration de la stratégie	51
Encadré 5 : Exemple de délimitation du secteur des « Industries et des services ».....	54
Encadré 6 : Exemple de délimitation du secteur de l'« Education-formation »	54
Encadré 7 : Exemple de segmentation du secteur santé (Stratégie Sectorielle de Santé 2020-2030)..	56
Encadré 8 : Quelques éléments à mettre en évidence dans l'état des lieux	58
Encadré 9 : Intégration de la dimension transversale « préservation du couvert forestier » dans le processus de planification stratégique au Cameroun.....	60
Encadré 10 : Exemple de la Matrice FFOM de la composante « Energie ».....	61
Encadré 11 : Exemple d'analyse de l'environnement externe de la filière coton-textile.....	66
Encadré 12 : Exemples d'enjeux et de défis de la Stratégie Sectorielle de la Gouvernance 2020-2030	67
Encadré 13 : Vision de développement du secteur rural.....	71
Encadré 14 : Éléments déterminant les options stratégiques	71
Encadré 15 : Exemple d'ancrage stratégique de la SND30 à la Vision 2035.....	75
Encadré 16 : Exemple de facteurs de risques : Stratégie Nationale de Développement 2020-2030 (SND30)	79
Encadré 17 : Plan type d'un document de Stratégie Sectorielle ou thématique	96
Encadré 18 : Canevas de présentation du Cadre Stratégique de Performance	113
Encadré 19 : Canevas de présentation du Plan Stratégique	123
Encadré 20 : Canevas de présentation du Plan Régional de Développement	132

PREFACE

Depuis son accession à l'indépendance, le Cameroun a eu recours à plusieurs approches pour la définition des orientations de ses politiques de développement à court, moyen et long terme. Ces orientations ont été traduites à travers les plans quinquennaux (1960-1985), les programmes d'ajustement et de redressement économique (1986-2007) et les stratégies de développement depuis 2009.

En effet, c'est après l'atteinte du point d'achèvement de l'Initiative Pays Pauvres Très Endettés (IPPTE) que les Autorités Camerounaises ont décidé de replacer le développement économique et social dans une perspective de long terme. C'est dans cette dynamique que le pays s'est doté en 2006 des stratégies sectorielles de l'Education et de la Santé, puis, en 2009 d'une Vision de Développement à l'horizon 2035, avec pour ambition d'être « **un pays émergent, démocratique et uni dans sa diversité** ». Cette Vision est traduite en orientations stratégiques, actions opérationnelles à travers la stratégie nationale de développement, les stratégies sectorielles et thématiques ainsi que les programmes ministériels.

Sur le plan méthodologique, pour encadrer le processus de planification stratégique notamment le processus d'élaboration des stratégies de développement, le Gouvernement a élaboré en 2006 le guide méthodologique de planification qui a été révisé en 2011 pour tenir compte de l'évolution du contexte institutionnel, en occurrence l'introduction de la logique de performance en matière de finances publiques d'une part et l'adoption de la Stratégie pour la Croissance et l'Emploi d'autre part.

Au cours de ces dernières années, plusieurs réformes ont été adoptées par le Gouvernement notamment : la loi n°2018/011 du 11 juillet 2018 portant Code de transparence et de bonne gouvernance dans la gestion des finances publiques au Cameroun ; la loi n°2018/012 du 11 juillet 2018 portant Régime financier de l'Etat et des autres entités publiques ; la loi n°2019/024 du 24 décembre 2019 portant Code Général des Collectivités Territoriales Décentralisées ; le décret n° 2019/281 du 31 mai 2019 fixant le Calendrier budgétaire de l'État ; l'adoption de la Stratégie Nationale de Développement 2020-2030 (SND30), etc.

La présente version complète et enrichit considérablement la précédente notamment avec la prise en compte des évolutions du cadre juridique et réglementaire, des aspects liés au genre et aux changements climatiques. De plus, un accent particulier a été mis sur le caractère didactique afin de faciliter l'appropriation des outils techniques présentés par les utilisateurs.

Ainsi, le guide révisé :

- définit le cadre général de planification stratégique ;
- décrit l'approche méthodologique du processus de planification stratégique ;
- décrit les spécificités de démarche opérationnelle d'élaboration des principaux outils de planification ;
- propose des outils de suivi et une approche d'évaluation de la mise en œuvre des instruments issus du processus de planification stratégique.

A travers ce nouveau guide, il est ainsi mis à la disposition des différentes administrations un cadre technique devant les orienter dans l'exercice de relecture/actualisation de leurs Cadres Stratégiques de Performance et/ou leurs Plans Stratégiques en vue de leur alignement aux orientations définies dans la Stratégie Nationale de Développement 2020-2030, cadre de référence de l'action gouvernementale et des partenaires au développement.

Par ailleurs, afin d'assurer une cohérence et une complémentarité entre les différents outils attendus du maillon planification d'une part et améliorer leur qualité d'autre part, l'élaboration des outils doit bénéficier d'une plus grande coordination, des appuis techniques et financiers conséquents et d'une rigueur méthodologique suffisante, gage de la pertinence des programmes à mettre en œuvre pour atteindre les objectifs partagés de développement.

A cet effet, le MINEPAT s'engage à apporter tout le soutien nécessaire dans ce sens et invite également les partenaires au développement à soutenir les efforts de planification sectoriels et ministériels.

L'adoption de ce guide consacre une étape nouvelle dans le renforcement de notre chaîne Planification- Programmation - Budgétisation- Suivi/Evaluation (PPBS).

Je voudrais saluer l'implication des responsables de diverses administrations aux côtés des équipes du Ministère de l'Économie, de la Planification et de l'Aménagement du Territoire (MINEPAT) dans l'élaboration de ce document.

Aussi, j'invite chaque acteur de développement à s'approprier ce guide, instrument essentiel pour améliorer la performance dans la gestion des finances publiques.

Le Cameroun, émergent, se fera dans un élan collectif qui représente une cause nationale à laquelle son Excellence Paul Biya a appelé tous ses compatriotes.

**Le Ministre de l'Économie, de la Planification et de
l'Aménagement du Territoire**

ALAMINE OUSMANE MEY

INTRODUCTION

➤ Contexte

Depuis 2009, le Gouvernement du Cameroun a pris la mesure d'inscrire son développement dans une perspective de moyen et long termes. Le pays s'est doté en 2009 d'une vision, celle d'un pays émergent démocratique et uni dans sa diversité à l'horizon 2035. La mise en œuvre de cette Vision est prévue en trois (03) phases. La première phase, qui a couvert la première décennie (2010-2020), a été opérationnalisée à travers le Document de Stratégie pour la Croissance et l'Emploi (DSCE) et la deuxième actuellement en cours est opérationnalisée par la Stratégie Nationale de Développement 2020-2030 (SND30). Au niveau sectoriel, les orientations stratégiques sont opérationnalisées à travers les stratégies sectorielles. C'est ainsi que sept (07) stratégies sectorielles ont été élaborées. Il s'agit de : (i) la stratégie du secteur des infrastructures ; (ii) la stratégie du secteur rural ; (iii) la stratégie du secteur des industries et services ; (iv) la stratégie du secteur de la santé ; (v) la stratégie du secteur de l'éducation et de la formation ; (vi) la stratégie du secteur de la protection sociale et des autres services sociaux ; et (vii) la stratégie de la gouvernance. Au niveau ministériel, toutes les orientations contenues dans ces documents, cadres de référence, sont implémentées à travers les programmes.

Sur le plan méthodologique, le processus de planification stratégique au Cameroun est encadré par plusieurs outils dont l'un des principaux est le Guide Méthodologique de Planification Stratégique. Le premier guide de planification stratégique a été élaboré au Cameroun en 2006. Toutefois, au regard de certaines insuffisances relevées dans ce guide et de l'évolution du contexte notamment avec l'introduction de la philosophie de performance dans la gestion publique d'une part et l'adoption du DSCE d'autre part, le guide méthodologique de 2006 a été révisé en 2011.

Malgré cette volonté de mieux encadrer le processus de planification stratégique, certaines insuffisances et faiblesses persistent. Parmi celles-ci l'on note : (i) le faible ancrage des programmes aux orientations stratégiques ; (ii) la faible qualité des objectifs et indicateurs ; (iii) le dysfonctionnement des dispositifs statistiques pour le suivi de la performance ; (iv) l'absence des cadres des mesures de rendement ; (v) la faible implication des différents acteurs dans le processus de planification ; etc. En outre, il faut y ajouter le caractère un peu théorique de la version actuelle du guide de planification stratégique. En effet, il manque des exemples et des cas pratiques qui illustrent clairement certaines étapes du processus de planification tel que pratiqué au sein des administrations. Ce qui n'est pas sans conséquences sur la logique et la performance de la chaîne Planification-Programmation-Budgétisation-Suivi-évaluation (PPBS). Parmi ces conséquences, l'on peut citer : (i) la faible cohérence intra et inter sectorielle entre les programmes ; (ii) le faible niveau d'appropriation des enjeux et du contenu de l'activité par certains responsables sectoriels ; (iii) une articulation insuffisante entre les maillons de la chaîne PPBS.

Par ailleurs, depuis 2011, des évolutions majeures ont été enregistrées. Sur les plans législatif et réglementaire, il s'agit entre autres de :

- l'entrée en vigueur de la directive CEMAC n°04/11-UEAC-190-CM-22 relative à la Nomenclature budgétaire de l'Etat ;
- la promulgation de la loi n°2018/011 du 11 juillet 2018 portant code de transparence et de bonne gouvernance dans la gestion des finances publiques au Cameroun ;
- la promulgation de la loi n°2018/012 du 11 juillet 2018 portant régime financier de l'Etat et des autres entités publiques ;
- la promulgation de la loi n°2019/024 du 24 décembre 2019 portant Code Général des Collectivités Territoriales Décentralisées.

De plus, l'adoption de l'approche de la Gestion Axée sur les Résultats (GAR) comme principe fondamental dans l'élaboration et la mise en œuvre de toute politique de développement nécessite sa prise en compte dans tous les documents de stratégies de développement. L'engagement du Cameroun vis-à-vis des

agendas internationaux et régionaux de développement notamment : les Objectifs de Développement Durable (ODD) 2030 ; l'accord de Paris sur le changement climatique (COP 21) ; l'Agenda 2063 de l'Union Africaine en tant que cadre stratégique commun de croissance inclusive et durable interpelle également les planificateurs afin de les prendre en compte dans la planification tout en les contextualisant.

Par ailleurs, le processus de planification a été marqué par les travaux d'élaboration de la Stratégie Nationale de Développement 2020-2030, qui constitue le document cadre de référence des actions du Gouvernement et de ses partenaires pour la période 2020-2030. Ce cadre de référence opérationnalise la deuxième phase de la Vision 2035. Durant le processus d'élaboration de cette stratégie, il a été introduit d'importantes pratiques qui doivent être capitalisées, à savoir :

- la production du rapport de la revue des politiques de développement menées au cours de la période 2010-2018, qui a permis de faire une évaluation de la mise en œuvre de la Stratégie pour la Croissance et l'Emploi, d'en tirer les principaux enseignements et d'apprécier les efforts à fournir pour accélérer la marche du pays vers l'émergence ;
- la réalisation de travaux prospectifs et la transcription opérationnelle de la Vision 2035 ;
- les travaux de relecture et d'actualisation des stratégies sectorielles ;
- l'organisation des consultations participatives avec les différentes composantes de la société (administrations, membres du parlement, élus locaux, Secteur Privé, Société Civile, Partenaires Techniques et Financiers, CTD, universitaires/chercheurs, populations à la base, etc.) ;
- l'organisation des ateliers et des rencontres sectorielles de planification ;
- etc.

Ainsi, au regard des aspects tels que : (i) les défis nés des évolutions majeures enregistrées dans l'environnement stratégique et institutionnel du Cameroun, et en particulier l'impérieuse nécessité pour toutes les administrations de s'inscrire dans la mise en œuvre de la Stratégie Nationale de Développement 2020-2030 (SND30) ; (ii) l'arrimage des programmes aux directives de la loi portant régime financier de l'Etat et des autres entités publiques ; (iii) la recherche de la performance par la Gestion Axée sur les Résultats, (iv) la prise en compte de la décentralisation et l'approche genre dans les politiques de développement. Il s'avère indispensable de disposer des outils méthodologiques de qualité pouvant aider véritablement tous les acteurs dans l'exercice de planification.

C'est dans ce contexte que le Ministère de l'Économie, de la Planification et de l'Aménagement du Territoire (MINEPAT) a conduit les travaux d'actualisation du guide méthodologique de planification stratégique au Cameroun (édition 2011).

➤ Objectifs du guide

Le présent guide a pour principal objectif de fixer les canons méthodologiques, orientés vers la performance et les résultats, du processus de planification stratégique au Cameroun. Il permet ainsi de mettre à la disposition des différents acteurs impliqués dans le processus de planification, une démarche harmonisée et les outils nécessaires.

Plus spécifiquement, il permet de :

- définir les principes de la planification stratégique ;
- définir le cadre général de planification stratégique au Cameroun notamment la typologie des différents instruments attendus, leur horizon temporel ainsi que les acteurs impliqués dans le processus de planification et leurs rôles ;

- décrire les différentes étapes du processus de planification stratégique notamment l'élaboration des stratégies de développement, des plans de développement et des cadres stratégiques de performance ;
- proposer des dispositifs et mécanismes de suivi-évaluation de la performance ;
- proposer une approche méthodologique d'évaluation des stratégies de développement.

➤ Utilisateurs du guide

Ce guide fournit une référence fondamentale aux parties prenantes qui interviennent et participent à la planification stratégique au sein d'une organisation. Il s'agit principalement, sans s'y limiter, des responsables des administrations publiques, des établissements et entreprises publics et des CTD qui interviennent directement ou indirectement dans le processus de planification stratégique.

Sont surtout concernés : (i) les responsables de la chaîne Planification-Programmation-Budgétisation-Suivi-évaluation (PPBS) des ministères et organismes publics ; (ii) les responsables de programmes, projets et portefeuilles ; (iii) les responsables d'actions ; (iv) les contrôleurs de gestion.

Le guide s'adresse également à tous les acteurs du processus de développement qui interviennent et collaborent à l'élaboration des outils de planification stratégique, à l'instar des consultants, des enseignants et des chercheurs.

➤ Démarche d'actualisation du guide

Le Guide méthodologique de planification stratégique au Cameroun est rendu à troisième édition, après celles de 2006 et de 2011. Les travaux de son actualisation ont été menés suivant une approche participative ayant impliquée l'ensemble des parties prenantes. Ces travaux ont ainsi bénéficié de la collaboration et des contributions de plusieurs acteurs de la chaîne Planification-Programmation-Budgétisation-Suivi/évaluation à différents niveaux et relevant des différentes administrations.

Les travaux de base ont été réalisés par une équipe restreinte de la Division de la Prospective et de la Planification Stratégique du MINEPAT. Ces travaux ont ensuite fait l'objet d'un enrichissement au cours de divers ateliers regroupant les responsables des administrations publiques notamment ceux en charge de la planification.

Ce guide présente d'importantes avancées par rapport à la dernière version. Dans ce registre, l'on peut citer :

- la structuration du guide en parties, qui permet de dissocier les aspects généraux, de la démarche méthodologique. Un accent est également mis sur les spécificités de quelques outils de planification stratégique ;
- le processus de validation, d'adoption et de diffusion de chaque document de planification dont le positionnement dépend de la chaîne de planification au Cameroun ;
- la mise en évidence de l'exercice de prospective stratégique dans le processus de planification stratégique qui permet de mettre en relation les travaux d'exploration du futur qui alimentent généralement la planification stratégique.

➤ Structure du guide

Le présent guide comprend trois (03) parties.

- La première partie traite du standard pour la planification stratégique au Cameroun. Elle s'articule autour de deux (02) chapitres. Le premier chapitre traite des définitions, importance et principes de la planification stratégique. Quant au deuxième chapitre, il définit le cadre général

de la planification au Cameroun en mettant un accent sur les différents livrables attendus et leur qualité.

- La deuxième partie quant à elle porte sur la méthodologie d'élaboration des stratégies de développement. Elle se présente en quatre (04) chapitres. Le chapitre 3 recense et décrit toutes les activités qui doivent être menées avant le démarrage du processus proprement dit et qui sont nécessaires à sa réussite. Le chapitre 4 montre comment s'effectue la première phase du processus (état des lieux et diagnostic) ; alors que le chapitre 5 expose comment se servir des résultats des travaux sur l'état des lieux et le diagnostic pour réaliser cette deuxième grande phase (formulation de la stratégie) de définition des objectifs et des interventions à effectuer dans le domaine concerné par la stratégie. Le chapitre 6 définit le mécanisme à mettre en place pour le financement d'une stratégie et présente le cadre institutionnel et les outils opérationnels de suivi et d'évaluation de la stratégie.
- La troisième partie traite des spécificités des principaux outils de planification stratégique. Elle est présentée en quatre (04) chapitres dont chacun décrit la méthodologie d'élaboration d'un ou plusieurs documents de planification stratégique (Stratégie nationale/Stratégie sectorielle/ Cadres Stratégiques de Performance, Plan stratégique, Plan Régional de Développement et Plan Communal de Développement).

PREMIERE PARTIE : CADRE GENERAL DE PLANIFICATION STRATEGIQUE AU CAMEROUN

Le cadre général de planification stratégique présente les principes et les valeurs de planification stratégique au Cameroun qui guident et orientent les actions et les cadres d'intervention des professionnels et autres acteurs qui travaillent sur la planification stratégique ou y prennent part. Outre la définition des principaux termes et concepts, le standard pour la planification stratégique au Cameroun comprend : (i) le positionnement de la planification stratégique en lien avec la planification spatiale et le budget programme ; et, (ii) les orientations générales en matière de planification stratégique au Cameroun.

Le cadre général de planification stratégique sert de point de départ pour mieux comprendre et planifier le développement au sein d'une organisation, et comment obtenir les livrables de qualité ainsi que les résultats escomptés selon les exigences des parties prenantes. Il s'applique indépendamment du secteur, de la localisation géographique de l'organisation et de l'étendue de ses missions. Il décrit le système dans lequel est exercée la planification stratégique, notamment l'environnement de travail et les relations fonctionnelles entre les acteurs.

L'institutionnalisation d'un **cadre de développement axé sur la transformation** est le cœur du standard pour la planification stratégique. Dans un environnement en mutation rapide, marqué par des transitions économiques, technologiques, environnementales et sociales, les organisations doivent dépasser la simple planification opérationnelle pour adopter un système de développement véritablement axé sur la transformation. Un tel système vise non seulement à atteindre des résultats mesurables, mais aussi à induire des changements structurels, durables et inclusifs dans la manière dont l'organisation conçoit, met en œuvre et évalue ses politiques et programmes, et crée de la valeur.

Le cadre de développement axé sur la transformation vise à : (i) aligner la planification stratégique sur la vision de transformation organisationnelle à long terme ; (ii) renforcer la cohérence entre les politiques, les programmes, les projets et les ressources disponibles ; (iii) institutionnaliser les normes et standards de planification basés sur les résultats, la redevabilité et l'apprentissage continu ; (iv) favoriser l'innovation et la résilience, en ancrant la transformation au cœur du cycle de développement organisationnel.

L'ensemble cohérent et intégré des **sept (07) principes directeurs de la planification stratégique** présentés à la section §2.2.2, constitue l'ossature normative et éthique qui oriente la conception, l'élaboration, le suivi de la mise en œuvre et l'évaluation de tout le processus de transformation.

L'efficacité du système national de planification stratégique dépend de la capacité des acteurs à travailler de manière intégrée, collaborative et orientée vers la transformation. À ce titre, la participation des détenteurs de droit (citoyens) au processus de planification stratégique ne doit pas être limitée à la consultation et au recueil des besoins, mais viser la co-construction de solutions structurelles, fondées sur la transparence, la mutualisation des données, l'innovation et la redevabilité.

CHAPITRE 1 : DEFINITION ET POSITIONNEMENT DE LA PLANIFICATION STRATEGIQUE

La planification stratégique constitue un instrument fondamental de gouvernance et de pilotage du développement. Elle permet aux organisations publiques et privées d'orienter leurs interventions vers des objectifs clairement définis, mesurables et alignés sur la vision et les priorités nationales ou institutionnelles. Outil de cohérence et de performance, elle favorise la coordination des politiques, la rationalisation de l'action publique et l'utilisation optimale des ressources en vue d'un impact durable sur le développement.

Une compréhension partagée et institutionnalisée de ce qu'est la planification stratégique, de ses finalités et de sa place dans l'architecture globale de la gestion publique, est indispensable. Elle permet aux acteurs d'adopter un langage commun, de s'appuyer sur un référentiel méthodologique normalisé et de consolider une culture de planification axée sur les résultats, la redevabilité et l'apprentissage continu.

Le présent chapitre vise à poser les fondements conceptuels et opérationnels de la planification stratégique. Il en précise les caractéristiques essentielles, les fonctions clés et la valeur ajoutée dans le processus décisionnel et la gouvernance du développement. Il présente également le positionnement institutionnel de la planification stratégique au sein du système national de planification, en établissant ses liens fonctionnels avec la prospective (vision à long terme et anticipation des mutations), la planification spatiale (territorialisation des interventions), la programmation budgétaire (articulation plan–budget) et la gestion axée sur les résultats (mesure de la performance et de l'impact).

Ainsi conçue, la planification stratégique se présente comme un levier institutionnel de transformation et de modernisation de la gestion publique, contribuant à renforcer la cohérence des politiques, la transparence dans l'allocation des ressources et la redevabilité dans l'action publique, tout en inscrivant durablement l'organisation dans une dynamique de développement durable et inclusif.

1.1. Clarification des concepts en matière de planification stratégique¹

Selon le Glossaire de la chaîne PPBS, édition 2020, la planification stratégique est définie comme un exercice qui consiste, pour une organisation, à se fixer des objectifs en considérant sa mission, son environnement et ses capacités. La planification consiste ainsi à concevoir un futur désiré ainsi que les moyens réels d'y parvenir. Il en résulte un plan à moyen ou à long terme qui détermine l'affectation des ressources de l'organisation de manière à atteindre des résultats significatifs.

Elle est également définie comme le processus continu de réalisation des décisions entrepreneuriales en fonction de la plus grande connaissance de leur évolution future, l'organisation systématique des efforts nécessaires pour mettre en place ces décisions et mesurer le résultat de ces décisions par rapport aux prévisions grâce à un feed-back organisé, régulier et systématique.

Ainsi, la planification stratégique est l'élaboration, le développement et la mise en marche de plusieurs actions et programmes de la part d'une organisation, dans le but d'atteindre des objectifs fixés. Ces actions et programmes peuvent être à court, moyen ou long terme. C'est un processus par lequel une organisation décide où elle veut aller et pourquoi, puis choisit parmi différentes lignes de conduite possibles celle qui maximisera ses chances d'y parvenir. Elle aide les autorités à adopter une voie claire à suivre pour répondre aux perspectives et aux défis émergents, tout en préservant une cohérence et une viabilité à long terme.

Au sens du présent guide, la planification stratégique est un ensemble de choix qu'une entité se donne pour sa transformation structurelle. Elle vise à favoriser des sauts qualitatifs en apportant une

¹ Les autres concepts sont définis et présentés en annexe du présent guide

transformation à la gestion courante à travers des projets et réformes. Elle vise une logique de développement volontariste de l'ensemble de la structure/organisation.

Les autres principaux concepts sont :

Activité courante : Une activité courante désigne un ensemble de tâches liées à la gestion quotidienne d'une structure ou une administration. Elle permet le fonctionnement régulier des services, sans objectif de transformation structurelle ou de création de valeur durable. Elle n'a pas un caractère transformateur et permet de maintenir/entretenir l'existant.

Aménagement et développement durable du territoire : Mise en œuvre d'une planification physique visant à optimiser les atouts et/ou à corriger les disparités naturelles ou celles liées au développement, par la recherche d'une répartition judicieuse, équilibrée et aussi intégrée que possible des hommes, des activités de production, des infrastructures et des équipements, sur l'ensemble du territoire, tout en préservant pour les générations futures les ressources disponibles ainsi que la qualité et la diversité des milieux naturels ;

Chaine Planification – Programmation – Budgétisation et Suivi et évaluation (PPBS) : Succession d'activités qui part : (1) de la prospective qui permet de se projeter et se donner une vision à moyen et long terme, (2) à la définition des objectifs assortis d'indicateurs de mesure de la performance et leur traduction dans les programmes et actions de mise en œuvre (Planification), (3) à la déclinaison des programmes et actions en activités selon leurs chronogrammes de mise en œuvre (Programmation), (4) puis à l'affectation des ressources prévisibles aux activités programmées (budgétisation), (5) et ensuite à la mise en œuvre et au suivi/évaluation de l'atteinte des objectifs fixés (Suivi/Evaluation), et (6) enfin la rétroaction et la prise en compte des résultats du suivi/évaluation dans la définition du nouveau cycle de planification.

Evaluation : Appréciation systématique et objective, à une période donnée de son cycle, de la conception, de la mise en œuvre et des résultats d'une politique, d'une stratégie, d'un programme ou d'une action. L'évaluation peut intervenir avant, pendant ou après l'exécution d'une politique, d'un programme ou d'un projet.

Gestion Axée sur les Résultats (GAR) : C'est une méthode de gestion qui tient compte des stratégies, des personnes, des processus et des mesures pour améliorer la prise de décisions, la transparence et la redevabilité. Elle repose sur la chaine de résultats qui est une suite de relations de causes à effets qui mènent des intrants/activités aux effets et impacts.

Initiative transformatrice : Ensemble de mesures/réformes/interventions visant à induire des changements profonds, structurants et durables pour produire un changement systémique, améliorer le fonctionnement d'un système ou corriger des déséquilibres.

Planification régionale et locale : C'est un processus qui consiste à impulser et à organiser le développement à l'échelle régionale et communale, en cohérence avec le cadre global de planification stratégique. Elle se définit comme la construction d'une vision commune concertée entre les acteurs concernés en vue de la définition et de la réalisation dans le temps et dans l'espace donné, des objectifs communs de développement.

Principe directeur : Il s'agit d'une valeur cardinale qui doit prévaloir tout au long de la mise en œuvre d'une politique publique. Il sert de cadre de référence pour orienter les choix stratégiques et assurer la cohérence des interventions.

Programme budgétaire : Ensemble cohérent de mesures et d'actions relevant d'une même unité de gestion, dont la mise en œuvre vise l'atteinte d'objectifs de politique publique assortis d'indicateurs de résultats ; avec des ressources financières clairement identifiées.

Programme de développement : Ensemble cohérent d'actions, de projets ou d'interventions structurés dans le temps visant à résoudre un problème spécifique et orientés vers la réalisation d'un objectif stratégique.

Projet d'investissement public : Initiative temporaire mise en place par l'Etat ou une entité publique pour créer et livrer un actif ou une immobilisation d'une durée supérieure ou égale à un an, en tenant compte des contraintes telles que le délai, le coût et la qualité.

Prospective : Démarche d'analyse et de réflexion anticipative sur un horizon de long terme, qui vise à explorer, comprendre et préparer l'avenir dans le but d'éclairer les décisions présentes. Elle permet d'anticiper les changements structurels de l'environnement économique national et international, en identifiant les tendances lourdes, les incertitudes, les ruptures possibles et les scénarii d'évolution d'un environnement (économique, social, technologique, institutionnel, etc.), pour se projeter une représentation volontariste, ambitieuse et partagée de l'avenir souhaité d'une nation/territoire/organisation.

Stratégie de développement : Articulation optimale des ressources humaines, matérielles, financières, organisationnelles et informationnelles pour l'atteinte d'un ensemble cohérent d'objectifs visant à résoudre des problèmes spécifiques identifiés tout en tenant compte de l'environnement interne et externe. Une stratégie de développement comprend des réformes et des projets porteurs de changement.

Suivi : Processus continu de collecte systématique, de traitement, d'analyse, d'utilisation et de communication des informations relatives à l'exécution d'une politique, d'un programme ou d'une mesure/action. Il permet de mesurer les progrès des interventions menées au regard des résultats attendus, d'identifier les difficultés rencontrées et de proposer des solutions pour atteindre les objectifs fixés.

1.2. Positionnement de la planification stratégique

1.2.1. Prospective et planification stratégique

La prospective est une manière structurée et systématique de penser l'avenir pour anticiper et mieux préparer le changement. À la fois processus et état d'esprit, la prospective encourage une approche adaptative plutôt que déterministe de la stratégie. Cela commence par une vision du futur et remonte au présent plutôt que de partir du présent et de se projeter vers l'avant. Ce faisant, les organisations (publics ou privées) développent une compréhension plus complète et holistique des moteurs externes du changement. Les organisations peuvent alors envisager un éventail plus large de scénarii futurs plausibles qu'elles ne le feraient autrement (inévitables) et interpréter les conséquences potentielles, permettant ainsi aux dirigeants de prendre des décisions stratégiques plus judicieuses et de tirer parti des opportunités qui peuvent ne pas être facilement apparentes.

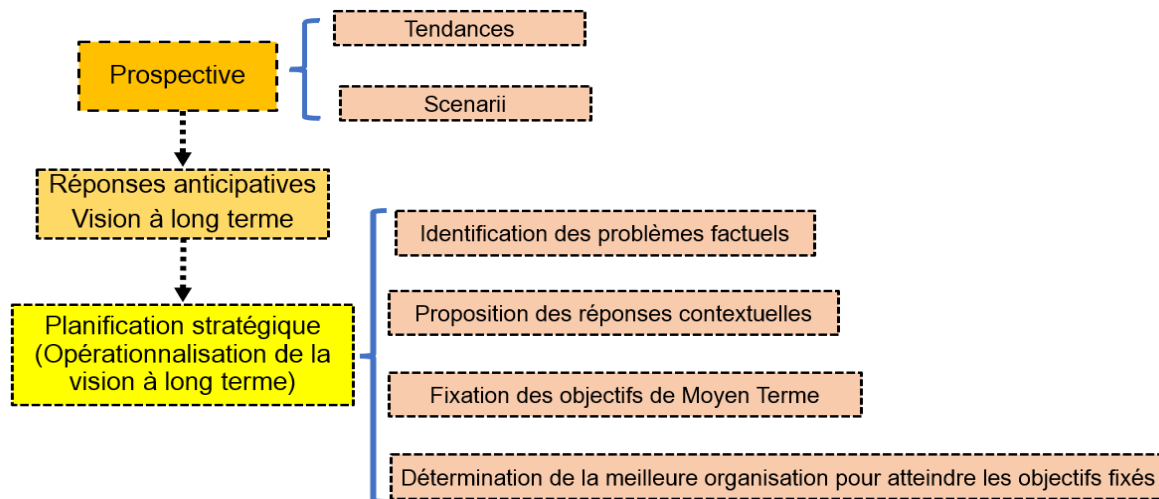
Ce faisant, la prospective est une contribution au processus d'élaboration de la stratégie qui éclaire la réflexion qui se produit avant la prise de décisions stratégiques et enrichit finalement le contexte dans lequel la stratégie est développée, planifiée et exécutée. L'intégration de la prévoyance dans le processus de planification stratégique peut générer de nouvelles perspectives (où jouer), de nouvelles façons d'exécuter (comment gagner) ou même recadrer la vision de l'organisation (aspirations gagnantes), augmentant finalement les possibilités de croissance tout en préparant les organisations à des perturbations possibles.

La prospective stratégique permet aux organisations d'explorer des futurs alternatifs plausibles qui vont au-delà de ce qui est généralement prévu. Lorsque cela est bien fait, cela devrait inciter les dirigeants à considérer dans quelle mesure leurs stratégies actuelles les positionnent pour gagner dans divers scénarii futurs et à élargir leur perspective sur les menaces et les opportunités auxquelles l'entreprise peut être confrontée.

De manière générale, trois (03) grandes étapes constituent la prospective :

- l'identification des tendances émergentes, non connues ou porteuses (ce qui pourrait arriver dans un périmètre plus large que celui de l'organisation) ;
- la construction des scénarii ou futurs possibles de l'organisation à travers l'élaboration des hypothèses (impact de ces tendances sur les performances de l'organisation via des simulations) ;
- l'élaboration des réponses anticipatives (déclinaison des scénarios en plans d'actions pour réaliser les meilleurs avènements possibles de l'organisation).

C'est souvent au niveau de la 3^{ème} étape qu'on observe une passerelle ou transition avec la planification stratégique, ceci dans le sens qu'elle permet de révéler ou valider les hypothèses (facteurs de risque) potentiellement fatales ou inévitables de la stratégie à mettre en œuvre. Cette étape met donc en exergue la façon dont lesdites hypothèses influenceront les options stratégiques possibles afin d'en retenir les plus pertinentes à l'aide de l'état des lieux et le diagnostic.

Figure 1 : Positionnement entre la prospective et la planification stratégique

1.2.2. Interrelations entre les outils de planification stratégique et ceux de la planification spatiale

Au sens du présent Guide, ainsi que des autres cadres normatifs et réglementaires en vigueur en matière de planification stratégique Cameroun, les outils de planification stratégique sont : la Vision nationale de développement, la stratégie nationale, les stratégies sectorielles, les stratégies thématiques, les documents de politique, les plans de développement, les cadres stratégiques de performance, les plans stratégiques, les Plans Régionaux de Développement (PRD) et les Plans Communaux de Développement (PCD). D'autres documents de planification stratégique issus de la mise en œuvre des accords et engagements internationaux pourront compléter ce dispositif.

Du point de vue de la planification spatiale, il s'agit de : le Plan de Zonage du Territoire National (PZTN), le Schéma National d'Aménagement et de Développement Durable du Territoire (SNADDT), les Schémas Régionaux d'Aménagement et de Développement (SRADDT) et les Plans Locaux d'Aménagement et de Développement Durable du Territoire (PLADDT).

Dans le champ de la planification stratégique, dans un sens horizontal, le PRD et le PCD sont respectivement les déclinaisons de la stratégie nationale aux niveaux régional et local. Dans le champ de la planification spatiale, les SRADDT et les PLADDT sont respectivement les déclinaisons du SNADDT aux niveaux régional et local.

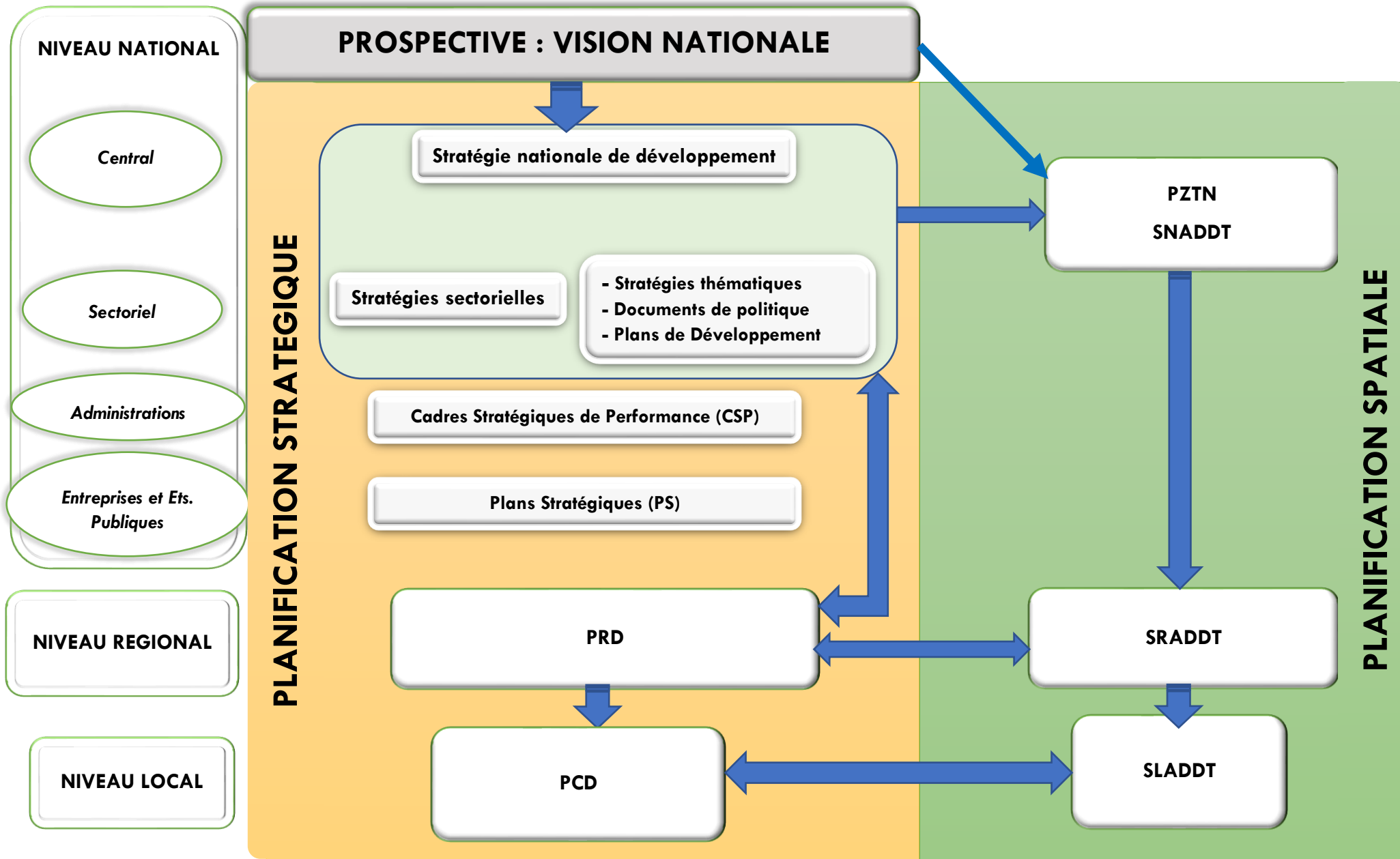
Le Plan de Zonage du Territoire National permet d'identifier/délimiter les zones géographiques se distinguant les unes des autres par les affectations différentes des utilisations des terres, et comprenant une assise cartographique connue et acceptée par l'ensemble des parties prenantes. Le Schéma National d'Aménagement et de Développement Durable du Territoire (SNADDT) puise son ancrage à partir de la Loi n°2011/008 du 06 mai 2011 d'Orientation pour l'Aménagement et le Développement Durable du Territoire au Cameroun. Il est le référentiel de conduite de l'aménagement et du développement durable du territoire au niveau de l'Etat. Le SNADDT donne également les orientations et la fonction de chaque Région de manière à avoir un développement global des territoires des Régions harmonieux, équilibré et durable.

Sur le plan normatif, l'ensemble des outils de planification stratégique et ceux de la planification spatiale, principalement la stratégie nationale et le SNADDT, puisent leur fondement à partir de la vision nationale de développement. L'élaboration du SNADDT et de ses déclinaisons régionale et locale sont l'opérationnalisation du point de vue spatial, respectivement de la stratégie nationale, du PRD et du PCD. Autrement dit, le SNADDT et ses déclinaisons régionales (SRADDT) et locales (PLADDT), sont la matérialisation spatiale sur le territoire, des orientations générales de développement formulées par les pouvoirs publics sur base des axes stratégiques retenus au titre de la stratégie nationale.

Au niveau local, le PLADDT est également décliné à travers les documents de planification urbaine conformément à la Loi n° 2004/003 du 21 avril 2004 régissant l'urbanisme au Cameroun. Il s'agit selon le statut des communes, du Plan Directeur d'Urbanisme (PDU), du Plan d'Occupation des Sols (POS), du Plan de Secteur (PS) et du Plan Sommaire d'Urbanisme (PSU). Ces derniers revêtent un caractère réglementaire et contribuent au renforcement de la résilience des villes pour un développement intégré et inclusif.

La figure ci-après est une illustration des interrelations entre les outils de la planification stratégique et ceux de la planification opérationnelle.

Figure 2 : Interrelations entre les outils de planification stratégique et ceux de la planification spatiale



1.2.3. Positionnement entre la planification stratégique et le budget programme

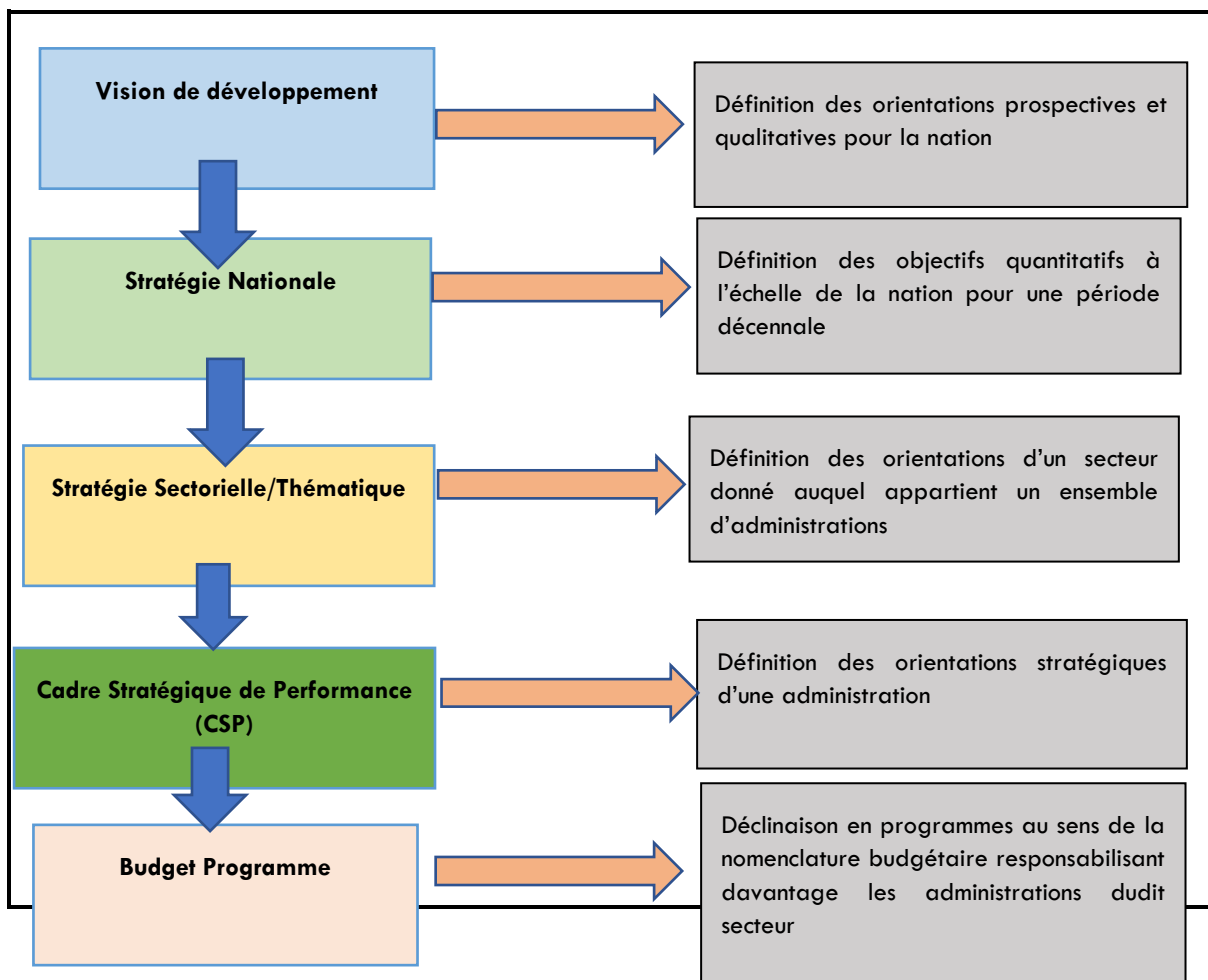
Le Budget programme est un budget basé sur les résultats précis à atteindre au bout d'une période donnée. Concrètement, il définit les programmes au sens de la nomenclature budgétaire qui ne respectent pas les canaux en matière de définition des programmes au sens de la planification stratégique. Il combine des actions prioritaires à réaliser sous des contraintes de ressources matérielles, financières et humaines.

Le budget programme est ainsi un budget élaboré, présenté et exécuté sous forme de programmes traduisant les politiques publiques auxquelles sont associées des objectifs assortis d'indicateurs de résultats. Il s'agit d'un mode de présentation des crédits budgétaires par politiques publiques ou par segments de politiques publiques orienté vers la réalisation d'objectifs assortis d'indicateurs de performance.

La planification stratégique définit des programmes qui font appel à certains nombres d'actions complémentaires requérant l'intervention d'une ou de plusieurs administrations conformément à leurs missions.

Le Budget programme responsabilise davantage les administrations au sens de l'atteinte des objectifs de la stratégie nationale de développement à travers des programmes axés sur des résultats et adossés à un ensemble de ressources (humaines et financières).

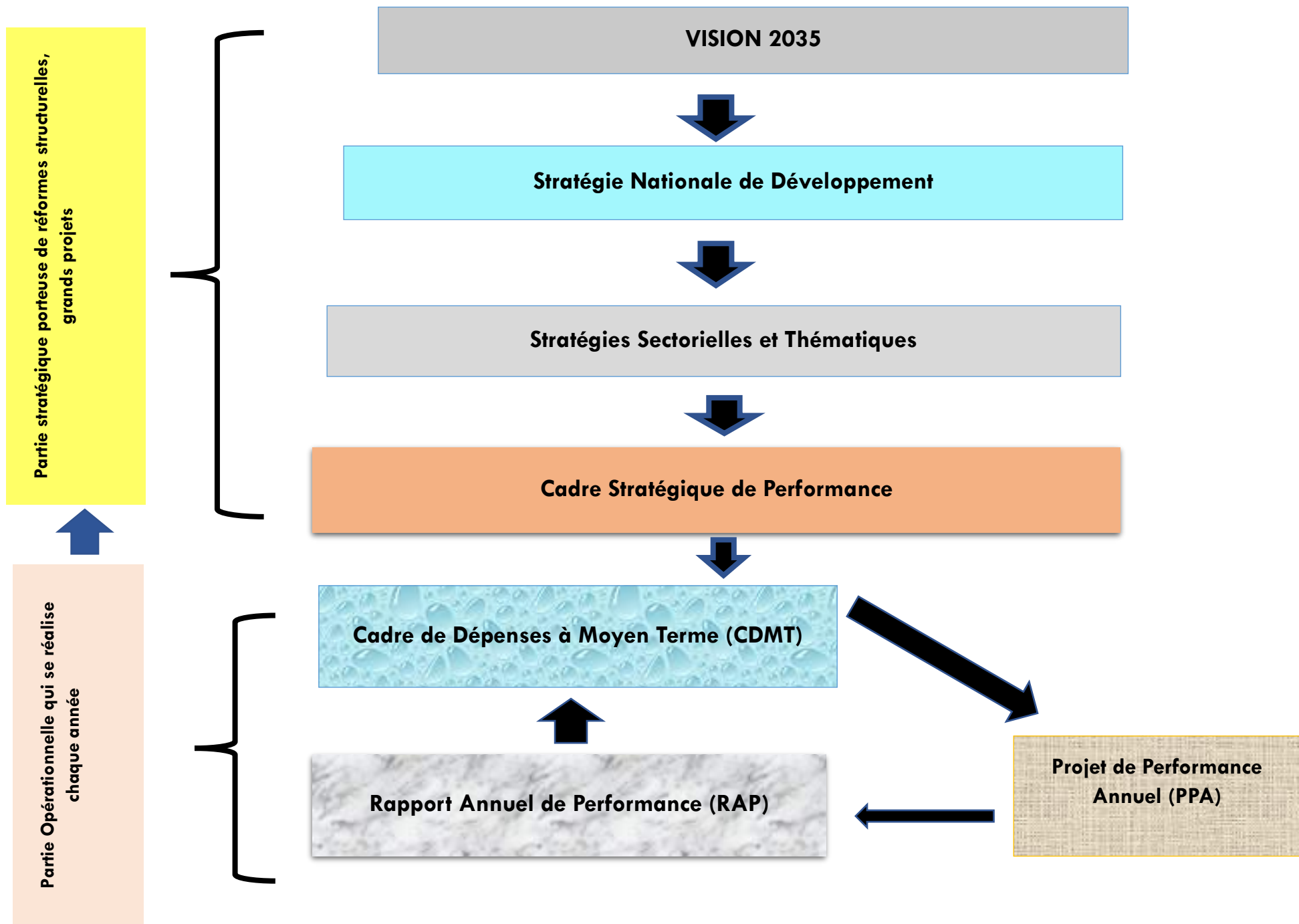
Figure 3 : Positionnement entre la planification stratégique et le budget programme



La chaîne PPBS est un système reposant sur une diversité de relations de type clients/fournisseurs où l'interaction entre les divers maillons de la chaîne est permanente, dans un cadre dont la linéarité intrinsèque repose sur la suite logique Prospective-Planification-Exécution-Evaluation.

Les principaux extrants de la chaîne et les interrelations sont présentés dans la figure suivante. L'on remarquera que la toile de fond de tout le système est un environnement de Gestion Axée sur les Résultats (GAR).

Figure 4 : Interrelations et principaux extrants de la chaine PPBS



CHAPITRE 2 : ORIENTATIONS GENERALES EN MATIERE DE PLANIFICATION STRATEGIQUE AU CAMEROUN

La typologie de la planification stratégique dans le secteur public camerounais a connu une évolution marquante depuis les premières années d'indépendance. De 1960 à 1985, le pays a privilégié un modèle de planification impérative, caractérisé par une forte centralisation de la décision et une orientation prescriptive de l'action publique. À partir des années 2000, cette approche a progressivement évolué vers un modèle indicatif et participatif, davantage fondé sur la concertation, la coordination intersectorielle et la responsabilisation des acteurs. Cette transition s'est accompagnée d'une diversification des instruments de planification et d'une plus grande flexibilité dans la durée et le séquençage des plans de développement.

Aujourd'hui, la planification stratégique au Cameroun s'inscrit dans un cadre national cohérent et structuré, porté par une vision globale du développement et soutenu par des dispositifs institutionnels, juridiques et normatifs qui en assurent la mise en œuvre coordonnée, le suivi de la mise en œuvre et l'évaluation. Ce cadre permet d'articuler la planification à long terme avec les stratégies nationale, sectorielles, thématiques, et institutionnelles, dans une logique d'intégration et de durabilité.

Le présent chapitre a pour objectif de présenter les orientations générales qui fondent et guident la planification stratégique au Cameroun. Il retrace d'abord l'évolution historique du système national de planification, avant de mettre en lumière les principes et référentiels actuels qui structurent l'action publique dans ce domaine. Il analyse ensuite les bases législatives et réglementaires, les orientations stratégiques et les principes directeurs qui encadrent la planification à tous les niveaux, ainsi que les dispositifs institutionnels et mécanismes de gouvernance mis en place par l'État pour en garantir la cohérence, la redevabilité et l'efficacité.

Ainsi, ce chapitre vise à offrir une lecture intégrée et actualisée du système national de planification stratégique, en soulignant son rôle essentiel dans la modernisation de la gestion publique, la mise en œuvre des politiques nationales de développement et la réalisation des objectifs de transformation économique et sociale du Cameroun.

2.1. Historique de la planification stratégique au Cameroun

Depuis son accession à l'indépendance, le Cameroun s'est résolument engagé pour son développement économique et social à travers la définition des orientations de politiques de développement à court et à moyen termes. Ces orientations de politiques ont été mises en œuvre à travers des plans quinquennaux, des programmes d'ajustement structurel, et des stratégies de développement.

Ainsi, l'histoire de la planification du Cameroun peut être subdivisée en trois principales périodes, à savoir :

- **De 1960 à 1985** : la planification quinquennale ;
- **De 1986 à 2007** : la mise en œuvre des programmes d'ajustement structurel (arrêt de la planification à long terme) ;
- **De 2009 à nos jours** : le retour à la planification à long terme.

2.1.1. Planification quinquennale

Sur la période 1960-1985, le Cameroun a élaboré six (06) plans quinquennaux mais, seuls cinq (05) ont véritablement été mis en œuvre, le sixième ayant été interrompu par la crise économique du milieu des années 1980. Ces plans étaient élaborés par l'Etat et appliqués au niveau national par les services déconcentrés.

Les plans quinquennaux ont engendré des résultats positifs, notamment en matière de croissance économique. Cependant, ils sont vite apparus comme trop rigides alors que le contexte national et international de plus en plus incertain nécessitait une approche plus flexible en matière de planification. Il était effectivement nécessaire d'adopter une approche qui prenne mieux en compte les différents « facteurs de l'environnement » (les urgences financières, économiques nationales et internationales...). A titre d'illustration, la mise en œuvre des quatre (04) premiers plans quinquennaux a permis de doubler en 20 ans le revenu réel par habitant. En effet, le revenu réel par habitant est passé de 21 500 FCFA en 1960 à 187 000 FCFA en 1980, soit une multiplication par 8,7 en francs courant et par 2,2 FCFA en francs constant.

En 1987, avec l'avènement de la crise économique, l'État a mis fin à la planification de long et de moyen terme, notamment les plans quinquennaux.

2.1.2. Mise en œuvre des Programmes d'Ajustement Structurel (Arrêt de la planification à long terme)

La crise économique qui a frappé le Cameroun au milieu des années 80 a eu pour conséquence l'arrêt de l'élaboration des plans quinquennaux. En effet, sous les effets conjugués de la baisse tendancielle de la production pétrolière, de la chute des prix des principaux produits d'exportation et d'une appréciation du taux de change effectif réel du franc CFA, la croissance de l'économie camerounaise s'est essoufflée à partir de 1987. Il en a résulté une chute du PIB réel par habitant de plus de 40% au cours de la période 1987-1993, la rupture des équilibres macro-économiques et le recours à l'endettement extérieur. Pour renverser cette tendance, les autorités ont mis en œuvre, dès 1987, une série de mesures internes de réduction des dépenses de l'Etat, relayées par des programmes de réformes économiques soutenus par la Communauté internationale.

À la suite de la dévaluation du franc CFA, en janvier 1994, deux programmes de réformes soutenus par le FMI entre 1994 et 1996 ont été mis en œuvre bien que n'ayant pas atteint pleinement leurs objectifs, notamment en termes de rétablissement de l'équilibre des finances publiques. En 1997 le Gouvernement s'est résolu à mettre en œuvre des réformes avec l'élaboration d'un programme économique et financier à moyen terme, appuyé par une Facilité d'Ajustement Structurel Renforcé (FASR) du FMI, devenue Facilité pour la Réduction de la Pauvreté et pour la Croissance (FRPC) depuis novembre 1999, un Crédit d'Ajustement Structurel (CAS III) de la Banque Mondiale et le Programme d'Ajustement Structurel (PAS II) du Fonds Africain de Développement (FAD). Ce programme a été exécuté de manière satisfaisante et a permis à l'économie camerounaise de renouer avec la croissance.

En 2000, le Cameroun a été éligible à l'initiative renforcée d'allègement de la dette des Pays Pauvres Très Endettés (PPTTE). Il a bénéficié de ce fait d'un relâchement des contraintes financières. C'est ainsi que l'Etat du Cameroun, sous l'impulsion du Chef de l'Etat, a pris la mesure d'inscrire le développement du Cameroun dans une perspective de moyen et long terme et de mener une nécessaire réforme administrative visant à moderniser le fonctionnement de l'administration publique et, plus spécifiquement, à l'orienter vers une gestion plus efficace des programmes, des projets et budgets publics. C'est ainsi que le Gouvernement a élaboré dès 2003 son premier document de stratégie, à savoir le Document de Stratégie de Réduction de la Pauvreté (DSRP 2003).

En outre, l'atteinte du point d'achèvement de l'initiative PPT, en 2006, a véritablement ouvert la voie à une réappropriation du développement en général et du processus de planification stratégique en particulier.

2.1.3. Retour à la planification à long terme

Le Cameroun a adopté en 2009, la Vision de Développement à l'horizon 2035 ainsi que le Document de Stratégie pour la Croissance et l'Emploi (DSCE), qui opérationnalise la première phase de ladite Vision. En 2020, le Cameroun a adopté la Stratégie Nationale de Développement 2020-2030 (SND30) qui opérationnalise la deuxième phase de la Vision à long terme.

Par ailleurs, sur le plan opérationnel, tous ces cadres de références (DSRP, DSCE et SND30) sont déclinés à travers des stratégies sectorielles. Le DSCE et la SND30 ont été déclinés en sept (07) stratégies sectorielles prioritaires. Il s'agit de : (i) la stratégie sectorielle des infrastructures productives ; (ii) la stratégie sectorielle du développement rural ; (iii) la stratégie sectorielle des industries et des services ; (iv) la stratégie sectorielle de l'éducation et de la formation professionnelle ; (v) la stratégie sectorielle de la santé ; (vi) la stratégie sectorielle de la protection sociale ; (vii) la stratégie sectorielle de gouvernance. Au niveau des administrations, il est mis en œuvre, depuis 2013, des programmes qui opérationnalisent les orientations, réformes et priorités des stratégies de développement.

2.2. Importance et principe de la planification stratégique

2.2.1. Importance et utilité de la planification stratégique

Le processus de planification stratégique débouche sur des stratégies ayant pour but d'atteindre un ou plusieurs objectifs fixés. L'extrait, issu de ce processus, est un document qui renferme la vision et les objectifs fixés par l'organisation, les actions et les modes d'intervention optimaux pour l'atteinte des résultats escomptés.

Les stratégies de développement sont des outils de décision, de programmation et de suivi/évaluation des actions que l'État doit réaliser pour relever et soutenir le niveau de croissance économique, et satisfaire les besoins des populations. A travers celles-ci, l'État entend combiner les actions des acteurs économiques, sociaux, politiques et culturels en vue d'atteindre, à un horizon donné, les objectifs d'amélioration des conditions de vie des populations, préalablement fixés de manière participative.

Globalement, les différents types de stratégies de développement concourent à la réalisation efficiente et efficace de la politique gouvernementale. Véritables instruments d'orientation, de canalisation de l'action du Gouvernement, d'une administration ou d'une entreprise, elles servent également de document de plaidoyer pour l'aide extérieure. Ces stratégies et plans de développement s'inscrivent dans une logique de définition et d'orientation des actions qui doivent soutenir la mise en application des politiques gouvernementales.

La planification stratégique permet de passer d'un système de « pilotage de la performance a posteriori » (par le reporting, c'est-à-dire alimenté par le passé que l'on ne maîtrise plus) à un système de « pilotage de la performance a priori » (par l'anticipation, c'est-à-dire alimenté par un futur sur lequel on peut agir). Cette caractéristique fait d'une stratégie de développement un outil d'orientations décisionnelles, de gestion, de communication et de motivation ainsi que de plaidoyer et de dialogue entre les différents acteurs de développement.

La planification stratégique constitue ainsi un point de départ de la Gestion Axée sur les Résultats (GAR) qui est une approche de gestion fondée sur les résultats mesurables répondant aux objectifs et aux cibles préalablement définis en fonction des services à fournir.

Les stratégies de développement, en tant qu'outils de gestion, permettent aux différentes administrations de mieux contribuer à l'élaboration et à l'exécution du budget-programme. En effet, les stratégies et plans de développement donnent les orientations et réformes à entreprendre qui sont ensuite traduites en actions concrètes au sein des différentes administrations à travers les programmes qu'elles mettent en œuvre. Elles permettent ainsi aux structures d'avoir une visibilité sur leurs actions dans le court et moyen termes à travers la programmation et la budgétisation pluriannuelle des activités qui sont ensuite consolidées dans le budget-programme.

2.2.2. Principes directeurs de la planification stratégique

Le processus de planification stratégique doit obéir à sept (07) principes directeurs fondamentaux. Il s'agit de :

1. **L'orientation vers les résultats.** La planification vise des objectifs mesurables et concrets, avec des indicateurs clairs de performance.
2. **La participation et l'inclusivité.** Le processus de planification stratégique implique tous les acteurs clés (décideurs, techniciens, société civile, secteur privé) pour assurer l'appropriation et la légitimité.
3. **L'alignement stratégique.** Les documents de planification stratégique doivent s'inscrire dans les visions nationales et les engagements régionaux et internationaux.
4. **Le réalisme et la faisabilité.** Les objectifs doivent être ambitieux mais atteignables, tenant compte des ressources, du contexte et des capacités.
5. **La flexibilité et l'adaptabilité.** Ce principe prévoit des mécanismes d'ajustement face aux changements (conjoncture, crises, innovations, etc.).
6. **La cohérence interne et externe.** Elle assure l'harmonie entre les priorités, les objectifs, les programmes et les ressources et veille à la complémentarité avec les autres politiques et plans.
7. **La durabilité.** Elle intègre les dimensions sociales, économiques et environnementales pour un développement durable et soutenable.

2.3. Cadre législatif, et institutionnel de la planification stratégique

2.3.1. Cadre législatif et réglementaire

Plusieurs textes, décrets et arrêtés encadrent l'exercice de planification au Cameroun. Parmi ces textes, on peut noter :

- La Loi n°2011/008 du 06 mai 2011 portant Orientation pour l'aménagement et le développement durable du territoire au Cameroun. Établit le cadre général de l'aménagement du territoire et de la durabilité ;
- La Loi n°2018/011 du 11 juillet 2011 portant Code de transparence et de bonne gouvernance dans la gestion des finances publiques. Renforce la redevabilité et la transparence dans la gestion budgétaire ;

- La Loi n°2018/012 du 11 juillet 2018 portant Régime financier de l'État et des autres entités publiques. Institue la gestion axée sur la performance et l'architecture fonction-programme-action ;
- La Loi n°2019/024 du 24 décembre 2019 portant Code général des collectivités territoriales décentralisées. Confère aux communes et régions la compétence d'élaborer et d'exécuter leurs politiques et plans de développement.
- Les différentes lois des finances et les circulaires annuelles portant instructions relatives à l'exécution des lois de finances, au suivi et au contrôle de l'exécution du Budget de l'Etat et Autres Entités Publiques.
- Le décret n°2008/220 du 04 juillet 2008 portant organisation du Ministère de l'Economie, de la Planification et de l'Aménagement du Territoire (MINEPAT) ;
- Le décret n°2012/075 du 08 mars 2012 portant organisation du Ministère des Marchés Publics ;
- Le décret n°2012/076 du 08 mars 2012 modifiant et complétant certaines dispositions du décret n°2001/048 du 23 février 2001 portant création, organisation et fonctionnement de l'Agence de Régulation des Marchés Publics ;
- Le décret n°2013/066 du 28 février 2013 portant organisation du Ministère des Finances ;
- Le décret n°2018/366 du 20 juin 2018 portant code des Marchés Publics ;
- Le décret n° 2019/281 du 31 mai 2019 fixant le calendrier budgétaire de l'État ;
- Le décret n°2013/7987/PM du 13 septembre 2013 relatif aux comités de suivi de l'exécution physico-financière de l'investissement public ;
- Le décret n°2018/4992/PM du 21 juin 2018 fixant les règles régissant le processus de maturation des projets d'investissement public ;
- Le décret n°2019/3187/PM du 09 septembre 2019 fixant le cadre général de la présentation de la nomenclature budgétaire de l'Etat ;
- Le décret n°2021/1521/PM du 23 mars 2021 portant création, organisation et fonctionnement du Comité National de Suivi/évaluation de la mise en œuvre de la Stratégie Nationale de Développement 2020-2030 ;
- Le décret n° 2021/4407/PM du 30 Juin 2021 portant réorganisation du Comité Interministériel d'Examen des Programmes (CIEP) ;
- La circulaire n°00003/MINPLADAT du 8 avril 2007 relative au processus d'élaboration, de validation et d'adoption des stratégies sectorielles et ministérielles de développement, résumant la méthodologie d'élaboration des stratégies sectorielles qui devraient toutes se présenter sous une forme normalisée, mettant notamment l'accent sur la délimitation du secteur, le diagnostic, les choix stratégiques, le plan d'actions prioritaires, le dispositif de mise en œuvre et de suivi-évaluation, et l'élaboration des CDMT ;
- La circulaire n°050/MINEPAT du 24 septembre 2009 portant réactivation des Comités internes Planification-Programmation-Budgétisation-Suivi/évaluation (PPBS) en matière d'investissement public.

2.3.2. Cadre organisationnel et institutionnel

Pour ce qui est du cadre organisationnel et institutionnel, le processus de planification stratégique est piloté principalement par le Ministère en charge de la planification.

Ce ministère a été réorganisé en 2008 par la création du Ministère de l'Economie, de la Planification et de l'Aménagement du Territoire par Décret n° 2008/220 du 4 juillet 2008. Ce nouveau cadre organisationnel a été placé au cœur du processus de la relance et de l'opérationnalisation de la planification et prévoit en son sein une Direction Générale de la Planification et de l'Aménagement du Territoire (DGPAT). Cette direction générale a une Division de la Prospective et de la Planification Stratégique (DPPS) chargée entre autres de :

- L'élaboration, du suivi de la mise en œuvre et de l'évaluation du cadre global de planification stratégique du développement et de lutte contre la pauvreté ;
- L'appui à l'élaboration et au suivi-évaluation de la mise en œuvre des plans d'actions prioritaires des secteurs ;
- La préparation du cadre de dépenses à moyen terme central ;
- La définition des normes et méthodes en matière de planification.

Par ailleurs, au sein des administrations publiques sectorielles, les différents cadres organiques prévoient une direction ou une division en charge des études et/ou de la planification.

En ce qui concerne le suivi-évaluation de la mise en œuvre des politiques de développement, le Gouvernement a mis en place, par décret n°2021/1541/PM du 23 mars 2021, le Comité National de Suivi-Evaluation de la mise en œuvre de la Stratégie Nationale de Développement 2020-2030 (SND30), en abrégé CNSE/SND30. Il a pour principale mission d'assurer le suivi, l'encadrement technique et opérationnel de l'ensemble des travaux relatifs à la mise en œuvre de la SND30. Ledit comité comprend des Sous-Commissions Sectorielles, une Unité Technique de Coordination et des Secrétariats Techniques Sectorielles. Le CNSE/SND30 se veut être l'unique cadre de suivi-évaluation des stratégies nationales et sectorielles, contrairement aux dispositifs antérieurs. L'ambition est de mettre fin au foisonnement et à l'éparpillement des organes de suivi-évaluation qui ne favorisent pas une remontée de l'information coordonnée pour une prise de décision efficace.

2.4. Place et rôle des acteurs dans le processus de planification

Le système de planification du développement du Cameroun est complexe et rassemble de nombreux acteurs. Au Cameroun, l'exercice de planification stratégique se déploie à quatre niveaux, à savoir : (i) au niveau national (central), (ii) au niveau sectoriel, (iii) au sein des administrations, et (iv) aux niveaux régional et local (CTD).

Le système de planification du développement du Cameroun comprend l'ensemble des acteurs (institutions et structures) qui utilisent des techniques (méthodes et procédures) pour organiser le processus de création et de distribution de la richesse nationale et assurer une allocation optimale des ressources publiques.

Les principaux acteurs intervenant dans le processus de planification sont :

- Le ministère en charge de la planification ;

- Les Sous-Commissions Sectorielles du comité national de suivi de la mise en œuvre de la stratégie nationale ;
- Les autres ministères et entités publiques (les responsables des programmes, les responsables d'actions, les contrôleurs de gestion, les responsables en charge des études et de la planification, etc.) ;
- Les Collectivités Territoriales Décentralisées ;
- Le secteur privé ;
- La société civile ;
- Les partenaires au développement ;
- Les détenteurs de droit (citoyens).

a. Le rôle du ministère en charge de la planification

Chef de file du dispositif national de planification stratégique au Cameroun, il assure la conception, la coordination et le pilotage technique du système de planification national.

Dans le cadre du processus de planification stratégique au Cameroun, le rôle du ministère en charge de la planification est de veiller à l'assurance qualité des productions techniques et de leur mise en œuvre. Il assure également la cohérence entre les différents outils existants, entre différents acteurs et à divers niveaux (national, sectoriel, régional et local) de planification stratégique, ainsi leur alignement aux engagements internationaux du pays.

b. Le rôle des Sous-Commissions Sectorielles

Les Sous-Commissions Sectorielles sont principalement chargés du suivi de la mise en œuvre des stratégies Sectorielles, annexes de la stratégie nationale. Elles analysent la pertinence de l'élaboration de toute stratégie thématique relative à un sujet ou un champ couvert par le secteur concerné. Elles décident de l'administration ou de l'organisation qui en assure le lead.

c. Le rôle des ministères sectoriels et autres entités publiques

Ils sont responsables de la traduction opérationnelle des politiques nationales dans leurs domaines d'intervention conformément aux cadres organiques existants. Ils sont les relais finaux dans le cadre du suivi de la mise en œuvre de la stratégie nationale et des stratégies sectorielles. Ils contribuent à la préparation des activités de suivi assurées par les sous-commissions sectorielles, notamment par l'identification des goulots d'étranglement sectoriels, l'identification et la mise en œuvre d'initiatives transformatrices, et la formulation des cadres de rendement pour la mesure de la performance et l'évaluation des effets structurels des programmes et sous-programmes.

d. Le rôle des Collectivités Territoriales Décentralisées

Elles sont les vecteurs territoriaux de la transformation, chargées d'intégrer les politiques nationales et sectorielles dans des plans de développement régionaux et locaux adaptés aux spécificités régionales et locales et aux besoins des populations. Elles participent à la territorialisation de la création de la richesse, à la réduction des disparités spatiales, et à la mobilisation des ressources locales pour soutenir le développement et la transformation.

e. Le rôle du secteur privé

Le secteur privé constitue un levier essentiel de l'investissement productif et de l'innovation dans le processus de création et de la valeur marchande. Il est le principal acteur d'accompagnement de l'Etat dans la mise en œuvre des politiques de développement à travers la création de la richesse, la diversification économique et l'industrialisation.

f. Le rôle de la société civile

Actrice du contrôle citoyen et de la participation sociale, elle veille à la transparence, à la redevabilité et à l'équité du processus. Elle contribue à ancrer la transformation dans les besoins réels des populations et à renforcer la confiance entre l'État et le citoyen.

g. Le rôle des partenaires au développement

Ils assurent un appui technique et financier, en alignement à leurs cartes d'actions et conformément aux accords de coopération avec l'Etat. Leur rôle dans le développement et la transformation est d'accompagner la montée en compétences et de soutenir les réformes structurelles en alignement aux cadres nationaux de planification existants.

h. Les détenteurs de droits

Le bien-être des détenteurs de droit (citoyens) représente la finalité du processus de planification stratégique. Leur participation et la prise en compte de leurs besoins garantissent la pertinence des politiques publiques et leur impact sur les conditions de vie, l'emploi, l'équité et la durabilité.

2.5. Typologie des instruments de planification stratégique et spatiale

De manière générale, la planification au Cameroun (stratégique et spatiale) repose sur les principaux instruments et outils suivants :

- **La Vision de développement à long terme** représente un futur souhaité par un pays et basé sur un certain nombre d'hypothèses. La vision à long terme du Cameroun représente ce que les camerounais et leurs dirigeants souhaitent pour leur pays pour la prochaine génération. Il s'agit donc d'imaginer et de circonscrire dans un cadre, les aspirations profondes des camerounais au plan global et sectoriel ;
- **Le Schéma National d'Aménagement et de Développement Durable du Territoire (SNADDT)** est un ensemble documentaire composé d'énoncés littéraux et d'expressions graphiques présentant les orientations, les objectifs et les résultats attendus d'une vision de développement spatial, physique et environnemental basée sur des options politiques, les ressources naturelles disponibles, la dynamique sociale ainsi que le patrimoine environnemental, artistique et culturel. Il est également une source d'orientations stratégiques d'identification des projets et de définition des normes et règles d'aménagement et de gestion du territoire ;
- **La Stratégie Nationale** est une stratégie d'un horizon de dix (10) ans qui se veut une synthèse ou une consolidation de toutes les stratégies de développement à long terme déclinant la vision nationale de développement à long terme. Le Cameroun a connu dernièrement deux stratégies nationales : le Document de Stratégie pour la Croissance et l'Emploi (2010-2019) et la Stratégie Nationale de Développement (2020-2030) ;
- **Le Schéma Directeur du Développement Local (SDDL)** est un document de planification stratégique qui établit une vision à long terme pour une organisation, une entreprise ou une collectivité. Il s'agit d'un guide de référence qui permet de prendre des décisions éclairées, concernant les investissements futurs, les priorités, les objectifs et les projets à mettre en œuvre pour atteindre ces objectifs. Il est élaboré par le ministère en charge de la décentralisation et du développement local ;
- **La Stratégie Sectorielle** porte sur un secteur bien déterminé. Les secteurs sont définis suivant la nomenclature des activités de l'État en vigueur ;

- **Le Schéma Régional d'Aménagement et de Développement Durable du Territoire (SRADDT)** est un document régional d'aménagement et de développement durable du territoire. C'est un document de planification physique et spatiale régionale fixant les orientations fondamentales en matière d'implantation des équipements structurants, d'environnement et d'organisation de la territorialité du développement sur la base des options retenues dans le Schéma National d'Aménagement et de Développement Durable du Territoire ;
- **Le Plan de Développement** est un outil de planification portant sur des thématiques touchant plusieurs domaines de développement du pays (Exemple : l'économie numérique, l'entrepreneuriat, la compétitivité, etc.) ;
- **Le Plan de Zonage du Territoire National (PZTN)** comprend le découpage du territoire en zones spécifiques et la répartition des activités à l'intérieur desdites zones visant à tirer le meilleur parti des domaines concernés par un plan optimal d'utilisation des sols en fonction des filières de croissance et de création de richesses et d'emplois ;
- **Le Cadre Stratégique de Performance des administrations (CSP)** est un outil de planification stratégique qui fixe et définit le cadre de référence dans lequel doit s'inscrire l'action d'un département ministériel ou d'une institution sur une période donnée afin de lui permettre de remplir pleinement ses missions tout en s'alignant sur les priorités de développement. Le CSP prend en charge les initiatives et réformes transformatrices de l'administration qui doivent se refléter dans les programmes de l'administration ;
- **Le Plan stratégique de l'Etablissement/Entreprise publique** est un document utilisé pour présenter les buts de l'organisme, les actions qui doivent être entreprises pour atteindre ces buts, ainsi que tous les autres éléments essentiels définis lors de la planification ;
- **Le Schéma d'aménagement sectoriel** est une traduction cohérente du Schéma Directeur National d'Aménagement et de Développement Durable du Territoire dans un secteur d'activités donné, permettant à travers une planification physique et spatiale, d'anticiper les besoins en infrastructures et autres mesures d'accompagnement à appliquer dans ledit secteur ;
- **Le Plan Local d'Aménagement et de Développement Durable du Territoire (PLADDT)** est une déclinaison au niveau communal ou intercommunal du Schéma Régional d'Aménagement et de Développement Durable du Territoire ;
- **Le Plan Directeur d'Urbanisme (PDU)** est un document qui fixe les orientations fondamentales de l'aménagement d'un territoire urbain, la destination générale des sols et la programmation des équipements ;
- **Le Plan d'Occupation des Sols (POS)** qui est un document qui fixe l'affectation des sols et les règles qui la régissent pour le moyen terme (10 à 15 ans). Il définit le périmètre de chacune des zones d'affectation et édicte, pour chacune d'entre elles, les règles, restrictions et servitudes particulières d'utilisation du sol ;
- **Le Plan de Secteur (PS)** est un document qui, pour une partie de l'agglomération, précise de façon détaillée l'organisation et les modalités techniques d'occupation du sol, les équipements et les emplacements réservés, et les caractéristiques techniques et financières des différents travaux d'infrastructures ;

- **Le Plan Sommaire d'Urbanisme (PSU)** est un document qui fixe l'affectation des sols et définit le périmètre de chacune des zones d'affectation. Il édicte de façon sommaire, pour chacune d'entre elles, les règles, restrictions et servitudes particulières d'utilisation du sol ;
- **Le Contrat Plan** est un document négocié entre l'Etat et la Collectivité Territoriale Décentralisée, éventuellement assorti de contrats particuliers, codifiant de manière détaillée le partage solidaire des responsabilités en vue de l'exécution harmonieuse d'un programme d'actions d'aménagement du territoire pendant une période déterminée en matière d'aménagement et de développement durable de la Région ou de la collectivité territoriale décentralisée, chaque partenaire s'engageant sur la nature et le financement des différentes opérations programmées ;
- **Le Plan Régional et le Plan Communal de développement (PRD et PCD)** qui sont des instruments qui déterminent, au niveau régional et communal, les grandes orientations et les principes de développement en tenant compte des préoccupations transversales et/ou émergentes.

Outre ces instruments susmentionnés, il convient de préciser que d'autres documents de planification stratégique existent à savoir :

- La stratégie thématique qui porte sur des thématiques touchant plusieurs domaines de développement du pays (Exemple : Genre, Economie numérique, Compétitivité de l'économie) ;
- La stratégie à périmètre ministériel qui porte sur les domaines d'activités s'étendant le plus souvent aux champs de compétence d'un département ministériel. Elle est déclinée à partir des stratégies sectorielles et ne couvre pas seulement les activités des administrations publiques mais aussi les interventions de l'ensemble des partenaires privés et institutionnels ;
- Le Document d'Orientation Stratégique (DOS) qui porte sur les orientations à mettre en œuvre par une administration ou un organisme ;
- Les documents de planification stratégique issus de la mise en œuvre des partenariats et des conventions avec les partenaires internationaux.

Tableau 1 : Typologie des instruments et outils de planification stratégique et spatiale

Instruments de planification	Caractère	Horizon temporel	Exemples
Principaux instruments de planification stratégique			
La vision de développement à long terme	Prospectif et qualitatif	Une génération, 25 à 30 ans	Cameroun Vision 2035, adopté en 2009
La stratégie nationale	Quantitatif en termes d'objectifs	10 ans	Stratégie Nationale de Développement 2020-2030 (SND30)
Les stratégies sectorielles	Quantitatif en termes d'objectifs	10 ans	Document de Stratégie de Développement du Secteur Rural/Programme National d'Investissement Agricole

Instruments de planification	Caractère	Horizon temporel	Exemples
Les documents de politique	Quantitatif en termes d'objectifs	5 à 10 ans	<ul style="list-style-type: none"> - Politique Nationale du Genre (PNG) - Politique Nationale de l'Emploi (PNE)
Les plans de développement	Quantitatif en termes d'objectifs	5 à 10 ans	Plan de développement du numérique du Cameroun
Les Cadres Stratégiques de Performance	Quantitatif en termes d'objectifs	10 ans, avec des revues triennales	Cadre Stratégique de Performance du MINEPAT
Les Plans Stratégiques	Quantitatif en termes d'objectifs	10 ans, avec des revues triennales	Plan stratégique de performance de l'Université de Yaoundé II
Les Plans Régionaux de Développement	Quantitatif en termes d'objectifs	05 ans	Plan Régional de Développement du Sud
Les Plans Communaux de Développement	Quantitatif en termes d'objectifs	05 ans	Plan Communal de Développement (PCD) de Mbang dans le département de la Kadey
Autres documents de planification stratégique			
Stratégie thématique	Quantitatif en termes d'objectifs	10 ans	Stratégie de Développement des Compétences Techniques et Professionnelles (SDCTP)
Stratégie à périmètre ministériel	Quantitatif en termes d'objectifs	10 ans, avec des revues triennales	Stratégie à périmètre ministériel du MINJUSTICE
Outils stratégiques d'aménagement du territoire			
Le Schéma National d'Aménagement et de Développement Durable du Territoire (SNADDT)	Prospectif, Quantitatif en termes d'objectifs	20 à 25 ans, avec des revues et actualisation tous les (10) ans	Schéma National d'Aménagement et de Développement Durable du Territoire (SNADDT) élaboré en juillet 2018
Le Schéma Directeur du Développement Local (SDDL)	Quantitatif en termes d'objectifs	10 ans	
Les Schémas Régionaux d'Aménagement et de Développement	Prospectif, Quantitatif en termes d'objectifs	10 ans, avec des revues et	Schéma Régional d'Aménagement et de Développement Durable du

Instruments de planification	Caractère	Horizon temporel	Exemples
Durable du Territoire (SRADDT)		actualisation tous les (05) ans	Territoire (SRADDT) de la Région de l'Est
Le Plan de Zonage du Territoire National (PZTN)	Prospectif, Quantitatif en termes d'objectifs	10 ans, avec des revues et actualisation tous les (05) ans	
Les Schémas d'Aménagement Sectoriels	Prospectif, Quantitatif en termes d'objectifs	10 ans, avec des revues et actualisation tous les (05) ans	Rapport sur les secteurs économiques et dynamiques spatiales élaboré en juillet 2016
Les Plans Locaux d'Aménagement et de Développement Durable du Territoire (PLADDT)	Quantitatif en termes d'objectifs	10 ans avec des revues et actualisation tous les (05) ans	Le Plan Local d'Aménagement et de Développement Durable du Territoire (PLADDT) de la Commune de Mbangassina
Outils opérationnels d'aménagement du territoire			
Plan Directeur d'Urbanisme (PDU)	Prospectif, Quantitatif en termes d'objectifs	10 à 15 ans, avec des revues et actualisation tous les 5 ans	Plan Directeur d'urbanisme de Douala à l'Horizon 2025
Plan d'Occupation des Sols (POS)	Prospectif, Quantitatif en termes d'objectifs	10 à 15 ans, avec des revues et actualisation tous les 5 ans	
Plan de Secteur (PS)	Prospectif, Quantitatif en termes d'objectifs	10 à 15 ans, avec des revues et actualisation tous les 5 ans	
Plan Sommaire d'Urbanisme (PSU)	Prospectif, Quantitatif en termes d'objectifs	10 à 15 ans, avec des revues et actualisation tous les 5 ans	
Contrat Plan Etat/CTD	Prospectif, Quantitatif en termes d'objectifs	03 à 05 ans, avec des revues et actualisation	Contrat Plan Etat- Commune de Lagdo

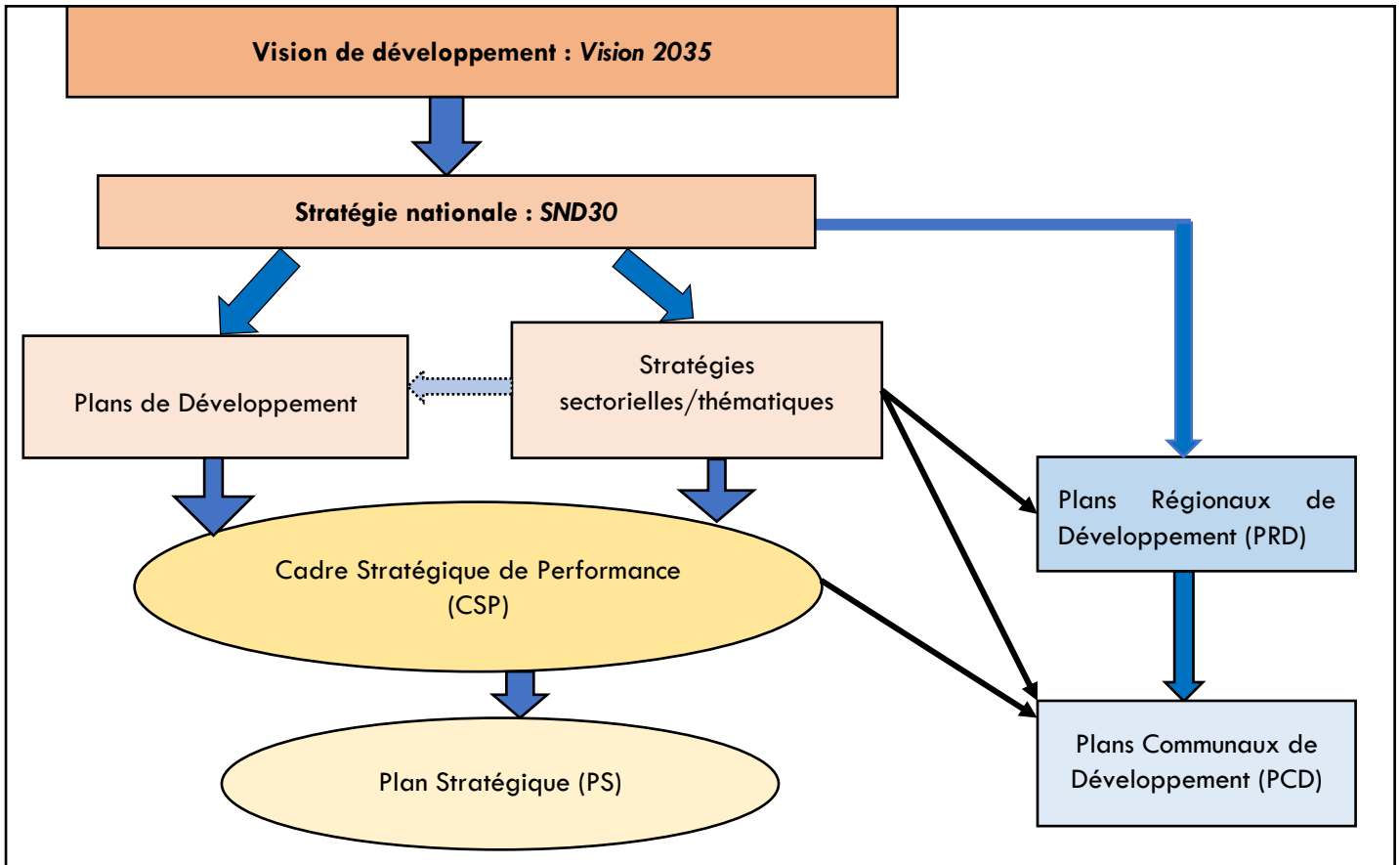
Au niveau local, les Régions élaborent le Plan Régional de Développement (PRD) tandis que les Communes élaborent les Plans Communaux de Développement (PCD) qui définissent dans les domaines de compétences de la Région ou de la Commune, les priorités et les objectifs de développement stratégique

en prenant en compte les orientations nationales et sectorielles. Ils identifient l'ensemble des projets à réaliser sous une période de référence définie. Le Plan Régional de Développement (PRD) et le Plan Communal de Développement (PCD) déclinent à leur échelon respectif, les objectifs de la stratégie nationale et des stratégies sectorielles. Ils débouchent sur des programmes et projets régionaux ou communaux qui prennent en compte les aspirations des communautés, les besoins spécifiques de certaines catégories de la population, notamment les personnes socialement vulnérables et les potentialités de la région ou de la commune concernée.

Par ailleurs, dans le cadre de la planification spatiale, il est élaboré au niveau national le schéma national d'aménagement et de développement durable du territoire avec le plan de zonage associé, au niveau régional des schémas régionaux d'aménagement et de développement durable du territoire et des plans locaux d'aménagement durable du territoire au niveau communal. Le schéma d'aménagement du territoire présente les orientations, les objectifs et les résultats attendus d'une vision de développement spatiale et environnemental basée sur les options politiques, les ressources naturelles disponibles, la dynamique sociale ainsi que le patrimoine environnemental, artistique et culturel.

Au Cameroun, l'articulation entre les différents outils de planification stratégique se présente ainsi qu'il suit :

Figure 5 : Articulation entre les différents outils de planification stratégique au Cameroun



DEUXIEME PARTIE : DEMARCHE GLOBALE DE PLANIFICATION STRATEGIQUE

Le processus de planification stratégique est un exercice complexe en ce sens qu'il constitue une combinaison optimale des ressources humaines, financières et temporelles, dans le but d'obtenir de meilleurs résultats. C'est un exercice qui se veut participatif en impliquant tous les acteurs de développement (administrations publiques, secteur privé, société civile, collectivités territoriales décentralisées, populations à la base, etc.) qui interviennent dans la sphère concernée.

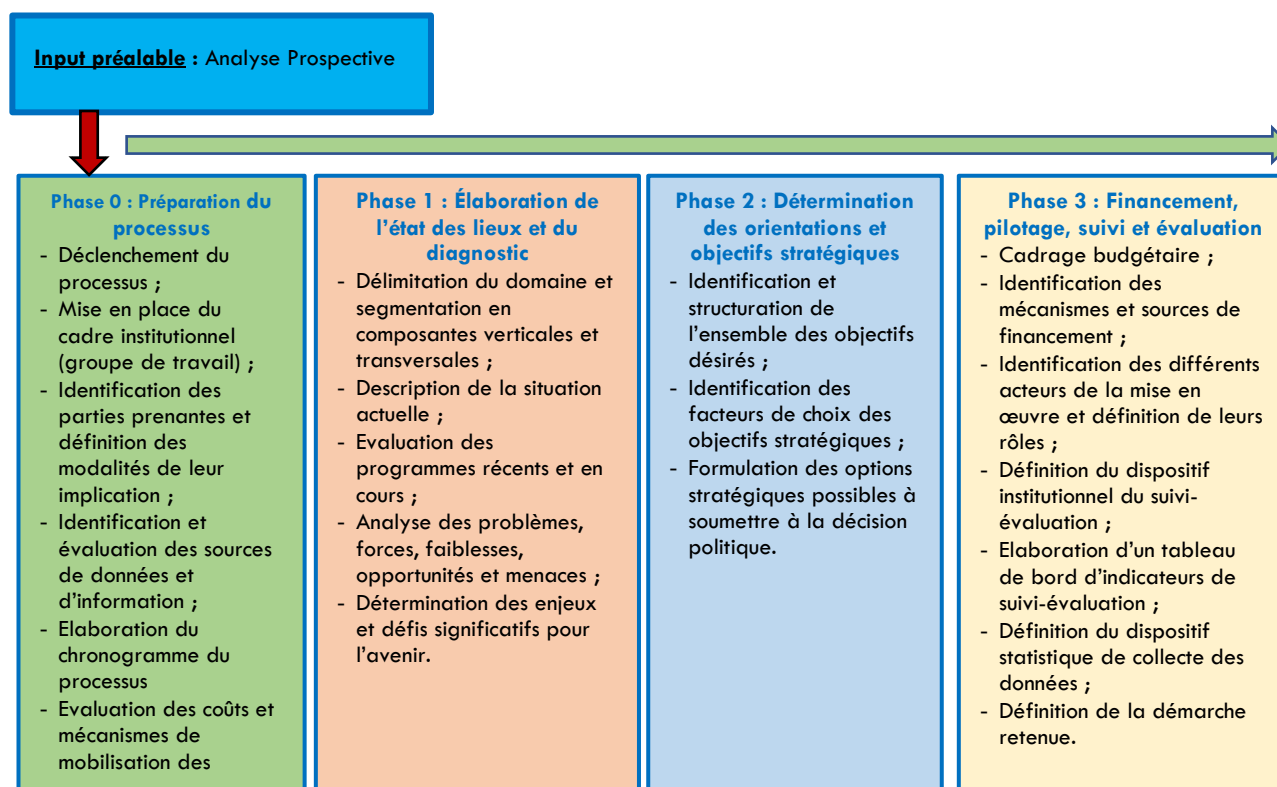
Il est important de préciser que la prospective est un préalable à l'exercice de planification stratégique bien qu'elle ne devrait pas constituer un frein à un organisme de mener son exercice de planification.

Le processus de planification stratégique se fait en plusieurs phases, notamment :

- la préparation du processus ;
- l'élaboration de l'état des lieux et du diagnostic ;
- la détermination des orientations et objectifs stratégiques ;
- le financement, le suivi et l'évaluation.

Pour chacune de ces étapes, certaines activités sont menées et des extraits précis sont attendus. La figure suivante esquisse de façon synthétique, les principales tâches à réaliser pour chacune des phases du processus de planification stratégique.

Figure 6 : Vue synoptique du processus de planification stratégique



Chaque phase ainsi retracée, à l'exception de la phase 0, donne lieu à la production d'un document d'étape. L'outil de planification stratégique qui est l'extrait final du processus, est un résumé consolidé de l'ensemble de ces documents d'étape.

CHAPITRE 3 : ANALYSE PROSPECTIVE

L'analyse prospective constitue une étape préalable et essentielle du processus de planification stratégique. Véritable outil d'anticipation et d'aide à la décision, elle vise à comprendre les dynamiques de transformation à l'œuvre dans l'environnement national et international afin de mieux préparer l'avenir. En cherchant à identifier les tendances lourdes, les incertitudes, les ruptures possibles et les scénarii d'évolution, la prospective permet d'orienter les choix stratégiques non pas sur la base du passé, mais à partir d'une lecture anticipée et structurée du futur.

Dans un contexte mondial et national marqué par des mutations rapides et complexes, qu'elles soient économiques, technologiques, démographiques, environnementales ou géopolitiques, l'analyse prospective se présente comme un instrument d'intelligence stratégique. Elle aide les décideurs à penser le long terme, à évaluer les risques et les opportunités et à concevoir des trajectoires de développement souhaitables et réalisables. Elle transforme ainsi l'incertitude en levier de réflexion collective et d'innovation stratégique.

Le présent chapitre a pour objectif de présenter les fondements conceptuels, méthodologiques et opérationnels de la démarche prospective appliquée à la planification stratégique. Il expose les principaux concepts tels que la vision, les scénarii, les variables motrices, les signaux faibles ou encore les ruptures. Il décrit ensuite de manière synthétique le processus d'analyse prospective, en mettant en évidence les outils et étapes clés (diagnostic stratégique, identification des variables, construction de scénarii, choix du futur souhaité). Enfin, il met en lumière la transition entre la prospective et la planification stratégique, en montrant comment la réflexion sur les futurs possibles alimente la définition des orientations, des objectifs et des priorités dans les politiques et stratégies de développement.

Ainsi, l'analyse prospective se positionne comme un socle intellectuel et stratégique de la planification, en permettant à l'action publique d'être anticipative, proactive et transformationnelle plutôt que réactive. Elle renforce la capacité de l'État et des institutions à piloter le changement et à inscrire leurs interventions dans une vision partagée et durable du développement.

3.1. Objectifs visés par l'analyse prospective

De manière générale, la démarche prospective basée sur l'anticipation vise à mieux comprendre les transformations actuelles et futures du système étudié (entité territoriale, secteur d'activité, etc.) et de son environnement stratégique, et à faire évoluer les stratégies sur la base d'une vision commune pour l'avenir dudit système.

Il s'agit plus spécifiquement de :

- Aider à mieux comprendre les transformations en cours qui affectent le système étudié (mouvements démographiques, développements technologiques, changements climatiques, évolution des modes de vie, urbanisation, etc.) ;
- Renseigner sur la pertinence du modèle de développement mis en œuvre (remise en cause du modèle agricole / agro-alimentaire, positionnement d'un territoire rural face aux métropoles, orientation des investissements, etc.) au regard des mutations actuelles et envisagées ;
- Améliorer le processus de prise de décisions pour le fonder sur des bases objectives (tendances et transformations en cours) et non pas sur des intuitions ;

- Inscrire les actions de développement dans un processus de long terme cohérent avec les dynamiques anticipées, et transcender ainsi la logique d'intervention basée sur des analyses de court terme ou des choix opportunistes.

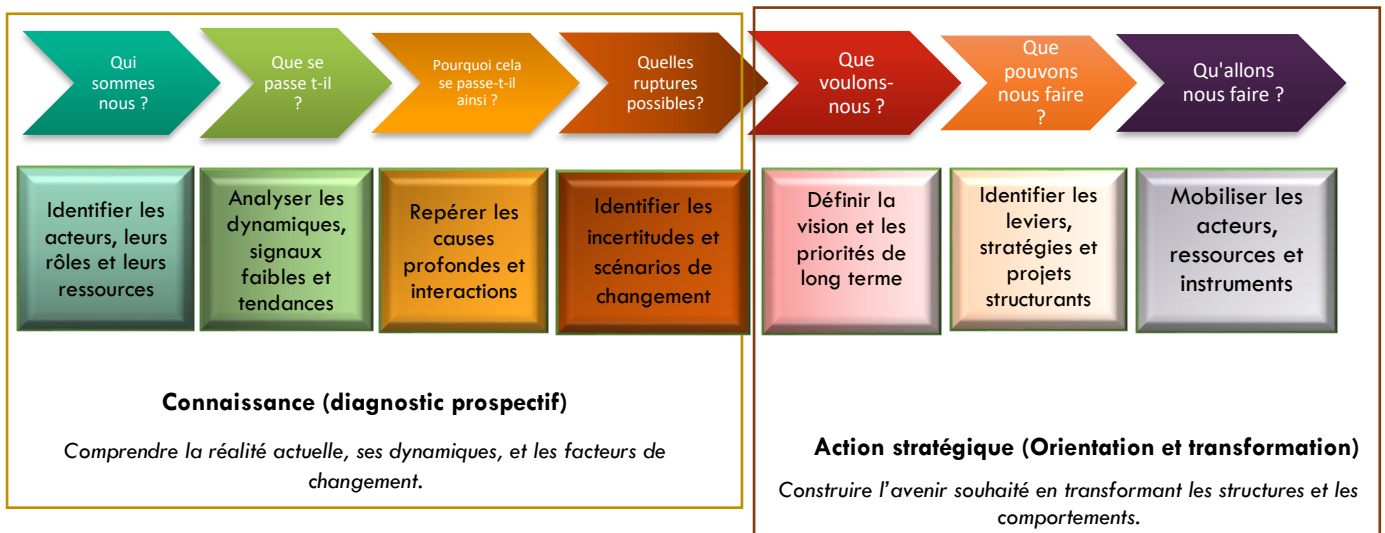
3.2. Principes directeurs de la démarche prospective

La démarche qui fonde l'analyse prospective est définie sur la base d'un certain nombre de principes :

- Éviter deux (02) écueils : (i) ne pas chercher à prédire ce qui est prévisible et (ii) chercher à prévoir ce qui est imprévisible (en effet la prospective n'est ni une prophétie, ni une science du futur) ;
- Se donner un horizon d'analyse suffisamment lointain pour anticiper les évolutions structurelles futures ;
- Décomposer les problèmes à priori insolubles en des sous-problèmes qu'il est possible d'analyser et réaliser des estimations fondées sur des hypothèses simples ;
- Ne pas considérer que l'avenir se construit sur le prolongement de tendances passées, prendre en compte les discontinuités et les ruptures (en effet, l'avenir n'est pas un prolongement du passé, mais il n'émerge pas non plus du néant ; il y a des inerties et des changements, il y a également des tendances du passé qui se prolongent dans l'avenir, tandis que d'autres évoluent ou changent de nature) ;
- Croiser l'analyse des faits et les opinions des acteurs ;
- Réévaluer en permanence les probabilités en intégrant de manière raisonnée les faits nouveaux ;
- Rechercher les arguments contradictoires ;
- Réaliser le juste équilibre entre le doute et la certitude, entre la prudence et la résolution.

3.3. Processus d'analyse prospective

Le processus (dynamique) de l'anticipation stratégique dans le cadre de la démarche prospective se structure autour des éléments permettant d'améliorer la connaissance du système et ceux en lien avec l'orientation des actions stratégiques.



Le passage de l'étape 1 à l'étape 2 traduit la transition **de la connaissance** (analyse du présent et anticipation des futurs possibles) **vers l'action** (construction du futur souhaité et pilotage du changement).

Etape 1 : Connaissance du système (Diagnostic prospectif)**Questions clés :**

- **Qui sommes-nous ?** : Identifier les acteurs, leurs missions, leurs ressources et leurs interactions. Permet de comprendre la configuration du système et ses capacités.
- **Que se passe-t-il ?** : Observer les tendances lourdes, les signaux faibles, et les transformations en cours pour détecter les opportunités et menaces.
- **Pourquoi cela se passe-t-il ainsi ?** : Identifier les causes profondes et les variables clés (économiques, sociales, technologiques, environnementales, institutionnelles).
- **Quelles ruptures possible?** Anticiper les incertitudes majeures et les scénarios de rupture susceptibles d'influencer l'avenir du système.

Etape 2 : Action stratégique (Orientation et transformation)**Questions clés :**

- **Où voulons-nous aller ?** : Définir la vision, les orientations de long terme et les finalités communes du développement.
- **Comment y parvenir?**: Identifier les leviers de transformation, les stratégies, les projets structurants et les politiques prioritaires
- **Avec qui et par quels moyens?**: Mobiliser les acteurs, les ressources, les partenariats et les instruments de mise en œuvre.

La démarche prospective qui est une démarche d'anticipation stratégique constitue un processus intégré, qui va combiner et articuler éclairages d'experts et temps d'expression collective, analyses sur la situation actuelle du système étudié (territoire, secteur) et les hypothèses sur ses évolutions futures, réflexions globales sur le long terme et approches stratégiques et opérationnelles. Cette démarche est articulée autour de quatre (04) principales étapes, à savoir : (i) la préparation du processus ; (ii) la construction de la base prospective ; (iii) l'exploration des futurs possibles et (iv) la formulation des choix stratégiques.

3.3.1. Construction de la base prospective

La construction de la base prospective : la base prospective constitue le socle à partir duquel la démarche prospective est construite. Elle est réalisée à travers la collecte des informations sur le système, l'organisation de cette information et l'analyse de leurs dynamiques (rétrospective et hypothèses d'évolutions futures). Il s'agit ensuite de partager et d'enrichir cette base prospective avec les acteurs de développement concernés à l'effet d'analyser de manière globale le système, ses moteurs et ses dynamiques.

3.3.2. Analyse structurelle

L'analyse structurelle est une méthode de structuration de la réflexion collective en vue de se doter d'une représentation aussi exhaustive que possible du système étudié et de réduire la complexité de ce dernier aux variables essentielles. Elle se déroule en trois temps : (i) le recensement de l'ensemble des variables à la base de la dynamique du système et leur description ; (ii) le repérage des relations entre variables et (iii) la détermination des variables clés.

i. Recensement de l'ensemble des variables à la base de la dynamique du système et leur description

Il consiste d'une part en l'identification de l'ensemble des variables qui exercent ou sont susceptibles d'exercer une influence sur le système étudié. La liste des variables est établie par un groupe de travail

pluridisciplinaire à travers un questionnaire retro-prospectif. La principale question posée – sur différents angles (politique, économique, technologique, social, etc.) – est celle de savoir : « quels sont les facteurs qui ont conditionné ou qui pourraient influencer l'évolution future du système étudié ? ».

Ainsi, il s'agit de s'interroger sur la dynamique passée, actuelle et future des variables, dont les contours doivent être préalablement définis. Lors de la définition des variables, il est important de définir leurs échelles : variables internes au système, variables relevant de systèmes connexes (« écosystème ») ou alors des variables d'échelle plus grande (environnement). Cette distinction permet d'analyser, dans un premier temps, la dynamique et l'évolution future possible de la variable, avant de s'interroger sur les conséquences envisageables de cette évolution. Par ailleurs, elle permet de bien différencier ce qui relève des évolutions maîtrisables par le système, des évolutions sur lesquelles ses acteurs n'auront au contraire pas de prise (mais auxquelles ils pourront cependant se préparer).

Dans ce cadre une fiche variable devrait être élaborée.

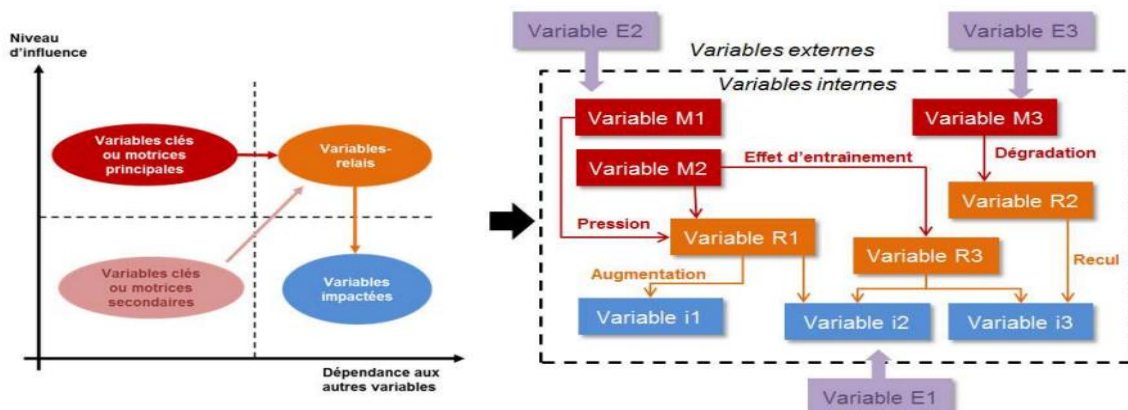
Encadré 1 : Contenu de la fiche variable

- Définition de la variable et du champ qu'elle couvre
- Liste des indicateurs les plus pertinents
- Évolution rétrospective de la variable
- Identification des tendances lourdes qui caractérisent les dynamiques actuelles de la variable
- Faits émergents, signaux faibles
- Ruptures possibles, incertitudes majeures
- Éventuellement : formulation d'hypothèses contrastées sur le devenir possible de la variable (combinaison entre les différentes incertitudes identifiées)

ii. Repérage des relations entre variables

Après l'identification et la description des variables, il s'agit de procéder au repérage des différentes relations d'influence ou de dépendance existant entre elles. Pour ce faire, l'on a recours à la matrice d'analyse structurelle qui permet de renseigner, à l'intersection d'une ligne et d'une colonne donnée, l'appréciation de la relation d'influence ou de dépendance entre deux variables distinctes. Le remplissage de cette matrice s'effectue au cours d'un atelier de prospective réunissant les experts et acteurs sollicités en amont pour l'identification des variables.

Figure 7 : Relations d'influence et de dépendance entre variables



La figure ci-dessus illustre la logique systémique de la démarche prospective. Elle permet de mettre en lumière chaque phénomène ou "variable" qui influence ou dépend d'autres éléments du système. L'analyse de ces relations aide à identifier où agir pour transformer durablement le système.

Tableau 2 : Typologie des variables de la figure 7 et leur rôle

Type de variable	Rôle dans le système	Exemples	Effet dans la démarche prospective
Variables motrices (ou déterminantes)	Variables à forte influence sur plusieurs autres éléments, mais peu dépendantes d'elles	Politiques publiques, innovation technologique, gouvernance, fiscalité	Elles constituent les leviers d'action stratégique. C'est sur elles que les décideurs doivent prioritairement agir
Variables relais (ou d'articulation)	Variables intermédiaires, influencées par les motrices et influençant les impactées	Formation, investissement, infrastructures, institutions	Elles assurent la traduction opérationnelle des décisions politiques en résultats concrets
Variables impactées (ou résultantes)	Variables très dépendantes des autres, avec peu de pouvoir d'influence directe	Emploi, niveau de vie, qualité des services publics, bien-être social	Elles servent à mesurer les effets des politiques et les transformations réalisées
Variables autonomes	Variables faiblement liées au système (ni très influentes ni très dépendantes)	Facteurs culturels, comportements individuels	Leur suivi reste utile pour détecter des signaux faibles ou des tendances émergentes

Comment faire la lecture des relations sur la figure 7 ?

- Les flèches entre les variables représentent les relations de causalité ou d'interdépendance.
- Plus une variable possède de flèches sortantes, plus elle influence le système.
- Plus elle a de flèches entrantes, plus elle subit les effets du système.

Cette lecture permet d'identifier les zones d'action prioritaire (variables motrices), les chaînes d'effets (motrices → relais → impactées), et les points de fragilité du système (variables très dépendantes ou instables).

Comment préparer la transition de la prospective vers la planification stratégique ?

Dans le cadre du processus de la planification stratégique, les variables motrices orientent la définition des objectifs stratégiques, les variables relais guident le choix des leviers de transformation et des programmes d'action, et les variables impactées deviennent les indicateurs de résultats et d'impact du système.

iii. Détermination des variables clés

Ces variables sont celles identifiées comme les plus influentes du système. Leur identification est réalisée à travers le repérage des liens directs et indirects entre l'ensemble des variables considérées, sur la base des relations renseignées par les acteurs.

3.3.3. Construction des scénarii

Les scénarii constituent l'une des méthodes possibles pour structurer l'information prospective, et aider à la définition d'une vision d'avenir, puis d'une stratégie pour la mettre en œuvre. La définition et l'analyse de ces scénarii d'avenir du système étudié permet de mettre en évidence les enjeux à intégrer le long

terme dans la stratégie. La construction desdits scénarii se fait à partir des hypothèses d'évolutions futures des variables considérées.

A cet effet, plusieurs approches peuvent être mobilisées, à savoir : l'analyse morphologique, l'analyse matricielle et la méthode heuristique.

- L'analyse morphologique se fonde sur le croisement d'hypothèses (cohérentes entre elles) sur l'évolution future des différentes variables du territoire.
- S'agissant de l'analyse matricielle, elle est basée sur un socle commun d'hypothèses, et sur deux alternatives stratégiques conduisant vers l'un ou l'autre des scénarios.
- Dans le cas de la méthode heuristique, elle part de l'hypothèse d'une situation donnée à un horizon défini, et analyse les évolutions ayant permis d'obtenir cette situation, ainsi que les implications qu'elle engendre.

Une fois les différentes configurations d'avenir possible du système définies, il convient d'opérer un choix concernant le futur souhaité. Les divergences qui pourraient caractériser les différents scénarii imposent de distinguer ceux qui sont conformes aux aspirations formulées par les décideurs et qui vont dans le sens de la bonne marche du système, des autres. Il s'agit alors de se poser un certain nombre de questions parmi lesquelles : (i) le scénario indiqué est-il une situation favorable ? (ii) Y a-t-il une opportunité nouvelle dans le futur qu'il décrit ? (iii) Ce scénario comporte-t-il une menace, un défi ? etc.

L'évaluation à laquelle ces questions appellent, consiste à émettre un jugement de valeur, selon un ou plusieurs critères, sur l'ensemble des scénarii identifiés et jugés les plus vraisemblables et les plus probables.

3.3.4. Passage de la prospective à la planification stratégique

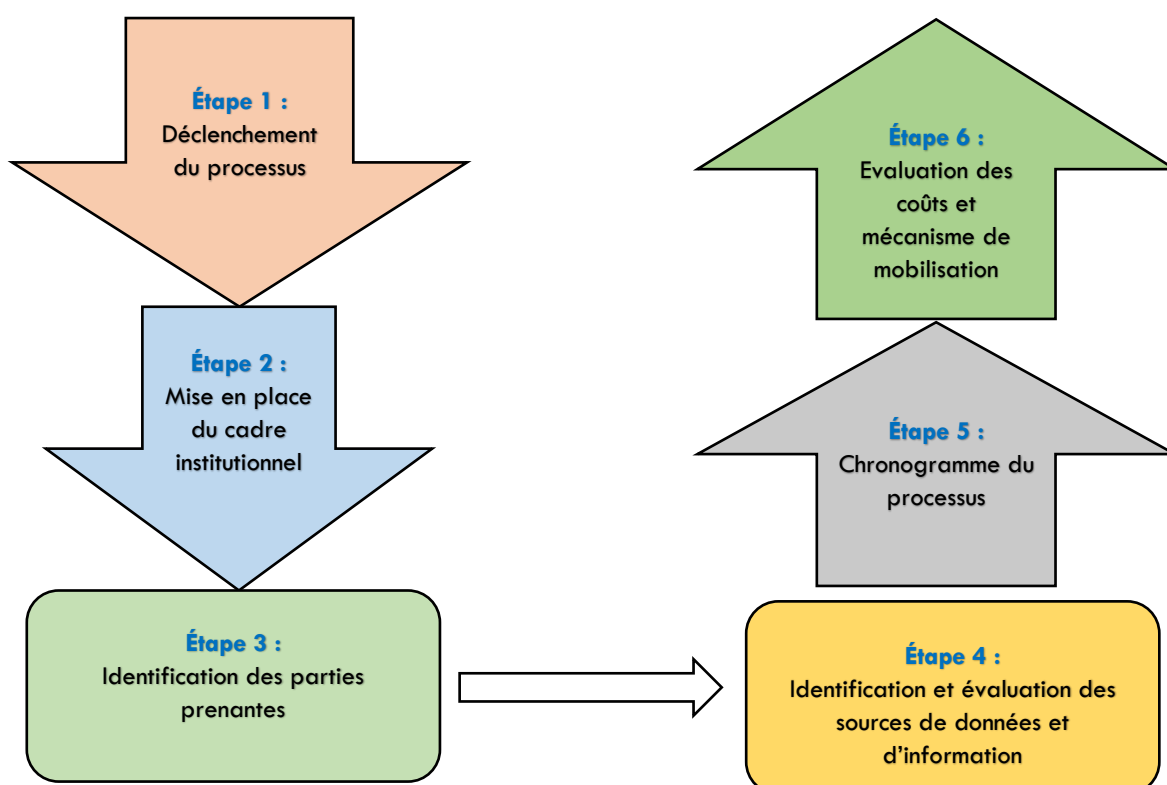
L'une des étapes de la prospective est l'élaboration des réponses anticipatives (déclinaison des scénarii en plans d'actions pour réaliser les meilleurs avènements possibles de l'organisation). C'est au niveau de cette étape qu'on observe une passerelle ou transition avec la planification stratégique. En effet, la planification stratégique vient opérationnaliser les scénarii adoptés. La stratégie opérationnalise ainsi l'un des scénarii développés dans la vision.

A titre illustratif, le DSCE n'avait pas opérationnalisé le scénario vision en matière de croissance sur la période 2010-2020. Le taux de croissance annuel moyen était fixé à 5,5 % dans le DSCE alors que la vision l'envisageait à 7 %. A contrario, la SND30 opérationnalise le scénario vision qui envisage un taux de croissance moyen de 8,1% sur la période 2020-2030.

CHAPITRE 4 : PREPARATION DU PROCESSUS DE PLANIFICATION STRATEGIQUE

La complexité et la rigueur exigées dans le cadre d'un processus de planification stratégique nécessitent qu'un certain nombre de travaux dits préparatoires soient réalisés à l'avance. Le succès du processus et la qualité des résultats attendus en dépendent fortement. Plusieurs difficultés rencontrées (non-respect des délais, faible participation des parties prenantes, insuffisance de coordination, remise en cause des documents produits, etc.) par les administrations dans la planification stratégique trouvent souvent leurs origines dans un défaut de préparation du processus. Cette phase préparatoire se résume en six (06) principales étapes telles qu'indiquées dans la figure suivante.

Figure 8 : Étapes clés de la préparation du processus de planification stratégique



4.1. Déclenchement du processus de planification stratégique

Le déclenchement du processus est l'acte par lequel le commanditaire s'engage dans l'élaboration de l'outil de planification stratégique (Vision, Stratégie Nationale de Développement, Stratégie Sectorielle, Plan de Développement). Le déclenchement du processus se matérialise par la tenue effective d'un atelier de lancement, présidé par le responsable de la structure commanditaire. Ce déclenchement est effectué par l'unité en charge de la planification. Pour le cas des outils de portée nationale, quelquefois sectorielle, le déclenchement est effectué par le ministère en charge de la planification.

4.2. Mise en place du cadre institutionnel

Le cadre institutionnel est un texte réglementaire qui crée, organise et définit le fonctionnement de l'instance chargée de l'élaboration et la validation de l'outil de planification stratégique. Généralement, il s'agit d'un Groupe de Travail (GT) mis en place par l'autorité compétente. Pour son fonctionnement, le GT dispose en son sein d'un Secrétariat Technique (ST).

Le Groupe de Travail est garant du succès du processus de planification stratégique, le GT est constitué d'un président, éventuellement de vice-présidents, de rapporteurs et de membres. Il doit être représentatif des principaux acteurs de développement de la sphère concernée. Ainsi, et selon les cas, il est constitué des représentants des administrations publiques concernées, des Collectivités Territoriales Décentralisées (CTD), du secteur privé, de la société civile, des partenaires au développement. Dans la mesure du possible, la composition du Groupe de Travail doit tenir compte de la dimension genre. Le choix des représentants du secteur privé, de la société civile et des partenaires au développement au sein du GT doit prendre en compte son niveau relatif d'intérêt et/ou d'intervention dans la sphère concernée.

Le Secrétariat Technique est la cheville ouvrière du GT dans le maniement de l'ensemble du processus. Il dispose à sa tête d'un Coordonnateur Technique.

Le Secrétariat technique est chargé de la rédaction des documents attendus à toutes les étapes du processus. Il prépare les réunions du GT et élabore le planning du processus. La composition du ST est calquée sur celle du GT, moyennant un certain ajustement. Elle n'est pas pléthorique. Il s'agit pour le ST de mettre en place des équipes restreintes donnant généralement lieu à une meilleure organisation du travail et facilitant la coordination des activités.

Certains acteurs non intégrés dans le Groupe de Travail sont impliqués dans le processus à travers d'autres cadres notamment les consultations participatives, les ateliers de diagnostic participatif et les différentes concertations d'examen, d'enrichissement et de validation des différents documents de phases.

Par ailleurs, compte tenu des exigences de résultats de qualité, dans un délai précis, des informations et renseignements attendus peuvent amener le Groupe de Travail à s'adjoindre les services d'une expertise externe (consultants d'accompagnement, facilitateurs ou personnes-ressources). Ces divers experts placés directement sous l'autorité du Groupe de Travail, ont pour charge de réaliser les tâches à eux confiées dans le respect des délais, du canevas et de la méthodologie fixés dans le cadre du présent guide. Pour le cas des consultants d'accompagnement, ces expertises sont tenues de travailler en étroite collaboration avec le Secrétariat Technique.

Encadré 2 : Exemple de constitution du Groupe Technique d'Encadrement des travaux de planification de la deuxième phase de la Vision 2035 (GTE-V2)

Pour assurer la supervision et la coordination des travaux de planification de la deuxième phase de la Vision, un Groupe Technique d'Encadrement des travaux (GTE-V2) a été mis en place.

Le groupe est présidé par le Ministre délégué auprès du MINEPAT chargé de la planification. Il compte sept (07) membres. Le Groupe Technique a pour principale mission de conduire les travaux d'élaboration de la Stratégie Nationale de Développement post-DSCE, au titre de la deuxième phase de la Vision 2035.

Plus spécifiquement, le Groupe Technique a été chargé de :

- De définir l'ensemble des activités à réaliser au titre des travaux de planification de la deuxième phase de la vision ;
- D'élaborer un calendrier des travaux d'opérationnalisation de la deuxième phase de la Vision 2035 et de veiller à sa mise en œuvre ;
- De conduire les travaux de revue et d'évaluation des politiques publiques mises en œuvre sur la période 2010-2018 ;
- D'organiser les consultations participatives nationales, régionales et locales en vue de l'élaboration du document post-DSCE ;
- De rédiger le document de Stratégie Nationale de Développement post-DSCE ;
- De veiller à la prise en compte des Objectifs de Développement Durable (ODD) dans la Stratégie Nationale de Développement post-DSCE ;
- De proposer les cadres de validation appropriés de l'ensemble des extraits découlant des travaux.

Pour l'accomplissement de ses missions, le GTE-V2 dispose d'un Secrétariat Technique composé principalement des représentants de la Division de la Prospective et de la Planification Stratégique (DPPS).

4.3. Identification et implication des parties prenantes

La participation étant l'un des principes de la planification stratégique, l'identification des parties prenantes et le choix des modalités spécifiques de leur participation est une étape cruciale du processus de planification stratégique. Cette étape consiste ainsi à dresser une liste de tous les acteurs de développement intervenant dans la sphère couverte pour l'outil de planification. Il s'agit de personnes, groupes sociaux, communautés, organisations ou institutions qui ont des droits, des intérêts ou des obligations dans le développement du champ concerné, ou encore qui peuvent influencer, ou être affectés par la réalisation des objectifs poursuivis

Un effort doit être fait pour inclure toutes les catégories de parties, notamment les groupes marginalisés, les minorités, et différentes catégories socio-économiques. Cependant l'identification des parties prenantes doit être considérée comme un processus. Elle est dynamique en ce sens que la liste des parties prenantes peut être enrichie progressivement.

Le processus doit ainsi identifier :

- D'abord les parties prenantes concernées par ces besoins et les classer, en veillant à constituer dans la mesure du possible des groupes homogènes ;
- Ensuite les parties prenantes qui mènent des actions de réponses auxdits besoins ;
- Enfin les spécificités de ces actions et les éventuelles interrelations entre elles (complémentarité, partenariat, etc.), afin d'appréhender les divers aspects du jeu des acteurs.

De manière pratique, il est recommandé de procéder par des séances de brainstorming, des approches par contact direct et indirect, afin d'identifier et de recenser les parties prenantes.

Une fois la liste des parties prenantes dressée, il est ensuite question d'identifier le mécanisme de leur implication dans le processus. Les différents acteurs sont ainsi impliqués tout au long du processus à travers des réunions de travail (examen, enrichissement ou validation des documents élaborés), des ateliers de planification, des consultations participatives, des ateliers de rédaction, des réactions écrites sur tous les documents de phase, etc.

Toutefois, les modalités d'implication doivent tenir compte des caractéristiques propres à chaque acteur, du temps à consacrer à l'ensemble du processus, des ressources financières disponibles ou potentielles, etc. L'identification des parties prenantes et les modalités de leur implication constitue ainsi une étape déterminante pour une bonne planification de l'ensemble du processus et pour l'évaluation des ressources à mobiliser dans le cadre du processus de planification stratégique.

Encadré 3 : Comment assurer l'implication des acteurs majeurs dans le processus d'élaboration et de validation des outils de planification ?

L'implication des acteurs majeurs du processus d'élaboration, de validation et d'adoption des outils de planification, ne doit pas seulement se limiter aux invitations aux sessions du Groupe de Travail. Elle doit assurer la prise en compte de leurs contributions et avis sur tous les documents de phase. Dans cette optique :

- Les acteurs majeurs doivent être représentés au sein des cadres institutionnels d'élaboration des outils de planification et invités en tant que de besoin aux différentes réunions et sessions desdits cadres ;
- Ils doivent être consultés lors du démarrage du processus, afin de collecter des informations et s'enquérir de leur perception des problèmes du champ concerné, des menaces, opportunités, forces et faiblesses, ainsi que de leur vision et orientations a priori sur le développement envisagé. Ces consultations doivent se faire à travers des rencontres de consultations participatives et des réunions spécifiques ;
- Des séances de travail spécifiques avec eux visant à assurer leur contribution de la manière la plus efficace possible doivent avoir lieu ;

- Les documents intérimaires produits doivent être soumis à leur appréciation, au moins deux semaines avant la tenue des sessions de validation des comités de pilotage, de manière à recueillir leurs observations écrites ainsi que leurs propositions d'enrichissement ;
- Ces documents doivent aussi faire l'objet de la plus large diffusion possible, par exemple à travers leur implantation dans les sites internet des départements ministériels concernés et celui du Ministère en charge de la planification, ou encore à travers des communiqués visant à susciter la réaction la plus large possible du public ;
- Les principaux acteurs doivent par ailleurs être invités aux différentes sessions de validation (interne, externe) des documents intérimaires.

4.4. Identification et évaluation des sources de données et d'information

La disponibilité et la bonne qualité des sources de données et d'information sont des conditions déterminantes pour la réussite du processus de planification stratégique. Cette étape est réalisée à travers deux (02) principales tâches, à savoir :

- L'inventaire de toutes les sources de données et d'information utilisables dans le processus, notamment les rapports d'enquête, les études, les rapports de suivi-évaluation des programmes et actions, les résultats de veille stratégique, des articles scientifiques publiés, des documents administratifs, etc. L'accent devra être mis sur les données socio-démographiques désagrégées par sexe et par catégorie sociale, de manière à mieux cerner les besoins spécifiques de certaines tranches de la population ;
- L'évaluation de la capacité des sources disponibles à alimenter le processus en données et informations pertinentes et de bonne qualité : Si cette évaluation n'est pas satisfaisante, il convient de procéder à des opérations légères de collecte de données sur certains aspects bien ciblés, d'envisager l'exécution de quelques études thématiques bien ciblées et d'évaluer certains programmes et actions menés ou en cours de mise en œuvre. Ces travaux préalables doivent être intégrés dans le calendrier et le budget du processus.

De manière générale, les données et informations attendues doivent permettre :

- De dresser un état des lieux précis du domaine concerné sur les différents aspects à aborder dans le processus ;
- De se faire une idée de l'évolution probable à moyen et long terme des grands phénomènes pouvant influencer sur l'évolution future du domaine, y compris les phénomènes démographiques ;
- D'analyser les faits porteurs de sens, les tendances, les phénomènes de rupture ou de discontinuité ;
- De fournir un état descriptif de la situation des parties prenantes principales avec une prise en compte de la dimension genre ;
- De permettre une évaluation des résultats des programmes et actions en cours, du point de vue de leur pertinence, efficacité et efficience ;
- De décrire l'évolution des principaux indicateurs du domaine relatifs à l'offre, l'accès et la qualité des produits et services, etc. Les variables démographiques sont importantes dans ce cas ainsi que les indicateurs qui ressortent les inégalités de genre.

Pour le succès du processus de planification stratégique, il est souhaitable que certaines données et informations soient disponibles avant le démarrage même du processus. Les besoins non satisfaits à ce

stade doivent ainsi faire l'objet d'une analyse causale, d'orientations précises et d'actions concrètes à mener de manière à assurer leur résorption à court et moyen terme. Du reste, l'évaluation conduite à ce niveau alimentera le travail de diagnostic du système d'information du domaine, en vue d'une meilleure définition des priorités d'intervention futures dans ce domaine.

Par ailleurs, l'évaluation des sources de données et d'information devront prendre spécifiquement en compte celles relatives à la prospective et à la veille stratégique dans le but d'assurer une bonne planification stratégique.

Encadré 4 : Utilité de la veille stratégique, de l'analyse prospective et l'évaluation des programmes dans le processus d'élaboration de la stratégie

La veille stratégique, l'analyse prospective et l'évaluation des programmes sont des activités essentielles qui alimentent toutes les phases du processus de planification stratégique et contribuent à la gestion des risques.

La veille stratégique peut être définie comme une observation continue du contexte national et international visant la détection et l'analyse des faits porteurs de sens, des tendances révélatrices d'évolutions possibles à moyen et à long termes sur les plans social, économique, culturel, démographique et technologique. Ainsi, tous les phénomènes de rupture ou de discontinuité de même que les mutations à l'œuvre dans la société et qui risquent d'affecter le domaine sont à documenter. Cette observation permanente est facilitée par la mise en place de dispositifs structurés de veille. La veille stratégique rend possible l'anticipation des changements d'un contexte externe de plus en plus complexe.

L'analyse prospective est un exercice pluriannuel qui oblige à prévoir et à prendre des engagements pour l'avenir. L'analyse du contexte qui la sous-tend gagne en réalisme par une projection dans le temps des facteurs ou des tendances exerçant une influence majeure sur l'évolution future du domaine. Cette analyse prépare aux changements attendus et à l'évolution des facteurs marquants. Elle permet, notamment par le développement de scénarios, de modéliser l'avenir. Ainsi, il peut être possible d'améliorer sa flexibilité en se préparant aux changements et aux défis à venir. Le passage de l'anticipation à l'action est facilité par une meilleure connaissance et une maîtrise des faits générateurs d'incertitude ou de risques.

L'évaluation des programmes ou des politiques permet de revoir le bien-fondé des choix de l'organisation par l'étude de leurs effets et l'atteinte de leurs objectifs, de façon à les améliorer et à les ajuster. Elle a ainsi un impact sur les choix stratégiques, sur l'élaboration du plan d'actions prioritaires, et peut mener à une nouvelle programmation.

Source : Guide de Planification Stratégique du Canada.

4.5. Chronogramme du processus de planification stratégique

La planification stratégique doit être conçue, planifiée et gérée comme un véritable projet. Il s'agit dans cette étape de recenser l'ensemble des activités à mener puis d'établir un plan de travail assorti d'un chronogramme détaillé de mise en œuvre. Pour chaque activité identifiée, il s'agit d'indiquer leur date d'exécution, les ressources (humaines, matérielles et financières) nécessaires à leur exécution. Par ailleurs, la planification du processus nécessite comme préalable une meilleure appropriation de la démarche et l'ensemble des activités à mener.

La planification tient compte des choix opérés pour assurer la participation et l'implication des parties prenantes au processus et des travaux préalables à réaliser découlant de l'évaluation des sources de données et d'information. Pour être réaliste, cette planification doit également tenir compte du plan prévisionnel de mobilisation des ressources financières pour la réalisation des activités.

Pour un meilleur suivi des activités programmées et une gestion efficiente des contraintes de temps et de ressources (financières, matérielles et humaines), il est souhaitable d'élaborer un plan de travail axé sur les résultats et un *diagramme de Gantt*.

Le diagramme de Gantt est une représentation graphique permettant de visualiser dans le temps les diverses tâches et leurs dates de réalisation, le retard ou l'avancement des travaux. L'annexe 1 fournit une présentation détaillée et schématique de cet outil.

4.6. Evaluation des coûts et mécanismes de mobilisation des ressources

La planification stratégique étant un exercice laborieux et coûteux, les besoins de développement étant infinis et les ressources limitées, il est important d'évaluer à priori les besoins en ressources humaines, matérielles et financières et de définir les mécanismes de mobilisation desdites ressources aussi bien internes qu'externes. La disponibilité et la mobilisation des ressources financières sont des opérations délicates, car elles conditionnent en grande partie le succès de la pratique de la planification stratégique.

L'évaluation des coûts et la définition des mécanismes de mobilisation des ressources est un exercice qui permet de bien cadrer les activités à mener tout au long du processus de planification stratégique, y compris l'organisation des différentes rencontres (réunions, ateliers, session du Groupe de Travail, etc.), de prendre des dispositions en vue de s'assurer du travail permanent et continu du (des) consultant(s), facilitateur(s) ou personne(s) ressource(s).

Ainsi, avant le démarrage du processus de planification stratégique, l'on devra s'assurer non seulement de la disponibilité du budget subséquent, mais également de la garantie de mobilisation. Ces ressources peuvent provenir des fonds propres ou des appuis de partenaires intéressés par le processus. Il est donc judicieux que les partenaires concernés soient représentés au sein de l'instance de coordination afin de faciliter, le cas échéant, le plaidoyer pour le financement de certaines activités ou des appuis techniques, matériels et/ou logistiques.

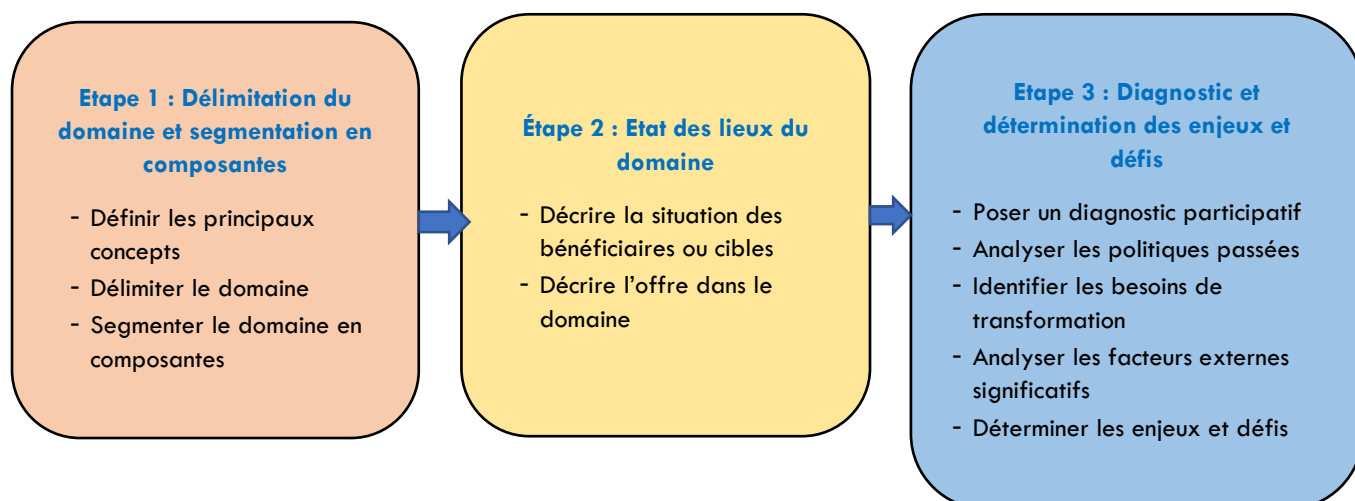
CHAPITRE 5 : ELABORATION DE L'ETAT DES LIEUX ET DU DIAGNOSTIC

L'élaboration de l'état des lieux et du diagnostic constitue la deuxième phase du processus de planification stratégique. Les activités menées au cours de cette phase du processus permettent de :

- dresser un état des lieux précis, mettant en lumière les diversités de situation des bénéficiaires, les performances des acteurs dans l'offre des biens et services, leurs interrelations ;
- faire une analyse de la situation sur la base de l'état des lieux, en mettant en exergue les principaux problèmes rencontrés par les bénéficiaires, les faiblesses au niveau des acteurs, les opportunités et les menaces, les tendances significatives de l'environnement externe et les enjeux significatifs pour l'avenir et des défis à relever.

Il sert à cerner les enjeux majeurs et les défis significatifs pour l'avenir, de manière à fonder les choix stratégiques qui seront effectués pour le développement du domaine concerné. L'élaboration de l'état des lieux et du diagnostic se réalise à travers trois (03) principales étapes indiquées dans la figure suivante.

Figure 9 : Étapes clés de la phase d'élaboration de l'état des lieux et du diagnostic



5.1. Délimitation du domaine et segmentation en composantes

5.1.1. Définition des principaux concepts du domaine

Avant de procéder à la délimitation du domaine, l'un des préalables est la définition des concepts clés qui nécessitent d'être bien compris et de façon univoque par l'ensemble des parties prenantes. Il s'agit d'identifier et de définir les concepts essentiels qui seront utilisés durant le processus de planification stratégique. Dans ce cadre, il est recommandé de faire recours aux sources de référence. Il s'agit entre autres des textes législatifs, de l'encyclopédie universelle, du glossaire de la chaîne PPBS, etc.

Exemple : Dans le cadre du processus d'élaboration de la stratégie sectorielle de l'éducation et de la formation professionnelle, il est important de définir le concept de formation professionnelle et de préciser clairement quels sont les types d'enseignement couverts par la formation professionnelle.

5.1.2. Délimitation du domaine étudié

La délimitation du domaine consiste à spécifier les champs d'actions couverts par le domaine. Cette délimitation peut s'appuyer sur les missions des différents acteurs, les activités menées, les services offerts, les procédés de production, etc. La délimitation doit appréhender le domaine dans sa globalité et le situer par rapport aux autres domaines d'activités. Elle doit être suffisamment précise pour permettre d'appréhender clairement ses frontières. Si le domaine est connexe à d'autres domaines, la délimitation

doit aussi consister à spécifier et mettre en évidence les points de distinction et les exclusions. Ceci peut en particulier arriver lorsque le champ concerné se situe à l'échelle des missions d'une structure infra-sectorielle. L'une des approches peut être le recours aux nomenclatures officielles qui donnent une classification des domaines d'action de l'État. La délimitation pourra ensuite être affinée pour bien couvrir le domaine étudié dans le cadre du processus de planification stratégique.

Il convient de mentionner que la délimitation du domaine ne concerne pas les outils de planification stratégique tels que la Vision et la Stratégie nationale. En ce qui concerne la planification spatiale, la délimitation du domaine ne concerne pas le Schéma National d'Aménagement et de Développement Durable du Territoire. La délimitation du domaine doit être autant détaillée, par spécification des inclusions et des exclusions, en particulier pour ce qui est des stratégies thématiques et des plans de développement qui, dans la majeure partie des cas, portent sur des aspects transversaux.

Encadré 5 : Exemple de délimitation du secteur des « Industries et des services »

Au sens de la comptabilité nationale, le secteur des « industries et des services » ne forme pas un secteur homogène et les comptes nationaux font à cet égard une distinction entre secteur secondaire et secteur tertiaire. Par ailleurs, le secteur tertiaire peut lui-même être subdivisé entre tertiaire marchand et non marchand pour différencier les biens et services produits par le privé versus ceux fournis par l'État et les collectivités locales. Étant entendu que la stratégie s'inscrit dans une perspective de relance des secteurs productifs, le secteur des « industries et des services » a été circonscrit à :

« L'ensemble des activités donnant lieu à : (i) un processus de transformation de matières premières en produits finis ou semis finis et (ii) à la production et à la commercialisation de services marchands c'est-à-dire des services rendus par des unités économiques contre le versement d'une rémunération ».

Cette définition est basée sur la Classification Internationale Type par Industrie (CITI) de toutes les branches d'activité économique (révision 4) qui est la base de la nomenclature des activités au Cameroun utilisée par l'Institut National de la Statistique (INS). Selon cette définition, les activités du secteur de l'industrie correspondent aux branches 5 à 43 de la CITI et celui des services marchands correspondent aux branches 45 à 82 et 90 à 96 de la CITI. Cette définition exclut de ce domaine stratégique les activités primaires (branches 1 à 3) et les services non marchands (branche 84 à 88, 94 et 97 à 99).

Encadré 6 : Exemple de délimitation du secteur de l'« Education-formation »

Le secteur de l'éducation et de la formation regroupe l'ensemble des départements ministériels, institutions, structures et acteurs publics et privés intervenant dans la conception, la mise en œuvre et le suivi des politiques, programmes et actions visant le développement du capital humain à travers l'éducation, la formation, la recherche et l'insertion socio-professionnelle.

Ce secteur comprend principalement :

- Le Ministère de l'Éducation de Base (MINEDUB), chargé de l'enseignement préscolaire, primaire et de l'alphabétisation fonctionnelle ;
- Le Ministère des Enseignements Secondaires (MINESEC), responsable de l'enseignement secondaire général et technique ;
- Le Ministère de l'Enseignement Supérieur (MINESUP), en charge de la formation universitaire et de la recherche académique ;
- Le Ministère de l'Emploi et de la Formation Professionnelle (MINEFOP), responsable de la formation professionnelle initiale et continue, de la certification des compétences et de la promotion de l'adéquation formation-emploi ;
- Le Ministère de la Recherche Scientifique et de l'Innovation (MINRESI), chargé de la promotion de la recherche scientifique, technologique et de l'innovation, en lien avec les besoins de développement national ;
- Le Ministère des Sports et de l'Éducation Physique (MINSEP), intervenant dans la formation sportive, l'éducation physique et la promotion des valeurs civiques et citoyennes par le sport.

Le secteur inclut également les offres éducatives non formelles, les programmes d'alphabétisation et d'éducation inclusive, ainsi que les partenariats avec les collectivités territoriales décentralisées, le secteur privé, la société civile et les partenaires techniques et financiers.

Conformément aux orientations de la Stratégie Nationale de Développement 2020-2030 (SND30), le secteur de l'éducation et de la formation constitue un levier prioritaire pour la transformation structurelle de l'économie et la promotion du capital humain, à travers :

- L'amélioration de la qualité, de l'équité et de la pertinence de l'éducation et de la formation ;
- Le renforcement de la gouvernance et de la performance des systèmes éducatifs ;
- L'adaptation de l'offre de formation aux besoins du marché du travail et aux priorités de développement du pays.

5.1.3. Segmentation du domaine en composantes

La segmentation du champ est un point fondamental du processus. Elle facilite le diagnostic et la prise de décision stratégique. Elle permet en effet de percevoir les spécificités à l'intérieur du domaine ainsi que les synergies possibles. C'est pourquoi une segmentation erronée peut nuire à la pertinence de la réflexion stratégique et des choix opérés.

Elle consiste à regrouper les diverses activités du champ de couverture en entités homogènes selon la nature de l'activité, des biens et services produits. Elle débouche sur la construction de sous-ensembles homogènes² et différenciés les uns des autres, appelés « composantes ». Du point de vue de la réflexion stratégique, ces composantes présentent les mêmes facteurs clés de succès. Les outils de planification stratégique tels que la Vision et la Stratégie nationale n'obéissent pas à cette pratique de délimitation.

Au sens de la délimitation, l'on distingue les composantes verticales et les composantes horizontales ou transversales.

Une composante est dite *verticale* lorsqu'elle regroupe en général au sein d'un domaine, les activités successives ou complémentaires nécessaires à la production d'une catégorie homogène de produits ou de services finaux.

Une composante est dite *transversale* lorsqu'elle est commune à plusieurs composantes verticales. En général, certains volets transversaux semblent importants dans l'ensemble des domaines. Il s'agit notamment des infrastructures, des ressources humaines, de la gouvernance, etc. Afin d'éviter les répétitions, les questions transversales doivent être abordées de manière globale pour l'ensemble des composantes verticales.

² Ces sous-ensembles peuvent être définis en tenant compte des critères démographiques.

L'encadré ci-dessous propose une illustration de la segmentation en composantes.

Encadré 7 : Exemple de segmentation du secteur santé (Stratégie Sectorielle de Santé 2020-2030)

Le secteur de la santé a été segmenté en trois composantes verticales et en deux composantes horizontales ou transversales. La segmentation est clairement présentée ci-dessous :

<u>Composantes verticales et leurs sous-composantes</u>	<u>Composantes transversales (ou horizontales) et leur sous-composantes</u>
<p>Promotion de la santé et nutrition</p> <ul style="list-style-type: none"> - Cadre de vie des populations - Acquisition des aptitudes favorables à la santé - Actions menées par la communauté pour la prise en charge de ses problèmes de santé et - Pratiques familiales essentielles notamment la planification familiale 	<p>Renforcement du système de santé</p> <ul style="list-style-type: none"> - Offre de services et de soins - Pharmacie, laboratoire, médicaments et autres produits pharmaceutiques - Ressources humaines en santé - Information Sanitaire et Recherche en Santé - Financement de la santé
<p>Prévention de la maladie</p> <ul style="list-style-type: none"> - Maladies - Maladies à potentiel épidémique - Maladies non transmissibles 	<p>Gouvernance et pilotage/gestion stratégique</p> <ul style="list-style-type: none"> - Pilotage stratégique - Gouvernance
<p>Prise en charge des cas</p> <ul style="list-style-type: none"> - Maladies transmissibles - Santé maternelle, néonatale, infanto-juvénile et des adolescents - Maladies Non Transmissibles - Handicaps - Personnes âgées 	

Comment procéder pour réaliser une segmentation du domaine en composantes ?

Le Guide recommande d'éviter de se référer uniquement à l'organigramme pour une structure publique ou parapublique. En effet, ce dernier peut parfois occulter les activités mises en œuvre par d'autres parties prenantes en collaboration avec la structure, notamment celles non-étatiques.

Il convient par contre d'identifier les missions ou activités des différentes parties prenantes (structures sous-tutelle ou rattachées, privés, société civile, partenaires au développement, etc.) qui concourent à l'atteinte des objectifs du domaine. A partir de cette identification, il est nécessaire d'agréger les activités en fonction du critère d'homogénéité dans la réalisation d'une activité précise, selon le processus de production d'un bien ou service, ou encore selon le caractère transversal de l'activité dans le domaine. Cette opération permettra d'aboutir à la définition des composantes verticales et transversales, et à celle des sous-composantes. La segmentation doit autant que possible se rapprocher des principaux domaines d'intervention des parties prenantes, afin que ces dernières s'y reconnaissent aisément.

Combien de composantes faut-il construire ?

Afin de donner une lecture holistique et simpliste du domaine, le Guide recommande de segmenter le domaine à un nombre limité de composantes et de sous-composantes. Ainsi, les composantes et sous-composantes retenues doivent être suffisamment englobantes et cohérentes entre elles.

5.2. Etat des lieux du domaine

Cette étape consiste à décrire le domaine concerné par la planification stratégique. Plus spécifiquement, il s'agit de décrire :

- La situation des bénéficiaires ou cibles des activités de développement du domaine (citoyen, usager, etc.) ;
- La situation des acteurs majeurs du domaine notamment ceux qui interviennent dans le processus de production du domaine ou qui exercent une influence sur la production du domaine.

5.2.1. Description de la situation des bénéficiaires ou cibles

Toute action de développement vise l'amélioration des conditions de vie et du bien-être des bénéficiaires, ce qui place ces derniers au centre des choix stratégiques à opérer dans le processus d'élaboration d'une stratégie, le but étant de déterminer les stratégies et actions pertinentes, soit pour changer leur situation, soit pour la maintenir. C'est pourquoi, il est important à ce stade de faire une bonne photographie de leur situation en amont, en identifiant leurs besoins et leurs attentes par rapport aux actions de développement. En d'autres termes, il s'agit de mettre en évidence les éléments de demande des bénéficiaires.

La description de la situation des bénéficiaires doit :

- Caractériser les bénéficiaires en définissant notamment leur profil (qui sont-ils ?). À cet effet, l'on devra faire recours à des variables pertinentes, afin de permettre d'identifier la catégorie des populations concernées par les actions à mener dans le domaine ;
- Présenter leur situation du point de vue de l'accès et de l'utilisation des produits et services du domaine ;
- Présenter le niveau de satisfaction de leurs besoins.

Cette description doit être à la fois globale et détaillée. En effet, elle doit permettre de dessiner les tendances communes aux bénéficiaires et de mettre en évidence, le cas échéant, les éléments de différenciation. L'évolution dans le temps, des différences de situation selon l'espace, et selon d'autres variables pertinentes doivent être déterminées. Ces informations sont utiles car elles permettent de mieux cibler les stratégies et les actions.

Exemple : *Pour une politique spécifique qui vise les enfants de 0 à 6 mois, la répartition de ceux-ci par sexe, par milieu de résidence, par région, par quintile de pauvreté du ménage d'appartenance, etc., permet de bien caractériser cette population. La description du taux de mortalité selon ces mêmes caractéristiques permet de savoir s'il y a ou non une homogénéité de situations vis-à-vis de la mortalité, ce qui facilite la mise en exergue des besoins spécifiques.*

5.2.2. Description de l'offre

Cette étape est réalisée à travers deux (02) principales étapes, à savoir : (i) l'identification des acteurs majeurs intervenant dans le domaine et (ii) la description de leurs rôles dans le domaine.

Les acteurs majeurs sont ceux qui mènent des actions de développement dans le domaine, que ce soit au niveau de la conception des politiques que de leur mise en œuvre. Les acteurs identifiés doivent être présentés suivant certaines variables jugées importantes notamment leur répartition spatiale, leur niveau et domaine spécifique d'intervention, etc.

S'agissant de la description de ce qu'ils font dans le domaine, l'on devra se limiter aux éléments jugés pertinents et significatifs. Il sera ainsi question de faire ressortir pour chaque partie prenante les politiques, les actions, les processus d'offre, les moyens, les produits et services majeurs offerts (niveau et

qualité). La description doit aussi montrer autant que possible les relations entre les moyens mobilisés et les résultats attendus, ainsi que les interactions entre les parties prenantes dans la conduite des actions et la réalisation des produits et services. Par ailleurs, les relations de pouvoir entre les différents groupes cibles devront être analysées. Dans le cas où il n'est pas possible de déterminer les moyens affectés à la réalisation de chaque produit ou service, il convient de décrire globalement ceux-ci dans les volets transversaux.

La description de l'offre dans le domaine est réalisée pour chaque composante du domaine. Elle doit s'appuyer sur des indicateurs précis et chiffrés, couvrir les dimensions temporelles et spatiales de l'offre de produits et services. Elle doit aussi indiquer si certaines offres s'adressent à des catégories précises à l'intérieur de l'ensemble des bénéficiaires.

Exemple : Dans le domaine de l'éducation, la description de l'offre pourrait faire ressortir entre autres : l'évolution du nombre d'établissements scolaires ; leur répartition spatiale (entre régions, départements et arrondissements) ; l'évolution et la répartition du nombre d'enseignants par type d'établissement (primaire, secondaire et supérieur) ; l'offre de bourses aux élèves et étudiants en précisant les catégories (jeunes filles, handicapés, orphelins, etc.) et les zones ou localités concernées, etc.

À un niveau global, intégrant l'ensemble des parties prenantes, la description doit porter sur l'offre agrégée, la contribution aux variables stratégiques de la politique publique comme le PIB, l'emploi, la distribution des revenus, etc.

Encadré 8 : Quelques éléments à mettre en évidence dans l'état des lieux

La description du domaine ou de ses composantes doit prendre en compte les aspects économiques, financiers, sociaux, spatiaux et les paramètres de l'environnement national.

Aspects économiques et financiers : c'est la mise en évidence des principaux indicateurs économiques et financiers disponibles caractérisant le domaine, à savoir : les budgets publics de fonctionnement et d'investissement, les investissements privés, la contribution au PIB pour les activités à caractère commercial, le poids des financements bancaires, les impacts économiques du domaine ; la dimension économique et financière du domaine, son positionnement par rapport aux autres domaines nationaux et par rapport aux grands indicateurs d'ensemble.

Aspects sociaux du domaine : il s'agit de faire une classification, une typologie des bénéficiaires en indiquant pour chaque catégorie les différentes offres et les effets sociaux. Il s'agit aussi de montrer l'effet sur l'emploi et les revenus des différentes composantes du domaine, autrement dit sur les hommes et sur les femmes.

Aspects spatiaux : ce sont les indicateurs relatifs à l'espace, comme la répartition géographique des infrastructures, des moyens, des services publics, des opérateurs privés, etc.

Environnement national : il porte sur les orientations nationales générales s'appliquant au domaine (degré de priorité accordé à ce secteur, degré de privatisation attendu, contraintes budgétaires, contraintes de prix, degré de dépendance extérieure accepté, etc.), paramètres nationaux intervenant sur le bon fonctionnement du secteur ; poids relatif du domaine dans l'ensemble des domaines nationaux, interrelations éventuelles avec d'autres domaines et des partenaires à associer éventuellement pour la définition et la mise en œuvre de la stratégie.

5.3. Diagnostic et détermination des enjeux et défis

Le diagnostic consiste à dégager à partir de l'état des lieux les problèmes auxquels le domaine est confronté, ainsi que les enjeux sous-jacents significatifs et les défis majeurs à relever. Le diagnostic doit s'appuyer sur un état des lieux relativement fidèle de la situation. C'est pourquoi il est recommandé avant d'entamer cette étape décisive, de disposer d'un état des lieux précis et qui rend fidèlement compte de la situation du domaine. Quatre activités sont recommandées pour mener cette étape. Il s'agit de :

- La réalisation d'un diagnostic participatif ;
- L'analyse des politiques passées et le rappel des résultats études prospectives et stratégiques ;

- L'analyse des effets potentiels des facteurs de l'environnement externe ;
- L'analyse des enjeux et défis significatifs pour l'avenir.

5.3.1. Réalisation d'un diagnostic participatif

Le diagnostic participatif a pour objectif de faire une analyse des différentes composantes afin d'identifier les problèmes, les besoins, les forces, les faiblesses, les opportunités et les menaces du champ couvert par la planification stratégique. Il est posé au cours d'ateliers de planification regroupant les différents acteurs majeurs et bénéficiaires du domaine. Ces ateliers ont pour objectifs :

- De partager l'état des lieux du domaine, notamment l'état de satisfaction des besoins des populations (hommes et femmes), les réalisations en termes d'offres de biens et services ;
- De recueillir les appréciations des bénéficiaires (effectivité des offres, qualité, degré de satisfaction, raison de cet état des choses, etc.) qui permettent d'avoir une évaluation participative des politiques passées ;
- D'identifier les forces, les faiblesses, les opportunités et les menaces, ainsi que des idées sur la manière de surmonter les points faibles et de tirer parti des points forts ;
- D'identifier les problèmes actuels et analyser leurs causes, ainsi que leurs effets.

Le diagnostic participatif est élaboré grâce aux outils suivants :

✚ **La matrice FFOM - en anglais SWOT : Strengths, Weaknesses, Opportunities, Threats** - est un outil privilégié pour le diagnostic dans le cadre d'une démarche de planification participative, utile pour susciter la contribution de nombreuses personnes. Elle permet aux différentes parties prenantes du domaine de passer en revue les points forts et les points faibles, mais aussi de relever les possibilités et les menaces qui pèsent sur le domaine. Elle peut aider à appréhender facilement des problèmes complexes et fournit les matériaux pour construire l'arbre à problème. La forme de la matrice FFOM est présentée en annexe 2.

✚ **L'arbre à problèmes** est une représentation sous forme de diagramme des relations de causes à effets des états négatifs (problèmes) d'une situation existante. Il montre à quelles causes il faudra s'attaquer pour résoudre un problème donné. Pour illustrer la nécessité de s'attaquer aux causes et non directement aux problèmes, on peut s'appuyer sur le cas d'un arbre, car « pour détruire l'arbre, la meilleure façon est de s'attaquer à ses racines de manière à l'empêcher définitivement de repousser ». Il s'agit d'identifier de manière participative l'ensemble des problèmes auxquels fait face chaque partie prenante ou catégorie de parties prenantes. Ces problèmes doivent être réels, actuels et concrets (pas d'opinions ou de concepts vagues), décrits par une phrase courte (pas plus de trois lignes par exemple) et formulés dans la forme négative. Ils ne doivent pas avoir des solutions « absentes ou cachées ». En effet, la mauvaise identification des problèmes réduit les options durant la phase d'élaboration des solutions aux problèmes. Un problème jugé central et pertinent par les parties prenantes est alors choisi pour la construction de l'arbre à problèmes. La démarche détaillée pour réaliser cet exercice est fournie en annexe 3. Après la construction de l'arbre à problèmes, il est recommandé de faire une analyse des interrelations entre les problèmes et de décrire comment les facteurs négatifs de l'environnement externe s'intègrent et interagissent avec les autres problèmes inhérents au domaine. La matrice FFOM, l'arbre à problèmes et les commentaires sont élaborés par composante ou sous-composante selon l'unité d'analyse choisie.

✚ **L'analyse PESTEL (Politique, Economique, Socio-Culturel, Technologique, Environnemental ou Ecologique, et Légal)** est une méthode d'analyse des influences de l'environnement sur une entreprise ou une organisation selon six (06) critères majeurs :

- **L'environnement politique** : Analyse du contexte politique, de la stabilité des gouvernements et des politiques, des tendances fiscales, etc. ;
- **L'environnement économique** : Analyse du cycle économique, de la croissance économique, du pouvoir d'achat, des taux d'intérêt, de la politique monétaire, du taux d'inflation, de l'évolution du chômage, etc. ;
- **L'environnement socio-culturel** : Analyse de la démographie et de ses évolutions, observation de la composition socio-culturelle de la population, de ses comportements et modes de consommation (éducation, travail, loisirs, etc.) ;
- **L'environnement technologique** : Analyse de la politique publique de recherche et du développement, des tendances en matière d'innovation, étude des dépenses privées de recherche et du développement ;
- **Les facteurs environnementaux ou écologiques** : Analyse des réglementations et des tendances relatives à l'écologie et à la maîtrise de l'énergie ;
- **L'environnement légal** : Analyse des lois, droit du travail, réglementations, normes de sécurité, etc.

La mobilisation de ces différents outils de diagnostic devra prendre compte des questions transversales de genre, de durabilité écologique, de changement climatique, du numérique, etc.

Encadré 9 : Intégration de la dimension transversale « préservation du couvert forestier » dans le processus de planification stratégique au Cameroun

D'après les données de la *Food and Agriculture Organization (FAO)*³, le Cameroun dispose d'un important capital forestier représentant un peu plus de 40 % de son territoire national. Ces forêts jouent un rôle clé dans la régulation climatique, la conservation de la biodiversité et les moyens de subsistance des populations locales. Cependant, la pression de l'activité humaine liée à l'agriculture, à l'exploitation minière, à l'urbanisation et aux infrastructures rend nécessaire une prise en compte systématique de la conservation des forêts dans les politiques, stratégies et plans de développement.

Principe d'intégration

Dans le processus de planification stratégique, la durabilité forestière doit être considérée à chaque étape du cycle de planification, selon le schéma suivant :

Étape du processus	Questions à se poser	Exemples d'outils/mécanismes
Diagnostic	Quels sont les impacts actuels et potentiels du secteur sur les forêts ?	Cartographie des zones forestières, analyse spatiale SIG, études d'impact environnemental (EIE), consultation des communautés locales

³Enquête «Global Forest Resources Assessment 2020 »

Formulation des orientations stratégiques	Comment concilier développement économique et préservation des forêts ?	Identification d'objectifs verts, adoption de principes REDD+, intégration des engagements climatiques nationaux (CDN)
Elaborations des plans d'actions	Les programmes et projets incluent-ils des mesures d'atténuation ?	Fiches de projet avec grille d'évaluation environnementale, intégration d'indicateurs de durabilité.
Mécanisme de suivi et d'évaluation	Comment mesurer l'évolution de la couverture forestière et l'efficacité des mesures ?	Système national de suivi forestier (SNMF), données satellitaires, rapports REDD+, indicateurs de déforestation

L'encadré suivant présente l'exemple de formulation de la matrice FFOM de la composante « Energie » (Stratégie Sectorielle de Développement des Infrastructures 2020-2030)

Encadré 10 : Exemple de la Matrice FFOM de la composante « Energie »

La composante « Energie » dispose des forces, des faiblesses, des opportunités et des menaces suivantes :

<p>Forces</p> <ul style="list-style-type: none"> - Nombreux opérateurs dans la distribution des produits pétroliers et du gaz ; - Cadre légal et institutionnel mis en place dans le domaine de l'énergie ; - Existence d'une agence dédiée à l'électrification rurale (AER) ; - Existence d'une agence de régulation dans le domaine de l'énergie (ARSEL) ; - Existence de projets structurants dans le domaine de l'énergie. 	<p>Faiblesses</p> <ul style="list-style-type: none"> - Sous-exploitation des capacités installées (Song-Loulou, Edéa, SONARA) ; - Offre énergétique insuffisante ; - Faiblesse du réseau de distribution de l'énergie électrique ; - Faible taux de couverture en énergie électrique du territoire national ; - Déséquilibre de la balance énergétique du pays ; - Monopole dans la distribution de l'énergie électrique ; - Insuffisance des réseaux de transport par pipeline des hydrocarbures et du gaz ; - Mauvaise utilisation du bois-énergie
<p>Opportunités</p> <ul style="list-style-type: none"> - Fort potentiel hydroélectrique du Cameroun ; - Fort potentiel en gaz naturel ; - Fort ensoleillement du pays ; - Existence d'un cadre incitatif pour l'investissement privé dans la production électrique (Loi du 18/04/2013) ; - Forte demande d'électricité dans la sous-région (Nigéria) ; - Partenariat Public Privé. 	<p>Menaces</p> <ul style="list-style-type: none"> - Tarissement des réserves en hydrocarbures ; - Insécurité transfrontalière ; - Branchements électriques frauduleux ; - Dégradation de la biomasse ; - Persistance de la fraude en matière de distribution des produits pétroliers (carburant frelaté).

5.3.2. Analyse des politiques passées et rappel des résultats études prospectives et stratégiques

Bien que le diagnostic participatif offre des éléments d'évaluation des politiques passées, une analyse plus précise de celles-ci doit être menée. Un retour sur les politiques passées est en effet fondamental dans le cadre de la réflexion sur les politiques et stratégies futures. Il s'agit de réaliser une évaluation globale des politiques de développement, de tirer les leçons du passé et de déterminer les objectifs et actions qui méritent d'être reportés, modifiés ou reformulés, ou encore abandonnés dans le cadre du processus de planification en cours.

Cette analyse devra se faire selon les critères suivants (critères du CAD⁴ d'évaluation de l'aide au développement) :

- ➔ **La pertinence** : l'analyse de la pertinence consiste à l'examen de l'adéquation des politiques aux orientations stratégiques. Pour chaque politique publique, il est question de confronter ses enjeux (forces et faiblesses) aux différents objectifs définis dans le domaine.
- ➔ **L'efficacité** : il s'agit ici d'analyser les écarts entre les objectifs fixés et les résultats atteints après la mise en œuvre des différentes politiques. L'analyse de l'efficacité des politiques publiques doit également mettre en évidence des raisons pour lesquelles les objectifs ont été réalisés ou non, reformulés, modifiés, éventuellement abandonnés ou encore les raisons pour lesquelles certains objectifs non prévus ont émergé. L'analyse doit également dire si les objectifs répondent encore aux besoins des bénéficiaires.
- ➔ **L'efficience** : elle permet d'apprécier la capacité d'une politique d'atteindre les résultats escomptés compte tenu des moyens utilisés. L'analyse de l'efficience des politiques publiques portera ainsi sur l'utilisation des ressources en relation avec les résultats atteints pour déterminer si des résultats plus importants n'auraient pas pu être atteints avec le même niveau de ressources ou moins. Il sera ainsi question d'apprécier le volume de ressources mobilisées pour les résultats atteints par les différentes politiques compte tenu des moyens utilisés à d'autres périodes et même ailleurs pour parvenir aux résultats similaires.
- ➔ **La cohérence** : l'analyse de la cohérence permet de vérifier que les différents objectifs stratégiques et opérationnels d'une politique publique sont en relation logique les uns avec les autres (cohérence interne), ou qu'ils correspondent ou contribuent à ceux des autres politiques ou orientations stratégiques (cohérence externe). Elle apprécie la concordance des divers moyens et instruments mobilisés pour concourir à la réalisation des objectifs ; la concordance des politiques et programmes mis en œuvre avec les interventions des autres acteurs de développement (secteur privé, Société civile et PTFs). L'analyse de la cohérence peut se faire par exemple à travers l'analyse des allocations de la dépense publique et la répartition du personnel de l'État pour la mise en œuvre de la politique publique concernée.
- ➔ **La durabilité** : elle mesure le degré auquel les bénéfices des initiatives perdurent à la fin de leur mise en œuvre. Évaluer la durabilité implique une appréciation du niveau auquel les pertinentes conditions sociales, économiques, politiques et autres sont réunies. Sur la base de celle-ci, il est possible d'effectuer des projections sur la capacité nationale à maintenir, diriger et garantir les résultats du développement dans le futur.

⁴ Comité d'Aide au Développement.

- ➔ **Les impacts des efforts du développement** : ce critère mesure les changements apportés à moyen et long termes dans le développement humain et dans le bien-être des populations, directement ou indirectement, prévus ou non, par les initiatives de développement.

Par ailleurs, l'analyse des politiques passées peut également s'intéresser au positionnement et aux capacités des acteurs. Pour ce qui est du positionnement des acteurs, il s'agit de savoir si en matière de production de biens et de services les acteurs font la même chose, s'il y a des doubles emplois ou plus simplement s'il y a un gaspillage de ressources. S'agissant des capacités des acteurs, il est question de déterminer leurs forces et faiblesses dans la production des biens et services dans différents domaines notamment la structure, le fonctionnement, les facteurs psychosociaux, les ressources et la gestion.

Dans le diagnostic, la réalisation des études prospectives et stratégiques est importante et consiste à faire des analyses prospectives sur des thématiques diverses et à alimenter les réflexions sur la formulation des orientations stratégiques. Elle doit tenir compte du jeu des acteurs.

En quoi consiste l'analyse du jeu des acteurs ?

Le futur d'un système dépend souvent de la réalisation d'un événement particulier. Celle-ci peut dépendre à son tour de l'évolution de certaines variables.

Exemples :

- ▶ **L'avenir de l'utilisation de l'énergie.** La découverte de nouvelles réserves (c'est un évènement majeur) aura une influence sur les prix (une variable influente) qui auront une influence sur l'utilisation de l'énergie (variable dépendante ou intermédiaire). La séquence sur l'analyse des variables a permis d'envisager ce genre de relations et par là comment on peut identifier des avènements possibles.
- ▶ **Le développement de l'enseignement virtuel.** On peut analyser le futur de l'enseignement virtuel à l'aide de l'étude des variables qui déterminent la dynamique de ce système. Mais on peut aussi avoir un autre éclairage sur cet avenir en s'intéressant aux acteurs du système (les enseignants, les étudiants, les techniciens, etc..) et leurs comportements possibles. En d'autres termes, l'avenir de l'enseignement virtuel serait déterminé par l'attitude des acteurs vis-à-vis de l'évènement : l'intrusion du virtuel dans l'enseignement. Pour une bonne exploration de l'avenir de l'enseignement virtuel, on devrait combiner l'analyse des variables et celle de l'attitude des acteurs. On pourrait ainsi inclure parmi les variables du système certaines variables qui traduisent le comportement possible des acteurs.

Un système étant composé non seulement de variables mais aussi d'acteurs, l'analyse du jeu des acteurs est alors utile et intervient à plusieurs niveaux dans une étude prospective ; ces niveaux sont précisés ici-bas.

Qu'est-ce qu'un acteur ?

Les acteurs d'un système sont des groupes homogènes qui jouent un rôle important dans le système par l'intermédiaire des variables qui caractérisent leurs projets et qu'ils contrôlent plus ou moins.

Ces acteurs couvrent un large éventail d'activités et d'interventions. Le succès ou l'échec des projets d'avenir découlera pour une large mesure des relations qui vont se tisser entre ces acteurs, de la confrontation de leurs projets, de leurs rapports de force ainsi que de leurs actions ; d'où l'intérêt d'une réflexion sur le jeu des acteurs et de l'étude de leurs convergences et divergences vis à vis d'un certain nombre d'enjeux et d'objectifs.

Un système est un ensemble complexe dans lequel interviennent plusieurs acteurs : État (et ses différentes institutions), société civile, entreprises nationales, entreprises multinationales, syndicats, partis politiques, organisations professionnelles, organisations internationales, etc.

Pourquoi une analyse du jeu des acteurs et à quels niveaux d'une étude prospective intervient-elle ?

L'analyse du jeu des acteurs permet, entre autres, d'établir un classement qui met en relief les acteurs ainsi que les enjeux les plus importants dans l'exploration du futur. La définition des scénarios pour l'avenir doit s'appuyer sur une bonne connaissance des objectifs des différents acteurs et des moyens qu'ils veulent ou peuvent mobiliser pour atteindre ces objectifs. Le jeu des acteurs intervient doublement dans une analyse prospective.

D'abord d'une manière classique avant la confection des scénarios sachant que les acteurs ont des degrés de liberté et peuvent commander selon plusieurs hypothèses les principales variables, le futur dépend alors du jeu d'acteurs, d'où l'importance de comprendre ce jeu avant même de construire les scénarios, qui doivent intégrer des hypothèses, pour l'horizon étudié, sur l'évolution des stratégies d'acteurs, sur l'évolution du jeu d'acteurs selon ses différentes composantes : nouveaux acteurs, nouvelles possibilités et nouvelles stratégies, nouveaux objectifs.

Ensuite, le jeu des acteurs, selon les intérêts de chacun et ses moyens d'action, peut intervenir à un deuxième niveau dans une analyse prospective en termes de résistance ou de mobilisation pour un futur donné (pour un scénario donné). Parmi les scénarios élaborés dans une étude prospective, il en est peut-être qui favorisent certains acteurs au détriment d'autres. Le prospectiviste peut privilégier ou préconiser des configurations données de l'espace du possible en raison de critères particuliers : économique, technique, mais aussi en raison d'une forte mobilisation des acteurs clés pour ces configurations. L'espace morphologique défini par l'éventail des futurs possibles peut être ainsi réduit à un sous espace de solutions utiles et réalisables. Ce type d'analyse permet de distinguer les futurs socialement possibles (stables), ceux qui mobilisent un grand nombre d'acteurs mais surtout les acteurs les plus puissants, des futurs correspondants à des états sociaux instables en raison de la résistance à laquelle ils font face de la part des acteurs clés du système.

Comment conduire une analyse du jeu des acteurs ?

Une démarche pour l'analyse du jeu des acteurs : la méthode MACTOR. La méthode MACTOR mise au point par M. Godet et présentée en 1990 est tout à fait appropriée pour ce type d'analyse portant sur le jeu des acteurs. Simple dans sa mise en œuvre, elle constitue un outil intéressant d'aide à la réflexion prospective. Cette méthode cherche à visualiser, autour d'un ensemble d'objectifs, les alliances et conflits entre acteurs, tout en considérant leurs rapports de force (F. Hatem). Elle s'articule autour de plusieurs étapes que nous essayons d'explicitier et d'illustrer ici par un exemple simple mais incomplet tout en préparant le terrain à une application complète.

La démarche à suivre est la suivante :

- Identifier les enjeux et les objectifs ;
 - Identifier les acteurs ;
 - Hiérarchiser les acteurs ;
 - Positionner les acteurs par rapport aux objectifs.

5.3.3. Identification les besoins de transformation du domaine

L'identification des besoins de transformation permet de mettre en évidence les écarts entre la situation actuelle et la situation souhaitée, en vue de définir les axes de changement nécessaires. Les besoins de transformation du domaine se situent au-delà des actions et activités courantes menées par les parties prenantes.

Pour y parvenir, il est question de formuler les résultats de transformation attendus (capital humain, gouvernance, compétitivité, inclusion, etc.), décrire et comprendre l'état actuel du domaine, identifier les insuffisances et dysfonctionnements par rapport aux ambitions de la stratégie nationale et aux standards internationaux, dégager les grands enjeux structurels à traiter pour atteindre la vision stratégique, définir les domaines et axes de transformation à intégrer dans la stratégie et garantir l'appropriation et la légitimité des besoins de transformation identifiés.

5.3.4. Analyse des effets potentiels des facteurs de l'environnement externe

Il est question d'analyser les tendances significatives de l'environnement externe, qualifiées d'émergentes, porteuses d'avenir ou de tendances lourdes, susceptibles d'agir sur l'évolution future du domaine. S'agissant de la classification selon les tendances des phénomènes, l'on peut retenir à titre indicatif :

- Les tendances émergentes qui correspondent à quelques cas ou faits isolés observables depuis moins de deux ans ;
- Les tendances porteuses d'avenir correspondant à des faits observables depuis au moins deux ou trois ans ;
- Les tendances lourdes qui sont des faits observables depuis au moins dix ans et qui seront observés encore durant les cinq à dix prochaines années.

À ce niveau, l'on doit déterminer si la tendance pourrait avoir une influence négative (menace) ou positive (opportunité) sur l'évolution du domaine, et ensuite de préciser les impacts potentiels sur les variables clés du domaine.

Exemple : La natalité élevée, qui peut être vue comme une tendance lourde dans le contexte du Cameroun, et qui se traduirait par un accroissement de la population scolarisable, pourrait avoir comme impacts dans le domaine de l'éducation : l'accroissement de l'offre d'éducation, l'augmentation des dépenses publiques d'éducation, etc. Mais cette forte natalité pourrait être qualifiée de menace ou d'opportunité, en considérant un autre domaine. De même, l'évolution de la population, des besoins de qualification du marché du travail, de la technologie, etc., peuvent être des facteurs externes significatifs à analyser dans le domaine de l'éducation.

En bref, il sera question au cours de cette étape de déterminer les grands phénomènes démographiques, socio-économiques, culturels et politiques qui peuvent influencer l'évolution du domaine et d'expliquer en quoi ils constituent des facteurs significatifs pour le domaine.

Encadré 11 : Exemple d'analyse de l'environnement externe de la filière coton-textile

Grandes tendances de l'environnement international

- L'émergence de nouveaux concurrents provenant de pays à faibles coûts salariaux, avec pour conséquence une nouvelle division internationale du travail ;
- La délocalisation de la production vers les pays du Maghreb et du Sud-est Asiatique, devenus des zones de sous-traitance, notamment pour le secteur de la confection où la main d'œuvre constitue une part importante du prix de revient ;
- L'utilisation de techniques de production de plus en plus intensives en capital, se traduisant par une réduction des effectifs;
- La fin des accords multifibres et la réintégration des produits du textile aux règles communes du commerce international;
- L'orientation dans les pays industrialisés de la production vers des textiles techniques ou des tissus lainiers haut de gamme, qui sont des tissus répondant à des exigences technico-qualitatives élevées, au plan mécanique, thermique ou de durabilité;
- L'essor rapide des chaînes de distribution et la généralisation du procédé de « circuit court », où le distributeur devient le véritable donneur d'ordre, ce qui signifie que les tisseurs et ceux qui les ennoblissent doivent comme les confectionneurs répondre rapidement à une demande sans cesse renouvelée ; en conséquence, les entreprises ont acquis des machines perfectionnées et mis en place des procédés innovants.

Ces évolutions démontrent à l'évidence que les pressions concurrentielles au niveau mondial se font de plus en plus fortes dans cette sous-composante et qu'elles requièrent la mise en place de stratégies d'adaptation dans tous ses segments (filature, tissage, confection, bonneterie). Sans enclenchement de telles dynamiques d'adaptation, le manque de compétitivité de l'industrie locale risque de se matérialiser par une désarticulation progressive de la filière.

Grandes caractéristiques de l'environnement national

- L'étroitesse du marché intérieur de l'industrie camerounaise (marché intérieur et pays de la sous-région), l'ouverture de son marché et les pressions concurrentielles exercées par les produits des pays voisins, en l'occurrence ceux du Nigeria, et ceux provenant d'Asie avec comme conséquence une progression des importations qui inondent le marché local parfois à des prix de dumping ;
- La fragilisation actuelle de la filière textile-vêtement au Cameroun, ses principaux segments se retrouvant en amont avec la production, l'égrenage du coton, la coloration et l'embellissement des tissus, alors qu'actuellement les avantages comparatifs de nombreux pays en développement se situent davantage au plan de la confection que de la fabrication de tissus, activité en série qui exige de plus en plus de capital et moins de main-d'œuvre;
- L'absence d'avantages clairs qu'il s'agisse du coût de la main-d'œuvre, de la productivité, ou du coût des facteurs techniques non échangeables entrant dans le coût de production, comme l'électricité, le carburant, les transports, etc.

5.3.5. Détermination des enjeux et défis

Les travaux de détermination des enjeux et défis prennent en compte les préoccupations des bénéficiaires, les problèmes des acteurs, les menaces et les opportunités. Les préoccupations doivent ensuite être priorisées. En effet, tous les problèmes identifiés ne se posent pas avec la même acuité, la

même urgence pour toutes les parties prenantes et les zones géographiques par exemple. De plus, les interrelations entre les problèmes peuvent induire un ordre naturel dans leur résolution et certains d'entre eux ne peuvent être résolus dans la période de temps que couvre la stratégie. L'exercice de priorisation consiste à déterminer si la préoccupation a une priorité haute, moyenne ou basse, en tenant compte de certains paramètres.

En gardant à l'esprit que la stratégie doit s'intéresser à ce qu'il y a d'essentiel pour la meilleure satisfaction des parties prenantes (principe de sélectivité de la planification stratégique), il faut à ce stade déterminer les enjeux significatifs pour l'avenir ainsi que les défis pour répondre à ces enjeux. Les enjeux (*littéralement ce qui est à perdre ou à gagner*) représentent l'ensemble des éléments constituant des atouts et des préoccupations majeures. Ils sont le lien entre l'analyse des problèmes des bénéficiaires, les opportunités et les éventuels choix stratégiques. Les défis (*littéralement les challenges à surmonter*) représentent les efforts à consentir et les obstacles à surmonter pour répondre et concrétiser les orientations envisagées. Ces deux éléments découlent de l'évaluation des parties prenantes et des menaces. En plus des différences de définition évoquées, l'enjeu a le caractère d'un constat et le défi celui d'une action.

Composantes	Enjeux	Défis
Cadre institutionnel et juridique	Consolidation du dispositif constitutionnel comme base de l'état de droit	Mettre en place et faire fonctionner dans le sens de leurs missions les institutions prévues, et les dispositions définies dans la constitution.
Système judiciaire	Promotion d'une justice juste, efficace, équitable et crédible, protectrice de l'Etat de droit	Renforcer les capacités et les moyens de l'appareil judiciaire
Système électoral	Relèvement du consensus sur le système électoral	Fiabiliser le dispositif électoral
Droits de l'Homme	Société inclusive, développement participatif, citoyenneté responsable	<ul style="list-style-type: none"> - Développer la promotion et l'exercice des droits humains - Systématiser la mise en œuvre des conventions internationales ratifiées - Toiletter la législation interne.
Maintien de l'ordre et sécurité	Maintien de l'ordre et de la sécurité intérieurs	Contenir la criminalité et le désordre urbain
Démocratie participative (participation)	Légitimité et efficacité des politiques publiques	Développer la participation effective et responsable des citoyens aux affaires publiques, en prenant en compte le multiculturalisme
Gouvernance locale (décentralisation)	Relance du développement local comme facteur du développement national	<ul style="list-style-type: none"> - Rendre effective la décentralisation dans sa complétude - Faire des CTD de vraies actrices du développement local
Performance et qualité du service public	Amélioration de la performance des services publics	Rationaliser la gestion des services publics
Lutte contre la corruption et les détournements de deniers publics.	Relèvement de l'image et l'attractivité du pays	Eradiquer la corruption et les atteintes à la fortune publique
Gouvernance économique	Amélioration de l'environnement	<ul style="list-style-type: none"> - Améliorer l'attractivité économique du pays

<p>et financière</p>	<p>économique</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Laisser le secteur privé prendre toute sa place comme le moteur de la croissance économique (SND30)
<p>Promotion du bilinguisme, du multiculturalisme et de la citoyenneté</p>	<p>Maintien de la cohésion sociale et la poursuite de l'édification nationale</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Promouvoir la pratique du bilinguisme et du multiculturalisme - Valoriser le patrimoine multiculturel du Cameroun - Développer une identité culturelle synthétique - Rendre effectif la réappropriation de la citoyenneté et du patriotisme

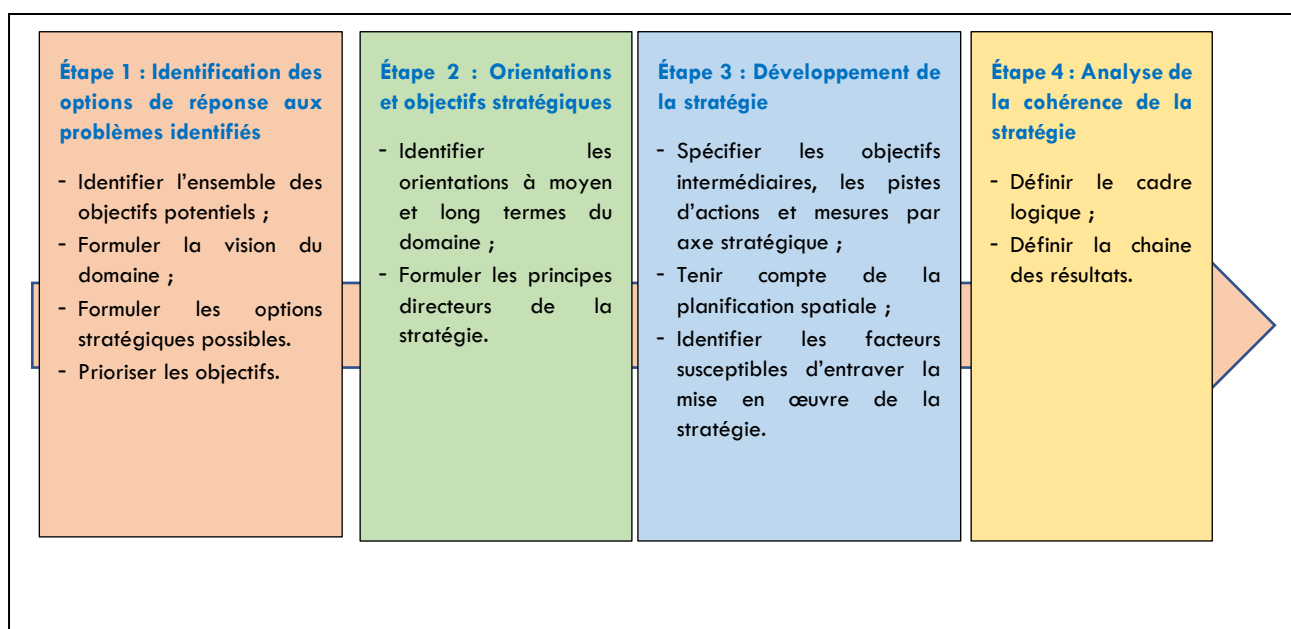
CHAPITRE 6 : FORMULATION DE LA STRATEGIE

La formulation de la stratégie est l'étape à travers laquelle sont proposées des solutions précises aux problèmes majeurs identifiés au cours du diagnostic. Ces solutions doivent concourir à une meilleure prise de décision dans l'intérêt de toutes les parties prenantes. Les choix qui les déterminent s'appuient fondamentalement sur les principes de sélectivité et de réalisme de la planification stratégique.

La formulation de la stratégie consiste, à partir de l'option stratégique choisie, à circonscrire les axes stratégiques, formuler les objectifs intermédiaires et à détailler les modes opérationnels d'intervention et les principaux acteurs concernés. La déclinaison de ces étapes reste guidée par l'architecture de l'arbre à objectifs.

Une synthèse des quatre principales étapes qui constituent cette phase de formulation de la stratégie est présentée à travers la figure ci-dessous.

Figure 10 : Principales étapes de formulation de la stratégie



6.1. Identification des options de réponses aux problèmes identifiés

Les travaux de formulation des objectifs à réaliser se font à travers deux principales tâches, à savoir : (i) l'identification de l'ensemble des objectifs à réaliser ; et (ii) le regroupement des objectifs identifiés.

6.1.1. Identification de l'ensemble des objectifs potentiels

Pour formuler la stratégie, il convient au préalable de procéder à l'identification de l'ensemble des objectifs à atteindre dans le but de résoudre tous les problèmes identifiés dans le diagnostic. Une partie des objectifs recensés feront partie intégrante de la stratégie, compte tenu des moyens limités, de leur pertinence par rapport aux orientations globales de développement, de l'urgence, etc. Le choix de ces objectifs doit ainsi tenir compte des principes de la planification stratégique énoncés dans les chapitres précédents notamment la sélectivité et le réalisme.

Par définition, l'objectif est un état futur positif que l'on souhaite atteindre. En d'autres termes, l'objectif est l'énoncé d'une intention visant ce que l'on veut atteindre dans le cadre de la réalisation d'une fonction, d'un programme ou d'une action. L'objectif doit traduire l'expression d'une évolution ou d'un changement

souhaité. Il est centré sur un résultat désiré et spécifique, qui peut être mesuré ou apprécié dans l'espace et dans le temps à travers des indicateurs. Il présente des caractéristiques précises qui doivent guider la formulation. Ainsi, un objectif doit être :

- **Spécifique** : clairement défini et sans ambiguïté ;
- **Mesurable** : quantifiable et chiffrable ;
- **Atteignable**, avec les moyens de l'organisation ou du programme ;
- **Réaliste** à travers la prise en compte de toutes les contraintes de faisabilité, tout en apportant une réponse précise à un problème jugé prioritaire ;
- **Temporellement défini** : fixer un deadline nécessaire pour la réalisation de l'objectif.

Un objectif est dit « SMART » quand il répond à l'ensemble des caractéristiques ci-dessus énumérées.

L'identification des objectifs passe par la construction de l'arbre à objectifs. Cet outil représente sous forme de diagramme des relations entre les moyens et les fins. Il découle de la transposition de l'arbre à problèmes où les problèmes identifiés dans le diagnostic sont transformés en objectifs à atteindre. Dans ce cadre, il est nécessaire de se servir de l'arbre à problèmes et de reformuler chaque problème en objectif. Un développement détaillé de la démarche de construction de l'arbre à objectifs et un modèle conceptuel sont présentés à l'annexe 4.

Cependant, l'ensemble des problèmes ne peuvent être reformulés en objectifs. À titre d'exemple, le problème « *Faible pluviométrie* » ne peut être reformulé en objectif « *Améliorer le niveau des pluies* », dans la mesure où il n'est pas réaliste de pouvoir l'accomplir. De même, pour des raisons d'éthique, tous les objectifs ne peuvent pas être réalisés et ne peuvent pas non plus être reformulés. Enfin, quand une relation de cause à effet est reformulée dans une chaîne de moyens en vue d'une fin (objectif), il se peut qu'elle n'ait plus de sens ; dans ce cas des objectifs supplémentaires doivent être introduits afin de rendre la relation logique.

6.1.2. Formulation de la Vision

Pour tout processus de planification stratégique qui se veut cohérent et rigoureux, l'étape relative à la formulation des options stratégiques est toujours précédée de celle liée à l'adoption d'une vision consensuelle. Celle-ci guidera les différentes interventions à mener par les instances chargées du pilotage de la stratégie issue du processus.

La Vision est une représentation projetée de ce que les différentes parties prenantes souhaitent réaliser pour la nation, le secteur, le domaine ou l'entité. Elle est réaliste, positive, inspirante, brève et concise. Elle s'exprime de manière littérale, en quelques mots simples, sous la forme d'un slogan fédérateur de toutes les parties prenantes. La vision formulée couvre un horizon de moyen ou long terme. S'agissant des cas du processus de planification stratégique pour un secteur, une thématique de développement, un domaine, ou une entité investie du pouvoir public, la vision est une déclinaison de la vision de développement au niveau national, avec laquelle elle doit être en parfaite cohérence. Elle doit également être en parfaite cohérence avec l'état des lieux et le diagnostic réalisés dans le cadre d'un même processus de planification stratégique, les grands principes de la politique du secteur, de la thématique, du domaine, ou de l'entité. Cette dernière implication est inspirée des orientations de développement fixées par l'État, les ambitions du politique (discours du Chef de l'État, projet de société), les engagements internationaux de la Nation, etc.

L'énoncé d'une vision de développement est l'aboutissement d'une démarche participative impliquant l'ensemble des parties prenantes. Il peut être aussi clairement décliné dans le document de vision nationale, auquel cas, il convient de le reproduire simplement in extenso. C'est le cas du secteur industriel pour lequel la vision nationale fait clairement ressortir, depuis 2009, l'ambition du Cameroun de devenir un *Nouveau Pays Industrialisé à l'horizon 2035*.

Encadré 13 : Vision de développement du secteur rural

Dans le cadre du processus d'élaboration de la Stratégie de Développement du Secteur Rural/Programme National d'Investissement Agricole SDSR/PNIA (2020-2030), la vision consensuelle de ce secteur a été formulée comme suit : « *Le secteur rural, un important moteur de l'économie nationale qui crée des emplois décents, des richesses pour la demande intérieure et pour exporter, qui assure la sécurité alimentaire et nutritionnelle dans un contexte de développement durable* ».

6.1.3. Formulation des options stratégiques possibles

La formulation des objectifs stratégiques pose l'épineux problème de la sélection des pistes d'actions à mettre en œuvre. En effet, face à un objectif de politique publique à atteindre, plusieurs possibilités d'actions existent avec cependant des différences importantes en termes d'efficacité et d'efficience.

C'est pourquoi, avant le développement proprement dit de la stratégie, les différentes options doivent être examinées pour ne retenir que les plus pertinentes du point de vue économique, social et politique. Cette étape cruciale comporte un aspect technique et un aspect politique.

Sur le plan technique, les options stratégiques sont prises selon plusieurs axes de réflexion : la domination par les coûts, la différenciation, la focalisation, la spécialisation, la diversification, l'investissement, l'alliance stratégique, etc. L'encadré ci-après revient sur la caractérisation des principaux éléments qui entrent dans la détermination des options stratégiques.

Encadré 14 : Éléments déterminant les options stratégiques

Domination par les coûts : il s'agit de concentrer les efforts sur les actions permettant de réduire les coûts d'accès au service public. Par exemple, pour accroître le taux de scolarisation, la stratégie peut viser la réduction du coût moyen de scolarisation d'un écolier.

Différenciation : elle met l'accent sur les caractéristiques des produits ou services qui doivent être spécifiques par rapport à ce qui est proposé au public. Par exemple, dans le secteur de l'éducation et de la formation professionnelle, la stratégie peut opter pour la qualité de l'excellence dans l'éducation publique au regard de la multiplicité des intervenants dans le secteur.

Focalisation : cette démarche consiste à choisir un segment ou une niche de la demande de service public sur lequel l'administration dispose d'avantages comparatifs par rapport aux autres intervenants. Ces avantages peuvent apparaître au niveau des coûts et de la qualité du service offert. Dans le domaine de l'agriculture, le Cameroun pourrait se focaliser par exemple sur la production du café arabica pour se démarquer de ses concurrents producteurs de café.

Spécialisation : c'est une option très utilisée dans la conception des stratégies de développement. Elle consiste à concentrer tous les efforts sur un domaine d'activités sur lequel on maîtrise un savoir-faire qui permet de se différencier en termes de qualité, de coût ou d'innovation. Par exemple, on peut se spécialiser soit sur une technologie (agriculture extensive ou agriculture intensive) ou sur un produit (coton, bananes, etc.) ou encore sur un type de clientèle (exportation des produits vers le marché européen), etc.

Diversification : cette approche consiste à élargir la gamme des produits ou services offerts à partir du savoir-faire capitalisé. Par exemple, du fait de l'expérience déjà acquise en matière d'accompagnement des petites et moyennes entreprises, l'administration en charge des PME peut élargir ses appuis aux PME à la recherche de financement.

Investissement : il s'agit d'opter sur la nature des investissements dans le secteur soit en mettant l'accent sur le renouvellement des investissements soit sur leur accroissement.

Alliance stratégique : il peut s'avérer nécessaire que l'option stratégique porte sur l'établissement de partenariats stratégiques, avec les acteurs identifiés dans le diagnostic. Cette approche permet de mettre l'accent sur les synergies d'actions entre les intervenants.

Sur le plan politique, un choix doit être porté sur deux ou trois scénarii jugés pertinents à soumettre à l'attention des décideurs politiques pour arbitrage.

Le choix d'une option stratégique à travers l'une de ces activités est un acte de grande portée politique qui confirme l'adhésion de l'autorité politique au processus en charge du développement économique et social. Afin de faciliter cette prise de décision, les options stratégiques proposées doivent être présentées de manière synthétique, avec si possible les avantages et inconvénients propres à chaque scénario.

L'option stratégique retenue se décline en choix stratégiques, qui sont les orientations fondamentales de la stratégie. En effet, les orientations fondamentales traduisent ainsi le cadre conceptuel qui encadre la stratégie. Elles constituent le socle sur lequel repose les orientations stratégiques et les réformes. Elles précisent également les paradigmes, en termes de logique d'intervention, qui doivent régir la mise en œuvre de la stratégie.

Encadré : Pour la SND30, l'option retenue est le maintien du cap de l'émergence en 2035 en favorisant un développement endogène et inclusif. Pour y parvenir, trois orientations fondamentales ont été retenues à savoir : (i) un mix entre import/substitution et la promotion des exportations en s'appuyant sur les avantages comparatifs de l'économie nationale ; (ii) un État stricte et pragmatique qui met en place les facilités pour l'émergence du secteur privé comme principal moteur de la croissance économique et réalise des interventions ciblées dans des secteurs hautement stratégiques ; (iii) une articulation entre planification indicative et planification impérative combinant le format assez contraignant de la planification quinquennale et celui plus flexible de la planification stratégique.

6.1.4. Priorisation des objectifs

Pour définir les différents scénarii d'objectifs, l'instance en charge de la planification stratégique doit : (i) procéder au filtrage des objectifs intermédiaires à réaliser par la stratégie, et (ii) déterminer les objectifs globaux et stratégiques.

► Filtrage des objectifs intermédiaires à réaliser par la stratégie

Afin de parvenir aux objectifs à retenir pour la stratégie, l'identification de l'ensemble des objectifs à atteindre en vue de résoudre tous les problèmes identifiés par le diagnostic doit être affinée. Il n'est pas cohérent et logique de tout changer. Il convient néanmoins de choisir quoi changer. Pour permettre au procédé de planification stratégique d'être autant normé que possible, la technique du filtre de pertinence permet d'y parvenir.

La technique du filtre de pertinence des objectifs intermédiaires est une méthode à appliquer pour exclure certains objectifs ou groupes d'objectifs issus de l'arbre à objectifs. Elle est complexe, parce qu'il faut choisir entre différents objectifs, et en même temps faire en sorte que les choix opérés soient partagés par les parties prenantes. Le filtre de pertinence est une sorte d'entonnoir à travers lequel les objectifs doivent passer. Seuls les objectifs réalisables et épousant les choix stratégiques peuvent être retenus. Les autres objectifs sont purement et simplement exclus.

La mise en œuvre de la technique consiste en la construction d'une matrice de décision, dans laquelle les lignes sont des objectifs ou des regroupements d'objectifs et les colonnes sont les critères. Ces critères sont jugés pertinents pour le choix des objectifs qui ont été validés par les parties prenantes impliquées

dans le processus de planification stratégique. Plusieurs critères peuvent être utilisés pour le filtrage. Sans être exhaustif, ces critères qui portent sur les objectifs intermédiaires peuvent être les suivants :

- L'objectif est acceptable par les parties prenantes ;
- L'objectif contribue à l'atteinte de certains autres objectifs ou regroupements d'objectifs ;
- L'objectif peut probablement se réaliser ;
- La réalisation de l'objectif relève d'une certaine urgence ;
- L'objectif répond à la politique de coopération avec un partenaire technique et financier ;
- L'objectif s'inscrit dans les enjeux et défis retenus ;
- L'objectif répond à la politique et aux orientations stratégiques nationales ;
- L'objectif présente des effets secondaires positifs ;
- Les fonds nécessaires à l'atteinte de l'objectif sont disponibles ;
- L'objectif présente des facteurs clés de succès ;
- La réalisation de l'objectif n'est pas contradictoire avec les principes de la politique nationale ou sectorielle retenue ;
- Il existe des atouts dans le cadre de la réalisation de l'objectif ;
- Etc.

Le nombre de critères retenus pour le filtrage des objectifs a une importance remarquable dans le processus. Un nombre de plus en plus élevé de critères complexifie davantage les choix des objectifs. Dans tous les cas, pour les objectifs ou regroupements d'objectifs qui présentent une évidence logique de ne pas être pris en compte dans les choix stratégiques, il est recommandé de les exclure et noter les raisons de cette élimination.

Pour les autres objectifs en revanche, la suite de la technique consiste à procéder à leur notation en considérant chaque critère à tour de rôle. Les notes totales obtenues permettent de classer les objectifs ou les regroupements d'objectifs selon l'ordre d'importance, du plus noté au moins noté.

Ce choix stratégique retenu a besoin d'être expliqué et défendu. Pour cela, il convient de rédiger une explication de la décision d'exclure certains objectifs ou des regroupements d'objectifs et donner les raisons conduisant à l'attribution de la mention haute priorité à certains d'entre eux plutôt qu'à d'autres.

Il est aussi recommandé d'évaluer le réalisme et la faisabilité des choix retenus, notamment en se questionnant sur les engagements que sont prêtes à prendre les parties prenantes dans la réalisation de chaque objectif ou regroupement d'objectifs retenus. C'est l'application du principe de réalisme en planification stratégique.

Cette démarche peut conduire à plusieurs scénarii de choix stratégiques avec des éléments de justification à soumettre à une validation consensuelle.

► Déterminer les objectifs globaux et stratégiques

L'objectif global est un objectif de développement que la stratégie (extrait issu du processus de planification stratégique) va contribuer à atteindre. C'est ce qui est visé à long terme comme changement sur le plan du développement, et qui se traduit par un résultat appelé *impact*. C'est un objectif hors du

contrôle et de la responsabilité de la stratégie, mais auquel la stratégie doit contribuer. Il est choisi dans l'arbre à objectifs, parmi les objectifs auxquels mènent tous les objectifs stratégiques retenus. Il peut aussi être puisé de la stratégie nationale de développement.

La formulation de l'objectif global, des objectifs stratégiques et des objectifs intermédiaires⁵ se doit d'être plus précise. À cet effet, elle doit :

- Expliciter et énoncer clairement ce que l'on veut accomplir ;
- Comporter un verbe tourné vers l'action ;
- Inclure le résultat visé, ainsi qu'une référence au délai consenti pour atteindre l'objectif et la situation de départ ;
- Viser une action à la fois ;
- Utiliser un vocabulaire correct, compréhensif, adapté et précis ;
- Intégrer les préoccupations liées au genre et aux droits humains.

L'objectif stratégique est un objectif visé au terme de la période de mise en œuvre de la stratégie. C'est ce qui est visé dans le champ couvert par le processus de planification stratégique à moyen terme sur le plan du développement et qui se traduit par un résultat appelé effet. L'objectif stratégique est aussi appelé objectif de la stratégie. Il doit être exprimé dans des termes qui reflètent l'utilisation par les bénéficiaires des produits et services obtenus par la mise en œuvre de la stratégie. Il exprime donc le résultat de la stratégie pour les bénéficiaires. Il est conçu de sorte qu'il soit atteint à l'issue de la période de mise en œuvre de la stratégie. Il est choisi dans l'arbre à objectifs en se basant sur la perception que l'on a de la situation et à l'aide des informations rassemblées lors des étapes de regroupement et de filtrage. Il est l'objectif au plus haut niveau dans l'arbre à objectifs. Les regroupements effectués dans le processus de filtrage mènent vers cet objectif. L'objectif trouvé forme la base de l'objectif stratégique.

L'objectif retenu à l'issue de ces regroupements pour être un objectif stratégique a besoin d'être bien formulé. Si nécessaire, on peut le reformuler en termes reflétant l'utilisation par les bénéficiaires des services fournis par la mise en œuvre de la stratégie, ou en termes d'impact de la stratégie pour ces derniers.

Si les objectifs ou regroupements d'objectifs sélectionnés ne mènent pas à un seul objectif, il convient de reformuler les multiples objectifs auxquels ils mènent, en un nombre limité d'objectifs stratégiques. Ceci permet à la stratégie de rester bien orientée pendant les phases de conception et de mise en œuvre.

Il est à noter qu'avoir plusieurs objectifs rend la prise de décision plus difficile, aussi bien pendant la phase de planification stratégique que pendant celle de la mise en œuvre de la stratégie.

Quelques exemples de formulation des objectifs :

- *Un objectif intermédiaire de la stratégie nationale de développement : Porter le taux de croissance annuel de 4,5% à 8,1% en moyenne sur la période 2020-2030.*

⁵ Un objectif intermédiaire est un objectif visé à une séquence de la période de mise en œuvre de la stratégie et qui se traduit par un résultat appelé extrant. Il indique par conséquent un résultat séquentiel qui sera atteint par la stratégie, lequel peut avoir un caractère sectoriel ou sous-sectoriel.

- Un objectif stratégique de la stratégie sectorielle de développement des infrastructures : Accroître l'offre multimodale de transport intégré.
- Un objectif global du plan thématique de l'économie numérique : Soutenir une croissance économique inclusive pour contribuer à la richesse nationale et à l'amélioration des conditions de vie des ménages et de la productivité des facteurs.

6.2. Orientations et objectifs stratégiques

Une fois l'option stratégique retenue, il est question de développer la stratégie proprement dite. La stratégie est l'ensemble constitué des axes stratégiques et la combinaison judicieuse des objectifs intermédiaires et des pistes d'actions et de mesures.

6.2.1. Identification des orientations à moyen et long terme

Dans le cadre de la formulation des orientations générales inhérentes au processus de planification stratégique, il est au préalable question de procéder à l'identification des grandes orientations à moyen et long terme en s'assurant qu'elles sont conformes aux choix stratégiques retenus. Ces grandes orientations constituent l'ancrage des choix stratégiques à opérer. Elles peuvent être puisées dans les instruments juridiques et autres cadres de références internationaux, ratifiés et/ou reconnus au niveau national, dans les documents de portée nationale comme la Vision Cameroun 2035, la Stratégie Nationale de Développement 2020-2030 (SND30), etc., ou les documents de portée sectorielle et thématique. L'encadré 11 ci-dessous est un exemple illustratif de l'ancrage stratégique de la SND30 à la Vision de développement 2035.

À ce stade du processus global, toutes les orientations, les actions envisagées, les résultats poursuivis et les indicateurs se rapportant au domaine doivent être identifiés, répertoriés et appropriés en vue de leur prise en compte dans la formulation des choix stratégiques.

Encadré 15 : Exemple d'ancrage stratégique de la SND30 à la Vision 2035

Par exemple, la vision globale de développement telle que développée dans le document « Cameroun : Vision 2035 », qui consiste à faire du Cameroun « un pays émergent, démocratique et uni dans sa diversité », assigne à la stratégie de développement social, dans une optique d'industrialisation, l'objectif de développer le capital humain et d'améliorer le niveau de développement humain à travers « ... (i) l'amélioration du système de sécurité sociale à travers l'élargissement progressif de sa couverture des risques sociaux et son extension également progressive à toutes les couches de la population, en veillant toutefois constamment à préserver l'équilibre financier du système et à pérenniser ses acquis ; (ii) une plus grande performance du système éducatif par l'amélioration qualitative et quantitative de l'offre scolaire notamment la facilitation de l'accès et de la qualité à l'éducation primaire pour les couches pauvres de la population, la professionnalisation des enseignements et leur adaptation aux besoins de l'emploi ; (iii) ... » (Cameroun : Vision 2035, p. 52, §III.3.3).

Dans la Stratégie Nationale de Développement 2020-2030 (SND30), en matière de protection sociale : « (i) le Gouvernement entend consolider les acquis et élargir le champ de protection sociale au plus grand nombre. Ainsi, l'objectif est d'élargir la couverture sociale des populations, en particulier les plus vulnérables en intégrant progressivement l'ensemble des catégories sociales jusqu'ici en marge du système, à travers : (i) la réduction des inégalités, privations et exclusions sociales ; (ii) les mesures de protection contre toutes les formes de vulnérabilité ; (iii) la cohésion et l'inclusion sociales et la réalisation d'un développement durable, inclusif et pro-pauvre. » (SND30, paragraphe 325).

6.2.2. Formulation des principes directeurs

Les principes directeurs de l'outil de planification stratégique constituent une autre catégorie d'éléments déterminant les choix stratégiques. Ils sont constitués des règles de base, des choix politiques à priori,

des engagements forts, qui doivent ou ne sauraient être occultés durant la phase de définition des choix stratégiques. Certains engagements internationaux de la Nation peuvent également être considérés comme des principes directeurs de l'outil de planification stratégique.

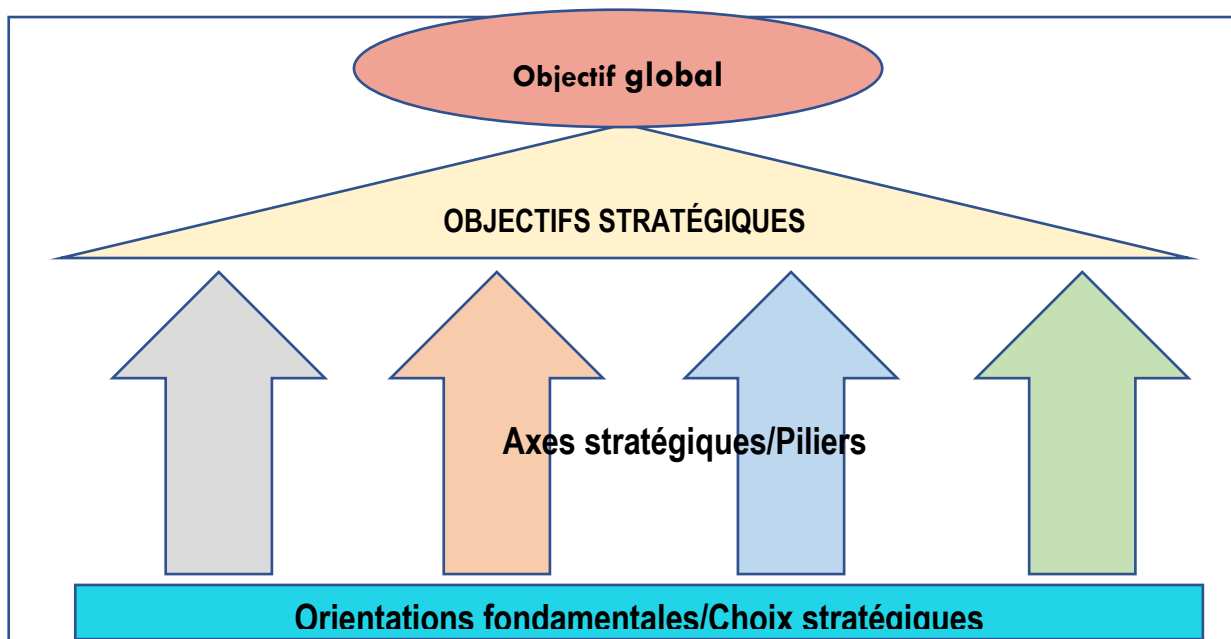
Les principes directeurs sont les « valeurs » qui doivent prévaloir tout au long de la mise en œuvre de la stratégie. Il s'agit des éléments que l'on doit veiller à respecter pour assurer l'efficacité et l'efficience des actions envisagées pour l'atteinte des objectifs de la stratégie.

Dans le cadre du processus de planification stratégique ayant conduit à la Stratégie Nationale de Développement 2020-2030, le Gouvernement a défini un ensemble de huit principes directeurs. Il s'agissait de : (i) le maintien de la stabilité du cadre macroéconomique ; (ii) l'unicité de la planification ; (iii) le développement harmonieux, équilibré et équitable du territoire ; (iv) la planification du développement dans le cadre de la décentralisation ; (v) l'intégration dans la planification des exigences de rattrapage pour les zones affectées par les crises sociales et sécuritaires ; (vi) l'intégration des exigences de l'unité dans la diversité et de l'amélioration du rapport entre l'État et les citoyens ; (vii) le renforcement de la gestion stratégique de l'État et la création des conditions optimales pour que le secteur privé prenne toute sa place et joue un rôle moteur dans l'économie ; (viii) la prise en compte dans la planification, des engagements internationaux en matière de développement et l'alignement effectif des interventions des partenaires au développement sur les choix de développement du pays.

6.3. Développement de la stratégie

La stratégie est un énoncé des voies choisies pour atteindre un ou plusieurs objectifs stratégiques. Elle spécifie les objectifs intermédiaires, les actions ou pistes d'actions à mener, les mesures à prendre, les partenariats à développer, les zones d'intervention à privilégier, etc. Dans le cadre de la poursuite des objectifs stratégiques, ces éléments sont inscrits dans de grands ensembles appelés axes stratégiques/piliers.

Figure 11 : Architecture de formulation d'une stratégie



6.3.1. Piliers/axes de la stratégie

Les piliers de la stratégie sont des ensembles cohérents qui portent les principales problématiques à résoudre par la stratégie et structurent les réformes et axes d'intervention. Chacun constitue un ensemble dans lequel s'inscrivent les actions à mener dans le champ de la planification stratégique.

Pour construire un axe stratégique, il faut regrouper les objectifs intermédiaires par finalité, afin de constituer des domaines d'activités homogènes et dont l'intitulé a un caractère général. Un axe stratégique correspond en général à un domaine d'activités. Son énoncé commence par un nom et ne contient pas de verbe. On pense à des expressions telles que : abandon, réduction, maintien, amélioration, contribution, développement, etc.

Les axes stratégiques retenus doivent être les plus pertinents possibles. Cela réside dans l'intensité et l'efficacité de sa capacité à contribuer à atteindre l'objectif stratégique visé à moyen terme. Un argumentaire sera développé pour indiquer le cas échéant l'importance relative de chaque axe par rapport aux autres et la hiérarchie entre ceux-ci, la pertinence de l'axe en se référant à la problématique dégagée du diagnostic et des déterminants des choix stratégiques. Le nombre d'axes stratégiques doit être limité pour permettre de donner une lisibilité simple de la stratégie retenue et favoriser la concentration des actions.

6.3.2. Spécification des objectifs intermédiaires, pistes d'actions et mesures par axe stratégique

Les pistes d'actions et de mesures sont développées par objectif intermédiaire à l'intérieur de chaque axe. Le développement de la stratégie s'appuie sur le scénario qui constitue l'option stratégique retenue.

Dans un contexte international de finances publiques de plus en plus contraignant, un axe stratégique permet de cibler clairement un domaine prioritaire d'intervention. Autour de chaque axe stratégique sont spécifiés, développés et précisés les objectifs intermédiaires, les pistes d'actions et mesures, etc. Les zones géographiques d'intervention, les populations cibles et les acteurs clés de mise en œuvre sont également inclus dans le développement de la stratégie. Il en est de même de la prise en compte des spécificités de toute nature des bénéficiaires au regard du diagnostic et des interrelations entre les parties prenantes.

En bref, parce que les objectifs stratégiques fixés doivent être SMART, surtout atteignables, la stratégie doit montrer comment seront surmontés tous les défis relevés dans le diagnostic. Elle doit être convaincante sur sa capacité à réaliser les objectifs stratégiques.

6.4. Analyse de la cohérence de la stratégie

6.4.1. Cohérence interne

L'analyse de la cohérence interne se fait à partir de l'élaboration du cadre logique de planification stratégique. Le cadre logique est un schéma conceptuel qui permet d'arriver à une formulation précise et une compréhension uniforme de la stratégie de développement. Il permet de compléter la définition des objectifs par les indicateurs de mesure des impacts, des effets et des extrants de la stratégie issue du processus de planification stratégique. Il vise en outre à garantir la pertinence et la cohérence de ces objectifs. Il implique la mise en forme des résultats d'une analyse de manière à présenter de façon systématique et logique les objectifs de la stratégie.

Le cadre logique d'une stratégie est un outil qui permet de montrer la cohérence des choix stratégiques et d'orienter les activités. À ce titre, il doit :

- Refléter les liens de causalité entre les différents niveaux d'objectifs ;

- Indiquer comment on peut vérifier si les objectifs ont été réalisés ;
- Définir quelles sont les hypothèses qui échappent au contrôle et sont susceptibles d'influer la réussite de la stratégie.

D'autres détails sur le cadre logique et sa matrice sont présentés en annexe. Pour un processus de la planification stratégique, la vérification de la cohérence des choix stratégiques se fait à partir des éléments de la chaîne des résultats. C'est une relation déterminante ou logique entre les activités, les extrants et les résultats d'une politique, d'un programme ou d'une initiative que ceux-ci devraient produire. Elle est habituellement présentée sous forme d'organigramme. Les éléments complémentaires de conception et d'élaboration de la chaîne de résultats sont présentés en annexe 6.

6.4.2. Cohérence externe avec les autres outils

La stratégie développée doit être en cohérence avec les outils de planification stratégique qui l'englobent ou qui lui sont de niveau supérieur.

Exemples :

- *La stratégie nationale doit être cohérente à la vision de développement.*
- *Les stratégies sectorielles doivent être cohérentes à la stratégie nationale.*
- *Les plans de développement et les cadres stratégiques de performance des administrations doivent être cohérents à la stratégie sectorielle à laquelle ils sont dérivés.*
- *Les plans stratégiques des établissements publics doivent être cohérents aux cadres stratégiques de performance des administrations de tutelle.*

6.5. Analyse des facteurs de risques

Plusieurs facteurs non pris en compte pendant le processus de la planification stratégique peuvent survenir au cours de la mise en œuvre de la stratégie. La définition d'une stratégie exige donc de tenir compte de ces facteurs pouvant entraver sa mise en œuvre. Il peut s'agir de situations incertaines, de dangers plus ou moins prévisibles, de paris risqués, ou d'autres hypothèses. Il est donc indispensable d'établir une liste de facteurs qui peuvent entraver la mise en œuvre. Ces facteurs qui se présentent comme des incertitudes et des menaces peuvent être analysés selon les axes suivants : (i) institutionnel et politique (ii) sociologique et social, (iii) économique et ; (iv) international.

Ainsi, les facteurs externes ou conflits d'intérêts susceptibles d'entraver la mise en œuvre et la viabilité à court et moyen termes de la stratégie seront répertoriés. Cela y va de la viabilité du produit issu du processus de planification stratégique.

Durant le processus de planification stratégique, les parties prenantes doivent intégrer la prise des possibilités de survenance d'un ou des résultats négatifs, malgré leurs bonnes intentions et leur rigueur méthodologique. Il est en effet évident que certains facteurs peuvent empêcher d'aboutir aux résultats escomptés. C'est ainsi qu'il est nécessaire de se pencher sur l'analyse des facteurs de risques ainsi que des hypothèses solides de soutien à ces facteurs.

Les facteurs de risques sont les circonstances ou les événements potentiels qui dépassent le champ d'action du cadre ou de l'outil de planification stratégique et qui sont susceptibles de compromettre l'obtention des résultats attendus. Durant le processus méthodologique de planification stratégique, les parties prenantes doivent veiller à l'identification des risques, ainsi que des mesures qui peuvent être prises afin

d'en atténuer les effets sur la compromission des résultats planifiés. Les risques doivent être évalués en termes de probabilité et d'incidence potentielle. Une probabilité est une chance qu'a un évènement de se produire. L'analyse des facteurs de risque doit également inclure le package d'actions à mener en cas de survenance d'un ou plusieurs de ces facteurs. Par exemple, il peut être clairement établi durant le processus par les parties prenantes que la concrétisation du risque r_i conduise à une révision de l'outil de planification stratégique.

Durant le processus de planification stratégique, l'identification des facteurs de risques par les parties prenantes est précédée de la question suivante : « *Qu'est-ce qui serait susceptible de nous empêcher de parvenir aux résultats souhaités* » ? Les hypothèses par contre répondent à la préoccupation ci-après : « *Quelle est notre hypothèse si nous considérons que le résultat R_j entrainera le résultat R_k ?* ».

Les hypothèses se définissent comme étant des conditions positives nécessaires à la réussite du lien entre les différents niveaux de résultats. Ainsi, lorsque les parties prenantes songent aux changements positifs qu'ils souhaiteraient observer et qu'ils répertorient les conditions préalables à ces résultats, ils émettent l'hypothèse qu'une fois ces éléments mis en place, les résultats seront obtenus. L'élaboration d'une chaîne de résultats donne toujours lieu à la formulation d'un certain nombre d'hypothèses cohérentes.

Généralement, les risques sont relativement faibles pour les résultats d'extrants. Au fur et à mesure que l'on progresse vers les résultats d'impact, les risques deviennent de plus en plus importants, ainsi que l'exigence de formulation des hypothèses.

Encadré 16 : Exemple de facteurs de risques : Stratégie Nationale de Développement 2020-2030 (SND30)

Dans le cadre de la SND30, les facteurs de risques identifiés portent sur :

- (i) la persistance de la crise sécuritaire dans les Régions de l'Extrême-Nord, du Nord-Ouest et du Sud-Ouest ;
- (ii) les retards dans l'exécution des projets agricoles ;
- (iii) les retards dans l'exécution des projets énergétiques ;
- (iv) les retards dans l'exécution des projets d'infrastructures ;
- (v) les conséquences d'un dérèglement climatique prononcé ;
- (vi) les impacts de la survenue et de la persistance d'une pandémie mondiale.

La prise en compte de ces facteurs a consisté à analyser l'ampleur de leur survenance sur le profil de croissance du scénario Vision. Ce scénario est celui sur lequel est assise l'atteinte des objectifs d'émergence du Cameroun à l'horizon 2035. Il est conçu sur la base d'un ensemble d'hypothèses clés concernant l'environnement économique national et international. De par cette conception, il fait face à des risques spécifiques des contreperformances induites notamment par des changements importants qui pourraient être enregistrés sur la réalisation de certaines hypothèses clés.

L'analyse des facteurs de risques, accompagnée de la formulation des hypothèses, est opérée durant l'atelier de planification consacré à l'analyse de la cohérence de la stratégie.

CHAPITRE 7 : FINANCEMENT, PILOTAGE ET SUIVI-EVALUATION D'UNE STRATEGIE DE DEVELOPPEMENT

Le financement, le pilotage, le suivi et l'évaluation de la mise en œuvre constituent des éléments importants de l'outil issu du processus de planification. S'agissant spécifiquement du suivi et de l'évaluation, ils permettent d'être informé en temps réel sur l'état d'avancement, l'efficacité et l'efficience de la stratégie.

Ce chapitre a pour objet de présenter les mécanismes de financement d'un outil de planification, le dispositif de mise en œuvre, les modalités et outils de suivi et d'évaluation, la communication et l'appropriation. La fonction de suivi abordée dans ce chapitre porte aussi bien sur le processus de mise en œuvre de l'outil que sur les résultats enregistrés.

7.1. Mécanismes de financement

Le financement constitue une composante essentielle des ressources à mobiliser pour la mise en œuvre de la stratégie. La stratégie de financement des actions identifiées dans l'outil de planification s'opère suivant le costing des actions, les catégories d'acteurs de financement, les modes de financement et les mécanismes de mobilisation.

Cette étape du processus d'élaboration de la stratégie consiste à identifier toutes les possibles de sources de financement nécessaires à la mise en œuvre de la stratégie élaborée. La soutenabilité des financements, et quelque fois la rentabilité économique et sociale, doivent faire l'objet des analyses approfondies dans le cadre d'un processus de planification stratégique. À ce titre, tout outil de planification élaboré doit faire l'objet d'un cadrage macroéconomique et budgétaire.

7.1.1. Méthodes de costing

La revue de la littérature menée met en exergue les quatre (04) principales méthodes de costing. Il s'agit de :

- **La méthode du coefficient marginal de capital et les modèles de croissance** : le modèle estime la taille de l'investissement fixe nécessaire pour atteindre un taux de croissance du PIB par habitant, ce qui, à son tour, ramènerait la pauvreté à un niveau cible. Il est dérivé de régressions intersectorielles des extrants vers les investissements. Cette approche nécessite des données sur une longue période pour pouvoir estimer le coefficient marginal de capital, et est davantage indiquée pour les domaines relatifs à la croissance économique ou au revenu national ;
- **la méthode du coût unitaire simple** : elle passe par quatre principales étapes à savoir : (i) l'inventaire des activités et tâches à mettre en œuvre pour la réalisation de chaque action ; (ii) l'identification des moyens nécessaires pour l'exécution des tâches (nature économique de la dépense) ; (iii) l'évaluation quantitative et financière des moyens ; (iv) la synthèse du coût de l'activité par nature de la dépense. Cette approche est simple et intuitive, car l'estimation des coûts se fonde sur la multiplication des coûts unitaires par la population cible. Toutefois, la difficulté peut être l'indisponibilité de données sur les coûts unitaires, ou alors liée au fait que dans certains domaines tels que la protection de l'environnement, il n'est pas aisé de définir un coût unitaire ;
- **la méthode par l'évaluation des besoins basés sur les interventions** : cette méthode fait référence au coût des interventions spécifiques ; par exemple : fourniture d'engrais aux agriculteurs, modernisation des routes et des ponts pour renforcer la résilience climatique. Elle applique

des coûts unitaires pour chacune des interventions spécifiques. La principale difficulté dans cette approche réside dans l'identifier les interventions, car ceci nécessite une expertise spécifique dans chaque domaine. En plus, les coûts des interventions peuvent ne pas être disponibles ;

- **la méthode d'évaluation par les modèles d'équilibre général calculable** : elle utilise la relation comportementale sous-jacente caractérisée par la minimisation des coûts par les entreprises et la maximisation de l'utilité par les ménages pour intégrer les liens entre le secteur de l'évaluation et le reste de l'économie. L'inclusion de ces agents fournit de l'information sur la mesure dans laquelle les politiques ont une incidence sur les coûts, les produits et l'attribution des ressources. Par conséquent, le Modèle d'Equilibre Général Calculable (MEGC) peut être utilisé pour estimer les besoins d'investissement pour différentes options stratégiques. L'inconvénient est le besoin de données et la complexité des calculs.

La disponibilité des données peut quelquefois orienter le choix d'une méthode. L'implication effective des parties prenantes dans le processus de planification stratégique est également un élément déterminant dans le choix de la méthode de costing.

La démarche globale de costing porte sur les étapes ci-après :

- L'identification des initiatives majeures ;
- La structuration des initiatives sous forme de Plan/programme/projet avec les objectifs et cibles bien déterminés ainsi que les différentes composantes ;
- La conception d'un dispositif de centralisation et de compilation du costing des interventions majeures ;
- Le costing préliminaire à partir de l'analyse documentaire ;
- La collecte de données de terrain pour affiner le costing ;
- L'actualisation du costing préliminaire ;
- Les échanges avec les parties prenantes sur les résultats obtenus ;
- La finalisation du costing.

7.1.2. Catégories d'acteurs et les modes de financement

À ce stade, la méthode de costing a permis de disposer des coûts des interventions majeures identifiées dans le cadre du processus de la planification stratégique. Il est question d'identifier clairement les acteurs de financement et leurs modes d'intervention. Ces acteurs sont quelquefois mentionnés sous le prisme de source de financement.

Les acteurs/sources de financement sont principalement constitués de :

- Etat
- Ressources propres de l'organisation ;
- Acteurs privés nationaux ;
- Acteurs publics extérieurs (partenaires bilatéraux) ;
- Partenaires multilatéraux ;

- ONG.

S'agissant des modes de financement, il s'agit d'énoncer à la phase de planification stratégique, les conditions de mise à disposition et de remboursement éventuel des fonds, à l'exception des ressources propres. Ces conditions peuvent porter sur :

- Le Partenariat Public-Privé (PPP) ;
- Le Projet-finance ;
- Le marché financier (prêts non concessionnels) ;
- Les prêts concessionnels ;
- Les dons.

Les acteurs de financement de la coopération décentralisée entrent dans le cadre de la planification régionale et locale.

7.2. Dispositif de mise en œuvre et suivi-évaluation

Pour mettre en œuvre la stratégie, une instance de pilotage doit être mise en place, avec pour principales missions de superviser la mise en œuvre et de statuer sur les grandes orientations, le suivi et l'évaluation des options de développement à des fins de réorientation. Au sein de cette instance est créé un secrétariat technique qui a pour principales missions d'opérationnaliser ses orientations, d'assurer la cohérence des interventions et faire des suggestions.

Le suivi de la mise en œuvre doit se faire à tous les niveaux au travers des indicateurs pertinents définis dans la stratégie. Le dispositif de suivi doit être ascendant pour permettre une remontée rapide des informations. Plus largement, il doit aider à développer une culture de veille et prévoir les mécanismes d'ajustement de la stratégie afin de la faire vivre dans le temps.

Le suivi participatif

Le suivi-évaluation de la stratégie se fait de manière participative avec l'implication de plusieurs acteurs. L'objectif général du suivi participatif est l'instauration d'un dialogue constructif et durable entre tous les acteurs de développement (État, CTD, secteur privé, société civile, partenaires techniques et financiers et bénéficiaires).

En effet, le suivi participatif permet aux différentes parties prenantes de se concerter régulièrement sur le niveau de réalisation des actions programmées, l'évaluation de leurs résultats et de leurs impacts.

Afin de faciliter le suivi de la mise en œuvre de la stratégie, il est indiqué d'élaborer une liste des indicateurs clés et une matrice d'actions prioritaires.

Les principales activités à réaliser dans le cadre du suivi participatif d'une stratégie sont :

- L'élaboration des outils techniques du suivi, notamment la liste des indicateurs validés par toutes les parties prenantes, le chronogramme, les acteurs de cette activité et la fiche d'opérationnalisation des indicateurs ;
- Le recueil permanent des informations sur la mise en œuvre des programmes ;
- L'analyse périodique des données recueillies et la production du rapport de suivi ;

- La diffusion du rapport de suivi à toutes les parties prenantes, notamment les acteurs du secteur privé, ceux de la société civile et les PTF.

Les outils de suivi

Il existe plusieurs outils de suivi. Il est recommandé d'utiliser :

- Les fiches de suivi de réalisation des activités à raison d'une fiche par activité, elles doivent être régulièrement renseignées par le responsable de l'activité ou le principal interlocuteur et mentionner en titre la structure exécutant l'activité, le nom du programme et de l'action à laquelle l'activité est rattachée ;
- Les rapports périodiques de suivi de la mise en œuvre, qui permettent d'apprécier le niveau de réalisation des actions et des programmes ; ceux-ci doivent mentionner la période considérée, les actions et activités prévues pour l'année, leur niveau de réalisation au cours du semestre, la structure responsable, le niveau de consommation du budget, les observations et les recommandations ;
- Les rapports annuels d'activités, qui permettent de mesurer le niveau de réalisation des résultats prévus dans le plan d'actions et leur contribution à la réalisation des objectifs du programme. Ils doivent notamment utiliser les fiches de réalisations des activités et les rapports trimestriels ;
- Le tableau de bord des indicateurs⁶ clés retenus ;
- Le manuel de procédures élaboré avec la participation et la validation des partenaires impliqués dans la mise en œuvre des programmes ou actions, et consacré principalement à la gestion des ressources humaines, budgétaires et financières ; ce manuel permet la codification de toutes les interactions afin de régir de manière homogène les différentes structures ;
- Les outils juridiques légaux ou réglementaires (lois, décrets, arrêtés, décisions, circulaires, etc.), ou conventionnels (conventions et contrats, cahiers de charges, etc.) ;
- Les rapports d'étapes de la mise en œuvre de la stratégie ou du programme, grâce auxquels on peut savoir à quel niveau on se situe de façon à apprécier les efforts restant encore à faire pour atteindre les cibles.

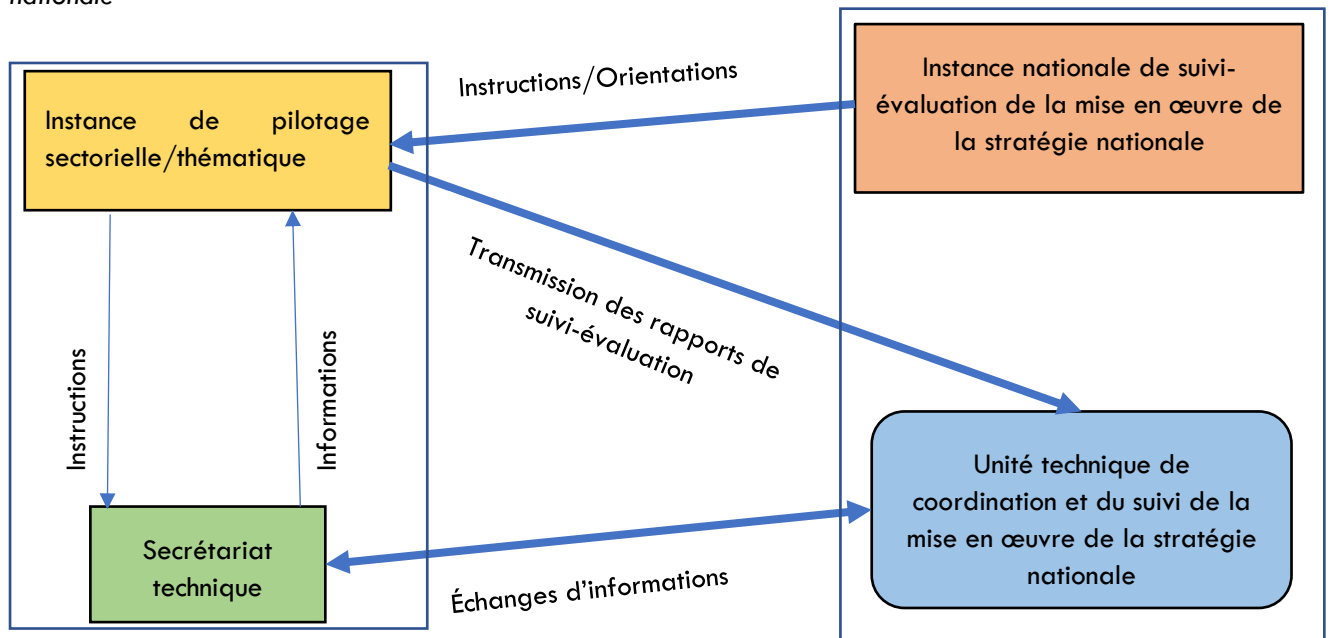
L'élaboration des rapports périodiques de suivi vise à veiller sur la mobilisation et l'utilisation des ressources, à apprécier l'état de l'exécution physique des programmes et actions, et à mesurer les résultats obtenus. Ces rapports seront rédigés selon le canevas-type ci-après :

- Contexte (avec un rappel des objectifs de la stratégie) ;
- Etat de mise en œuvre des considérations clés de la stratégie (le cas échéant) ;
- Etat de mise en œuvre des différents piliers/axes de la stratégie ;
- Problèmes et difficultés rencontrés ;
- Les ajustements éventuels recommandés ;
- Les perspectives envisagées.

⁶ Ces indicateurs doivent être basés sur des données accessibles et devront notamment spécifier la baseline et la cible.

Pour assurer la cohérence globale dans la mise en œuvre de la stratégie et celle dite nationale, le dispositif doit prévoir les interrelations entre les différents acteurs. L'outil de niveau supérieur à la stratégie nationale (vision de développement) n'est pas concerné.

Figure 12 : Ancrage du dispositif de mise en œuvre et suivi-évaluation de la stratégie à celui de la stratégie nationale



7.3. Mécanisme et démarche de suivi

Le suivi commence dès la phase de préparation. Ceci exige qu'il soit pensé et intégré dans le processus dès le début. Il porte aussi bien sur le processus de mise en œuvre que sur les résultats.

La prise en compte du suivi dès le début du processus de planification stratégique demande de planifier la mise en place d'une instance chargée du suivi. Il est généralement associé à celle-ci, d'autres activités de supervision telle que le pilotage, l'évaluation et le contrôle. Le positionnement institutionnel de cette instance dépend de l'envergure et du champ de couverture de l'outil de planification stratégique. L'instance chargée du suivi dispose d'une unité de coordination et d'une unité opérationnelle, communément appelée secrétariat technique. Selon l'étendue des missions et l'implication des hautes autorités dans l'instance, une troisième et dernière unité peut y être associée en tant que de besoin. Le profil des membres de l'instance est le reflet de la composition de l'ensemble des parties prenantes. Les représentants des bailleurs de fonds y sont associés en tant qu'observateurs et ne prennent pas nécessairement part à l'ensemble des étapes du processus de planification stratégique.

Des indicateurs de suivi, et éventuellement pour les autres activités de supervision, sont définis pendant le processus de planification. Ces indicateurs sont également SMART comme les objectifs. Ils sont toujours associés aux objectifs et renseignent sur la progression vers l'atteinte de ceux-ci.

La démarche de suivi consiste à détailler les étapes de la mise en œuvre des activités qui ont été planifiées dans le cadre dudit suivi. Également, les outils et des conseils utiles pour un suivi efficace et pour une utilisation d'indicateurs relatifs au suivi permettant une prise de décision orientée vers les résultats en font partie intégrante de la démarche.

Les étapes du suivi portent sur :

- L'élaboration d'un plan de suivi (tableau de bord) ;
- La collecte des données ;
- L'analyse des données et production des rapports (rapports de suivi) ;
- L'utilisation des données du suivi pour le pilotage et la prise de décision.

La collecte des données et la production du rapport de suivi se font à des périodicités clairement énoncées dans l'outil de planification.

Il n'existe pas de modèle de suivi pouvant être appliqué à chaque cas. La mise en œuvre d'une stratégie utilise une approche propre à chaque situation (stratégie nationale ou sectorielle, plan de développement, etc.) qui dépend de nombreux facteurs tels que des exigences de redevabilité institutionnelle (aux plans de l'organisation et du développement), de l'étendue des parties prenantes, ainsi que la complexité, l'étendue et le contexte des résultats recherchés.

7.4. Démarche d'évaluation

Les modalités de l'évaluation de la mise en œuvre de la stratégie sont déterminées par le contenu de l'évaluation, et elles reposent sur un ensemble d'outils qu'il convient de mettre en œuvre.

7.4.1. Les critères d'évaluation

La démarche d'évaluation consiste généralement à étudier un ou plusieurs des critères suivants :

- **Pertinence** : Elle vérifie que les objectifs d'une intervention couvrent suffisamment les dimensions du problème socio-économique qu'elle est censée régler. Il s'agit de l'encrage aux cadres stratégiques ;
- **Efficacité** : Elle vérifie que les résultats attendus d'une intervention ont été produits grâce aux actions menées ;
- **Efficience** : Elle vérifie que les résultats obtenus l'ont été à un coût raisonnable, par exemple en comparaison à d'autres types d'intervention ;
- **Cohérence interne** : Elle vérifie que les différents objectifs stratégiques et opérationnels d'un programme sont en relation logique les uns aux autres ; autrement dit qu'ils sont complémentaires et non redondants ;
- **Cohérence externe** : Elle vérifie que les objectifs d'une intervention correspondent ou contribuent à ceux des autres politiques de l'institution ou des autres institutions agissant sur le territoire et ne sont pas à l'inverse en contradiction ou antagonistes ;
- **Durabilité** : Elle mesure le degré auquel les bénéfices des initiatives perdurent à la fin de leur mise en œuvre ;
- **Impact** : Il mesure les changements apportés à moyen et long termes dans le développement humain et dans le bien-être des populations, directement ou indirectement, prévus ou non, par les initiatives de développement.

7.4.2. Le contenu d'évaluation

L'évaluation est une appréciation systématique et objective, à un moment donné de son cycle, de la conception, de la mise en œuvre et des résultats d'une politique, d'une stratégie, d'un programme ou d'une action. L'évaluation peut intervenir avant, pendant ou après l'exécution d'une politique, d'un programme ou d'un projet.

L'évaluation d'une stratégie consiste ainsi à faire une appréciation en termes d'efficacité, d'efficience, de cohérence, de durabilité, d'impact, de viabilité, et de pertinence par rapport aux orientations et priorités locales, régionales, sectorielles et/ou nationales.

L'évaluation vise à améliorer la performance du système de gestion dans son ensemble. Elle peut être considérée comme un état d'exécution de la stratégie à un moment, donnant des informations sur sa mise en œuvre et ses impacts, afin de la réorienter éventuellement et accroître sa performance, son impact sur le développement.

De manière générale, l'évaluation d'une stratégie consistera à :

- Analyser le bien-fondé de la stratégie en elle-même dans le contexte global du pays ou la localité ;
- Analyser la pertinence des programmes et actions de ladite stratégie au regard de ses objectifs ;
- Apprécier si les activités menées permettent d'atteindre les objectifs poursuivis ;
- Apprécier l'exécution du budget, du point de vue des programmes mais aussi des actions, et de voir si les enveloppes budgétaires sont compatibles avec les objectifs ;
- Mesurer les effets, positifs ou négatifs, primaires ou secondaires, induits par la mise en œuvre de la stratégie sur les hommes et sur les femmes.

7.4.3. Les modes d'évaluation

L'évaluation se fera suivant deux modes, à savoir :

- **L'évaluation interne**, effectuée par la structure responsable de la mise en œuvre de l'outil de planification stratégique ;
- **L'évaluation externe**, pilotée par des structures externes à l'entité en charge de la mise en œuvre de l'outil. Elle est commanditée par l'entité dite et s'inscrit dans le cadre du plan de suivi et d'évaluation planifié. L'évaluateur est indépendant et les résultats d'évaluation portent un regard neutre sur les actions menées et leurs résultats, indispensable pour une réorientation éventuelle de l'outil de planification.

Il n'existe pas une norme spécifique sur le nombre d'évaluations à réaliser durant le cycle de mise en œuvre de l'outil de planification stratégique. Il est souvent courant de faire des évaluations ex-ante, à mi-parcours et ex-post, indispensables pour situer et apprécier le niveau des résultats obtenus avant, pendant et après la stratégie. Une condition favorable à une bonne évaluation est le fait de disposer d'un système national d'informations statistique et géographique suffisamment fourni.

Pour les périodes (fréquences) de l'évaluation de la stratégie, l'on distingue l'évaluation triennale et l'évaluation finale qui portent sur les critères de pertinence, d'efficacité, d'efficience, de cohérence, de durabilité et d'impact.

7.4.4. Le rapport d'évaluation

À l'issue d'une évaluation, le rapport d'évaluation est produit. Le rapport d'évaluation s'appuie principalement sur les rapports de suivi et les fiches de rendement des programmes, qui présentent le cumul des résultats atteints chaque année et mesurent leurs contributions à l'atteinte des résultats du programme. Ils permettent en outre d'apprécier le niveau de réalisation des effets (résultats à moyen terme) et des impacts (résultats à long terme).

Les rapports d'évaluation doivent contenir à titre indicatif les éléments suivants :

- Le contexte, avec un accent particulier sur la situation de référence ;
- Les informations concernant tout ce qui a déjà été accompli par la stratégie ou le programme de développement ;
- Les réalisations spécifiques enregistrées pendant l'année en cours ;
- Les réalisations du secteur privé, des organisations non gouvernementales, de la société civile contribuant à l'atteinte des objectifs du programme ou de la stratégie ;
- Les effets et impacts spécifiques de la stratégie ;
- Les difficultés rencontrées et les solutions qui ont été apportées ;
- Les recommandations permettant au besoin de réorienter la stratégie.

7.4.5. Les outils d'évaluation

Pour l'évaluation, plusieurs outils peuvent être utilisés :

- Le calendrier annuel des activités issu de la micro planification au niveau de chaque acteur d'exécution ;
- Le plan synoptique de suivi-évaluation (format standard) ; celui-ci indique : les objectifs, les résultats attendus, les indicateurs, la baseline (valeur de référence), la cible ; les études à mener ou à consulter afin d'obtenir les informations nécessaires au suivi-évaluation, les réunions ou revues envisagées, leur rythme et les périodes ; ainsi que les principales échéances ou engagements, nationaux ou internationaux, qui concernent la stratégie ;
- Les rapports et comptes rendus des réunions et revues présentés suivant un canevas standard défini par les responsables du suivi-évaluation de la mise en œuvre de la stratégie ;
- Les canevas de rapport d'activités par acteur d'exécution ;
- Les focus groupes ou groupes thématiques ;
- Les réunions périodiques des parties prenantes à divers niveaux ;
- Les enquêtes, descentes sur le terrain et contrôle des réalisations ;
- Les revues semestrielles, annuelles, ou à mi-parcours de la mise en œuvre de la stratégie ;
- Le cadre logique ;
- Les données sociodémographiques désagrégées par sexe, tranche d'âges et vulnérabilité ;
- L'analyse par la méthode Succès-Échecs-Potentialités-Obstacles (SEPO) ;
- Etc.

7.5. Le dispositif statistique

Le dispositif statistique pour le suivi et l'évaluation doit s'appuyer sur le système national d'informations statistiques. Il s'alimente des produits de la statistique officielle sur l'ensemble des secteurs de développement. Ces produits sont constitués des bases de données socio-économiques et démographiques produites sur la base des enquêtes ou des études périodiques par les structures en charge de la statistique officielle. Les données sont manipulées au sens des chartes, lois et règlements en vigueur.

Pour le renforcement du dispositif statistique, le processus de planification stratégique prend en compte des collectes de données supplémentaires, notamment auprès des bénéficiaires directs des interventions et des acteurs et structures de mise en œuvre pour ce qui est des données de processus. Le dispositif statistique intègre de plus en plus les mécanismes d'appariement pour le suivi simultané des objectifs de développement de l'agenda international. A cet effet, la mise en place d'un système de remontée des informations et d'un système d'informations géographiques (SIG) constitue un aspect important.

Les méthodes de collecte de données et les sources utilisées seront spécifiées d'une manière intégrée. Les insuffisances méthodologiques font l'objet d'une note précise dans les rapports de suivi, avec des propositions de solutions. La collecte et la gestion des données seront précisées aux différents niveaux.

La cohérence et l'articulation entre la planification stratégique et la planification spatiale exigent de plus en plus d'étendre le dispositif statistique à un système d'informations statistique et géographique qui couvre les différents niveaux territoriaux et sectoriels de développement.

7.6. Communication et appropriation

Il est nécessaire d'élaborer un plan de communication permettant d'identifier les besoins en informations pour les différents acteurs ainsi que les formats adaptés à chacun des utilisateurs. De même, la communication permet de renforcer le dialogue autour des questions clés de la stratégie, et favorise la dissémination des informations à tous les niveaux. Dans ce cadre, les sites Web du Gouvernement et ceux du ministère en charge de la planification et de la statistique pourront servir de support pour faciliter le partage de l'information.

TROISIEME PARTIE : SPECIFICITES DE QUELQUES DOCUMENTS DE PLANIFICATION STRATEGIQUE

CHAPITRE 8 : LA STRATEGIE NATIONALE, LES STRATEGIES SECTORIELLES ET THEMATIQUES, LES DOCUMENTS DE POLITIQUE ET LES PLANS DE DEVELOPPEMENT

La démarche spécifique d'élaboration d'une stratégie ou d'un plan de développement, qui est un outil de planification portant sur des thématiques touchant plusieurs domaines de développement du pays (Exemple : l'économie numérique, l'entrepreneuriat, la compétitivité, etc.), passe par plusieurs étapes globalement présentées dans les quatre (04) grandes phases du processus de planification stratégique décrites à la partie 2 de ce guide.

Au niveau de la pratique, il subsiste toutefois des spécificités en fonction du type de document à élaborer. Il est important de préciser que les thématiques transversales telles que le genre, le développement durable et la maîtrise de la destruction du couvert forestier doivent être prises en compte dans l'ensemble des documents de planification stratégique.

Le présent chapitre explicite concrètement la démarche d'élaboration de la stratégie nationale de développement et des stratégies sectorielles.

8.1. Stratégie nationale

La démarche d'élaboration de la stratégie nationale répond à des spécificités liées à la nature et aux caractéristiques de celle-ci. Cadre de référence de l'action publique en matière de planification de politiques de développement à mettre en œuvre sur un horizon généralement décennal, l'élaboration d'une stratégie nationale de développement répond à certains canons tant pour ce qui est de l'évaluation de la stratégie précédente, de la phase de préparation, l'identification des acteurs, la formulation de la stratégie, aussi bien que son processus de validation.

8.1.1. Evaluation des politiques de développement sur la période précédente

La réalisation de la revue des politiques de développement sur la période précédente est l'étape qui précède les travaux d'élaboration de la future stratégie nationale de développement. Il s'agit d'apprécier l'atteinte des objectifs et cible de la stratégie finissante et d'analyser les raisons des écarts éventuels observés. De manière spécifique l'évaluation de la mise en œuvre de la stratégie analyse l'efficacité, l'efficience, la durabilité et la cohérence des actions et mesures implémentées.

Ensuite, il faudra réaliser une évaluation globale permettant d'identifier les forces et faiblesses dans la conception et la mise en œuvre de la stratégie évaluée. Elle devra aussi dégager les problèmes majeurs rencontrés avec leurs causes, les défis à relever dans le cadre de la prochaine planification, ainsi que les facteurs externes significatifs à considérer.

S'agissant de la Stratégie Nationale de Développement 2020-2030 (SND30), le rapport de la revue des politiques de développement menées au cours de la période 2010-2018 a permis de faire une évaluation de la mise en œuvre de la Stratégie pour la Croissance et l'Emploi, d'en tirer les principaux enseignements et d'apprécier les efforts à fournir pour accélérer la marche du pays vers l'émergence. Les travaux de relecture des stratégies sectorielles également ont permis de dresser un diagnostic participatif. Il s'agit d'une évaluation quantitative.

L'évaluation interne pourra être complétée par une évaluation externe, dans le but d'améliorer la qualité des résultats obtenus. L'évaluation des politiques de développement se déroule suivant les trois principales étapes que sont :

Étape 1 : Validation de la démarche méthodologique

Il est notamment important à ce niveau de s'accorder sur les critères d'évaluation retenus, les étapes de l'évaluation ainsi que la structure du rapport. À cet effet, plusieurs réunions sont organisées avec pour objectif de partager, valider la démarche méthodologique et définir l'organisation à mettre en place pour atteindre les objectifs poursuivis.

Étape 2 : Identification des politiques publiques clés

Elle consiste à parcourir les stratégies sectorielles et thématiques ainsi que les programmes ministériels afin d'identifier et décrire les principales politiques publiques qui ont été mises en œuvre sur la période. Il est également question d'identifier les indicateurs qui permettront de rendre compte de la mise en œuvre desdites politiques.

Étape 3 : Organisation des ateliers diagnostic et de planification

Tout au long du processus de l'évaluation, des ateliers diagnostics doivent être organisés sur des sujets particuliers notamment en relation avec les critères « pertinence » et « cohérence ». Par ailleurs, il faudra organiser des ateliers sectoriels pour mettre en évidence les forces et faiblesses tant au niveau conceptuel que dans la mise en œuvre des politiques de développement.

8.1.2. Travaux préparatoires

Les travaux préparatoires d'une stratégie nationale se matérialisent par la réalisation d'un certain nombre d'étapes spécifiques, à savoir :

Étape 1 : Élaboration d'une note conceptuelle

Dans la perspective de mieux encadrer le processus d'élaboration d'une stratégie nationale, une note conceptuelle doit être élaborée pour servir de support d'encadrement et de fil conducteur du processus. Cette note peut être articulée autour des points suivants : le contexte et la justification ; les objectifs et résultats attendus ; la démarche méthodologique ; l'organisation des travaux ; le calendrier des tâches.

La note conceptuelle définit également les différents acteurs devant intervenir dans le processus en spécifiant leurs rôles. Elle doit permettre d'identifier les différentes sources de données et d'informations nécessaires pour la bonne conduite du processus, ainsi que les livrables attendus à la fin de chaque étape du processus.

Étape 2 : Mise en place du Groupe de Travail (GT) en charge de son élaboration

Un Groupe de Travail (GT) chargé de l'élaboration d'une stratégie nationale de développement doit être mis en place pour assurer la supervision et la coordination des travaux d'élaboration de la Stratégie Nationale de Développement. Ce GT est mis en place par le ministère en charge de la planification. Il est spécifiquement chargé de : (i) valider la note conceptuelle comprenant l'ensemble des activités à réaliser ainsi que leur calendrier de mise en œuvre ; (ii) élaborer et veiller à la mise en œuvre d'un calendrier des travaux ; (iii) coordonner les consultations participatives nationales, régionales et locales ; (iv) coordonner les consultations visant à recueillir les avis des autres acteurs de la société quant aux options et choix majeurs qui devraient être envisagés dans la stratégie ; (v) coordonner les travaux de rédaction du document de stratégie ; (vi) veiller à la prise en compte des engagements internationaux ratifiés ; et, (vii) valider le budget de tout le processus.

Etape 3: Lancement du processus

L'organisation d'une réunion de lancement est indispensable pour sensibiliser l'ensemble des acteurs impliqués dans le processus d'élaboration de la stratégie nationale et de communiquer sur les principales étapes. Elle est présidée par le Ministre en charge de la Planification avec la participation de certains acteurs clés intervenant dans la mise en œuvre des politiques publiques. Elle a pour objectif de rappeler les phases de la Vision et d'examiner l'organisation et la démarche à mettre en place pour l'élaboration d'une nouvelle stratégie devant opérationnaliser la nouvelle phase de cette vision. Elle permet également de contribuer à la vulgarisation des résultats de l'évaluation de la mise en œuvre de la stratégie décennale précédente.

Etape 4 : Elaboration des outils techniques

À la suite de la revue documentaire, il faut procéder à l'élaboration des outils techniques, notamment : les termes de référence des différentes activités identifiées dans la note conceptuelle, y compris ceux des études prospectives ; le calendrier détaillé du processus ; les directives pour la réalisation des consultations participatives ; les guides d'entretien (populations, élus locaux, secteur privé, société civile, etc.).

Une fois les travaux préparatoires terminés, la suite du processus devra commencer par la réalisation de la revue des politiques de développement menées sur la période précédente pour la réalisation de l'état des lieux et du diagnostic.

8.1.3. La réalisation des études prospectives et stratégiques

La réalisation des études prospectives et stratégiques est un impératif à l'élaboration d'une stratégie nationale de développement. L'objectif visé de manière générale à travers ces études est d'alimenter les réflexions sur la formulation des orientations stratégiques de la nouvelle stratégie.

Il s'agit donc de réaliser des analyses prospectives, sur des thématiques diverses et d'organiser des concertations avec les administrations sectorielles et le secteur privé notamment. À titre d'illustration, on peut relever les thématiques suivantes : (i) la perspective de l'émergence face aux grandes tendances économiques, politiques et géopolitiques mondiales, (ii) les grandes mutations sociales et multiculturelles au Cameroun, (iii) le positionnement des objectifs stratégiques de développement au regard de ceux des pays de la CEMAC, de la CEEAC et du Nigéria, (iv) la compétitivité de l'économie dans le cadre des accords de partenariats économiques, (v) le financement du développement, (vi) l'innovation technologique, (vii) les modalités de corrections des balances commerciales bilatérales et globales, (viii) les modalités de développement de l'économie locale, (ix) l'exploration des options de mise en place de mécanismes monétaires autonomes, etc.

8.1.4. Élaboration et formulation des options de la stratégie nationale de développement proprement dites

L'élaboration d'une stratégie nationale de développement consiste en un exercice de combinaison de plusieurs paramètres en vue d'en faire un ensemble cohérent d'options, de choix et de mesures devant permettre d'atteindre des objectifs clairement définis. L'exercice d'élaboration d'une stratégie nationale consiste, sur la base des études prospectives et stratégiques, des résultats des travaux d'évaluation de la stratégie précédente, et les perspectives de politiques de développement dans les différents secteurs, à formuler des orientations, objectifs cibles en cohérence avec les contraintes existentielles et la vision de développement de long terme. Ces orientations et objectifs ont un caractère national et global et sont déclinés en orientations sectorielles dont la mise en œuvre est sensée concourir à l'atteinte des objectifs de la stratégie nationale et in fine, à ceux de la vision de développement de long terme. Les orientations de la stratégie nationale de développement doivent être assorties de l'identification et de la description

des conditions de succès ou principes directeurs de la stratégie. L'élaboration d'une stratégie nationale de développement consiste également en l'identification des réformes majeures ou considérations clés qui représentent des catalyseurs pour l'efficacité et l'efficience des actions et orientations sectorielles envisagées.

Il est également impératif de définir des plans opérationnels de développement concrets lors de l'élaboration d'une stratégie nationale de développement. Ces derniers permettent d'établir un lien entre les orientations et considérations clés d'une part, et les objectifs et cibles définies d'autre part. Les plans opérationnels doivent porter sur la résolution des problèmes majeurs identifiés dans la stratégie et doivent être assortis des costing sommaires qui sont censés être affinés lors des études plus spécifiques.

Une matrice de suivi et d'évaluation de la mise en œuvre de la stratégie nationale doit être développée lors de l'élaboration de cette dernière. Un tel outil est capital non seulement pour pouvoir à terme évaluer la mise en œuvre de la stratégie, mais surtout anticiper sur les données à produire pour le renseignement des indicateurs de suivi et d'évaluation. C'est pour cet aspect précis que la collaboration avec l'Institut National de la Statistique est indispensable. Un comité présidé par le ministre en charge de la planification est généralement mis en place pour le suivi de la mise en œuvre de la stratégie nationale de développement.

8.1.5. Chiffrage et cadrage de la stratégie nationale de développement

Le cadrage macroéconomique et budgétaire, qui vient à la suite de la déclinaison de la stratégie, permet d'analyser les implications chiffrées des orientations retenues sur : (i) le profil de la croissance globale ainsi que les contributions sectorielles ; (ii) le profil de la dépense publique émanant de l'allocation des ressources budgétaires aux secteurs pour financer les actions prioritaires identifiées ; et (iii) les implications sur les principaux objectifs de développement.

Le cadrage macroéconomique consiste à produire et à projeter les grandeurs économiques à partir des mesures de politique publique dans les quatre secteurs suivants : le secteur réel, le secteur des finances publiques, le secteur monétaire et le secteur extérieur. Il permet de disposer des prévisions des comptes macroéconomiques (PIB, Balance des paiements, TOFE, monnaie) en se basant sur des hypothèses concernant les ressources de l'Etat, soutenabilité de la dette et toutes autres hypothèses concernant les grands équilibres macroéconomiques et financiers. Il permet d'asseoir les estimations de croissance, en cohérence avec les réformes et projets planifiés dans la stratégie. Il s'agit d'une démarche de convergence itérative, entre les coûts des politiques proposées et les ressources additionnelles dégagées par les niveaux de croissance obtenus.

L'objectif de cette étape de cadrage est de simuler les scénarii de la stratégie, d'élaborer le cadrage macroéconomique ainsi que le costing en termes de finances publiques de la mise en œuvre de la stratégie nationale de développement.

Plus spécifiquement, il s'agit : (i) de préparer les scénarii à partir des options de politiques économique sectorielles envisagées ; (ii) de définir les cibles sectorielles de la stratégie à partir des simulations des différentes options de politiques ; (iii) d'examiner la vraisemblance et la cohérence du cadre général des résultats et des cibles définies ; (iv) de déterminer l'incidence des mesures et actions envisagées sur la production et la dynamique dans divers secteurs ; (v) de définir le profil de recettes et de dépenses publiques à effectuer durant la période de mise en œuvre de la stratégie.

Cette étape s'effectue en deux (02) articulations à savoir :

- **Les travaux de simulation des scénarii de croissance économique.** Ces travaux de simulation des scénarii de croissance et des cibles de la stratégie consistent à déterminer les performances

en termes de croissance économique et de développement sectoriel auxquelles la mise en œuvre des politiques préconisées dans la stratégie peut conduire ;

- **Les travaux de réalisation du cadrage macroéconomique et budgétaire.** Cette seconde étape consiste en la production des simulations des options de politiques économiques et de l'impact des investissements publics et privés escomptés sur les principaux agrégats macroéconomiques et budgétaires dans l'optique d'examiner la pertinence, la cohérence et la vraisemblance des cibles fixées dans le cadre global d'objectif de la stratégie.

Un point important à prendre en compte dans le cadrage est l'analyse des risques. Il est question d'analyser les risques potentiels internes et externes de l'environnement pouvant impacter la mise en œuvre de la stratégie. Plusieurs sources d'informations doivent être exploitées et les simulations à travers des modèles conçus à cet effet. Les modèles MADIBA et SIPAE ont été utilisés pour le cadrage et le chiffrage de la SND30. Le principal livrable de cette activité est la production d'un rapport de cadrage et de chiffrage de la stratégie.

8.1.6. Validation et adoption de la stratégie nationale de développement

Le processus de validation d'une stratégie nationale de développement est fortement lié à la spécificité de l'instrument en lui-même et à la portée de sa mise en œuvre qui se veut nationale, globale et sur le long terme avec comme impact attendu une transformation de la dynamique économique et sociale afin de la rendre plus compatible avec l'atteinte des objectifs de la vision de développement de long terme.

A l'issue de l'élaboration du document proprement dit et de la validation technique conduite par le Ministre en charge de la planification, la stratégie nationale de développement doit être présentée à l'ensemble des acteurs consultés lors de son élaboration. Les acteurs tels que les autres administrations sectorielles, le secteur privé, les CTD, les partenaires au développement et les populations à la base doivent être systématiquement informés des options et choix finaux arrêtés dans le cadre de la nouvelle stratégie. Au-delà de l'aspect information, échanges et validation de ces restitutions, il est question d'expliquer aux différents acteurs les rôles spécifiques attendus de chacun pour une mise en œuvre réussie de la stratégie nationale de développement.

La validation d'une stratégie nationale de développement doit être faite par le Chef du Gouvernement, Chef du Gouvernement. Il coordonne l'action gouvernementale et pilote la mise en œuvre des politiques de développement impulsées par le Président de la République. Le document de stratégie nationale est soumis par le Ministre en charge de la planification au Chef du Gouvernement pour adoption et transmission à la Présidence de la République qui doit donner son approbation.

La stratégie nationale de développement fait l'objet d'un rapport annuel de suivi évaluation de sa mise en œuvre.

Dans le cas de la SND30, le décret n°2021/1541/PM du 23 mars 2021 portant création, organisation et fonctionnement du Comité National de Suivi-Évaluation de la mise en œuvre de la Stratégie Nationale de Développement 2020-2030 qui précise les mécanismes de suivi et d'encadrement technique et opérationnel de l'ensemble des travaux relatifs à la mise en œuvre de la SND30, des stratégies sectorielles, des stratégies thématiques, des documents de politique et des plans de développement a été pris après l'approbation de la stratégie par la plus haute autorité de l'État.

8.2. Stratégies sectorielles et stratégies thématiques

Les stratégies sectorielles et thématiques des déclinaisons des orientations de la stratégie nationale en axes, actions, mesures et réformes assortis d'indicateurs de mesure de la performance. Une stratégie

sectorielle couvre un secteur de développement bien défini. La planification stratégique au Cameroun distingue sept principaux secteurs que sont : i) industrie et services ; ii) infrastructure ; iii) rural ; iv) éducation ; v) santé ; vi) protection sociale et autres services sociaux ; vii) gouvernance et souveraineté.

Une stratégie thématique, quant à elle, est un document qui vise à approfondir une question transversale ou spécifique, souvent intersectorielle, qui touche plusieurs domaines ou ministères. Elle découle d'une stratégie nationale ou sectorielle, mais s'applique à un thème particulier jugé prioritaire. Son objectif principal est d'apporter une réponse ciblée et coordonnée à une problématique spécifique (comme le genre, le climat, le numérique, la jeunesse, etc.) en mobilisant plusieurs secteurs.

L'horizon de mise en œuvre des stratégies sectorielles et des stratégies thématiques sont alignés celui de la période restante de la mise en œuvre de la stratégie nationale. Cependant, pour un horizon inférieur à une période de cinq (05) ans, les instances dédiées sont chargées de d'analyser et de juger de l'opportunité de l'élaboration de ladite stratégie.

8.2.1. Préparation du processus

L'élaboration d'une stratégie sectorielle / thématique obéit aux canons présentés au niveau de la partie 2 relative à la démarche détaillée du processus de planification stratégique. Toutefois, il convient de relever une certaine nuance entre les deux types de stratégies. D'une part, les stratégies sectorielles s'élaborent au sein des Sous Commissions Sectorielles (SCS). D'autre part, l'initiative de l'élaboration des stratégies thématiques doit être présentée et débattue au sein des Sous Commissions Sectorielles correspondantes qui donnent leur approbation. Par la suite, des travaux préparatoires sont menés et un groupe de travail interministériel ou intersectoriel est créé à l'effet d'encadrer le processus.

8.2.2. Etat des lieux, diagnostic et formulation des axes

L'état des lieux et diagnostic d'une stratégie sectorielle/thématique débute par la délimitation du domaine et segmentation en composantes dans le but de circonscrire le champ couvert par la stratégie sectorielle ou thématique. À la suite de cette délimitation, l'état des lieux et le diagnostic sont réalisés en suivant les étapes décrites dans la partie 2 de ce guide. Il s'agit brièvement d'établir la situation quantitative et qualitative relatives à des questions ou sujets d'intérêt capital pour le secteur ou la thématique d'une part, et d'analyser les causes des gaps existant entre la situation existante et la situation souhaitée le cas échéant.

Les états des lieux et diagnostics doivent également faire un point sur les relations existant entre le secteur concerné et les autres secteurs afin de pouvoir identifier les réformes nécessaires à implémenter par les secteurs confluents pour permettre à la stratégie de se déployer plus efficacement.

La démarche de formulation des axes d'une stratégie sectorielle ou thématique est quasi similaire à celle d'une stratégie nationale de développement. La principale nuance est que la première implique essentiellement des acteurs intervenant dans un secteur ou concernés par une thématique précise tandis que la seconde interpelle un plus large spectre d'intervenants. De plus, la stratégie nationale décline la vision de développement de long terme sur une décennie tandis que la stratégie sectorielle/thématique décline la stratégie nationale de développement dans un secteur/une thématique et sur une durée généralement égale à celle de la stratégie nationale.

8.2.3. Validation et adoption d'une stratégie sectorielle ou thématique

Le processus de validation d'une stratégie sectorielle (ou thématique) commence par sa transmission par le Secrétariat Technique de la Sous-Commission Sectorielle telle que définie par le décret (ou des Sous commissions sectorielles concernées par la thématique pour la stratégie thématique), à la sanction des

secrétaires généraux des administrations concernées qui siègent à la Sous-Commission Sectorielle. Cette étape est suivie par les consultations des différents acteurs nationaux. Il s'en suit une relecture du projet de document de la stratégie sectorielle ou du plan. Cette relecture permet d'analyser la faisabilité budgétaire de la stratégie sectorielle (ou thématique) ainsi que les éléments de costing des réformes majeures, initiatives prioritaires et structurantes.

N.B : La stratégie sectorielle est validée et adoptée au cours d'une session du Comité National du Suivi de la mise en œuvre de la stratégie nationale de développement. Il en est de même des stratégies thématiques.

Les stratégies sectorielles et thématiques font l'objet d'une revue annuelle de leur mise en œuvre.

Le plan type d'un document de stratégie sectorielle ou thématique est le suivant :

Encadré 17 : Plan type d'un document de Stratégie Sectorielle ou thématique

Sommaire

Sigles et abréviations

Liste des tableaux, encadrés et graphiques

Résumé exécutif

Introduction

Chapitre 1 : Cadre conceptuel et délimitation du domaine

- 1.1 Définition des concepts clés
- 1.2 Délimitation du domaine
- 1.3 Segmentation du domaine

Chapitre 2 : État des lieux et diagnostic

- 2.1 Contexte socioéconomique
- 2.2 Etat des lieux et diagnostic
- 2.3 Facteurs externes significatifs
- 2.4 Jeu des acteurs

Chapitre 3 : Stratégie

- 3.1 Fondements politiques et stratégiques
- 3.2 Principes directeurs
- 3.3 Vision et orientations stratégiques
- 3.4 Objectifs de la stratégie
- 3.5. Axes stratégiques
- 3.6. Actions prioritaires et modes d'intervention

Chapitre 4 : Cadre de mise en œuvre, de suivi-évaluation et mécanisme de financement de la stratégie

- 4.1. Mécanismes de mise en œuvre
- 4.2. Acteurs de mise en œuvre
- 4.3. Dispositif de pilotage et coordination
- 4.4. Dispositif et outils de suivi-évaluation

4.5. Mécanismes de financement

4.6. Hypothèses et risques

Annexes

Annexe 1 : Matrice d'actions prioritaires

Références bibliographiques

8.3. Documents de politique et plans de développement

8.3.1. Documents de politique

Les documents de politique sont des lois ou des textes d'orientation adoptés par le gouvernement pour définir les grandes intentions, les objectifs généraux et les principes d'action dans un domaine donné. Sa finalité est de donner une vision politique et normative : "ce que l'État veut faire et pourquoi". Ils se distinguent des stratégies de développement en ce sens qu'ils ne contiennent ni d'horizons temporels, ni de diagnostic, ni de cadre logique (indicateurs de suivi-évaluation), mais se déclinent plutôt en termes de vision, de principes, de priorités nationales et de cadre institutionnel. De plus, les documents de politique publique sont portés par les acteurs de plus hauts niveaux hiérarchiques (Présidence, Chef de Gouvernement) tandis que les stratégies sont aussi présentes au niveau technique (Ministères sectoriels, etc.).

L'initiative d'un document de politique publique relève des administrations concernées qui élaborent une note conceptuelle, la transmettent au Ministère en charge de la Planification où elle fera l'objet d'échanges au sein des Sous Commissions Sectorielles correspondantes. A cet effet des travaux préparatoires sont menés et une équipe spécifique de travail mise en place pour encadrer le processus.

Les étapes suivantes du processus d'élaboration d'un document de politique publique, à savoir état des lieux et diagnostique, formulation de la vision et des grandes orientations stratégiques, validation et adoption, sont similaires à celles de l'élaboration d'une stratégie de développement. Cependant, la formulation des axes stratégiques inhérente à ce processus est basée sur les orientations entièrement nouvelles.

8.3.2. Plans de développement

Les plans de développement quant à eux, sont des cadres de mise en œuvre des documents de politiques publiques et des stratégies, qu'elles soient nationales, sectorielles ou thématiques. Ce sont des documents de programmation et de planification opérationnelle, généralement pluriannuel. Ces outils de coordination et de hiérarchisation des interventions ne donnent pas de nouvelles orientations stratégiques mais contiennent des programmes, projets, budgets, calendriers et indicateurs de suivi-évaluation à l'effet de mettre en œuvre les stratégies qu'ils déclinent.

Le processus global d'élaboration d'un plan de développement, selon qu'il soit sectoriel ou thématique obéit à celui d'une stratégie sectorielle ou d'une stratégie thématique.

Les plans de développement font l'objet d'une revue annuelle de leur mise en œuvre.

Le plan type d'un document de plan de développement est le suivant :

Encadré 15 : Plan type d'un document de plan développement**Sommaire****Sigles et abréviations****Liste des tableaux, encadrés et graphiques****Résumé exécutif****Introduction****Chapitre 1 : Cadre conceptuel et délimitation du domaine**

- 1.1 Définition des concepts clés
- 1.2 Délimitation du domaine
- 1.3 Segmentation du domaine

Chapitre 2 : État des lieux et diagnostic

- 2.1 Contexte socioéconomique
- 2.2 Etat des lieux et diagnostic
- 2.3 Facteurs externes significatifs
- 2.4 Jeu des acteurs

Chapitre 3 : cadre stratégique

- 3.1 Fondements politiques et stratégiques
- 3.2 Principes directeurs
- 3.3 Vision et orientations stratégiques
- 3.4 Objectifs de la stratégie
- 3.5. Axes stratégiques
- 3.6. Actions prioritaires et modes d'intervention

Chapitre 4 : Plan d'action et de programmation

- 4.1 Programme(s) et projets prioritaires
 - Liste et description des programmes par axe stratégique
 - Fiches projets (objectifs, coûts, durée, bénéficiaires, indicateurs)
- 4.2 Plan de mise en œuvre
 - Phasage temporel (court, moyen, long terme)
 - Rôles des parties prenantes (ministères, collectivités, ONG, secteur privé)
- 4.3 Plan de financement
 - Estimation des coûts globaux
 - Sources de financement (État, communes, bailleurs, partenariats public-privé)
- 4.4 Cadre logique / matrice de planification
 - Objectifs, indicateurs, sources de vérification, hypothèses

Chapitre 5 : Cadre de mise en œuvre, de suivi-évaluation et mécanisme de financement de la stratégie

- 5.1 Mécanismes de mise en œuvre
- 5.2 Acteurs de mise en œuvre
- 5.3 Dispositif de pilotage et coordination
- 5.4 Dispositif et outils de suivi-évaluation
- 5.5 Mécanismes de financement
- 5.6 Hypothèses et risques

Annexes

Annexe 1 : Fiches de projets détaillées

Références bibliographiques

CHAPITRE 9 : LE CADRE STRATEGIQUE DE PERFORMANCE (CSP)

Le Cadre Stratégique de Performance (CSP) est un outil de planification stratégique qui fixe et définit le cadre de référence dans lequel doit s'inscrire l'action d'un département ministériel ou d'une institution sur une période donnée afin de lui permettre de remplir pleinement ses missions tout en s'alignant sur les priorités de développement. Il est aligné sur l'horizon de la stratégie ou du plan national de développement. Le CSP tient lieu de stratégie à périmètre ministériel. Il est l'outil essentiel dans le pilotage à moyen terme. Ainsi, le CSP recense les orientations stratégiques interpellant ou relevant de l'administration y compris celles des structures rattachées ou sous-tutelle éventuellement. Au plan opérationnel, le CSP définit les programmes et actions assortis d'objectifs et d'indicateurs de suivi de la performance. A cet effet, les programmes et les actions doivent être bien définis de manière à correspondre à une logique volontariste de transformation au sein de l'administration concernée.

Le Cadre Stratégique de Performance constitue ainsi un outil essentiel pour le management de l'administration et est d'une importance capitale en ce sens que :

- il est le cadre opérationnel de mise en œuvre des choix et orientations stratégiques définies dans les stratégies (nationale et sectorielles). Il vise ainsi à définir les programmes, les actions, les activités et réformes prioritaires d'une administration ;
- il constitue le lien entre la planification et la programmation (clé de voûte des CDMT et des budgets programmes) ;
- il est une base essentielle pour l'élaboration du budget et constitue la ligne directrice de l'administration pour les étapes de programmation et de budgétisation. Il permet ainsi d'inscrire les budgets dans un cadre stratégique reposant sur des priorités prédéfinies ;
- il est un élément fondamental de la gestion axée sur les résultats et la performance et permet ainsi d'évaluer la performance d'une politique publique et de rendre compte de la performance de l'administration.

Plusieurs acteurs interviennent dans le processus d'élaboration des CSP et leurs rôles varient en fonction du niveau de responsabilité considéré. Une coordination est donc nécessaire afin que la démarche reste cohérente. Le tableau ci-après présente les différents acteurs intervenants dans le processus d'élaboration ou d'actualisation des CSP ainsi que leurs rôles.

Tableau 3 : Acteurs intervenant dans le processus d'élaboration des CSP

Acteurs	Rôles
Comité interne PPBS	<ul style="list-style-type: none"> - Elaboration du CSP - Examen et arbitrage sur les points d'attention relevés ; - Validation du CSP.
Responsable du programme	<ul style="list-style-type: none"> - Pilotage du processus de formulation/actualisation du programme ; - Elaboration de la stratégie du programme ; - Définition des objectifs du programme ; - Définition et opérationnalisation des indicateurs de performance ;

Acteurs	Rôles
	<ul style="list-style-type: none"> - Déclinaison du programme en actions et activités ; - Mise en cohérence des activités du programme.
Responsable d'actions	<ul style="list-style-type: none"> - Identification des actions et initiatives transformatrices - Détermination des objectifs et indicateurs de l'action ; - Déclinaison des activités de l'action ; - Mise en cohérence des activités de l'action.
Responsables d'activités/responsables opérationnels de mise en œuvre	<ul style="list-style-type: none"> - Identification des tâches à réaliser ; - Priorisation des activités ;
Responsable en charge de la planification	<ul style="list-style-type: none"> - Centralisation et mise en forme des éléments produits par les responsables de programme ; - Préparation des éventuels commentaires en direction des responsables de programme ; - Présentation des enjeux pluriannuels et les grandes orientations de politique publique pour le ministère ou l'organisme ; - Présentation des actions ou réformes les plus déterminantes à prendre en compte dans le processus d'élaboration/actualisation du CSP ; - Identification des aspects à soumettre à l'arbitrage du Comité interne PPBS ; - Préparation du dossier en vue des rencontres sectorielles de planification.
Contrôleur de gestion	<ul style="list-style-type: none"> - Participe à la formulation du programme ; - Contribue à la définition des objectifs et des indicateurs ; - Veille à la mise en cohérence des objectifs, actions et activités du programme ; - Apprécie et analyse le réalisme et l'ambition des cibles de résultats proposés ; - Collecte et analyse les informations de gestion ; - Veille à la diffusion et à l'appropriation par tous les acteurs de la démarche et des outils du processus d'élaboration/actualisation des programmes.

En ce qui concerne la démarche méthodologique, le processus d'élaboration ou d'actualisation des CSP s'articule autour de six (06) principales étapes, à savoir :

- Les travaux préparatoires ;
- La revue de la mise en œuvre des programmes ;
- L'identification des orientations stratégiques ;
- La définition de la cartographie des programmes ;
- La mise en place du mécanisme et du dispositif du suivi de la performance des programmes ;
- La validation des CSP.

9.1. Travaux préparatoires

Le processus d'élaboration/actualisation d'un CSP nécessite la réalisation de certains travaux préparatoires au sein du Ministère en charge de la planification et des autres administrations sectorielles, principales parties prenantes au processus.

Au sein du Ministère en charge de la planification, les travaux préparatoires consistent à :

- L'organisation des séances de travail pour l'harmonisation de la démarche méthodologique et la mise en cohérence des outils avec ceux des autres maillons de la chaîne PPBS notamment ceux relatifs aux processus d'élaboration des Cadres de Dépenses à Moyen Terme (CDMT), des Projets de Performance Annuels (PPA) et des Rapports Annuels de Performance (RAP);
- La préparation des éléments du dossier d'accompagnement et des outils techniques (TDR, exposés, grille d'évaluation, canevas de présentation des CSP, fiche d'opérationnalisation des indicateurs, etc.) ;
- La mise en place des équipes d'accompagnement mixte constituées des représentants du ministère en charge de la planification, du ministère en charge des finances et de l'Institut National de la Statistique (INS) ;
- Le renforcement des capacités des membres de l'équipe d'accompagnement et éventuellement des acteurs sectoriels intervenant dans le processus ;
- Le recensement des documents nécessaires au processus (lois, textes, discours du Chef de l'Etat, stratégies de développement, engagements internationaux, DPEB, rapports, PPA, RAP, etc.) ;
- L'organisation de la cérémonie de lancement du processus.

Au sein des administrations sectorielles, il est question :

- De mobiliser, sensibiliser et impliquer les différentes parties prenantes (responsables de la chaîne PPBS, responsables de programmes, responsables d'actions, responsables d'activités/responsables opérationnels de mise en œuvre, responsables en charge de la planification, contrôleurs de gestion, responsables des structures sous tutelle) ;
- De recenser l'ensemble des documents utiles pour la réalisation des travaux (cadres organiques, RAP, PPA, stratégies, rapports d'études, etc.) ;
- De s'approprier le processus et la démarche méthodologique ;
- D'organiser le lancement du processus au sein de l'administration.

9.2. Revue de la mise en œuvre des programmes

La définition/reconfiguration des programmes, des actions et des activités majeures d'une administration ne peut se faire que sur la base d'éléments d'appréciation de la situation ou éléments de diagnostic. Pour définir les programmes, actions et activités majeures à mettre en œuvre, une administration doit disposer des documents qui rendent compte de sa performance et du bilan des réalisations menées. Il s'agit entre autres :

- Des rapports d'activités annuelles ;
- Des Rapports Annuels de Performance (RAP) des années antérieures ;
- Des rapports de suivi de la mise en œuvre de la Stratégie Nationale de Développement et des stratégies sectorielles ;
- Du rapport de la revue des activités ;
- Des rapports d'études ou tout autre document de type diagnostic ou évaluation.

Ces différents documents sont nécessaires car ils permettent, par exemple, de ne pas proposer des actions ou des activités qui ont déjà été menées et/ou qui ont eu un faible succès. En outre, certains de ces documents proposent des recommandations ou des suggestions visant l'amélioration de la performance et du processus de planification.

Avant de procéder à la revue de la mise en œuvre des programmes proprement dite, il faut tout d'abord présenter la cartographie des programmes mis en œuvre et devant ainsi faire l'objet d'analyse et de diagnostic. Il s'agit ici de présenter les programmes, les actions, les objectifs ainsi que les indicateurs tels que déclinés dans le tableau suivant.

Tableau 4 : Cartographie des programmes mis en œuvre

Programmes	Objectif du programme	Indicateurs du programme	Intitulé des actions	Objectifs des actions	Indicateurs des actions
PT1 :					

NB : PT = Programme Technique.

La revue de la mise en œuvre des programmes se fait en quatre (04) principales étapes, notamment :

- L'évaluation de la démarche de construction des programmes ;
- L'évaluation de la structuration des programmes ;
- L'appréciation de la qualité du dispositif de suivi-évaluation de la performance ;
- L'analyse des Forces, des Faiblesses, des Opportunité et des Menaces (FFOM).

Il est important de souligner que la revue de la mise en œuvre des programmes ne concerne que les programmes techniques.

Etape 1 : Evaluation de la démarche de construction des programmes

Il est question ici :

- De ressortir les éléments ayant guidé la formulation du programme ;
- D'analyser la prise en compte exhaustive des missions de l'administration dans la formulation des programmes ;
- D'analyser l'ancrage des programmes aux orientations stratégiques ;
- De préciser le niveau d'implication des acteurs dans la définition du contenu du programme.

Etape 2 : Evaluation de la structuration des programmes

Il s'agit de manière succincte :

- D'apprécier la stratégie programme pour chacun des programmes ;
- D'apprécier la qualité des objectifs et des indicateurs des programmes ;
- D'évaluer la cohérence entre les programmes et les actions ;
- D'apprécier l'organisation du dialogue de gestion ;
- De ressortir les facteurs ayant entravé la mise en œuvre des programmes.

Etape 3 : Appréciation de la qualité du dispositif de suivi-évaluation de la performance

Il est question de faire le point sur le cadre de suivi au sein de l'administration notamment sur :

- L'existence d'une structure en charge des statistiques ;
- La disponibilité des outils de suivi de la performance et de reporting (tableau de bord, fiche de collecte, rapports de suivi, etc.) ;
- La disponibilité des données pour renseigner les indicateurs de la performance ;
- Le fonctionnement du comité interne PPBS.

Etape 4 : Analyse Forces, Faiblesses, Opportunités et Menaces (FFOM) de la mise en œuvre des programmes

Il est question ici de relever les éléments de Forces, Faiblesses, Opportunités et Menaces à la mise en œuvre des programmes.

Pour bien mener la revue de la mise en œuvre des programmes, une grille d'analyse sera soumise aux différents responsables de la chaîne PPBS. Cette grille permet d'analyser :

- La complétude de la cartographie des programmes et de l'action de l'administration ;
- La cohérence et la qualité des objectifs et indicateurs ;
- Le pilotage et le dispositif statistique ;
- Les forces et faiblesses identifiées dans la mise en œuvre des programmes.

Cette analyse doit être menée de façon participative et consensuelle.

9.3. Identification des orientations stratégiques

Au terme de la revue de la mise en œuvre des programmes, l'étape suivante du processus consiste à identifier les orientations, objectifs stratégiques ainsi que les priorités qui interpellent l'administration.

Plus précisément, il s'agit de faire une synthèse des choix stratégiques qui interpellent l'administration. Ceux-ci sont définis dans les documents cadre de référence notamment :

- La Vision de développement à long terme ;
- La Stratégie Nationale de Développement ;
- Les stratégies sectorielles ;
- Les agendas internationaux, régionaux et sous régionaux (ODD, Agenda 2063, CEMAC 2025, etc.).

La synthèse des orientations stratégiques et des priorités nationales doit également tenir compte des engagements pris par le Gouvernement dans le cadre des conventions et traités mais également des discours et orientations politiques édictés par les autorités.

Il est donc question pour l'administration, d'identifier dans les documents de référence susmentionnés toutes les orientations relevant de son domaine de compétence. À cet effet, le tableau suivant sera renseigné.

Tableau 5 : Orientations et priorités interpellant l'administration

N°	Orientations/Mesures interpellant l'administration	Ancrage à la stratégie nationale (pilier concerné et paragraphe)	Ancrage aux Stratégies sectorielles (Stratégie sectorielle concernée et paragraphe)	Engagements internationaux
1				
2				

Il est aussi important d'identifier toutes les réformes majeures qui interpellent directement l'administration (aussi bien dans la stratégie nationale que dans les stratégies sectorielles).

9.4. Définition de la cartographie des programmes

9.4.1. Formulation des programmes

Au sens du présent guide, un programme est un ensemble de projets, de programmes subsidiaires et d'activités apparentés dont le management est bien coordonné afin d'obtenir des bénéfices qui ne pourraient être obtenus en les traitant séparément.

Au sens budgétaire, un programme est concrètement un objectif (problème) de politique publique auquel sont associés des moyens humains, matériels et financiers. C'est un regroupement des crédits destinés à mettre en œuvre une action ou un ensemble cohérent d'actions relevant d'un même ministère et auquel sont associés des objectifs précis (*Loi portant régime financier de l'Etat et des Autres Entités Publiques définit le programme, Article 30 alinéa (3)*).

Dans la logique du budget programme, il existe deux (02) catégories de programmes à savoir les programmes opérationnels et les programmes supports. Les programmes opérationnels sont destinés à la

production de biens ou services tandis que les actions du programme support portent sur les ressources humaines, les ressources financières et matérielles, le contrôle interne et l'évaluation, la coordination des actions, le courrier et la liaison, la documentation et les archives, la communication, le suivi, les ressources informatiques et informationnelles, les statistiques, l'appui juridique, etc.

La construction d'un programme est principalement faite sur la base des missions et objectifs de l'administration concernée et des stratégies sectorielles auxquelles l'administration est rattachée afin de s'assurer d'une cohérence intersectorielle. Toutefois, les autres documents de planification stratégique peuvent également être consultés à savoir la stratégie nationale, les autres stratégies sectorielles, les orientations spécifiques, et les schémas d'aménagement du territoire.

Le programme doit être défini essentiellement sur la base des missions organiques de l'administration en tenant compte des orientations stratégiques. Il est donc question de justifier la raison d'être de chaque programme en spécifiant le champ de couverture, le problème central à résoudre ainsi que les problèmes spécifiques.

Tableau 6 : Préalables à la formulation d'un programme

Programme	Champ de couverture du programme	Problème central à résoudre	Problèmes spécifiques

Les éléments caractéristiques d'un programme sont :

- Le libellé ou l'intitulé du programme ;
- L'objectif du programme ;
- L'indicateur du programme ;
- La stratégie programme ;
- Le cadre institutionnel de mise en œuvre ;
- Le responsable de mise en œuvre.

Le libellé ou l'intitulé du programme : il doit être concis et le plus précis possible ;

L'objectif du programme : le nombre d'objectifs doit être limité afin de garantir la lisibilité globale du CSP et l'efficacité de la politique publique. En outre, les objectifs doivent refléter les priorités stratégiques. Ils peuvent ne pas couvrir la totalité du champ du programme, mais se limiter aux actions les plus mobilisatrices ou présentant les enjeux les plus importants.

Afin que les objectifs puissent traduire de façon efficace la stratégie de l'État, il importe de respecter les points suivants :

- un nombre d'objectifs limité (trois (03) par programme et un (01) par action) assortis d'indicateurs mesurables. Les objectifs doivent refléter les priorités stratégiques de l'administration ;
- Les objectifs de programme doivent traduire les points de vue du citoyen (objectifs d'efficacité socio-économique), ou de l'utilisateur du service public (objectifs de qualité de service) ou du contribuable (objectifs d'efficacité de la gestion) ;

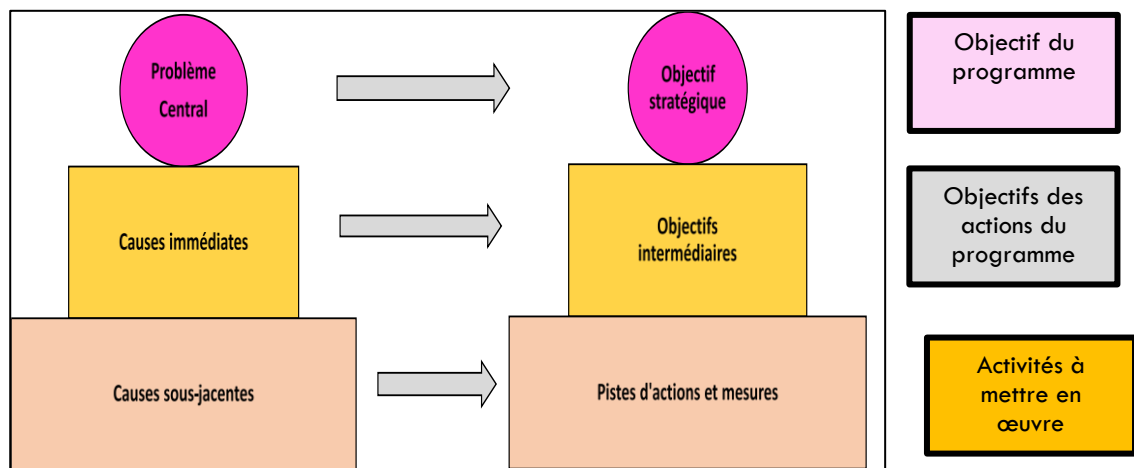
- Les objectifs doivent pouvoir être énoncés en des termes concrets et mesurables et traduire une volonté de changement ;
- Les objectifs doivent pouvoir être atteints avec les moyens du programme. Le résultat atteint doit pouvoir être imputé, pour l'essentiel, aux actions financées avec les moyens du programme. Ce n'est pas le cas lorsque l'impact est trop éloigné par rapport à l'action financée, notamment lorsqu'elle dépend davantage de l'action d'autres acteurs ou de facteurs exogènes ;
- Les objectifs doivent, autant que possible, être transversaux aux actions et traduire les priorités du programme. Ils doivent être spécifiques au programme et directement rendre compte du contenu du programme.
- Chaque service participant au programme doit se reconnaître dans les objectifs spécifiques portés par les actions.

Il existe plusieurs types d'objectifs :

- Les objectifs d'efficacité socio-économique : ils énoncent le bénéfice attendu de l'action de l'État en termes de modification de la réalité économique, sociale, environnementale, culturelle, sanitaire. **Exemple** : réduire le taux de prévalence d'une maladie ;
- Les objectifs de qualité de service : ils ont pour but d'améliorer la qualité du service rendu à l'utilisateur. **Exemple** : améliorer la qualité de l'accueil dans les centres de santé de base ;
- Les objectifs d'efficacité de la gestion : ils expriment les gains de productivité attendus dans l'utilisation des moyens employés. Ils rapportent l'activité des services aux ressources consommées. **Exemple** : optimiser la gestion des projets.

À chaque programme est associé un objectif stratégique, qui doit être arrêté en cohérence avec les politiques sectorielles et les orientations du gouvernement. Chaque objectif est assorti d'un ou de plusieurs indicateurs. La figure suivante précise la logique de formulation des objectifs d'un programme et d'une action.

Figure 13 : Logique de formulation des objectifs d'un programme et d'une action



L'indicateur du programme : Le nombre d'indicateurs de programme doit être aussi strictement limité (maximum trois (03) par programme et un (01) par action). La mesure de l'indicateur est étroitement liée à la qualité du système d'informations. Les indicateurs de performance indiquent dans quelle mesure une entité atteint ou se rapproche de ses objectifs. Une cible est un niveau de performance que l'entité souhaite atteindre à une date donnée. Les résultats sont les réalisations concrètes permettant de résoudre

partiellement ou globalement les problèmes qui justifient la mise en place d'un programme. Idéalement, ce sont eux qui doivent faire l'objet de la mesure de performance. Cependant, il n'est pas possible de limiter la mesure de performance aux résultats intermédiaires. Il peut y avoir un délai important entre les produits et les résultats à moyen terme et long terme.

Dans ces conditions, il est nécessaire de connaître les liens entre, d'un côté, les intrants et les produits, et, de l'autre côté, les résultats. La connaissance de ces liens permet d'identifier les intrants et les produits et de mesurer les avancées vers l'atteinte des résultats.

Pour définir les indicateurs, il est nécessaire en premier lieu de se positionner par rapport au niveau dans lequel on se situe : au niveau de la stratégie, au niveau du programme ou de l'action. En fonction de ce niveau de positionnement, le choix se porte sur plusieurs types d'indicateurs :

- Au niveau de la stratégie, on a les indicateurs d'impact dont l'atteinte implique la contribution de plusieurs programmes, acteurs, sur le plan opérationnel et stratégique. **Exemple** : *Le taux de pauvreté, le taux de croissance, le taux d'inflation, le taux de chômage, etc.*
- Au niveau du programme, on a les indicateurs d'effets. L'effet d'un programme correspond à sa contribution aux objectifs socio-économiques du pays, en termes de transformation qualitative du milieu. Dans la mesure des effets, on émet l'hypothèse que plusieurs facteurs contribuent à expliquer l'atteinte des résultats, et parmi ces facteurs explicatifs des résultats on retient les actions mises en œuvre dans le cadre du programme. L'indicateur du programme est stratégique c'est-à-dire un indicateur qui marque le changement. Il implémente au mieux les politiques publiques pour une longue durée. L'indicateur stratégique peut être annualisé ou non. **Exemple** : *le taux de mortalité.*

Le nombre des indicateurs devra être relativement réduit par programmes et par actions. L'attention sera portée sur la mesure des résultats socioéconomiques des programmes. Toutefois, pour les programmes de fonction support, les indicateurs de performance pourront porter sur la mesure de l'efficacité ou de la qualité de service.

Par ailleurs, les indicateurs doivent être bien documentés. Documenter un indicateur revient à préciser ses caractéristiques afin de rendre objective l'analyse et l'interprétation des valeurs affichées dans le cadre du suivi de la performance des programmes. Pour ce faire, une « fiche indicateur » permet de garantir la robustesse et la fiabilité de l'indicateur. Elle doit être renseignée de manière précise. Elle est nécessaire aussi bien au pilotage et au suivi de la performance qu'à la production de documents budgétaires et de performance.

Le contenu de ces fiches de documentation doit permettre de comprendre la nature des données, leur périmètre exact, leur mode et la périodicité de la collecte, les modalités de leur consolidation et le rôle des différents acteurs dans le cycle de production de l'indicateur, de la collecte à la conservation des données de base. En vue de garantir une harmonisation qualitative du dispositif global de mesure de la performance, un modèle de cette fiche est présenté en annexes.

La stratégie programme : La stratégie a une incidence décisive sur l'identification des interventions à inscrire dans le programme et l'organisation à mettre en place pour atteindre les objectifs fixés. En d'autres termes, elle apporte la réponse concrète à la question suivante : « *Comment seront retenues et organisées les interventions pour parvenir aux résultats attendus du programme ?* ».

La stratégie programme est le résultat de réflexions approfondies sur la mise en œuvre d'un programme. Elle part du principe général que pour atteindre un objectif, plusieurs logiques d'interventions sont possibles. Par exemple, pour accroître la production agricole, on peut choisir de privilégier soit les

grandes ou les petites exploitations, l'appui technique aux producteurs, faciliter l'accès aux moyens de production, etc. Toutes ces orientations paraissent à priori nécessaires. Mais, opter pour une mise en œuvre intégrale de toutes ces options avec la même intensité, dénote d'une insuffisance de réflexion aboutissant à un saupoudrage de ressources entre une multitude d'actions peu porteuses de changement.

En pratique, pour formuler la stratégie d'un programme, quatre étapes clefs sont à observer, notamment :

- Le diagnostic du champ d'intervention du programme (avant d'arriver à la stratégie programme, le diagnostic a déjà été posé) ;
- L'identification et la sélection des modes d'interventions (domaine d'activités stratégiques) ;
- L'identification, la sélection et l'organisation des actions à mettre en œuvre ;
- L'identification des risques budgétaires liés à la mise en œuvre du programme et propositions de solutions.

Le diagnostic représente le point de départ pour la formulation de la stratégie programme. Par ailleurs, il faut connaître les autres programmes complémentaires en vue d'une identification univoque des interventions du programme par rapport au contexte général de la politique de l'administration. Au cours de ces travaux, la démarche de rationalisation doit être privilégiée sur celle de l'analyse. Il s'agit surtout de penser comment assurer la cohérence des actions du programme avec son environnement interne et externe. Dans cette étape des travaux, les acteurs doivent également laisser la place à l'intuition et à la créativité pour favoriser l'émergence de modes d'intervention ou modes opératoires qui permettent d'identifier des actions concrètes porteuses de changement.

La formulation de la stratégie programme est faite sous la coordination du responsable du programme en concertation avec la hiérarchie de l'administration et les services concernés notamment les structures sous-tutelles ou rattachées intervenant dans la mise en œuvre du programme. Elle doit faire l'objet d'un consensus général, car par nature elle ne dicte pas l'action, mais facilite l'identification des actions par les services techniques.

Le responsable de mise en œuvre : il s'agit des acteurs intervenants directement ou indirectement dans la mise en œuvre du programme, à savoir : du Département ministériel, des Institutions publiques ou parapubliques sous-tutelle, et des Collectivités Territoriales Décentralisées (CTD) ; par application de la réglementation en matière de transfert de compétence. Ce cadre précise aussi le responsable coordonnateur de la mise en œuvre. En effet, pour chaque programme, un responsable de mise en œuvre est désigné par le chef de l'administration (Ministre ou Directeur Général selon le cas).

Tableau 7 : Synthèse de la caractérisation des programmes

Programme	Objectifs	Libellé de l'indicateur	Baseline (année)	Cibles	Responsable de mise en œuvre
Programme 1					
Programme 2					
.....					
Programme i					

9.4.2. Déclinaison du programme en actions

Les actions sont de grands ensembles homogènes et complémentaires d'un programme. Leur mise en œuvre doit concourir à la réalisation des résultats du programme auquel elles sont rattachées. La frontière entre les actions d'un programme donné doit être nette et précise, deux actions d'un même programme ne doivent pas viser le même objectif intermédiaire.

Dans la pratique, il est recommandé de ne pas multiplier les actions pour un même programme (si possible moins d'une dizaine par programme). La stratégie-programme qui accompagne chaque programme doit encadrer la recherche et la formulation des actions. Pour formuler une action relative à un programme, on procédera de la manière suivante :

- Rechercher à partir des extraits retenus dans les choix stratégiques les idées d'actions ;
- Identifier une idée d'action précise et la reformuler éventuellement ;
- S'assurer que l'action s'inscrit dans la stratégie-programme retenue ;
- Vérifier que l'action vise bien l'atteinte d'un objectif intermédiaire du programme ;
- Vérifier que dans sa construction, l'action ne couvre pas le champ de plusieurs structures opérationnelles (au sens des attributions) ;
- Poursuivre avec la recherche de l'action suivante en s'assurant qu'elle ne poursuit pas le même objectif intermédiaire que celle qui précède.

À titre indicatif, les actions du programme support doivent porter sur les ressources humaines, les ressources financières et matérielles, le contrôle interne et l'évaluation, la coordination des actions, le courrier et la liaison, la documentation et les archives, la communication, le suivi, les ressources informatiques et informationnelles, les statistiques, l'appui juridique, etc.

Une action se caractérise par : l'intitulé de l'action, l'objectif, l'indicateur auquel sont associés une valeur de référence et une cible, le cadre institutionnel, et le responsable d'action.

S'agissant spécifiquement des indicateurs, l'on distingue plusieurs types d'indicateurs d'action, à savoir :

- Les indicateurs de ressources : ils se rapportent aux ressources humaines et financières (dépenses engagées, etc.) ;
- Les indicateurs d'activités : ils décrivent le volume des tâches accomplies et des opérations effectuées. Leur contenu est fortement lié à la nature des activités (nombre d'activités réalisées/nombre d'activités prévues) ;
- Les indicateurs de production : la production est le résultat des activités en termes de produits physiques ou de prestations de services. Les indicateurs de production peuvent être classés en deux catégories : les indicateurs de quantité qui mesurent le volume de la production, et les indicateurs de qualité qui précisent les caractéristiques des biens et services produits en termes qualitatifs ;
- Les indicateurs de productivité : la productivité est mesurée par le ratio extrant/intrant. Plus ce rapport est élevé et plus grande est la productivité (Nombre de patient traité/médecin). L'inverse de ce ratio, le rapport intrant/extrant donne le coût unitaire de production et permet d'évaluer la bonne gestion d'un programme et l'efficacité du processus de transformation (Coût moyen de scolarisation d'un élève au primaire). Plus ce rapport est bas, plus grande est la productivité.

Tableau 8 : Présentation des actions d'un programme

Programme :						
Objectif du programme :						
Indicateurs de performance du programme :						
Résumé de la Stratégie programme :						
Action	Objectifs	Indicateurs			Cadre institutionnel	Responsable de mise en œuvre
		Libellé	Baseline (année)	Cibles		
Action 1						
Action 2						
Action j						

9.4.3. Déclinaison des actions en activités et catégorisation des activités

Le Cadre Stratégique de Performance (CSP) doit pouvoir permettre d'obtenir une catégorisation des activités. A cet effet, il est recommandé, lors de la détermination des activités, de distinguer :

- (i) Les activités courantes qui renvoient au fonctionnement normal de l'administration ou de la structure ;
- (ii) Les investissements courants ;
- (iii) Les réformes/initiatives/mesures transformatrices qui indiquent un saut qualitatif.

Un marquage des activités devrait donc être réalisé dans le but de catégoriser celles-ci comme énoncé ci-dessus :

- **Activité/initiative courante**, c'est un processus de production des services publics. L'activité utilise des moyens (ressources) pour fournir des produits (services rendus). L'activité correspond à un cycle de production de biens ou de services (extrants/produits) mesurables.
- **Investissement courant**, l'investissement public fait référence aux dépenses d'investissement en infrastructures matérielles (routes, bâtiments publics, etc.) et immatérielles (développement du capital humain, innovation, recherche-développement, etc.) dont la durée de vie productive est supérieure à un an.
- **Réformes/initiatives transformatrices**, une activité est dite transformatrice si elle permet de réaliser un saut qualitatif en matière de gestion courante.

Un CSP doit donc comporter en annexe la matrice des mesures/initiatives transformatrices.

Tableau 9 : Présentation des activités d'une action

Programme :			
Action 1			
Intitulé de l'activité	Nature de l'activité ⁷	Extrants attendus	Structure responsable de la mise en œuvre
Activité 1			
Activité 2			
....			
Activité k			

Chaque activité est principalement caractérisée par ses extrants. Un extrant est un résultat direct ou immédiat qui est la conséquence logique de la réalisation d'une activité. Une mauvaise formulation de l'extrant pourrait traduire une connaissance mitigée de l'activité. La formulation de l'extrant précise la quantité et/ou la qualité du bien et service produit sur une période donnée.

N.B : un costing global des activités majeures, projets prioritaires, transformateurs, et structurants doit être présenté dans le CSP de l'administration concernée, l'affinement du chiffrage devant se faire dans le CDMT.

9.5. Mise en place du mécanisme et du dispositif de suivi de la performance des programmes

9.5.1. Pilotage, coordination et synergie d'action

Il est ici question d'indiquer le mécanisme à mettre en place pour mieux coordonner les interventions au sein des programmes et ainsi que des structures sous-tutelles ou rattachées. Il s'agit aussi d'indiquer la synergie d'action avec les autres administrations.

9.5.2. Dispositif statistique

Il s'agit d'indiquer le dispositif statistique à mettre en place pour la remontée et la collecte des données, avec les outils (tableau de bord, fiche de collecte, rapports de suivi, etc.).

9.5.3. Tableau de bord de pilotage des indicateurs de performance

Il convient de préciser qu'il est important de renseigner la fiche synthétique des indicateurs de suivi de la performance au sein de chaque administration par rapport à son domaine de compétences.

Le Cadre Stratégique de Performance (CSP) doit pouvoir comporter en annexe, les indicateurs de gestion administrative et financière, les indicateurs de transformation.

A titre illustratif, les indicateurs de gestion administrative et financière sont : le taux d'exécution du budget, la proportion des personnes formées, le délai de traitement des dossiers, le taux d'absentéisme, etc.

⁷ Il sera question ici de préciser si l'activité est : 1- une activité courante ; 2- un investissement courant ; 3- une réforme/initiative/mesure transformatrice.

Les indicateurs de transformation sont liés aux interventions et mesures transformatrices

Tableau 10 : Fiche synthétique des indicateurs de performance

Indicateurs de performance					
Libellé	Unité de mesure	Période/ Moment de collecte	Méthode de calcul	Sources de vérification	Observations
Indicateur 1					
Indicateur 2					
.....					
Indicateur n					

9.5.4. Identification des Ressources humaines pour le suivi-évaluation de la performance

Il est question de préciser les ressources humaines pour le suivi-évaluation tel que présenté dans le tableau ci-dessous :

Tableau 11 : Effectif du personnel compétent pour le suivi-évaluation des programmes

	Effectif actuel	Effectif satisfaisant 1- Oui 2- Non	Effectif souhaité
Personnel Statisticien / Démographe	_ _ _	_	_ _ _
Personnel Informaticien	_ _ _	_	_ _ _
Autres personnels technique (à préciser)	_ _ _	_	_ _ _

Par ailleurs, il convient également d’identifier les besoins en renforcement des capacités tels que présentés ci-dessous :

Tableau 12 : Besoin en renforcement des capacités

Domaines (exemple : planification, suivi-évaluation, etc.)	Intitulé du module de formation

9.6. Validation et adoption du CSP

Le Cadre Stratégique de Performance de l’administration est validé par son Comité interne PPBS. Les programmes contenus dans le CSP sont examinés par le Comité Interministériel d’Examen des Programmes (CIEP) conformément au décret n° 2021/4407/PM du 30 Juin 2021 portant réorganisation du Comité Interministériel d’Examen des Programmes (CIEP) qui stipule que ledit Comité a pour missions de veiller d’une part, à la conformité des programmes aux principes posés par la législation sur les finances publiques, et d’autre part, à leur cohérence avec les objectifs de politiques publiques et les outils de planification stratégique de l’État.

Encadré 18 : Canevas de présentation du Cadre Stratégique de Performance**Introduction**

- Contexte
- Missions de l'administration
- Déroulement de l'activité de refonte/actualisation des programmes
- Structure du document

Chapitre 1 : Évaluation des programmes mis en œuvre

- 1.1 Rappel de la cartographie des programmes actuels
- 1.2 Évaluation de la démarche de construction des programmes
- 1.3 Évaluation de la structuration des programmes
- 1.4 Appréciation de la qualité du dispositif de suivi-évaluation de la performance
- 1.5 Analyse Forces, Faiblesses, Opportunités et Menaces (FFOM) de la mise en œuvre des programmes
- 1.6 Leçons tirées

Chapitre 2 : Orientations stratégiques pour la performance de l'administration

- 2.1 Objectifs globaux et sectoriels
- 2.2 Orientations stratégiques pour l'administration
- 2.3 Réformes majeures

Chapitre 3 : Cartographie des programmes

- 3.1 Motifs de reformulation/reconfiguration des programmes
- 3.2 Présentation des programmes
- 3.3 Caractérisation des programmes
- 3.4 Déclinaison des programmes en actions
- 3.5 Identification des activités majeures
- 3.6 Préoccupations d'ordre sectoriel

Chapitre 4 : Dispositif de suivi-évaluation

- 4.1 Pilotage, coordination et synergie d'action
- 4.2 Dispositif statistique
- 4.3 Tableau de bord de pilotage des indicateurs de performance
- 4.4 Ressources humaines pour le suivi-évaluation de la performance

Annexes

- Fiches d'opérationnalisation des indicateurs

CHAPITRE 10 : LE PLAN STRATEGIQUE (PS)

Le Plan Stratégique (PS) est un document utilisé pour présenter les buts de l'organisme, les actions qui doivent être entreprises pour atteindre ces buts, ainsi que tous les autres éléments essentiels définis lors de la planification. C'est un outil de planification stratégique qui fixe et définit le cadre de référence dans lequel doit s'inscrire l'action d'un Etablissement Public conformément à la Loi n° 2017/010 du 12 juillet 2017 sur une période donnée afin de lui permettre de remplir pleinement ses missions tout en s'alignant sur les priorités de développement. Le Plan Stratégique comprend un ensemble de projets et de réformes qui conduit à l'atteinte des objectifs fixés. Il vise à transformer la gestion courante de l'EP à travers les projets et les réformes.

Il est important de préciser que le Plan Stratégique (PS) peut également être élaboré par une entreprise publique ou une entité privée pour lui permettre d'avoir une meilleure visibilité sur sa performance.

Le Plan Stratégique (PS) est un outil essentiel dans le pilotage à moyen ou long terme d'un EP. Il décline les objectifs poursuivis par l'EP, les axes stratégiques, ainsi que les interventions à mettre en œuvre pendant une période de cinq (05) ans avec des revues triennales. Il occupe une place importante dans le fonctionnement d'un EP, car il permet de s'assurer de la cohérence de ses interventions en rapport avec celles de la tutelle technique, lors de la mise en œuvre du pan de la politique publique qui lui est confié.

Le présent chapitre qui porte sur le processus d'élaboration/actualisation du PS est articulé autour des points suivants : (i) acteurs intervenant dans le processus d'élaboration des PS et leurs rôles ; (ii) préparation du processus d'élaboration/actualisation du PS ; (iii) élaboration de l'état des lieux et du diagnostic, (iv) élaboration et formulation de la stratégie du PS ; (v) financement, suivi évaluation du PS ; (vi) validation du PS.

10.1. Acteurs intervenant dans le processus d'élaboration des PS et leurs rôles

Plusieurs acteurs participent à l'élaboration du PS notamment la Tutelle (technique et financière), le Ministère en charge de la planification, le Conseil d'Administration, le Directeur Général, le Responsable du sous-programme, le Responsable d'activité et le Contrôleur de Gestion.

Tableau 13 : Acteurs intervenant dans le processus d'élaboration du PS

Acteurs	Rôles
Tutelle technique	S'assurer que les activités menées par l'EP sont conformes aux orientations des politiques publiques du Gouvernement dans le secteur d'activités concerné, sous réserve des compétences reconnues au Conseil d'Administration
Tutelle financière	S'assurer que les activités menées par l'EP sont conformes à la politique financière et budgétaire du Gouvernement dans le secteur d'activités concerné, sous réserve des compétences reconnues au Conseil d'Administration
Ministère en charge de la planification	Veiller en liaison avec la tutelle technique à l'ancrage stratégique de l'EP aux politiques publiques du Gouvernement
Conseil d'administration	<ul style="list-style-type: none"> • Définir, orienter la politique générale et évaluer la gestion de l'établissement public, dans les limites fixées par son objet social et conformément à la législation et la réglementation en vigueur. • Fixer les objectifs et approuver les projets de performance de l'établissement public, conformément aux objectifs globaux du secteur concerné.
Directeur Général	<ul style="list-style-type: none"> • Elaborer le cadre stratégique de l'EP ; • Arrêter les sous- programmes de l'EP ; • Veiller à la bonne exécution des sous-programmes dont il assure la coordination.
Responsables des sous-programmes	<ul style="list-style-type: none"> • Élaborer, mettre à jour et suivre la stratégie de son sous-programme ; • Fixer les objectifs opérationnels et les résultats permettant d'atteindre les objectifs stratégiques ; • Sélectionner et mettre en cohérence les activités du sous-programme • Déterminer le niveau des moyens nécessaires à la réalisation des objectifs du sous-programme ; • Préparer les projections à moyen terme des ressources à mettre à la disposition du sous-programme dont il a la charge.
Responsable d'activité	<ul style="list-style-type: none"> • Concevoir l'activité • Rendre compte au Responsable du sous-programme.

Contrôleur de gestion	<ul style="list-style-type: none"> • Concevoir et animer le dispositif d'aide au pilotage ; • Formaliser les comptes rendus des performances pour aider à la prise de décision • Maîtriser les activités pour que les résultats attendus soient réalisés • Faciliter dans le cadre d'une véritable culture de pilotage au sein de l'EP, la démarche de la performance • Prévoir, suivre et analyser les réalisations de chaque sous-programme
-----------------------	--

10.2. Préparation du processus d'élaboration/actualisation du PS

Les travaux préparatoires nécessaires à l'élaboration du PS sont les suivants :

- La mise en place du cadre institutionnel (groupe de travail) ;
- L'identification des parties prenantes et la définition des modalités de leur implication ;
- La réalisation/prise en compte des études prospectives précises et définies selon les cas ;
- L'identification des sources de données et évaluation de leur qualité ;
- La planification du processus d'élaboration du PS (chronogramme des activités à mener, délais, etc.) ;
- L'évaluation des coûts et planification des décaissements ;
- La revue documentaire (rapports de suivi-évaluation, rapports d'études, etc.)
- La rédaction de la note conceptuelle déclinant le cadre et les modalités d'élaboration du PS ainsi que les mécanismes de suivi du processus ;
- L'élaboration des outils techniques (notes, TDR, Outils de collecte, etc) ;
- Le lancement du processus.

10.3. Elaboration de l'état des lieux et du diagnostic

L'élaboration de l'état des lieux et du diagnostic est une étape déterminante dans le processus d'élaboration du PS. En effet, cette étape permet de mettre en exergue les problèmes, les contraintes et les défis qui vont structurer la formulation des sous-programmes de l'EP et leur déclinaison en activités.

Il s'agit lors de l'élaboration de l'état des lieux et du diagnostic du sous-secteur de l'EP de: (i) réaliser une description du domaine d'intervention de l'EP et de son environnement, (ii) présenter les acteurs majeurs ainsi que les bénéficiaires ou cibles des activités de développement du domaine d'intervention de l'EP, (iii) analyser les forces et les faiblesses, (iv) identifier les risques susceptibles de compromettre l'atteinte des missions de l'EP et, enfin (v) analyser l'environnement externe (les facteurs externes significatifs) du domaine d'intervention de l'EP.

Le principal résultat attendu dans cette étape est une photographie fidèle du sous- secteur de l'EP, qui présente le rôle des principaux acteurs, des résultats atteints par l'EP par rapport aux ressources mobilisées, les principaux problèmes auxquels l'EP est confronté, les enjeux sous-jacents significatifs et les défis majeurs à relever par l'EP pour atteindre les objectifs de développement escomptés par la tutelle.

Dans l'élaboration de l'état des lieux et du diagnostic, plusieurs outils sont utilisés, mais les outils fréquemment utilisés sont⁸ :

- La matrice FFOM (Forces, Faiblesses, Opportunités, Menaces) ;
- L'arbre à problèmes ;
- L'outil PESTEL.

Le remplissage de cette matrice se fait en général de façon participative, au cours des séances organisées à cet effet. L'exercice de construction de l'arbre à problème est préconisé dans le cadre d'un atelier participatif. La technique utilisée est le brainstorming qui permet de déceler des problèmes. Les questions essentielles auxquelles doit répondre une analyse du problème sont les suivantes :

- Quel est le principal problème de développement que doit résoudre le plan stratégique ?
- Quelles en sont les causes profondes ?
- Quelles en sont les conséquences ?

Les activités à mener dans ce cadre sont les suivantes :

- L'organisation des rencontres et séances de travail.
- La collecte et le traitement des données ;
- Les descentes sur le terrain et les consultations avec les acteurs et bénéficiaires de la politique menée par l'EP ;
- L'élaboration des rapports de collecte et des consultations organisées.

10.4. Elaboration et formulation de la stratégie du PS

Il s'agit pour l'EP de : formuler une vision, des objectifs stratégiques et de déterminer les axes stratégiques tels que définis et présentés dans la partie II du présent guide. De manière spécifique, il est question pour l'EP de décliner les sous-programmes à mettre en œuvre.

10.4.1. La déclinaison en sous-programmes et activités principales

Après l'étape de la détermination des orientations, objectifs stratégiques, définition des axes stratégiques, on aboutit à la déclinaison du sous-programme de l'EP.

Cette étape se décline en deux (02) parties qui sont :

- Le processus de construction des sous-programmes et des activités d'un EP ;
- L'identification des sous-programmes et des activités de l'EP

10.4.2. Logique de construction des sous programmes et des activités de l'EP

Un sous-programme est un ensemble cohérent d'activités à réaliser dans un intervalle de temps précis en vue d'atteindre un objectif spécifique. Il se définit à partir des axes stratégiques préalablement identifiés.

⁸ Ces différents outils sont présentés au chapitre 5

Le sous-programme d'un EP entendu comme le moyen qui permet d'opérationnaliser les axes stratégiques, doit trouver son ancrage stratégique dans un des programmes techniques de l'administration de tutelle.

Le processus de construction des sous-programmes et activités d'un EP obéit à plusieurs étapes interdépendantes les unes des autres :

Etape 1 : Maitriser les orientations fondamentales de la vision de développement du pays, de la stratégie nationale et de la stratégie sectorielle dont dépend l'EP

Il est question dans cette étape de répertorier toutes les orientations contenues dans les documents cadres de planification du développement du pays qui interpellent l'EP dans son champ de compétence.

Etape 2 : Maitriser les orientations contenues dans la stratégie sectorielle du secteur dont dépend l'EP :

Il s'agit des orientations qui interpellent l'EP dans son domaine d'intervention.

Etape 3 : Veiller à la cohérence avec le Cadre Stratégique de Performance de la tutelle de l'EP

Il s'agit de veiller à la cohérence des interventions de l'EP avec les orientations stratégiques définies par l'administration de tutelle et pour lesquelles les actions de l'EP concourent à l'atteinte des résultats souhaités.

Etape 4 : Elaborer les orientations et axes stratégiques de l'EP

Il décline les objectifs poursuivis par l'EP, ainsi que les interventions que devra mener l'EP pendant une période de dix (10) ans. Il s'obtient à base de l'exploitation des missions organiques de l'EP et du Cadre Stratégique de Performance de l'administration de tutelle. De ce fait, il devrait permettre de ressortir la cohérence des interventions de l'EP par rapport à celles de la tutelle.

Etape 5 : Définir les sous-programmes de l'EP

Les sous-programmes représentent les bras séculiers de la mise en œuvre du Plan Stratégique de Performances des EP. Leur formulation prend appui sur les choix stratégiques opérés et les politiques publiques menées par l'administration de tutelle. Le sous-programme d'un EP doit trouver son ancrage stratégique dans un des programmes techniques de l'administration de tutelle.

À partir des informations disponibles (choix et axes stratégiques retenus), on procèdera à la formulation et à la caractérisation des sous programmes. Cela signifie qu'on précisera pour chacun d'eux les éléments suivants :

Le programme de rattachement de la tutelle technique : le rattachement doit être clair et concret. Le programme de l'administration de tutelle doit être présenté avec ses caractéristiques (objectifs, indicateurs) afin de s'assurer d'une meilleure cohérence.

L'intitulé du sous-programme : celui-ci doit être clair et concis ;

Les objectifs du sous-programme : de manière globale, l'**objectif** est un résultat à atteindre dans le cadre de la réalisation d'une fonction, d'un programme ou d'un sous-programme et mesurable par des indicateurs. Leur nombre ne saurait dépasser deux, afin de garantir la lisibilité globale et l'efficacité de la politique publique dont dépend l'EP. En outre, les objectifs doivent refléter les priorités stratégiques. Ils peuvent ne pas couvrir la totalité du champ du sous-programme, mais se limiter aux activités les plus mobilisatrices ou présentant les enjeux les plus importants. Ils doivent être énoncés en

des termes concrets et mesurables, et autant que possible être transversaux aux activités et traduire les priorités du sous-programme. Enfin, ils doivent être spécifiques au sous-programme et rendre directement compte de son contenu ;

Les indicateurs du sous-programme assortis de valeurs de référence et des cibles poursuivis : Les indicateurs sont définis comme « des variables qualitatives ou quantitatives permettant de mesurer les résultats obtenus dans la réalisation des objectifs ». Leur nombre doit être aussi strictement limité. Le principe pour retenir un indicateur est de s'assurer que les cibles fixées puissent être atteintes avec les moyens du sous-programme. En d'autres termes, les résultats obtenus doivent pouvoir être imputés, pour l'essentiel aux activités financées avec les moyens du sous-programme.

La stratégie du sous-programme : il s'agit d'indiquer les choix privilégiés en termes d'axes d'intervention, de pistes d'activités et de modes opératoires, afin de réaliser les résultats du sous-programme. La stratégie du sous-programme présente comment les activités seront organisées en vue d'atteindre les objectifs du sous-programme. Elle explique par conséquent la cohérence globale des objectifs retenus dans le sous-programme et justifie leur choix. Elle précise et justifie également les modalités de mise en œuvre du sous-programme par rapport aux autres modes opératoires. Elle permet d'encadrer la formulation des activités contenues dans un sous-programme.

La formulation de la stratégie du sous-programme est faite sous la coordination du responsable du sous-programme en concertation avec la hiérarchie de l'EP et les services concernés. Elle doit faire l'objet d'un consensus général car elle facilitera l'identification des activités par les services techniques.

Le cadre institutionnel de mise en œuvre : il est constitué par les acteurs intervenant directement ou indirectement dans la mise en œuvre du sous-programme, à savoir : une direction ou un service, le responsable de la mise en œuvre du sous-programme au niveau de l'EP.

Tableau 14 : Identification des sous-programmes

I. Synthèse des choix stratégiques du domaine
II. Programme de rattachement de la tutelle technique
III. Sous-programme de mise en œuvre n°1 (préciser les informations) suivantes)
1. Nom du sous-programme
2. Objectif du sous-programme
3. Indicateur du sous-programme (selon le canevas ci-dessous)
Nom de l'indicateur Valeur de référence Valeur cible (en fin de période)
Indicateur 1 X 1 en année
Indicateur 2 Y 1 en année
4. Stratégie du sous-programme
5. Cadre institutionnel de mise en œuvre (direction, service, etc.)
6. Responsable de mise en œuvre
IV. Sous-programme de mise en œuvre n°2 (préciser les informations)
V. Sous-programme de mise en œuvre n°3 (préciser les informations)

Etape 6 : Décliner les actions et les activités des sous-programmes

Les activités sont de grands ensembles homogènes et complémentaires d'un sous-programme. Leur mise en œuvre doit concourir à la réalisation des résultats du sous-programme auquel elles sont rattachées. La frontière entre les activités d'un sous-programme donné doit être nette et précise, deux activités d'un même sous-programme ne devant pas viser le même objectif stratégique.

Dans la pratique, il est recommandé de ne pas multiplier les activités pour un même sous-programme (si possible moins d'une dizaine par sous-programme). La stratégie-programme qui accompagne chaque sous-programme doit encadrer la recherche et la formulation des activités.

Pour rechercher et formuler une activité relative à un sous-programme, on procédera de la manière suivante :

- Rechercher à partir des extraits retenus dans les choix stratégiques les idées d'activités ;
- Identifier une idée d'activité précise et la reformuler éventuellement ;
- S'assurer que l'activité s'inscrit dans la stratégie-programme retenue ;
- Vérifier que l'activité vise bien l'atteinte d'un objectif stratégique du sous-programme ;
- Vérifier que dans sa construction, l'activité ne couvre pas le champ de plusieurs structures opérationnelles (au sens des attributions) ;
- Poursuivre avec la recherche de l'activité suivante en s'assurant qu'elle ne poursuit pas le même objectif stratégique que celle qui précède.

À titre indicatif, les activités du sous-programme support doivent porter sur les ressources humaines, les ressources financières et matérielles, le contrôle interne et l'évaluation, la coordination des actions, le courrier et la liaison, la documentation et les archives, la communication, le suivi, les ressources informatiques et informationnelles, les statistiques, l'appui juridique, etc.

Tableau 15 : Présentation des activités d'un sous-programme

Sous-programme :						
Objectif du sous-programme :						
Indicateur(s) du sous-programme :						
Activités et leurs caractéristiques						
Désignation des activités	Objectifs	Indicateurs	Baseline	Cible	Zone ou lieu d'exécution⁹	Responsable de mise en œuvre
Activité 1						
Activité 2						

10.5. Financement et dispositif de suivi/évaluation

10.5.1. Financement du Plan Stratégique

Il est question de faire un costing global des activités/interventions majeures de l'EP et de préciser pour celles-ci :

- Le type de financement (ressources propres de l'État / financement externe / PPP) ;
- L'état de financement (financement acquis / financement partiellement acquis / financement non disponible) ;
- Les partenaires financiers (détails des financements alloués par les différents partenaires).

⁹ Zone ou lieu d'exécution_: Région, département, arrondissement, commune, village etc.

Estimer le coût de la mise en œuvre d'un sous-programme de l'EP revient à évaluer le coût exact des activités qui le compose. En d'autres termes, le coût du sous-programme est égal à la somme du coût de ses activités.

L'évaluation du coût de l'activité pose la question première de l'identification des tâches à réaliser pour sa mise en œuvre intégrale et effective, ainsi que des moyens nécessaires à mobiliser en termes de fonctionnement et/ou d'investissement. Cette interrogation permet de faire un pré-chiffrage de l'activité. Ce pré-chiffrage est une estimation globale du coût total de l'activité sur toute la période de la mise en œuvre.

En résumé, l'évaluation du coût d'un sous-programme par étape se présente comme suit :

- L'inventaire des activités et tâches ;
- L'identification des moyens nécessaires ;
- L'évaluation quantitative et financière ;
- Le calcul du coût total de chaque activité (somme du coût des tâches) ;
- Le calcul du coût total de chaque sous-programme (somme du coût des activités).

Quelques méthodes d'évaluation des coûts

Plusieurs méthodes permettent d'évaluer le coût d'une activité :

- La méthode basée sur l'expérience c.à.d. par rapprochement avec des activités similaires ;
- La méthode basée sur les coûts unitaires ;
- La méthode basée sur une dotation forfaitaire pour les cas où il est difficile de faire une estimation précise.

Une attention particulière doit être accordée à la soutenabilité du PSD notamment en ce qui concerne : l'estimation des dépenses, l'analyse des sources de financement potentielles, l'analyse des gaps.

10.5.2. Dispositif de suivi/évaluation

Les activités clés pour la mise en œuvre et la coordination consisteront en :

- Mettre en place un comité de mise en œuvre et du suivi/évaluation du PS ;
- Sensibiliser le personnel pour qu'il prenne conscience de son rôle dans la mise en œuvre du plan ;
- Communiquer le plan à toutes les parties prenantes ;
- Assigner et communiquer les rôles et responsabilités aux différents acteurs ;
- Allouer des ressources conformément aux activités prioritaires définies dans le plan ;
- Préparer les plans d'actions et les projets de performance annuels ;
- Surveiller et évaluer le processus de mise en œuvre ;
- Réaliser une évaluation ex-post pour tirer les enseignements et partager les résultats avec les parties prenantes concernées.

Le comité de pilotage du PS est le Conseil d'Administration qui s'assure de sa bonne mise en œuvre lors de la tenue de ses sessions.

Le Comité de suivi évaluation de la mise en œuvre du PS est assuré par la Direction Générale de l'EP. Ce comité sera assisté dans l'accomplissement de ses missions d'un secrétariat technique (ST).

Les outils suivants seront utilisés :

- Les fiches de suivi de réalisation des activités à raison d'une fiche par activité. Elles doivent être régulièrement renseignées par le responsable de l'activité ou le principal interlocuteur de la structure ;
- Les rapports trimestriels et semestriels de suivi de la mise en œuvre, qui permettent d'apprécier le niveau de réalisation des activités, des actions et des programmes. Ceux-ci doivent mentionner la période considérée, les activités prévues pour l'année, leur niveau de réalisation, la structure responsable, le niveau de consommation du budget, les observations et les recommandations ;
- Le rapport annuel d'activités qui permet de mesurer le niveau de réalisation des résultats prévus dans le plan d'actions et leur contribution à la réalisation des objectifs du programme. Il doit notamment utiliser les fiches de réalisations des activités et les rapports trimestriels susmentionnés ;
- La fiche d'opérationnalisation des indicateurs ;
- Les rapports périodiques de suivi devront être élaborés. Ces rapports visent à suivre la mobilisation et l'utilisation des ressources, à apprécier l'état de l'exécution physique des sous programmes et activités, et à mesurer les résultats obtenus ;
- Le tableau de bord des indicateurs figurant dans le plan ;
- Le Rapport annuel de performance (RAP) : Le RAP de l'EP, partie intégrante du compte administratif annuel, est un document qui rend compte des résultats de l'exécution des sous-programmes figurant dans le PPA. Pour mieux rendre compte des résultats de la mise en œuvre des sous- programmes, et dans le souci de transparence, le RAP de l'EP est produit selon une structure similaire à celle du PPA ;
- Le compte administratif : le Directeur Général de l'EP, Ordonnateur, est astreint à la production d'un compte administratif en fin de gestion appuyé d'un rapport de performance sur l'exécution des programmes et projets d'investissement. Le compte administratif et le compte de gestion doivent être concordants ;
- Le contrat de performance est un document établi entre l'administration centrale et l'EP sur les résultats attendus de la mobilisation des ressources au profit de l'EP. A cet égard, il prend en compte les ressources mobilisées autant en fonctionnement qu'en investissement pour la mise en œuvre des missions cédées par l'administration à l'EP. Toutefois, ce dernier étant annuel seule la portion de ressources cédées sur un exercice par l'Etat sera l'objet dudit contrat.

Les modalités de mise en œuvre, de suivi/évaluation sont les suivantes :

- **La supervision** : l'EP supervisera la mise en œuvre de l'ensemble du Plan Stratégique et préparera des rapports trimestriels et annuels. Les conclusions des missions de supervision seront suivies d'actions appropriées.

- **Les enquêtes** : des visites sur le terrain et des enquêtes pour évaluer le niveau de mise en œuvre du plan seront organisées. Les résultats de ces enquêtes seront ensuite diffusés à toutes les parties prenantes et la Direction Générale devra s'assurer que les mesures appropriées sont prises.
- **Les réunions d'évaluation trimestrielle** : ces réunions se tiendront avec les représentants des parties prenantes et visent à maintenir les activités et les produits du PS sur la bonne voie pendant la mise en œuvre. Ils permettront également à l'EP et aux parties prenantes d'identifier et de prendre les mesures nécessaires pour appliquer les mesures correctives, et faire face à de nouveaux défis.
- **L'évaluation à mi-parcours** : une évaluation à mi-parcours sera organisée pour évaluer le niveau de mise en œuvre du plan stratégique. Des réunions d'évaluation auront lieu avec les représentants des parties prenantes, et les conclusions indiqueront la nécessité de tout changement dans la mise en œuvre du plan stratégique pour la période restante.
- **L'évaluation finale**, cette évaluation sera confiée à des experts externes pour éviter des biais et interviendra à la fin de la période de mise en œuvre du PS. Les conclusions issues de cette évaluation permettront de nourrir la réflexion pour l'élaboration du plan stratégique pour la prochaine phase.

10.6. Validation et adoption du Plan Stratégique

Le plan stratégique élaboré est transmis au Ministère en charge de la planification pour non objection avant sa validation par le Conseil d'Administration. Il fait l'objet de revue annuelle de mise en œuvre.

Encadré 19 : Canevas de présentation du Plan Stratégique

Introduction

- Contexte et justification
- Missions de l'EP
- Démarche méthodologique
- Structure du document

Chapitre 1 : État des lieux et diagnostic

- 1.1 État des lieux
- 1.2 Diagnostic
 - 1.2.1 Récapitulatif des Forces, Faiblesses, Opportunités et Menaces
 - 1.2.2 Analyse des politiques passées et leçons apprises
 - 1.2.3 Analyse PESTEL
- 1.3 Enjeux et défis

Chapitre 2 : Formulation des choix et orientations stratégiques

- 2.1 Présentation des grandes orientations du secteur de l'EP
- 2.2 Présentation des orientations de l'administration de tutelle
- 2.3 Présentation des objectifs, des axes stratégiques et des réformes majeures de l'EP

Chapitre 3 : Présentation du cadre logique des sous programmes et activités

- 3.1 Présentation des sous-programmes
- 3.2 Présentation des activités du sous-programme

Chapitre 4 : Financement, suivi, évaluation du PS

- 4.1 Costing du PS
- 4.2 Mécanismes de financement
- 4.3 Dispositif de mise en œuvre
- 4.4 Dispositif de suivi/évaluation du PS

Annexes

Fiches d'opérationnalisation des indicateurs

CHAPITRE 11 : LE PLAN REGIONAL DE DEVELOPPEMENT ET LE PLAN COMMUNAL DE DEVELOPPEMENT

Le Plan Régional et le Plan Communal de développement (PRD et PCD) sont des instruments qui déterminent, au niveau régional et communal, les grandes orientations et les principes de développement en tenant compte des préoccupations transversales et/ou émergentes. Ces outils stratégiques de planification dressent l'état des besoins d'une Région/Commune, de ses potentialités, ainsi que ses stratégies de développement envisagées. Ils sont assortis des plans d'actions cohérents aux orientations de la stratégie nationale et des stratégies sectorielles de développement conformément à la Loi n°2019/024 du 24 décembre 2019 portant Code Général des Collectivités Territoriales Décentralisées. Le Code fixe sur un plan légal les compétences dévolues aux Collectivités Territoriales Décentralisées (CTD). Parmi les compétences dévolues à la Région en matière de développement économique, on notera à l'article 269 les questions liées à la planification, l'aménagement du territoire, les travaux publics et l'urbanisme et l'habitat.

Au niveau de la planification, le Code Général des CTD confère aux Régions et Communes, l'élaboration et la mise en œuvre des Plans Régionaux et Communaux de Développement. Il place donc les CTD au centre du processus de développement local, et fait de la planification locale, le levier sur lequel les acteurs locaux doivent agir pour apporter des réponses concrètes aux besoins des populations, dans l'optique de l'atteinte des Objectifs nationaux de développement retenus dans le cadre de référence national (SND30) et les Objectifs de Développement Durable (ODD). A cet égard, la planification régionale et locale devient un outil stratégique territorial et intégré par lequel les populations peuvent s'approprier leur développement dans un contexte de prise de décision collective et participative.

Le présent chapitre qui porte sur le processus d'élaboration/actualisation du PRD et du PCD est articulé autour des points suivants :

- (i) la préparation du processus d'élaboration/actualisation du PRD et du PCD ;
- (ii) la revue des politiques menées ;
- (iii) la détermination des orientations et objectifs stratégiques ;
- (iv) le financement, le suivi et l'évaluation ;
- (v) le canevas du PRD et du PCD.

Il convient de relever ici que les éléments de précisions et de détails relatifs à l'élaboration du PRD et du PCD sont mis en exergue dans les guides méthodologiques élaborés à cet effet par le ministère en charge de la décentralisation et du développement local.

11.1. Acteurs intervenant dans le processus d'élaboration des PRD et PCD et leurs rôles

Plusieurs acteurs interviennent dans la planification locale, avec des rôles spécifiques.

Les structures étatiques qui interviennent en matière :

- de définition des grandes orientations stratégiques de développement ;
- de définition et vérification de la conformité des normes de planification et de suivi-évaluation ;

- d'appuis multiformes :
 - financier (subventions, etc.)
 - formation et renforcement des capacités techniques ;
 - élaboration des outils de planification ;
 - matériel et infrastructurel.

Les partenaires au développement et ONG internationales : Ils jouent essentiellement un rôle d'appui en termes de renforcement des capacités techniques, organisationnelles, matérielles, financières et d'accompagnement.

Les Collectivités Territoriales Décentralisées jouent le rôle de :

- promotion et valorisation des potentialités locales
- organisation du cadre institutionnel local ;
- planification régionale et communale;
- gestion urbaine ;
- gestion de l'environnement ;
- promotion de partenariat.

La société civile qui accompagne la mise en œuvre de la politique de l'Etat à travers des appuis multiformes (conseils, matériels, équipements, etc.) de suivi et de contrôle.

Le secteur privé : opérateur économique, il est essentiel dans la mise en valeur du potentiel local. C'est un partenaire indéniable pour le développement de l'économie locale.

Les autorités traditionnelles : elles sont indispensables dans la résolution des questions liées notamment au foncier, à la gestion des ressources naturelles et à la mobilisation des populations locales.

Les populations à la base qui interviennent dans :

- le diagnostic ;
- la formulation des besoins ;
- l'identification des projets et leur exécution ;
- la participation à l'auto financement des projets ;
- le suivi/évaluation des plans de développements.

11.2. Préparation du processus d'élaboration du PRD et du PCD

L'étape de préparation du processus de planification vise à informer, sensibiliser et mobiliser les parties prenantes au processus afin de susciter leur participation. La préparation du processus de planification est articulée autour de la réalisation des activités préalables dont :

- l'identification des parties prenantes et la définition des modalités de leur implication (exécutif régional, municipal, autorités locales, PTF, etc) ;
- l'identification des sources de données, l'évaluation de leur qualité et la collecte des données ;
- la planification du processus d'élaboration du PRD et du PCD (chronogramme des activités à mener, délais, etc.) ;
- l'évaluation des coûts et planification des décaissements ;
- la revue documentaire (rapports de suivi-évaluation, rapports d'études, etc.) ;
- le lancement du processus au niveau régional ou communal.

11.3. Revue des politiques menées

La revue des politiques menées est une étape déterminante dans le processus d'élaboration du PRD/PCD. En effet, cette étape permet de mettre en exergue les atouts, les potentialités, les problèmes, les contraintes et les défis de la région/commune qui vont structurer la formulation des orientations et objectifs stratégiques.

il s'agit de tirer les leçons des interventions passées et de déterminer les actions et interventions qui méritent d'être reconduites, modifiées ou reformulées, ou simplement abandonnées dans le cadre d'un nouveau processus de planification. Cette analyse se fera sous l'angle de l'efficacité, de l'efficience et de la pertinence des interventions. Celle-ci devra nécessairement aboutir à l'identification des problèmes majeurs rencontrés ainsi que des forces et des faiblesses identifiées.

Cette revue est faite selon les domaines d'intervention tels que définis par la loi de 2019 portant Code Général des CTD :

- le développement économique ;
- la gestion de l'environnement et des ressources naturelles ;
- la planification, l'aménagement du territoire, les travaux publics, l'urbanisme et l'habitat ;
- la santé et l'action sociale ;
- l'éducation, l'alphabétisation et la formation professionnelle
- la jeunesse, les sports et les loisirs ;
- la culture et la promotion des langues nationales.

Plusieurs outils peuvent être exploités pour mener la revue des politiques menées mais les outils fréquemment utilisés sont¹⁰ :

- la matrice FFOM (Forces, Faiblesses, Opportunités, Menaces) ;
- l'arbre à problèmes.

¹⁰ Confère partie 2 du présent guide

Le remplissage de cette matrice se fait en général de façon participative, au cours d'un atelier de planification.

11.4. Formulation de la stratégie

L'étape de la formulation des orientations et objectifs stratégiques est celle qui apporte des solutions précises aux problèmes majeurs décelés lors du diagnostic. Ces choix sont tributaires de la Vision de développement de la nation, de la stratégie nationale de développement, des stratégies sectorielles et des outils d'aménagement du territoire tels que édictés dans la loi portant code général des CTD.

De façon spécifique, il s'agit pour la région/commune de : (i) formuler une vision ; (ii) formuler les objectifs stratégiques et opérationnels et (iii) décliner les programmes, actions et activités à mettre en œuvre.

11.4.1. Formulation ou rappel de la vision de développement

La Vision de développement de la région/commune peut se définir comme le futur que l'on désire atteindre sur une période de cinq ans (05 ans). C'est un objectif dont la réalisation dépend de la situation passée, des stratégies présentes et futures.

La Vision doit être un Slogan inspirant, motivateur, fédérateur qui se situe en droite ligne avec la Vision 2035 du pays et les orientations stratégiques nationales.

Si elle n'existe pas encore, la formulation d'une vision commune et consensuelle doit précéder la formulation de la stratégie. Il faut s'assurer que celle-ci cadre bien avec l'état des lieux et le diagnostic ainsi que les orientations de développement fixées par l'Etat (discours du Chef de l'Etat, engagements de la Nation vis-à-vis des institutions internationales, Stratégie nationale, etc.).

11.4.2. Formulation des objectifs stratégiques

L'arbre à problèmes met en évidence le problème central, ses causes (immédiates, sous-jacentes et fondamentales) et ses effets (immédiats et ultimes). La transposition de l'arbre à problèmes permet d'obtenir l'arbre à objectifs qui est l'un des outils habituellement utilisés pour déterminer les objectifs stratégiques. Ainsi les problèmes identifiés au niveau du diagnostic doivent être formulés en objectifs et être priorisés.

Ces objectifs doivent être SMART (spécifique, mesurable, atteignable, réaliste et temporellement défini), utiliser des verbes d'action. Il convient d'être très vigilant sur la formulation des objectifs. Cette formulation détermine le bilan qui sera tiré du PRD/PCD.

11.4.3. La déclinaison en programmes, actions et activités

Après l'étape de la détermination des orientations et objectifs stratégiques, on aboutit à la déclinaison des programmes, actions et activités de la région/commune.

Aux termes de l'alinéa 5 de l'article 408 du Code général des CTD, « *Un arrêté du Ministre chargé des collectivités territoriales fixe la nomenclature des programmes, à charge pour lesdites collectivités de les décliner en actions et activités* ». La formulation de la nomenclature des programmes est donc dépendante de l'arrêté du Ministre en charge des CTD.

Toutefois, l'élaboration du PRD/PCD doit intégrer un cadre logique des programmes spécifiques à chaque région/commune en fonction des différentes compétences transférées et sur la base des priorités définies par les autorités régionales et locales.

Les programmes des régions/communes seront articulés autour de quatre (04) programmes dont trois (03) programmes opérationnels/techniques et un (01) programme support.

Les trois (03) programmes opérationnels adresseront les problématiques relevant des secteurs socio-culturels, économiques et du développement durable notamment les aspects environnementaux et écologiques. Les programmes support quant à eux adresseront les questions de coordination de la mise en œuvre des programmes opérationnels. Chacun de ces programmes, en plus d'être en adéquation avec les orientations stratégiques au niveau national et celles opérationnelles à l'échelle régionale, devraient intégrer les orientations relatives aux ODD correspondants.

Tableau 16 : Cadre logique d'un programme du PRD/PCD

Programmes	Objectifs	Indicateurs de performance				Unité (de mesure de l'indicateur)	Source de vérification	Responsable de la mise en œuvre
		Intitulé	Valeur de référence	Cible	Valeur			
P1: Amélioration de l'offre de services sociaux de base	Améliorer l'offre des services sociaux de base	Taux d'amélioration global des services sociaux au niveau local						
P2: Promotion du développement économique et protection de l'environnement de la Région	Améliorer l'attractivité du territoire et promouvoir le développement durable	- Nombre d'entreprises installées - Nombre d'activités de promotion du développement durable						
P3 : Promotion de la culture des Sports et Appuis à la jeunesse	Accompagner le développement culturel, sportif et le soutien à la jeunesse locale	Nombre d'activités culturelles, sportives, d'encadrement et d'insertion de la jeunesse organisées par la Région ou avec sa participation						
P4 : Programme Support (Gouvernance et Administration locale)	Coordonner et suivre les activités de l'ensemble des programmes	- Taux d'exécution financière en recette - Taux d'exécution financière et physique des dépenses						

Par la suite, les programmes sont déclinés en actions et activités majeures à réaliser. Le conseil régional et le conseil municipal sont les premiers responsables de l'élaboration des programmes du PRD et du PCD. Cependant, ils peuvent être appuyés dans cette démarche par le comité de pilotage et la structure d'appui technique. Cette dernière est chargée de conduire et d'animer les diverses étapes de planification et de rédiger les programmes de la commune.

11.5. Financement, suivi et évaluation

11.5.1. Financement du PRD et du PCD

Il est question ici de faire un costing global des activités/interventions majeures à mener et de préciser pour celles-ci :

- le type de financement (ressources propres de l'État / financement externe / PPP) ;
- l'état de financement (financement acquis / financement partiellement acquis / financement non disponible) ;
- les partenaires financiers (détails des financements alloués par les différents partenaires).

Estimer le coût de la mise en œuvre d'un programme revient à évaluer le coût exact des actions et activités qui le composent. En d'autres termes, le coût du programme est égal à la somme du coût de ses actions et activités.

11.5.2. Dispositif de mise en œuvre

La mise en œuvre du PRD/PCD comprend notamment :

- la mise en place du dispositif institutionnel de mise en œuvre (comité de pilotage, secrétariat technique, etc.) ;
- l'élaboration du CDMT ;
- l'élaboration du plan de passation des marchés ;
- la mise en œuvre proprement dite du plan de passation des marchés (sélection des prestataires de service, passation des marchés, réalisation physique et contrôle).

11.5.3. Suivi et évaluation

Le suivi-évaluation consiste à comparer les résultats obtenus par rapport aux résultats prévus, dégager les écarts, identifier les origines des écarts et les mesures correctrices pour y remédier. Sa mise en place vise la recherche de la performance. À cet effet, il revient à tout responsable de programme, de mettre en place un système de pilotage en vue d'améliorer le rapport entre les ressources (humaines, matérielles et financières) engagées et les résultats obtenus au titre de l'exécution de duprogramme.

Afin de mener à bien un tel processus, il est fortement conseillé à l'exécutif régional et municipal de se faire assister d'un contrôleur de gestion. La mise en place de ce dispositif spécifique permettra un déploiement efficace des activités de contrôle de gestion, de contrôle interne et d'évaluation.

Outils d'opérationnalisation du suivi-évaluation

Outils de collecte : fiche de suivi du programme ; fiche de réalisation des activités ; fiche de suivi des indicateurs ; fiche de suivi périodique (suivi physico-financier).

Outils d'analyse : Tableau De Bord (TDB) de mise en œuvre (programme, action, activité, etc.).

Outils de synthèse et de reporting :

- Rapport d'activités : Il s'agit de produire les rapports d'activités annuels de chaque programme ;
- Rapport annuel de performance (RAP) : Le RAP est un document qui rend compte des résultats de l'exécution des programmes figurant dans le Projet de Performance Annuel (PPA). Pour mieux rendre compte des résultats de la mise en œuvre des programmes, et dans le souci de transparence, le RAP est produit selon une structure similaire à celle du PPA.

11.5.4. Validation et adoption

Le PRD/PCD est adopté par l'organe délibérant, la question de l'adoption pour le PRD doit se faire suivant les dispositions du Code Général des CTD.

Le PRD/PCD est transmis au Représentant de l'Etat pour approbation ; après la validation du PRD/PCD par l'organe délibérant, la délibération y relative est soumise à l'approbation du Représentant de l'Etat conformément aux dispositions de l'article 76 alinéa 2.

Le PRD et PCD doivent être vulgarisés via le site web du Conseil régional ou municipal, les réseaux sociaux ou des supports papiers auprès : (i) des administrations centrales et déconcentrées et des opérateurs pour que les actions soient bien identifiées dans les éléments de programmation nationale ; (ii) des élus locaux et des parlementaires ; (iii) des acteurs socio-économiques : habitants, entrepreneurs, associations, ONG, etc. et (iv) de la population.

Avec l'accompagnement des services déconcentrés du Ministère en charge de la planification et du Ministère en charge de la décentralisation, il est élaboré chaque année au niveau régional et communal, un rapport annuel de suivi de la mise en œuvre du plan régional de développement (PRD) et du plan communal de développement (PCD).

Encadré 20 : Canevas de présentation du Plan Régional de Développement ¹¹**I.) PAGE DE COUVERTURE**

Doit contenir :

- le logo du Conseil régional ;
- le Nom du conseil régional ;
- Plan régional de Développement (période ...) ;
- Thème du plan

II.) PREMIÈRE PAGE (PAGE DE TITRE)

- Titre : Plan régional de développement de _____ (nom de la région) ;
- Formuler la Vision du plan en une phrase

III.) PAGES SUIVANTES DU PLAN

- Table des matières
- Liste des tableaux
- Liste des figures
- Liste des cartes
- Liste des images
- Abréviations et acronymes
- Glossaire des termes communs

IV.) AVANT PROPOS

Cet avant-propos, signé par le Président du Conseil Régional, devra préciser entre autres : la raison d'être du plan, le lien avec la Vision nationale et la stratégie nationale de développement, les ODD ...

V.) RÉSUMÉ EXECUTIF

Présentation du constat de départ : grands éléments de diagnostic, des enjeux et des axes stratégiques, destinés à montrer en quoi la stratégie est ambitieuse et de quelle façon elle entend répondre aux besoins des populations

CHAPITRE I : INFORMATIONS GÉNÉRALES SUR LA REGION

Ce chapitre fait l'aperçu général de la région. Il présentera la localisation et la taille de la région ainsi que les conditions physiques et naturelles, l'organisation administrative et politique, les caractéristiques sociodémographiques, le développement économique et infrastructurel, les potentialités dans les différents secteurs, les conditions de vie (Environnement et changement climatique, Eau et assainissement, Accès à la santé et nutrition, Éducation, compétences, alphabétisation), les Sports, la culture et les arts récréatifs, les organisations non étatiques, la Sécurité et la protection sociale.

CHAPITRE II : LIENS AVEC LES DOCUMENTS DE PLANIFICATION NATIONALE ET LES AUTRES INSTRUMENTS REGIONAUX

Donnez un bref aperçu de chacun des instruments autour desquels s'articule le PRD. Il s'agit notamment :

- Des Liens du PRD avec la Vision 2035 et la SND30 ;
- Des liens du PRD avec les stratégies et plans nationaux sectoriels ;
- Des liens du PRD avec les Schémas nationaux et sectoriels ;

¹¹ Ce canevas provient du guide d'élaboration du PRD élaboré par le ministère en charge de la décentralisation en juin 2021.

- Les relations avec les régions voisines dans le cadre de la mise en œuvre conjointe des projets et programmes ;
- L'intégration des Objectifs de Développement Durable (ODD) dans le PRD ;

En effet, chaque région devra identifier les ODD pertinents en relation avec les compétences dévolues, réaliser des actions de sensibilisation sur ces ODD et intégrer ces derniers dans les politiques et plans respectifs.

CHAPITRE III : BILAN DE LA MISE EN OEUVRE DES POLITIQUES DANS LA REGION

Dans le cadre du tout premier PRD, il s'agira de faire les revues des politiques publiques telles que mises en œuvre dans la région pour tous les secteurs. Pour les PRD subséquents, il s'agira tout simplement de faire la revue bilan de la mise en œuvre du PRD précédent en insistant sur l'analyse de flux de ressources financières, les dépenses de la région par secteur, et l'analyse des principales réalisations en relation avec leurs impacts sur les conditions de vie des bénéficiaires. Enfin, identifier les défis et leçons apprises de la mise en œuvre des politiques passées.

CHAPITRE IV PRIORITÉS ET STRATÉGIES DE DÉVELOPPEMENT DE LA REGION

- Présentation de la vision de la région à long et moyen termes
- Identification des enjeux pour la région et la stratégie de développement
- Description des objectifs prioritaires et de leur déclinaison en sous-objectifs

Présentation des axes prioritaires déclinant la stratégie, les programmes et les actions à mettre en œuvre tout en précisant le cadre logique et le cadre de rendement.

CHAPITRE V MODALITES DE MISE EN OEUVRE ET CADRE DE SUIVI-EVALUATION

V.1 Les modalités de mise en œuvre

Cette partie devra préciser :

- Le cadre institutionnel de la gouvernance pour la mise en œuvre du plan ; Il devra être défini en précisant le rôle des acteurs majeurs dans la mise en œuvre du PRD. Il devra clairement indiquer l'organisation structurelle ainsi que les relations avec les autres acteurs, notamment l'Etat, la société civile et les autres partenaires au développement ;
- Une estimation du coût budgétaire pour chaque secteur suivant les programmes définis ;
- La définition du cadre de référence pour la mobilisation des ressources financières tant publiques que privées ;
- La projection des revenus dans le cadre de l'horizon du PRD ainsi que l'estimation des gaps de ressources et les mesures visant le financement de ces gaps.

V.II. Cadre de suivi et d'évaluation

Cette partie devra décrire le système de suivi et évaluation au niveau de la Région, préciser les mécanismes de collecte et d'analyse des données ainsi que de reporting. La recevabilité vis-à-vis des bénéficiaires devra être mise en exergue avec la mise à disposition d'une information concise, transparente, compréhensible et aisément accessible des personnes concernées par la stratégie.

Cette partie devra également clairement définir les indicateurs produits et résultats qui devront être suivis tout au long de la mise en œuvre du Plan.

Des mécanismes de revues à mi-parcours ainsi que les rapports annuels de mise en œuvre devront être définis avec un rendez-vous annuel des parties prenantes pour faire le point sur l'état d'avancement de la mise en œuvre du PRD

ANNEXE

Liste des projets majeurs dérivés des programmes. Ces projets doivent être des projets à fort impact et transformateurs

ANNEXES

ANNEXE 1 : DIAGRAMME DE GANTT

Le diagramme de Gantt, du nom de l'ingénieur américain Henry L. Gantt qui a développé l'idée vers 1910, représente en abscisse les unités de temps (exprimées en mois, en semaines ou en jours), et en ordonnées les différents postes de travail (ou les différentes tâches). La durée d'utilisation d'un poste de travail (ou la durée d'exécution d'une tâche) est matérialisée sur le diagramme par une barre horizontale sombre. Il est également fréquent de matérialiser par des flèches, les liens de dépendance entre les tâches (la flèche relie la tâche précédente à la tâche suivante). Dans la pratique, le diagramme de base est souvent complété en ligne par la liste des ressources affectées à chacune des tâches ainsi que par divers indicateurs, fonction de la charge ou du délai, permettant d'en suivre l'avancement. Cet outil permet de planifier de façon optimale et de communiquer sur le planning établi et les choix qu'il impose.

Modèle conceptuel du diagramme de Gantt

Activités (A)	Temps (T)								
	T1	T2	T3	T4	T5	T6	T7	T8	T9
A1		■	■						
A2	■	■	■	■					
A3			■	■	■	■			
A4						■	■		
A5							■	■	■

ANNEXE 2 : PRÉSENTATION DE LA MATRICE FFOM ET DE L'ANALYSE PESTEL

Présentation de la matrice FFOM

<p><u>Forces</u> (aspects internes du domaine)</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Aspects qui fonctionnent bien dans le domaine ; ➤ Aspects dont les acteurs du domaine sont fiers d'en parler 	<p><u>Faiblesses</u> (aspects internes du domaine)</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Aspects internes qui n'ont pas si bien marché
<p><u>Opportunités</u></p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Facteurs externes qui ont une influence positive sur le domaine ; ➤ Idées sur la manière de surmonter les points faibles et de tirer parti des points forts 	<p><u>Menaces</u></p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Facteurs externes qui ont une influence négative sur le domaine ; ➤ Facteurs externes qui limitent ou mettent en danger les diverses possibilités d'évolution

Elle permet d'enregistrer les divers points de vue et de passer en revue les points forts et les points faibles, mais aussi les possibilités et les menaces concernant un domaine, et de les transformer en processus de réflexion constructif et dynamique. De ce fait, elle sert à orienter un groupe de réflexion vers un consensus.

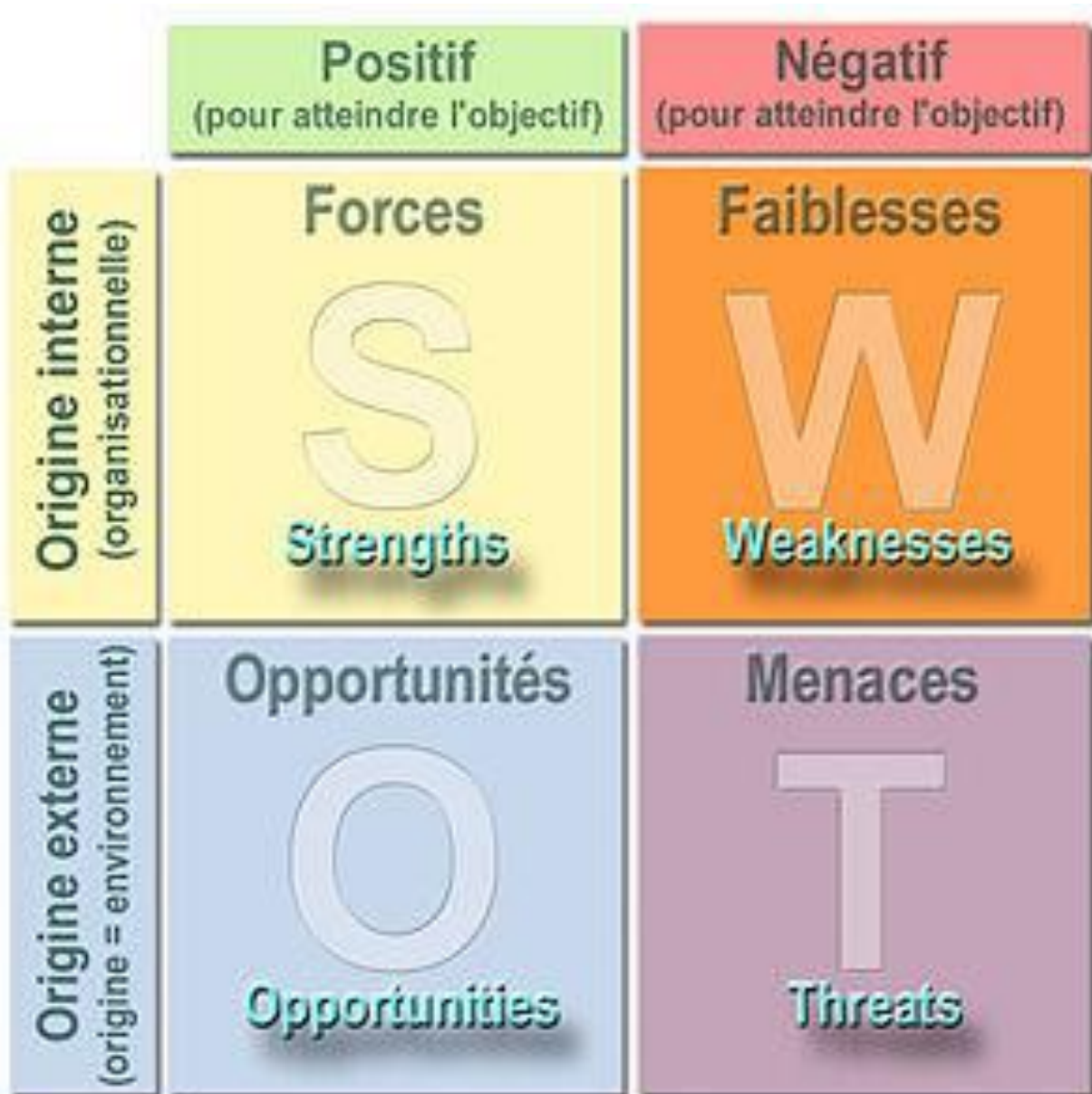
Elle peut aider à appréhender plus facilement des problèmes complexes pour les résoudre le plus rapidement possible. La matrice FFOM est un outil adaptable et flexible. C'est un point de départ utile pour une autoévaluation participative et collective.

Elle est utile pour susciter la contribution de nombreuses personnes, les aider à réfléchir aux solutions et aux difficultés éventuelles, par exemple dans le cadre d'un processus de planification stratégique.

Une analyse FFOM peut être effectuée en groupes restreints ou dans le cadre d'un atelier ; elle peut aussi servir à faire la synthèse d'autres informations.

Présentation de l'analyse PESTEL

La méthode PESTEL s'intéresse à l'environnement « large » de l'entreprise. La méthode PESTEL consiste à pointer pour chaque critère les opportunités ainsi que les menaces ou risques. De cette manière, l'analyse PESTEL peut être vue comme un élément constitutif du SWOT comme le montre la figure ci-dessous :



ANNEXE 3 : DEMARCHE DE CONSTRUCTION D'UN ARBRE A PROBLEMES

L'arbre à problèmes montre la façon dont tous les problèmes sont reliés. Chaque ligne de l'arbre indique une relation de cause à effet entre deux problèmes liés par la ligne. Il sert à comprendre comment les problèmes interagissent, en conduisant à une relation de cause à effet entre les problèmes identifiés. Pour construire un arbre à problèmes, il faut d'abord identifier par composante l'ensemble des problèmes. Un problème de départ pertinent comportant beaucoup de causes et d'effets est choisi. Les causes directes de ce problème sont alors indiquées sur le tableau juste en dessous du problème, et les effets justes au-dessus. Les causes et effets additionnels sont alors déterminés jusqu'à ce qu'une hiérarchie ou une arborescence des problèmes ait été développée. La démarche est une approche brainstorming et l'exploitation de la description faite du domaine.

Procédures d'identification d'un problème de départ et de ses causes directes

- Choisir un problème tiré de la liste des problèmes. N'importe quel problème qui a de nombreuses causes et de nombreux effets est acceptable. Le placer au centre de la feuille de papier. Ce problème est maintenant votre problème de départ.
- Rechercher dans la liste un problème qui est une cause directe du problème de départ. Le Placer en-dessous du problème de départ.
- Rechercher un autre problème qui est une cause directe du problème de départ. Le placer à côté de la première cause directe. Répéter cette étape jusqu'à ce qu'on ne trouve plus de causes directes dans la liste.
- Vérifier si chacune des causes directes entraîne indépendamment le problème de départ. Pour cela, vérifier que la deuxième cause directe n'entraîne pas la première cause directe ; vérifier que la troisième cause directe n'entraîne pas la deuxième cause directe ; répéter cette procédure jusqu'à ce que toutes les causes directes aient été vérifiées.

Il est à noter qu'un problème peut causer plus d'un autre problème. Il peut ainsi entraîner à la fois un problème de départ et un problème qui est une cause directe du problème de départ

Procédure d'identification des effets directs du problème de départ

- Rechercher un problème dans la liste qui soit un résultat direct du problème de départ. Le placer au-dessus du problème de départ.
- Rechercher un autre problème qui soit un résultat direct du problème de départ, et le placer à côté du premier effet direct.
- Répéter cette étape jusqu'à ce qu'on ne trouve plus d'effets directs dans la liste.
- Vérifier que ces effets directs sont indépendants les uns des autres. Si un effet direct est le produit du problème de départ par l'intermédiaire d'un des effets directs existants, le placer au-dessus de cet effet direct.

Si on ne peut pas trouver au moins 3 causes directes et 2 effets directs, on doit choisir un autre problème de départ. Quand on a trouvé toutes les causes et les effets directs du problème de départ, on peut recommencer avec les causes. S'intéresser à la cause directe, la plus à gauche. Identifier les causes de ce problème. Vérifier qu'elles sont indépendantes. Continuer l'étape ci-dessus jusqu'à ce que toutes les causes directes aient été couvertes. Ensuite continuer à rechercher les causes des causes dans la liste remue-méninges de problèmes. Quand on ne trouve plus de causes, s'attacher à traiter les effets. S'intéresser à l'effet direct le plus à gauche. Identifier les effets de ce problème. Vérifier qu'ils sont indépendants. Continuer l'étape jusqu'à ce que tous les effets directs aient été couverts. Ensuite continuer à chercher les effets d'effets (les effets expliquant les effets directs) à partir de la liste. Quand tous les problèmes de la liste ont été placés dans l'arborescence, vérifier la validité du schéma et relier

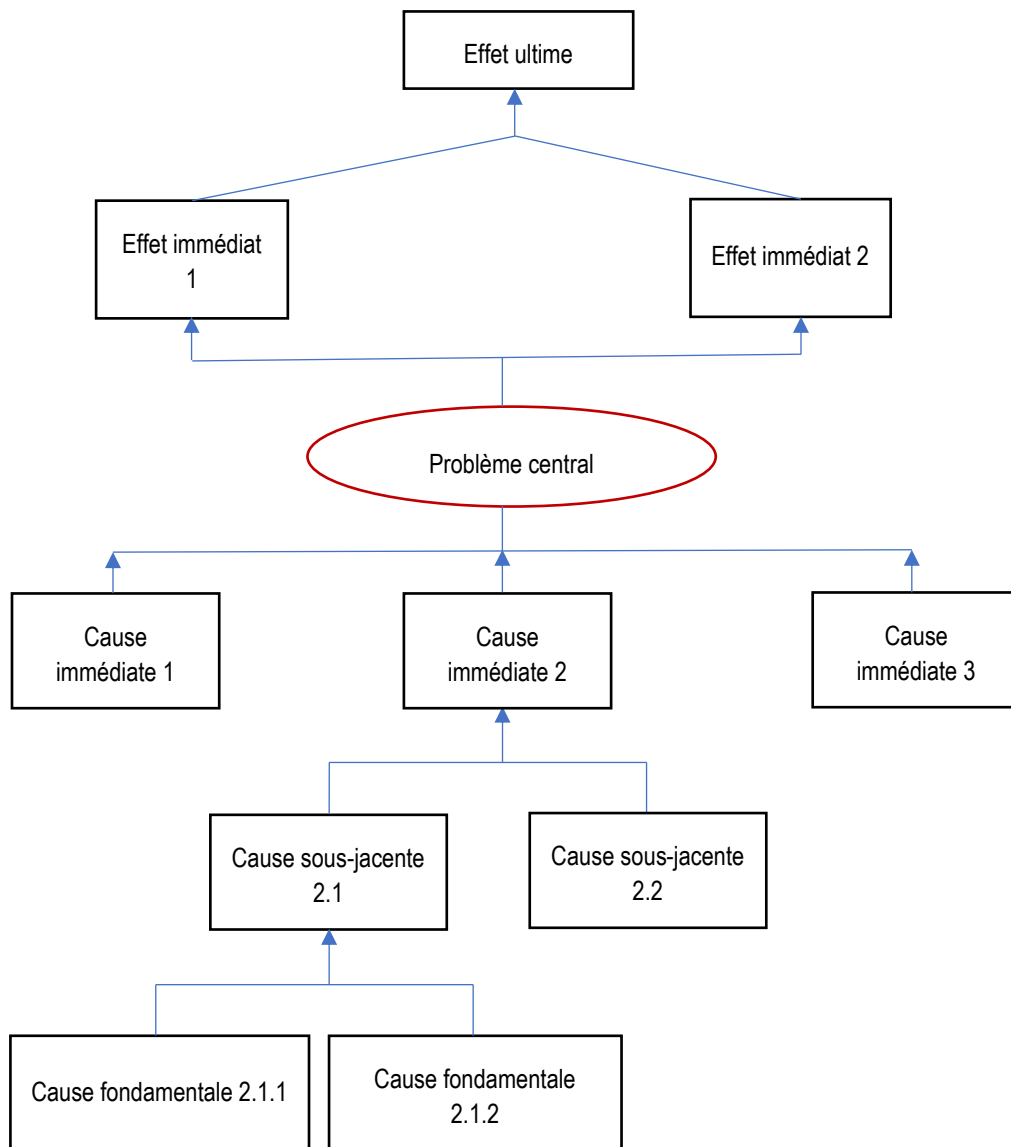
tous les éléments par des flèches indiquant les relations de cause à effet, afin de produire l'arborescence des problèmes. On devrait être capable de justifier chaque flèche relationnelle en expliquant comment le problème entraîne le problème au-dessus de lui.

Vérification de la validité de l'arborescence

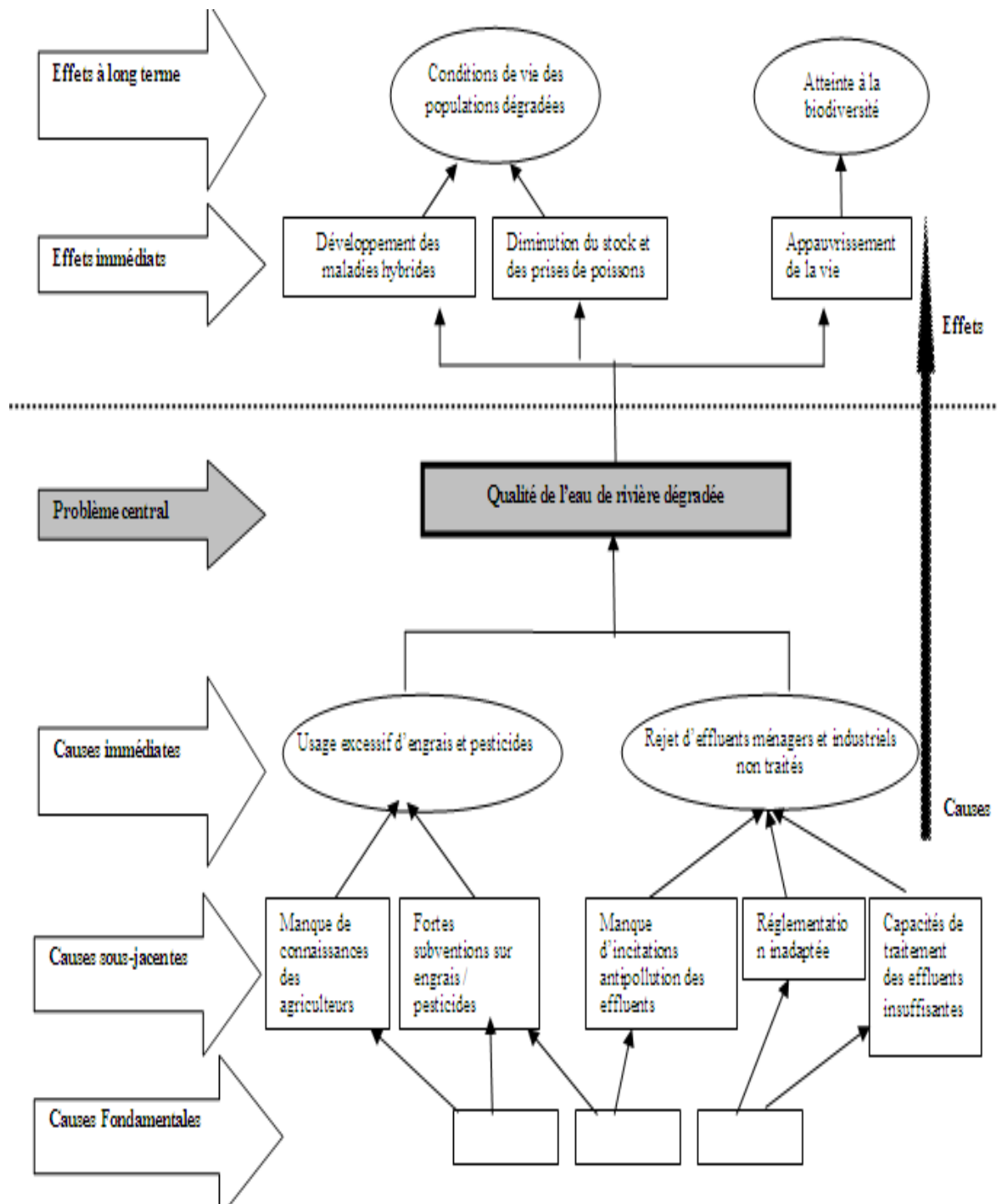
Les questions suivantes peuvent être utilisées :

- s'il manque de l'information : est-ce que les vides dans l'information sont indiqués
- est-ce que toutes les relations de cause à effet sont établies ?
- est-ce que le niveau directement en-dessous d'un problème est toujours la cause directe immédiate du problème ? (Aucune étape intermédiaire ne doit être négligée)
- est-ce que le niveau au-dessus d'un problème est bien l'effet du problème (et non pas un résumé ou un en-tête) ?
- est-ce que des voies alternatives de cause à effet ont été analysées ?
- est-ce que seules les voies de cause à effet qui sont pertinentes pour le problème ont été analysées en détail ?
- est-ce que le niveau d'abstraction ou de détail dans l'analyse de problème paraît approprié ?
Faire tout changement ou ajustement qui soit nécessaire à l'établissement de l'arborescence.

Modèle conceptuel d'arbre à problèmes



Exemple : Arbre à problèmes de « Qualité de l'eau dégradée »



ANNEXE 4 : DEMARCHE DE CONSTRUCTION D'UN ARBRE A OBJECTIFS

L'arborescence d'objectifs indique tous les objectifs indispensables pour résoudre tous les problèmes identifiés dans le domaine. Cependant ces objectifs n'ont pas tous à faire partie des choix stratégiques du domaine. Mais pour des raisons de cohérence dans la démarche et pour faciliter le processus de planification, il est essentiel qu'une arborescence d'objectifs complète soit produite.

Pour construire l'arborescence d'objectifs, servez-vous de l'arborescence des problèmes et reformulez chaque problème en un objectif. Un objectif se définit comme un état futur positif atteint, il se réfère à la réalisation d'un ou de plusieurs droits. Bien que le processus soit assez simple, certaines difficultés existent :

- Tous les problèmes ne peuvent pas être reformulés en objectifs. Par exemple, le problème **la pluie est insuffisante** ne peut être reformulé en objectif '**la pluie est suffisante**', puisqu'il n'est pas réaliste de pouvoir l'accomplir ;
- Pour des raisons d'éthique, tous les objectifs ne peuvent pas être réalisés et ne peuvent pas non plus être reformulés ;
- Quand une relation de cause à effet est reformulée dans une chaîne de moyens en vue d'une fin (objectif), il se peut qu'elle n'ait plus de sens, et des objectifs supplémentaires doivent être introduits afin de rendre la relation logique.

La procédure à suivre est la suivante :

- Prendre le premier problème et le reformuler en objectif. Rester aussi près que possible de la formule choisie pour le problème ;
- Vérifier que l'objectif est réaliste et éthique. Se rappeler que les choix stratégiques ne peuvent pas inclure tous les objectifs. La question est de savoir si quelqu'un peut réellement l'accomplir ;
- Répéter les étapes 1 et 2 jusqu'à ce que tous les problèmes soient reformulés. Tout problème qui ne peut pas être reformulé en objectif doit être laissé en tant que problème ;
- En se basant sur l'arborescence de problèmes, construire une arborescence d'objectifs qui indique les moyens d'arriver à des fins ;
- Après cela, vérifier encore la validité de la logique et ensuite tracer les flèches. Celles-ci peuvent ne pas être exactement les mêmes que dans l'arborescence de problèmes.

Analyser et choisir les stratégies

L'arborescence d'objectifs sera probablement très détaillée et il peut être ainsi très difficile d'avoir une vue d'ensemble. Pour la simplifier, on peut regrouper certains objectifs par secteur, activité, expertise, etc. Ce regroupement est fait pour offrir un simple aperçu des nombreux objectifs en termes de similitude de secteur, activité et expertise.

Il se fait en traçant des lignes, qui incluent/excluent des objectifs particuliers dans un groupe, sur la base de la similitude de leur activité future possible, ou de l'expertise requise. Ceci offre un meilleur aperçu de la nature des activités.

Comment le faire ?

1. s'intéresser aux objectifs à la base de l'arborescence. Au moment de les inclure dans un groupe, se demander : Est-ce que le même secteur, la même activité ou expertise est impliqué dans la réalisation de cet objectif ?

2. Lorsqu'aucun autre objectif ne peut être ajouté au groupe, tracer une ligne en pointillé afin de séparer ce groupe des autres ;
3. donner un court titre au groupe (par exemple, conservation, mise en application de la loi) ;
4. répéter les étapes 1° à 3° jusqu'à ce que tous les objectifs soient traités.

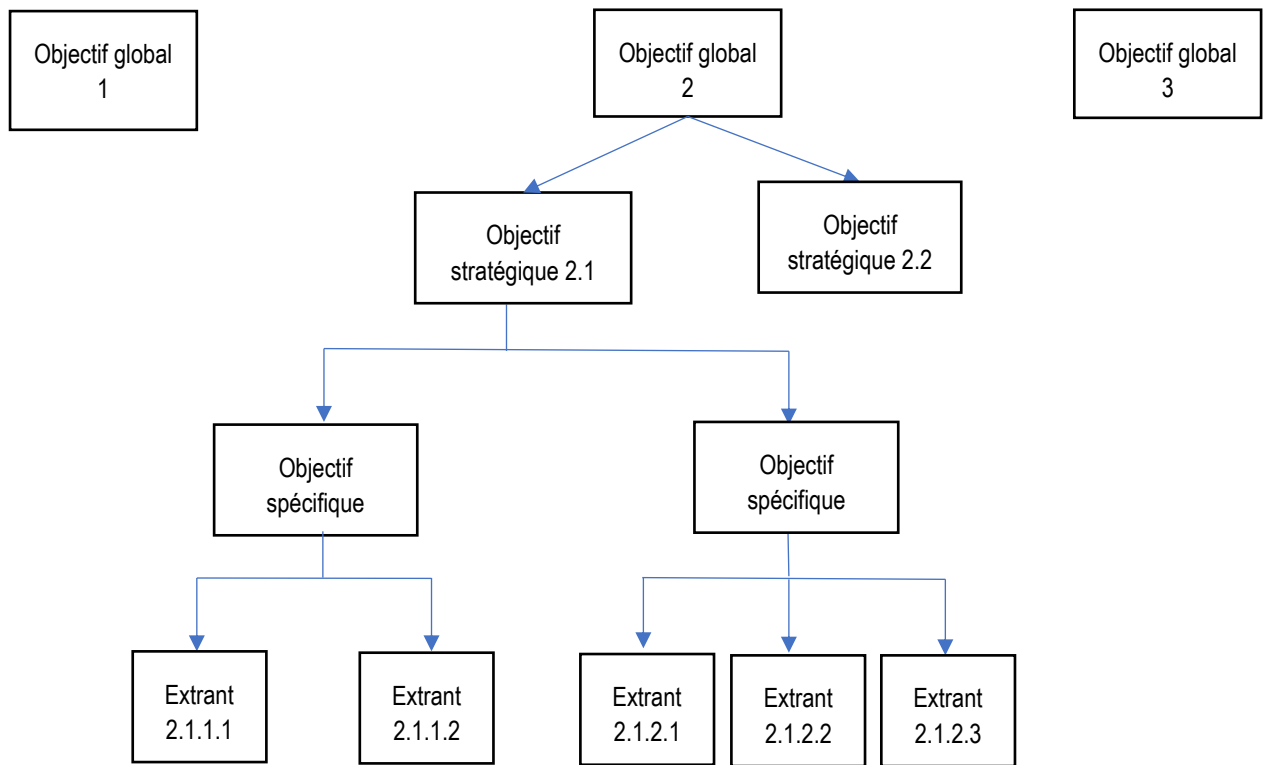
Quand on fait des regroupements, travailler sur les objectifs qui sont liés au même objectif plus haut dans la hiérarchie : d'abord latéralement (objectifs au même niveau) et ensuite vers le haut. Conserver un nombre de regroupements le plus faible possible. Ensuite, choisir la stratégie.

Comme il est rare de pouvoir tout changer, il faut choisir quoi changer et les objectifs à retenir dans les choix stratégiques.

Le filtre de pertinence est la méthode à appliquer pour exclure certains objectifs ou groupes appartenant à l'arborescence d'objectifs. Ce choix de stratégie n'est pas simple mais l'outil de filtrage peut y aider. Le processus est compliqué, à la fois parce qu'il faut choisir entre différentes stratégies, et parce que les choix opérés doivent être partagés par les parties prenantes.

Le filtre de pertinence est une sorte d'entonnoir à travers lequel les objectifs doivent passer. Seuls les objectifs que l'on choisit d'inclure dans les choix stratégiques passeront. On doit exclure les objectifs qui ne sont pas réalisables, et donner la priorité aux objectifs que l'on est certain de vouloir inclure.

Modèle conceptuel d'arbre à objectifs



ANNEXE 5 : CADRE LOGIQUE

La logique d'intervention d'une action de développement est définie de sorte que :

- l'ensemble des résultats mène à la réalisation des objectifs intermédiaires ;
- l'objectif intermédiaire contribue aux objectifs stratégiques ;
- l'objectif stratégique contribue à l'objectif global.

Les indicateurs objectivement vérifiables

Les indicateurs objectivement vérifiables (IOV) sont les descriptions opérationnelles (quantité, qualité, groupe(s) cible(s), temps et localisation) des objectifs d'un projet. Préciser les IOV permet d'analyser les chances de réalisation des objectifs, ce qui sert de base au système de suivi du projet. Les IOV doivent être mesurables d'une façon fiable à un coût acceptable.

Les sources de vérification

Les sources de vérification indiquent l'origine (lieu) et la forme sous laquelle sont disponibles les informations relatives à la réalisation des objectifs globaux, des objectifs spécifiques, des objectifs intermédiaires, etc.

Ce sont les documents, rapports, et autres dans lesquels sont puisées les informations nécessaires pour formuler les IOV.

Les sources de vérification doivent être précisées parallèlement à la formulation des indicateurs. Elles devraient préciser les points suivants :

- Le format de présentation de l'information (par exemple : rapports intermédiaires, comptabilité du projet, registres du projet, statistiques officielles, etc.) ;
- Le responsable qui fournit les informations ;
- La régularité avec laquelle les sources devraient être fournies (p. ex. mensuellement, trimestriellement, annuellement, etc.).

Les hypothèses

La mise en œuvre d'une stratégie peut être compromise par des facteurs de risque sur lesquels elle n'a pas prise. Ces facteurs doivent être identifiés, analysés et répertoriés dans la quatrième colonne comme des hypothèses qui doivent être vérifiées pour assurer la réussite de la mise en œuvre de la stratégie.

La réponse à la question suivante permet d'identifier les hypothèses : « Quels sont les facteurs externes ou conflits d'intérêts sur lesquels la stratégie n'a pas de prise et qui sont susceptibles d'entraver sa mise en œuvre et sa viabilité à court et moyen terme ? »

Présentation de la matrice de cadre logique

Objectifs	Logique d'intervention	Indicateurs objectivement vérifiables	Source de vérification	Hypothèques / risques
Objectifs globaux	Impacts de l'outil de planification (conséquence logique de l'obtention des effets recherchés)			
Objectifs stratégiques	Effets (conséquence logique de l'obtention des extrants recherchés)			
Objectifs intermédiaires	Extrants intermédiaires 1 : (conséquence immédiate de la mise en œuvre des stratégies)			
Objectifs intermédiaires	Extrants intermédiaires 2... : (conséquence immédiate de la mise en œuvre des stratégies)			
Objectifs intermédiaires	Extrants intermédiaires 3... : (conséquence immédiate de la mise en œuvre des stratégies)			

ANNEXE 6 : CHAÎNE DE RESULTATS

C'est une relation déterminante ou logique entre les activités, les extrants et les résultats d'une politique, d'un programme ou d'une initiative, que ceux-ci devraient produire. Elle est habituellement présentée sous forme d'organigramme.

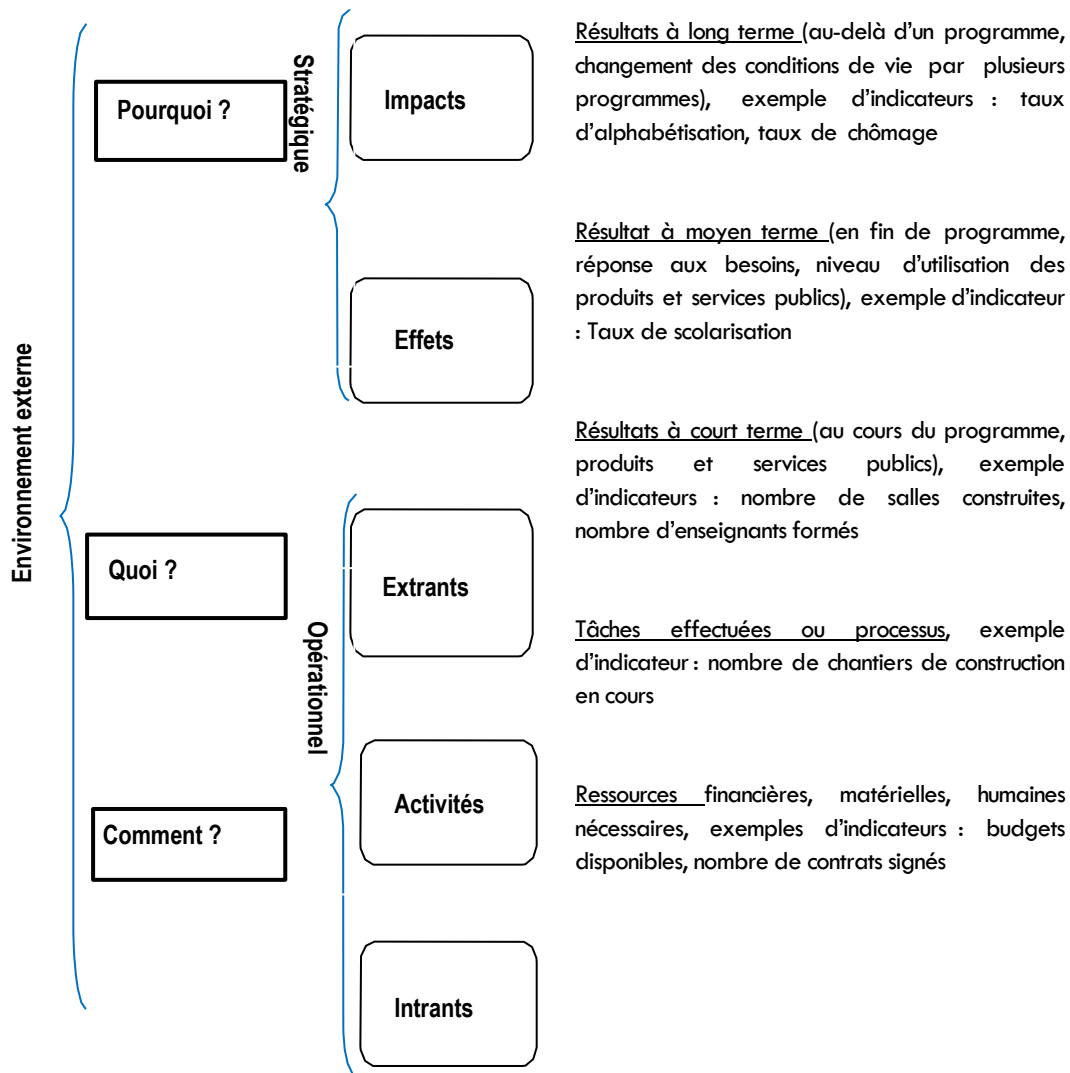
Tous les modèles GAR (Gestion Axée sur les Résultats) ont pour caractéristique commune de présenter un enchaînement logique des résultats qui permet de mettre en évidence, d'une part la notion de changement, d'autre part le lien de causalité entre les activités d'un programme et le changement perçu, descriptible et mesurable.

Les résultats se situent à trois niveaux : Les résultats à long terme (Impact), les résultats à moyen terme (institutionnel, comportement) (Effets), les résultats opérationnels (Extrants).

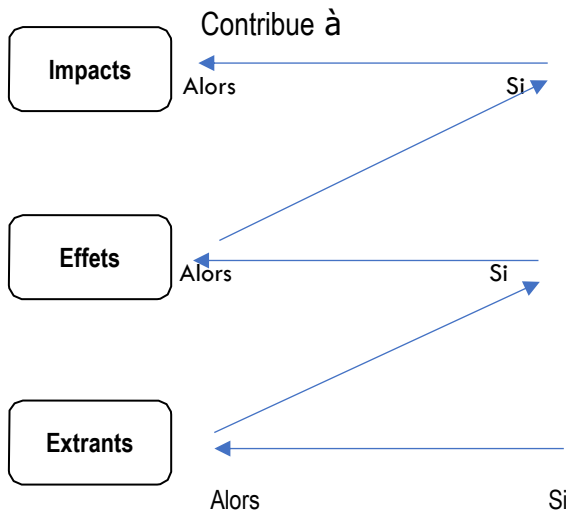
La chaîne de résultats se focalise sur certains éléments :

- la connaissance des besoins (approche Client) ;
- la variable temps : de l'intrant à l'impact (les effets sont la résultante d'extrants et l'impact la résultante des effets) ;
- la perception du changement : établissement du lien de causalité, indicateurs de mesure du changement et cibles ;
- les risques et hypothèses.

Exemple : Chaîne de résultats simple



La prise en compte des hypothèses et risques

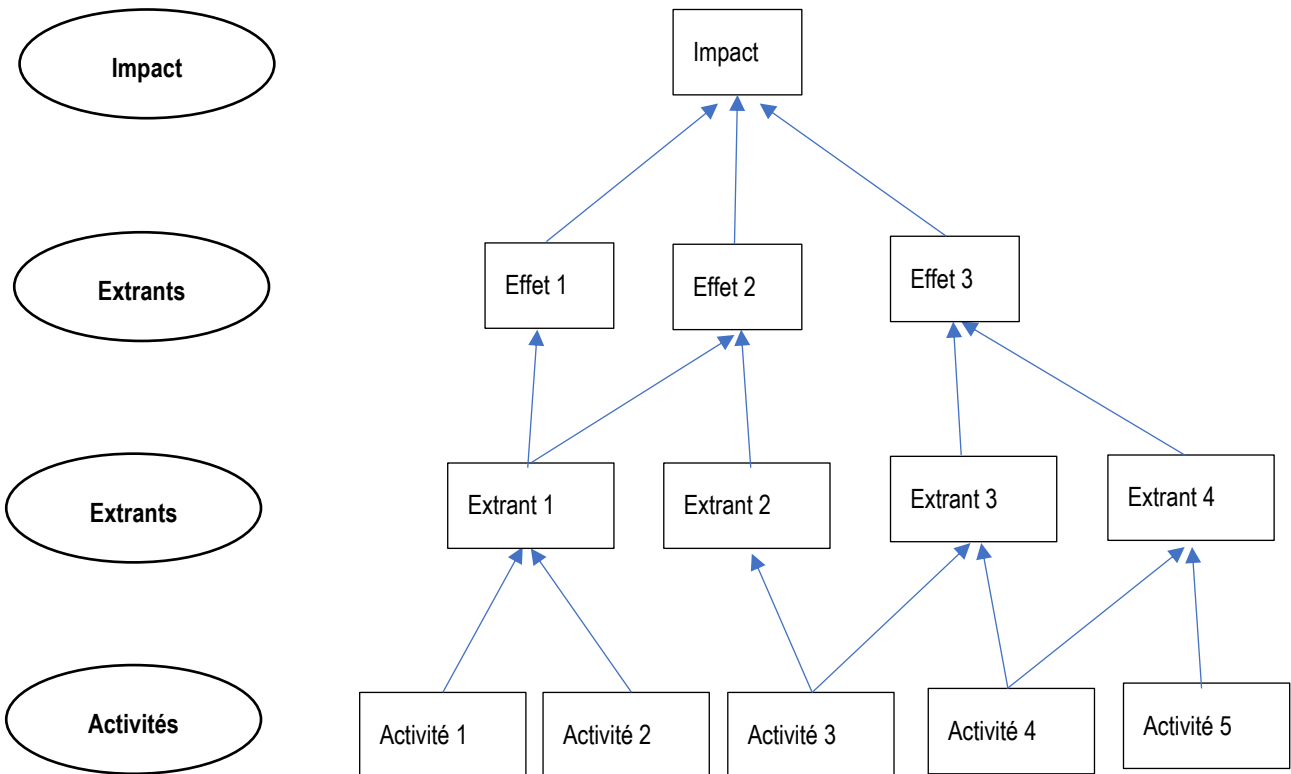


Hypothèses/Risques : Conditions nécessaires pour que le lien de causalité entre les **effets** et les **impacts** soit celui prévu

Hypothèses/Risques : Conditions nécessaires pour que le lien de causalité entre les **extrants** et les **effets** soit celui prévu

Hypothèses/Risques : Conditions nécessaires pour que le lien de causalité entre les **intrants** et les **extrants** soit celui prévu

La chaine de résultats complexe



ANNEXE 7 : GLOSSAIRE DES PRINCIPAUX CONCEPTS

Action : C'est la composante élémentaire d'un programme, à laquelle sont associés des objectifs précis, explicites et mesurables par des indicateurs de performance. Dans la hiérarchie des objectifs, l'action vise la réalisation d'un objectif intermédiaire du programme (objectif opérationnel niveau I) dont elle est partie constitutive. En termes de contenu, elle est un ensemble cohérent d'activités nécessitant des ressources humaines et financières pour la production de biens ou services. (Manuel de pilotage et d'exécution du budget programme, 2013).

Activité : L'activité correspond à un cycle de production de biens ou de services (extrants/produits) mesurables et constituant un centre de coûts. Elle correspond au découpage fonctionnel le plus fin des actions permettant de produire un (ou plusieurs) produits/extrants spécifiques et mesurables. L'activité constitue le maillon pertinent pour optimiser la mise en œuvre des politiques publiques sur le terrain dans le cadre de ressources budgétaires disponibles, elle constitue le segment le plus fin de la programmation et de la budgétisation (Glossaire de la chaîne PPBS 2020).

Axe stratégique : C'est une orientation majeure soutenue par la mise en œuvre d'actions qui engagent l'organisation sur le long terme d'une façon difficilement réversible afin d'atteindre un ou plusieurs buts. Ce sont les points (éléments de réflexion) sur lesquels s'appuyer pour donner du sens à une stratégie.

Un axe stratégique décrit de façon ramassée les grandes orientations de la stratégie. Il articule des éléments clés appartenant à différents domaines de performance pour atteindre une ou plusieurs finalités.

Budget Programme : Le budget-programme est un outil de gestion des finances publiques consistant à élaborer et exécuter la loi de finances sur la base de programmes. Le BP organise les choix budgétaires autour des politiques publiques en comparant les coûts et les résultats des programmes pour retenir et mettre en œuvre les plus efficaces et les plus efficaces par rapport aux priorités nationales. La combinaison de l'efficacité et de l'efficience prônée par le BP permet d'accroître la performance dans la réalisation des objectifs de politique publique. (Manuel de pilotage et d'exécution du budget programme, 2013).

Budgétisation par programmes : C'est une forme de budgétisation axée sur les performances dans laquelle les dépenses budgétaires sont prévues et gérées par programme. Les objectifs de chaque programme budgétaire sont clairement précisés et formellement approuvés par le gouvernement et le Parlement. (Collaborative Africa Budget Reform Initiative, https://www.cabri-sbo.org/uploads/files/Documents/CABRI_Module-3-FRE.pdf).

Cadre Stratégique de Performance : Ensemble de programmes budgétaires d'une administration ministérielle ou d'une institution étatique, ordonnés en hiérarchie ascendante (ancrage à la stratégie nationale et aux stratégies sectorielles et thématiques concernées) et descendante (déclinaisons en actions et activités), chiffrés et assortis d'indicateurs de résultats sur une période triennale.

Effet : Les changements effectifs ou prévus (à moyen terme) en matière de développement que les interventions mises en œuvre visent à appuyer. Ces changements sont les conséquences logiques d'un ensemble de réalisations. Ce sont aussi les résultats d'un programme ou projet par référence à ses objectifs immédiats. L'effet est le résultat à moyen et long terme traduisant le changement sur les populations cibles et sur l'environnement. (La planification, la programmation, la budgétisation et le suivi & évaluation au Cameroun, glossaire des termes utilisés, 2020).

Extrant : Aboutissement d'une activité. Un extrant, c'est un bien ou un service qui contribue à un résultat.

(La planification, la programmation, la budgétisation et le suivi & évaluation au Cameroun, glossaire des termes utilisés, 2020).

Germe de changement : Phénomène émergent qui peut entraîner une inflexion de tendance lourde, une discontinuité, ou la naissance d'une nouvelle tendance. Elle peut être annoncée par un « signal faible » (souvent liés à l'émergence de nouveaux acteurs, au changement de rôle d'un acteur dans le système, à de nouveaux modes de comportements ou de sociabilité, à des découvertes passées inaperçues, etc.).

Impact : Changement d'état durable qui peut être attribué à l'accomplissement de réalisations intermédiaires. Changement réel ou prévu du développement humain évalué en fonction du bien-être des personnes. Il s'agit du résultat à long terme traduisant les changements généralement structurels observés suite à la mise en œuvre d'un projet/programme et d'autres actions connexes. (Glossaire des termes utilisés, 2020).

Incertitudes : Phénomène qui peut ou non se produire et qui est déterminant pour le sujet étudié, à l'horizon considéré.

Objectif global : Parfois désigné par le terme « but » l'objectif global explique pourquoi le projet est important pour la société, en termes de bénéfices à plus long terme pour les bénéficiaires finaux ainsi que les bénéfices plus larges pour d'autres groupes. Il permet de s'assurer de la conformité du programme/projet avec les politiques régionales/sectorielles du gouvernement. Le projet à lui seul ne permet pas d'atteindre l'objectif global ; il ne fera qu'y contribuer. D'autres programmes/projets devront y contribuer également. (Glossaire des termes utilisés, 2020).

Objectif intermédiaire : Un objectif intermédiaire traduit un objectif stratégique sous une forme plus opérationnelle. Il correspond aux actions concrètes à mettre en œuvre à moyen terme pour atteindre l'objectif stratégique définit. (Cap Atlantique, 2020).

Objectif stratégique : Un objectif stratégique est un but à atteindre sur le long terme. Il exprime de façon concrète la finalité et les effets recherchés de la politique publique menée ou la qualité des services publics. (Cap Atlantique, 2020).

Orientation fondamentale : Les orientations fondamentales traduisent le cadre conceptuel qui encadre une stratégie de développement. Elles constituent le socle sur lequel repose les orientations stratégiques et les réformes. Elles précisent également les paradigmes en termes de logique d'intervention qui doivent régir la mise en œuvre de la stratégie.

Perspective : Les perspectives sont des prévisions relatives à un domaine donné. Par exemple les perspectives économiques en Afrique, les perspectives de l'économie mondiale (Banque Mondiale).

Pilier : Les piliers d'une stratégie sont des ensembles cohérents qui portent les principales problématiques à résoudre par la stratégie et structurent les réformes et axes d'intervention.

Plan : Il s'agit d'un modèle systématique qui est élaborée avant de mettre en place une action/activité, dans le but de la préparer et de l'orienter. En ce sens, un plan désigne l'organisation d'un projet. (Réussir ses projets, Thibault Baheux, 2023).

Plan de développement : Il s'agit d'un plan lié à un projet de développement. (Réussir ses projets, Thibault Baheux, 2023)

Plan directeur : Ensemble de documents dans lesquels sont formulés les principes essentiels qui doivent guider la réalisation d'un projet.

Plan stratégique : Document utilisé pour présenter les buts de développement d'un organisme, les actions qui doivent être entreprises pour atteindre ces buts, ainsi que tous les autres éléments essentiels définis lors de la planification (Glossaire de la chaîne PPBS 2020).

Stratégie portant sur les domaines d'activités qui s'étend aux champs de compétence d'un organisme de développement mis en place par l'État, d'une institution universitaire ou de recherche publique ou privée, ou d'une entité privée. Elle est déclinée à partir des stratégies sectorielles et ne couvre pas seulement les activités des administrations publiques.

Planification : Processus qui oriente les activités à réaliser et grâce auquel sont planifiées les actions à entreprendre, le calendrier de leur exécution, les responsables de ces activités et les ressources ou intrants nécessaires pour leur réalisation.

Exercice qui consiste à projeter dans l'avenir des évolutions plausibles du développement socioéconomique de la Nation à un horizon donné et à élaborer un cadre d'action global.

Le processus de la planification est participatif et prend en compte les apports de toutes les parties prenantes de la société. Par rapport à l'État, on distingue trois niveaux de planification : la planification stratégique qui se situe au niveau politique ; la planification structurelle qui se situe au niveau de la programmation ; la planification opérationnelle qui se situe au niveau des activités (elle prend en compte les ressources humaines, les activités, les coûts et l'organisation de la mise en œuvre). (Glossaire de la Chaîne PPBS, 2020).

Planification opérationnelle : Elle se rapporte à la réalisation des objectifs spécifiques et concerne surtout la base opérationnelle. Au cours de cette planification, les acteurs essaient de déterminer notamment la répartition des tâches, les délais de réalisation, les moyens, et de concevoir les mesures d'évaluation et de contrôle. Elle vise à décrire concrètement les activités qui devront être réalisées pour atteindre les objectifs de l'organisation. Elle est faite sur une période d'une année et donne lieu à un Plan de Travail Annuel (Glossaire de la chaîne PPBS 2020).

Planification sectorielle : C'est un ensemble de moyens identifiés et appelés à être mobilisés afin de parvenir à une performance chiffrée dans le temps.

Planification spatiale : Démarche stratégique qui s'applique à un espace géographique donné pour le transformer dans un souci de développement durable. C'est une pratique visant à fixer pour un territoire donné les objectifs de développement et de localisation harmonieuse des hommes, leurs activités, des équipements et moyens de communication.

Prévision : La prévision se définit comme une appréciation sur les valeurs futures d'une variable quantitative. Elle s'appuie sur des méthodes mathématiques à base de projections qui prennent en compte le passé pour conjecturer un futur possible. De plus, la prévision se trouve contrainte par l'information dominante ou l'information moyenne contenue dans la chronologie des évolutions plus ou moins récentes des phénomènes étudiés. L'horizon sur lequel elle porte est généralement le court ou le moyen terme, car les prévisions sont réalisées soit sur des périodes infra-annuelles, soit sur une période d'au plus trois ans. En outre, dans le cadre de la prévision, les ruptures qui surviennent et qui ne sont pas forcément anticipées sont intégrées comme éléments d'ajustement. Aussi, l'attitude de cette démarche à l'égard du futur est-elle qualifiée de passive ou réactive. (Référentiel de la prospective, MINEPAT)

Principe directeur : Les principes directeurs sont les « valeurs » qui doivent prévaloir tout au long de la mise en œuvre de la stratégie. Il s'agit des éléments que l'on doit veiller à respecter pour assurer l'efficacité et l'efficience des actions envisagées pour l'atteinte des objectifs de la stratégie.

Programmation : Fractionnement voire décomposition et ordonnancement des actions selon le chronogramme de leur mise en œuvre, ce chronogramme étant établi en fonction de la disponibilité des ressources financières et de la durée de mise en œuvre des actions. (Manuel de pilotage et d'exécution du budget programme, 2013) ;

Opération consistant à intégrer des actions du plan d'actions dans un cadre global pour une mise en œuvre sur une période donnée (souvent trois à cinq ans). C'est une formalisation des intentions du Gouvernement pour mettre en œuvre un ensemble d'actions afin de concrétiser sa vision du développement futur (guide méthodologique d'élaboration des cadres de dépenses à moyen terme, 2020).

Programmation budgétaire : La programmation budgétaire est un processus permettant à chaque ministère de préparer la mise en œuvre opérationnelle des politiques publiques et d'allouer les moyens de les réaliser en fonction des objectifs poursuivis et des contraintes budgétaires. Elle a pour objectifs de s'assurer de la soutenabilité budgétaire des projets de dépenses au regard des emplois, des capacités d'engagement et de paiement de l'année et de ceux susceptibles d'être ouverts aux termes des perspectives pluriannuelles définies par les lois de programmation des finances publiques. (Circulaire du 21 Octobre 2011 relative à la programmation budgétaire par activité -en France -, 2011).

Programmation stratégique : C'est une démarche de planification qui vise à développer avec les acteurs concernés, des actions adaptées à la résolution de problèmes reconnus prioritaires dans un espace donné.

Programme : Un programme est un ensemble de projets, de programmes subsidiaires et d'activités apparentés dont le management est bien coordonné afin d'obtenir des bénéfices qui ne pourraient être obtenus en les traitant séparément.

Programme Budgétaire : Un programme regroupe les crédits destinés à mettre en œuvre une action ou un ensemble cohérent d'actions relevant d'un même ministère et auquel sont associés des objectifs précis, définis en fonction des finalités d'intérêt général, ainsi que des résultats attendus. Les objectifs de chaque programme sont assortis d'indicateurs de résultats. (Loi n°2018/012 du 11 juillet 2018 portant Régime financier de l'Etat et des autres entités publiques).

Programme de développement : C'est un ensemble de projets ou d'actions cohérentes, dépendantes les unes des autres et ayant pour objectif final de contribuer à un processus de changement d'une situation considérée comme insatisfaisante ou problématique par un important groupe, en une situation satisfaisante. Il est limité dans le temps et répond à des spécifications précises.

Projet : Un ensemble d'actions/de tâches à réaliser afin d'atteindre un objectif défini, dans un contexte précis, dans les délais impartis et selon le niveau de qualité souhaité. (Réussir ses projets, Thibault Baheux, 2023).

Projet de développement : C'est un projet dont l'objectif défini est l'amélioration du niveau socio-économique d'un pays ainsi que des conditions et niveau de vie des populations locales d'un pays. (Réussir ses projets, Thibault Baheux, 2023)

Prospective locale : Il s'agit d'une analyse prospective appliquée à un sous-ensemble du territoire national. Ce domaine peut être un village, une ville, une commune ou une région.

Prospective stratégique : La prospective stratégique se présente comme l'anticipation prospective mise au service de l'action stratégique. Elle revêt ainsi deux dimensions : l'une exploratoire, l'autre normative. (Référentiel de la prospective, MINEPAT).

Prospective territoriale : C'est une démarche d'analyse qui permet d'appréhender l'évolution et les mutations de l'espace dans la perspective de l'accompagnement des dynamiques souhaitables et d'inflexion des évolutions non souhaitées. Ses principes inspirent la politique nationale d'aménagement et de développement durable du territoire.

Ruptures : Situations et événements, de toute nature (politique, économique, organisationnelle, etc.), imprévisibles (au sens où l'on ne peut fixer une date précise à leur avènement), mais à forts impacts potentiels.

Schéma d'aménagement du territoire : Cadre de référence politique, administratif, juridique, technique et de planification spatiale multisectorielle des investissements physiques à réaliser dans un territoire, destinés à permettre le développement économique durable tout en préservant la capacité productive du milieu.

Schéma directeur : Document de planification stratégique qui établit une vision à long terme pour une organisation, une entreprise ou une collectivité. Il s'agit d'un guide de référence qui permet de prendre des décisions éclairées, concernant les investissements futurs, les priorités, les objectifs et les projets à mettre en œuvre pour atteindre ces objectifs.

Stratégie à périmètre ministériel : Stratégie portant sur les domaines d'activités s'étendant le plus souvent aux champs de compétence d'un département ministériel. Elle est déclinée à partir des stratégies sectorielles et ne couvre pas seulement les activités des administrations publiques mais aussi les interventions de l'ensemble des structures sous-tutelles et partenaires privés et institutionnels (Glossaire de la chaîne PPBS 2020).

Stratégie programme : C'est la manière d'élaborer, de diriger et de coordonner les actions d'un programme afin d'aboutir à un objectif déterminé sur le court ou le long terme. Le but principal étant d'éviter le pilotage à vue, une stratégie programme doit être réaliste, c'est-à-dire tenir compte des forces et des faiblesses des acteurs de mise en œuvre et reposer sur des solutions concrètes.

La stratégie programme doit être décrite de manière concise et structurée autour des objectifs opérationnels qui la sous-tendent et qu'elle cherche à atteindre. La stratégie doit justifier le choix des priorités de l'action publique sur la base d'un diagnostic d'ensemble de la situation du programme, tenant compte de ses finalités d'intérêt général, de son environnement, notamment de son articulation avec les autres programmes du Ministère, des attentes exprimées, et des moyens disponibles.

La formulation de la stratégie est faite sous la coordination du responsable de programme en concertation avec la hiérarchie du ministère et les services concernés. Elle doit faire l'objet d'un consensus général. Elle constitue le socle pour l'identification des objectifs des actions constitutives du programme.

Stratégie sectorielle : Stratégie portant sur un secteur suivant la nomenclature des activités de l'Etat en vigueur (Glossaire de la chaîne PPBS 2020).

Elle porte sur les grands secteurs d'activités de l'Etat suivant la classification fonctionnelle des activités de l'Etat. Elle a pour champs d'intervention un ou plusieurs ministères en fonction de leurs compétences (manuel budget programme).

Stratégie thématique : Stratégie portant sur des thématiques touchant plusieurs domaines de développement du pays (Exemple : Gouvernance, Genre, Economie numérique, Emploi, etc.) (Glossaire de la chaîne PPBS 2020).

Tendance lourde : Phénomène à forte inertie à moyen-long terme, et très structurant pour le sujet étudié. Évolutions lentes mais susceptibles d'être infléchies.

Vision de développement : Futur souhaité par un pays et basé sur un certain nombre d'hypothèses. La vision à long terme du Cameroun représente ce que les camerounais et leurs dirigeants souhaitent pour leur pays pour la prochaine génération. Il s'agit donc d'imaginer et de circonscrire dans un cadre, les aspirations profondes des camerounais, chiffrées aux plans global et sectoriel.

La vision est le socle des choix de politique de développement, qui tiennent compte des potentiels du pays, des besoins des populations, des options du Gouvernement pour satisfaire ces besoins, de l'environnement international, de la place du secteur privé, de la contribution des organisations de la Société Civile et de la coopération entre le Cameroun et ses partenaires au développement (Glossaire de la chaîne PPBS).

ANNEXE 8 : LISTE DES PERSONNES IMPLIQUEES DANS LE PROCESSUS D'ELABORATION

PILOTAGE ET COORDINATION

- M. ALAMINE OUSMANE MEY
- M. TASONG PAUL
- M. TCHOFFO JEAN
- M. ZOUTENE DOUFENE

COORDINATION TECHNIQUE

- M. NNANGA Ernest
- M. NGUETSE Pierre

EQUIPE DE REDACTION

DGPAT/MINEPAT

- M. SAIDOU HAMADOU
- M. SOH FOTSING Bertin
- M. LINGOM Bienvenu
- M. KALTSAM MAGRAMA
- M. EONE Laurent
- M. GADO NANA Désiré
- M. FOTSO Serge
- M. MBARGA MEWASSI Georges
- M. MBOCK Pierre Olivier
- M. BILONG Josué
- M. ATEBA ESSOGO Patrick
- M. BABAKA YOKONO Fidèle
- M. EBODE Théophile
- M. TAFOUEDA Beaudelaire
- M. MBIDA MBIDA Luc
- M. NSOA MBONDO Pierre
- Mme MESSANGA Evelyne
- Mme AZEBAZE Alice
- M. KONDE François
- M. FOMEKONG Cyrille
- M. ABANDA Kenneth
- M. SUNDAY Johnson
- Mme MESSAGA Astride
- Mme TCHAHO Julie
- Mme MEFO FOTSO Gwadys
- M. ONDOA KONO Urcel Christian
- Mme DJELAKOUN Victoire
- Mme NDONGO Alice
- M. NDAM Karl Patrick
- Mme NGO NGOM Agnès
- M. ATANGANA Luc
- M. NZANG NZIE Régis
- M. DJONYABO Elise
- Mme MONGO Elisabeth
- M. KOUOGUENG Yannick

- M. NGAMBO NZEMO Ronnel
- M. ANDJONGO Mathieu
- M. CHOMSSEM Michel
- Mme NGO MANGUELE Myriam
- M. SIAMA SIAMA Etienne
- M. DJOUM DJOUKUMO Bernard
- Mme ZAM Victoire Diane
- M. FOU DA Norbert
- Mme MOHNCHUPOK Linda
- M. MBOLE MEBOMA Franck
- Mme TCHATCHOUANG Garcia
- Mme TIGA Christelle
- M. MVE Blaise Arnold
- M. ONDOA Justin
- M. MPOUAMZE Hervé
- Mme MADJOUFFO Lydie
- M. MAHAMAT OUMAR
- Mme TIKI Victorine Aimée
- M. NTEDE Ernest
- M. AKO'O NDONGO Robert
- Mme KENGNE F. Edwige
- M. MIMBOE NDZANA
- M. ZO'O NDONGO
- M. NANA Auguste Emma
- Mme NGUIMBOUS Odile
- M. NOULIE Roméo
- Mme EBOLO KISSIMA Jacquy Marylise

DGEPIP/MINEPAT

- M. MZOGANG Patrick
- M. NKOOU Guy Raymond
- Mme SIEWE Ariane

DSR/MINEPAT

- M. TEUBISSI Francis

MINFI

- M. MANGA NDI Jean Louis
- M. ABE Mirabeau
- M. TANANG Patrice

Autres Administrations sectorielles

- M. GUIDJOI BEA Roger
- M. NGWA EDIELLE Jackson
- M. OTTOU BESSALA