



TOGETHER
for a sustainable future

OCCASION

This publication has been made available to the public on the occasion of the 50th anniversary of the United Nations Industrial Development Organisation.



TOGETHER
for a sustainable future

DISCLAIMER

This document has been produced without formal United Nations editing. The designations employed and the presentation of the material in this document do not imply the expression of any opinion whatsoever on the part of the Secretariat of the United Nations Industrial Development Organization (UNIDO) concerning the legal status of any country, territory, city or area or of its authorities, or concerning the delimitation of its frontiers or boundaries, or its economic system or degree of development. Designations such as “developed”, “industrialized” and “developing” are intended for statistical convenience and do not necessarily express a judgment about the stage reached by a particular country or area in the development process. Mention of firm names or commercial products does not constitute an endorsement by UNIDO.

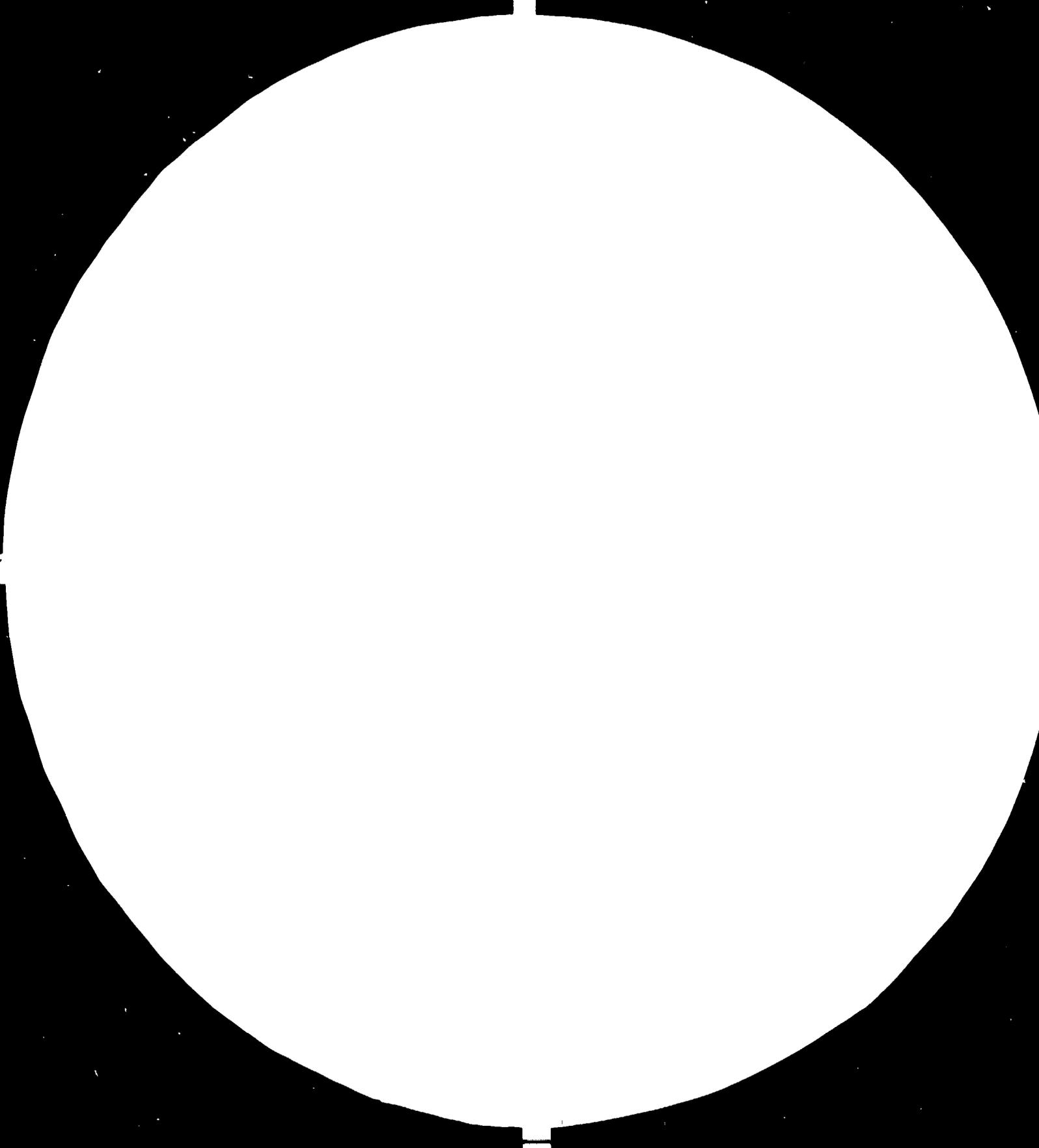
FAIR USE POLICY

Any part of this publication may be quoted and referenced for educational and research purposes without additional permission from UNIDO. However, those who make use of quoting and referencing this publication are requested to follow the Fair Use Policy of giving due credit to UNIDO.

CONTACT

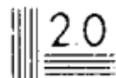
Please contact publications@unido.org for further information concerning UNIDO publications.

For more information about UNIDO, please visit us at www.unido.org





28 25



ANSI RESOLUTION TEST CHART

1963 PERIODICALLY RECALIBRATED
NATIONAL BUREAU OF STANDARDS-1963-A
10X

1.0

1.1

1.25

1.5

1.6

1



13128

1483

Organisation des Nations Unies pour le développement industriel

PLAN DIRECTEUR D'INDUSTRIALISATION POUR LE CAMEROUN - PHASE PREPARATOIRE

(Projet DP/CMP/81/007)

Cameroun.

STRUCTURES DE PLANIFICATION ET DE GESTION

Vienne, le 6 juin 1983

Dr. Janos FATH
expert de l'ONUDI

Les opinions exprimées dans le présent document sont celles de l'auteur et ne reflètent pas nécessairement les vues du Secrétariat de l'ONUDI. Le présent document n'a pas fait l'objet d'une mise au point rédactionnelle.

8212

Le Mandat

Le Ve Plan Quinquennal de développement 1981-1986 a défini les grandes orientations d'une stratégie d'industrialisation et a prévu une étude sur le Plan directeur d'industrialisation.

La mise en place de structures appropriées pour le contrôle et suivi de l'exécution du Plan directeur est considérée comme une opération d'accompagnement indispensable, compte tenu de l'ampleur des tâches à entreprendre et à coordonner pendant sa mise en oeuvre du Plan directeur.

Dans le cadre de cette étude, le consultant analyse les implications pratiques de la mise en oeuvre du futur Plan directeur d'industrialisation et dégage les principes généraux et les spécifications détaillées à respecter par les structures à mettre en place avant le démarrage du Plan directeur.

La mission a eu lieu du 13 avril au 12 mai 1983 dans le cadre du projet DP/CMR/81/007 intitulé "Plan directeur d'industrialisation pour le Cameroun - Phase préparatoire".

TABLE DES MATIERES

<u>Chapitre</u>	<u>Page</u>
1. LE FONCTIONNEMENT DE L'APPAREIL INSTITUTIONNEL	8
1.1. <u>Comportement et ambience</u>	8
1.1.1. <u>Un certain attentisme</u>	8
1.1.2. <u>Action en commun</u>	8
1.1.3. <u>Effacement de la personnalité</u>	9
1.1.4. <u>Moyen d'action et conditions de travail</u>	9
1.2. <u>Les agents promoteurs</u>	9
1.2.1. <u>Les promoteurs institutionnels</u>	10
1.2.1.1. <u>Les ministères sectoriels</u>	10
1.2.1.2. <u>Société nationale d'investissement (SNI)</u>	10
1.2.2. <u>Entrepreneurs privés</u>	10
1.2.3. <u>Artisanat, petite et moyenne industrie</u>	11
1.3. <u>Quelques institutions de la promotion industrielle</u>	12
1.3.1. <u>Code des investissements</u>	12
1.3.1.1. <u>Les procédures et les critères de décision</u>	12
1.3.2. <u>Zones industrielles</u>	13
1.3.3. <u>La délégation générale à la recherche scientifique et technique</u>	14
1.3.4. <u>La Banque camerounaise de développement</u>	15
1.3.5. <u>Société d'études pour le développement de l'Afrique (SEDA)</u>	16
1.4. <u>Modèles de gestion des projets d'investissement</u>	17
1.5. <u>Les entreprises agréées en 1981-1982</u>	21
2. LE PLAN DIRECTEUR D'INDUSTRIALISATION ET LES STRUCTURES	24
2.1. <u>Le VIe Plan quinquennal</u>	24
2.2. <u>Structures et sous-systèmes</u>	28

- 1 -

TABLE DES MATIERES (suite)

3.	PLANIFICATION ET GESTION DES RESSOURCES FINANCIERES	31
3.1.	<u>Les fonctions du sous-système</u>	31
3.2.	<u>Le modèle des ressources financières</u>	32
3.3.	<u>Liaison Plan-Budget</u>	32
3.4.	<u>Liaison Plan-Projets</u>	34
3.5.	<u>Liaison Budget-Projets</u>	34
3.6.	<u>Création d'un fonds pour l'industrie</u>	35
3.7.	<u>Instrument des politiques d'incitation</u>	36
3.7.1.	<u>Les instruments à améliorer</u>	36
3.7.2.	<u>Pour une politique d'incitation cohérente et efficace</u>	37
3.8.	<u>Coopération avec les bailleurs de fonds</u>	38
4.	LA GESTION DES GRANDS PROJETS	39
4.1.	<u>Les projets</u>	39
4.2.	<u>Les organismes</u>	39
4.3.	<u>L'équipe dirigeante</u>	40
5.	GESTION DES MOYENS PROJETS	43
5.1.	<u>Les projets</u>	43
5.2.	<u>Les organismes</u>	43
5.3.	<u>L'équipe dirigeante</u>	45
6.	SOUS-SYSTEME PETITS ET MOYENS PROJETS	46
6.1.	<u>Les projets</u>	46
6.2.	<u>Les organismes</u>	46
6.3.	<u>L'équipe dirigeante</u>	47
7.	LE SOUS-SYSTEME DES SERVICES D'APPUI AUX ENTREPRISES	49
7.1.	<u>L'entreprise - structure de base de la société industrielle</u>	49

TABLE DES MATIERES (suite)

7.2. <u>Les services d'appui</u>	50
7.3. <u>Equipe dirigeante</u>	51
8. LES RESSOURCES HUMAINES ET LE DEVELOPPEMENT DES STRUCTURES	52
8.1. <u>Evolutions centrées sur les personnes</u>	52
8.2. <u>Phase de la constitution des sous-systèmes (1983/84)</u>	52
8.3. <u>Phase de la consolidation (1984/86)</u>	53
8.4. <u>Phase de fonctionnement (1987/)</u>	53
<u>Annexes</u>	<u>Page</u>
Annexe A LA RESPONSABILITE DES INSTITUTIONS DE PLANIFICATION ET DE GESTION	54
Annexe B LES PROGRAMMES ET PROJETS INDUSTRIELS DU Ve PLAN	57
Annexe C LE VOLUME DES INVESTISSEMENTS INDUSTRIELS	61
<u>Tableaux</u>	<u>Page</u>
Tableau 1	18, 19, 20
Tableau 2	23
Tableau 3	26
Tableau 4	27
Tableau 5	28
Tableau 6	33
Tableau 7	41
Tableau 8	44
Tableau 9	48
<u>Liste des personnes rencontrées</u>	64
Figure 2 Organismes et Sous-systèmes de planification et de gestion	30

AVANT-PROPOS

Selon le Ve Plan Quinquennal, les investissements industriels publics et privés devraient atteindre dans les années 1981-1986 en moyenne 30 milliards de FCFA par an.

Actuellement, les investissements sont encore probablement au-dessous de ce niveau prévu. Le Plan directeur d'industrialisation va certainement proposer la dynamisation du développement industriel, entre autres, en relevant les investissements à un niveau plus élevé.

Pour l'analyse pratique des structures institutionnelles, l'auteur suppose que le VIe Plan Quinquennal englobera aussi la première phase de l'exécution du Plan directeur. Dans cette période, le niveau des investissements se doublera en atteignant 50-60 milliards de FCFA par an.

La question se pose, est-ce que les structures et les mécanismes existants seront capables de :

- Mobiliser et gérer les ressources financières publiques et privées nécessaires ?
- Faire les choix appropriés de projets d'investissement et assurer leur exécution ?
- Aider les entreprises à utiliser leur capacité de production d'une manière efficace ?

L'examen des structures actuelles et des tâches à accomplir a amené aux propositions pour le renforcement, la diversification ou la réorientation de l'activité des organismes concernés. Les propositions portent sur les domaines suivants :

- La planification et la gestion des ressources financières;
- La gestion des projets d'investissement :
 - . grands projets (au-dessus de 1,5 milliard de FCFA)
 - . moyens projets (entre 0,25 et 1,5 milliard de FCFA)
 - . petits projets (au-dessous de 0,25 milliard de FCFA)
- Services d'appui aux entreprises établies (gestion, information, production, etc.).

L'intervention des organismes dans les domaines indiqués variera dans ses possibilités, dans son intensité et dans ses moyens. Dans l'analyse et les propositions faites, les organismes ayant une responsabilité particulière par rapport à l'un des domaines définis plus haut, constituent les sous-systèmes de service, de coopération et de concertation. Un organisme peut figurer dans plusieurs sous-systèmes. Les organismes constituant un sous-système retiennent leur autonomie de gestion.

Le concept de sous-système sert de dynamiser les structures actuelles, d'améliorer les mécanismes de concertation entre elles, d'identifier les organismes à renforcer et de préciser les mesures à prendre.

L'approche de l'auteur est empirique. La situation actuelle est toujours son point de départ. Il cherche les routes directes et pratiques de l'amélioration. Une telle approche assure le développement organique et sans délai.

Pour conclure, des mesures pratiques sont proposées pour obtenir les évolutions indiquées.

1. LE FONCTIONNEMENT DE L'APPAREIL INSTITUTIONNEL

1.1. Comportement et ambiance

Les observations à présenter ici se fondent sur une vingtaine d'entretiens conduits au cours de la semaine du 25 au 30 avril 1983. Bien entendu, elles ne sont pas le résultat d'une enquête méthodique sur le sujet, mais une sorte de sous-produit dérivé de ces discussions.

1.1.1. Un certain attentisme

L'explication de la fonction d'un Service a normalement commencé comme suit : on raconte qu'un dossier arrive, un promoteur vient nous chercher, un entrepreneur nous rend visite ou sur la suggestion de notre ambassade on nous consulte, etc. Ainsi, on s'attend à ce que le Plan Quinquennal se réalise, les entrepreneurs s'activisent dans la direction envisagée. On ne suit pas étroitement le développement, on n'exploite même pas les informations disponibles pour analyser la progression du Plan. On travaille avec sérénité, on est confiant.

Ce qu'on décrit ici n'a rien à faire avec le volume du travail ou le dévouement des fonctionnaires. C'est une sorte d'attitude assez générale qu'on a rencontrée et qu'on a essayé de décrire ici.

1.1.2. Action en commun

Les relations de travail entre les services sont cordiales et informelles. Les routes et les modes de communication ne sont pas strictement formalisés. La réunion est une forme de communication qui est très souvent appliquée pour information et pour la préparation d'une décision. Le fonctionnaire d'un service sera par exemple informé d'un évènement important (par exemple de la faillite d'une entreprise de la SNI), il proposera la convocation d'une réunion. Pour marquer une étape importante de la progression d'un projet d'investissement, une réunion sera organisée.

1.1.3. Effacement de la personnalité

L'attentisme et la direction participative sont accompagnés d'un certain effacement de la personnalité ou bien celle de la responsabilité personnelle des fonctionnaires, éventuellement même celle des chefs de service. La décision sera de facto prise dans le cadre d'une réunion. C'est sur la base d'un tel consensus que le dossier d'un projet sera refusé ou soumis à une instance plus élevée pour suivre son cours normal. Sans doute, la signature du chef de service sur la lettre d'accompagnement indique - quoique d'une manière implicite - qu'il est d'accord avec la conclusion de la réunion.

1.1.4. Moyen d'action et conditions de travail

On trouve que les moyens d'action, les procédures, les critères d'évaluation ne sont pas mis à la disposition des fonctionnaires pour réaliser les objectifs qui leur sont assignés (par exemple : l'inspection et le contrôle des entreprises agréées, la tenue et la mise à jour du fichier des entreprises.).

Dans certains bureaux ministériels, on n'a pas trouvé des conditions de travail nécessaires pour une activité créatrice. Il doit être assez difficile de consulter les dossiers, la littérature économique ou technique, faire la correspondance. Les facilités sont très limitées pour des rencontres et discussions personnelles avec les entrepreneurs, les visiteurs.

1.2 Les agents promoteurs

Les agents promoteurs sont les initiateurs des projets d'investissements. Même si l'idée vient d'une autre source, se sont les agents-promoteurs qui commencent l'action décisive.

1.2.1. Les promoteurs institutionnels

1.2.1.1. Les ministères sectoriels

Le Ministère de l'industrie et du Plan (Direction de l'industrie), le Ministère de l'agriculture, de l'élevage et des forêts établissent des dossiers pour la préparation des investissements dans l'industrie. Sous leur initiative, on commence une série de consultations informelles (réunions) et au cours d'une procédure de sélection, on suit quelques projets jusqu'à une prise de décision sur une étude plus poussée (étude de factibilité et d'ingénierie), sur la participation gouvernementale par la SNI, en association avec des investisseurs institutionnels ou privés camerounais et étrangers. La SNI est normalement consultée sur le financement aussi bien que sur les aspects techniques, économiques et juridiques.

1.2.1.2. Société nationale d'investissements (SNI)

La SNI a une position privilégiée dans l'identification, la préparation, le financement et l'exécution des projets et joue le rôle de l'agent-promoteur principal de l'Etat. L'activité de la SNI, la compétence légale embrasse tous les secteurs "productifs" de l'économie. Dû à des facteurs divers, et, entre autres aussi à des difficultés rencontrées dans la gestion de quelques entreprises dans son portefeuille qu'elle gère pour l'Etat, le dynamisme de la SNI, du moins dans le secteur industriel, paraît être freiné. On peut se référer à un nombre assez limité de projets industriels actuellement dans un stade avancé.

1.2.2. Entrepreneurs privés

1.2.2.1. Entrepreneurs camerounais

1.2.2.2. Entrepreneurs étrangers et entreprises mixtes

On signale un certain dynamisme dans ce groupe. A défaut d'une source plus directe, les demandes d'agrément au Code des investissements déposés à la Sous-Direction des agréments et du contrôle nous donnent une certaine indication sur ce secteur. A peu près 150 à 160 demandes passent par ce service au cours d'une année. Le Comité interministériel chargé de l'étude coordonnée des projets d'investissements se réunit six fois par an et examine 20 à 30 demandes à une réunion. A la réunion récente, le Comité a positivement évalué 22 demandes, renvoyé 5 (pour amélioration du dossier, information complémentaire, etc.) et complètement rejeté 6 demandes.

Malheureusement tous les dossiers ayant recueilli l'avis favorable du Comité n'atteignent pas dans les délais raisonnables la signature d'un décret ou d'une convention d'établissement. Comment éclairer que "la liste des sociétés agréées aux différents régimes fiscaux privilégiés, situation au 1er octobre 1982" ne fasse état que de 37 demandes ayant fait l'objet d'un décret ou convention d'établissement, ce qui représente moins de 20 cas par an. Quelques facteurs peuvent expliquer cette situation, à savoir :

- La lourdeur de la procédure administrative;
- La lenteur des notaires en ce qui concerne les formalités de la création de la société;
- La lenteur qui se fait sentir dans la constitution, l'enregistrement et l'inscription de la société au Registre du commerce;
- La faiblesse des promoteurs (manque d'expérience, de connaissances techniques et administratives);
- Les services n'entretiennent pas des contacts personnels avec les promoteurs (demande soumise en 35 exemplaires ...), on ne les connaît pas suffisamment.

1.2.3. Artisanat, petite et moyenne industrie

Il est difficile de séparer ce groupe du secteur analysé au 1.2.2. Au point de vue institutionnel, on s'occupera ici des clients du Centre national d'assistance aux petites et moyennes entreprises (CAPME) et du Fonds d'aide et de garantie des crédits aux petites et moyennes entreprises camerounaises (FOGAPE).

En 1981, le CAPME a assisté les promoteurs en élaborant 137 dossiers de demande de crédit dont 50 % concernent le secteur industriel proprement dit.

Le FOGAPE, pour sa part, a garanti du crédit pour 25 entreprises en 1981. Depuis l'exercice 1978-1979, quand on a encore enregistré 49 dossiers (le maximum dans l'histoire du FOGAPE), le nombre des dossiers a baissé sans cesse.

Ce qu'on peut constater pour notre analyse et pour notre objectif est que le nombre des dossiers du CAPME et du FOGAPE semble être plutôt modeste par rapport au potentiel et aux besoins des PME.

1.3. Quelques institutions de la promotion industrielle

1.3.1. Code des investissements

Les participations étatiques à part, le Code des Investissements est probablement le facteur le plus important dans la promotion et la gestion des projets d'investissements. La procédure elle-même assure une certaine orientation, suivi et contrôle des investissements industriels.

1.3.1.1. Les procédures et les critères de décision

Les procédures administratives des agréments au Code des investissements, le fonctionnement du Comité interministériel (se réunit six fois par an) et de la Commission nationale d'investissements (se réunit deux fois par an) constituent un certain rythme et coordination dans le flux principal des investissements industriels. Dans les discussions, nos interlocuteurs se sont souvent rapporté au Code des investissements et au Ve Plan : "Quinquennal comme sources de critères de décision. Sans contester la logique et la justification de ces critères, on doit attirer l'attention sur la fonction spécifique et, en même temps, sur la limite naturelle de ces critères :

- i) La fonction principale du Code des investissements est l'orientation générale des investisseurs et la précision des critères à satisfaire pour bénéficier des avantages fiscaux. Au delà de cela, c'est à l'investisseur (public ou privé) d'assurer la rentabilité et la faisabilité de son projet. Analyser les projets du point de vue du Code des investissements ou de la faisabilité, ce sont deux processus (et méthodes) différents. Ils peuvent être liés, mais ils représentent des actions distinctes et différentes.

- ii) De plus, le Code des investissements n'est pas conforme à la situation actuelle. Ce défaut est connu et reconnu. Même le Ve Plan a souligné la nécessité de sa révision

- iii) L'application du Ve Plan pour l'analyse des projets a un caractère similaire à celui du Code des investissements. Pour prendre une décision sur l'investissement, c'est la solution présentée (l'échelle et la technologie de production, les produits envisagés, la localisation, les coûts d'investissement, etc.) qui doit être examinée à fond en appliquant les méthodes analytiques connues.

1.3.2. Zones industrielles

On gère deux zones industrielles à présent. L'une, la zone industrielle de Bonabéri, est complètement occupée, et on prépare son extension. Une autre zone, la zone industrielle de Bassa, est encore en construction, mais en partie déjà opérationnelle.

On a complété des études sur quatre autres zones. Les contraintes financières empêchent la réalisation de ces projets. Les difficultés de financement s'expliquent (au moins en partie) par la gestion économique et financière des zones opérationnelles.

Les zones représentent un investissement substantiel, mais les tarifs appliqués à Douala n'assurent même pas leur fonctionnement (coûts de gestion, amortissement). Le terrain industriel qui est peut-être le mieux situé au Cameroun (à proximité du port de Douala) est loué à un prix trop bas. Il y a lieu de parler d'une subvention non justifiée aux entreprises installées.

Le malheur est double : la gestion cause des pertes injustifiées, ensuite, on est incapable de créer des zones nouvelles dans les autres provinces du pays. Dans ces conditions, et par manque d'espace, on ralentit la promotion des zones industrielles. Le Ministère de l'urbanisme et de l'habitat fait une tutelle compétente technique, mais la gestion commerciale et financière leur échappent. Par suite, la potentialité de la promotion des investissements à travers des zones industrielles est sous-utilisée.

1.3.3. La délégation générale à la recherche scientifique et technique

On a consulté la DGRST sur le fonctionnement des services d'information technique et industrielle au Cameroun. La DGRST a déjà pris quelques mesures initiales, comme la mise en place d'une cellule de documentation et des sous-commissions pour animer des activités sectorielles (industries alimentaires, chimiques, etc.). On dissémine des fichiers d'information et on participe aux réunions du Comité interministériel. On oeuvre à la création d'un Centre d'information. On signale une certaine concertation avec le CAPME.

Cependant, ces activités représentent encore un apport assez modeste à l'amélioration de l'accès des promoteurs camerounais aux sources d'information technique.

Même la participation aux travaux du Comité interministériel est plutôt une sorte de contrôle et d'évaluation des projets au niveau de l'économie nationale qu'une assistance aux promoteurs. En offrant aux promoteurs camerounais l'assistance dans l'identification et le choix des techniques appropriées - en concertation avec le CAPME - on trouverait certainement une fonction immédiate et utile.

1.3.4. La Banque camerounaise de développement

D'après ses nouveaux statuts, approuvés par décret No 82/088 du mois de février 1982, la BCD est habilitée à toute opération (présentant des garanties suffisantes) qui concourent au développement :

- De l'industrie;
 - Du commerce;
 - De l'agro-industrie (financement des investissements et crédits de campagne);
- Des petites et moyennes entreprises et l'artisanat.

Pour atteindre ces objectifs, la Banque peut :

- Utiliser les ressources locales, soit sous forme de dépôt, soit par émission d'emprunts;
- Recourir à des emprunts extérieurs;
- Recevoir des subventions et l'assistance technique nécessaire;
- Prêter, escompter et donner sa garantie sous forme de caution, d'aval.

La Banque peut prendre des participations dans le capital des sociétés, après approbation du ministère de tutelle. La Banque peut recevoir et gérer un ou plusieurs fonds affectés au sein d'une caisse des opérations spécialisées.

Le capital social est fixé à six milliards de FCFA. Les actions sont souscrites par la République-Unie du Cameroun, la Banque des Etats de l'Afrique centrale et la Caisse centrale de coopération économique.

Dans le financement des investissements des PME, la Banque a des options diverses :

- Refinancement par la Banque des Etats de l'Afrique centrale (10 %);
- Trésorerie de la BCD (18 %);
- Utiliser les lignes de crédit offertes par les institutions étrangères et internationales : CCCE : 12 %; BIRD : 12,5 %; BAD : 11,5 %; BDEAC : 10,5 %; OPEP : 8,5 %.

La Banque fait son choix d'après la nature et la rentabilité du projet d'investissement. D'après la direction de la BCD, la Banque peut satisfaire la demande (pour des projets présentant des garanties suffisantes), elle est même loin d'être capable d'utiliser les lignes de crédit internationales ou le refinancement par la BEAC.

La Banque participe aux travaux du Comité interministériel chargé de l'étude coordonnée des projets d'investissements. Elle identifie les clients potentiels à travers cette activité. On conseille souvent aux demandeurs de crédit de solliciter l'assistance du CAPME pour la préparation du dossier. La Banque fournit une assistance aux PME aussi dans l'analyse financière de leurs projets. De nouveaux statuts renforcent les activités de la Banque dans ce domaine.

1.3.5. Société d'études pour le développement de l'Afrique (SEDA)

Cette société, placée sous la tutelle du Ministère de l'industrie et du plan a par ses statuts deux vocations : celle d'ingénieur-conseil et celle d'organisme de réflexion en amont des prises de décision des différents ministères. Son capital de 200 millions de FCFA comprend la participation de l'Etat (majorité), la Société nationale d'investissements (SNI), la Banque camerounaise de développement (BCD), la Société Camerounaise de Banque (SCB) et la Banque internationale pour l'Afrique occidentale (BIAO).

Les activités de la SEDA sont concentrées à l'économie camerounaise
l'organisation est structurée autour de cinq départements :

- Finance et administration générale;
- Economie et environnement;
- Développement rural;
- Génie civil;
- Architecture et urbanisme.

Les domaines d'intervention du département "économie et environnement" sont les suivants :

- Identification, analyse et évaluation des projets;

- Rentabilité économique et financière des investissements;
- Aide à la constitution des dossiers de financement
- Etudes de marché;
- Optimisation du fonctionnement et de la productivité des entreprises, etc.

Le temps n'a pas permis d'analyser les activités industrielles en détail. A présent elles ne représentent qu'une part des domaines d'intervention de la SEDA. Après une certaine réorientation, la SEDA pourrait jouer un rôle important dans la phase prochaine d'industrialisation.

1.4. Modèles de gestion des projets d'investissement

En principe, on peut distinguer trois modèles :

- i) Le modèle institutionnel est caractérisé par la participation de l'appareil public dans la gestion des projets (voir tableau 1);
- ii) Une large part des projets est initiée et exécutée par les camerounais privés et étrangers. Le service de la Promotion industrielle (Direction de l'industrie) assiste ce procès par l'information sur les projets prioritaires ("liste des projets du Ve Plan, secteur industrie"). L'évaluation de la demande sollicitant le bénéfice de l'un des quatre régimes établis dans le Code des investissements offre une certaine possibilité pour l'analyse et le suivi de ces projets (voir aussi Phase III - Tableau 1). Ce procès est assisté par les banques comme la BCD, la Mission d'aménagement et de gestion des zones industrielles (MAGZI), la Chambre de commerce.
- iii) Ce modèle est caractérisé par l'assistance du Centre national d'assistance aux petites et moyennes entreprises (CAPME) dans la préparation du projet (Phase de préinvestissement, tableau 1). Le service est en partie directement sollicité par les promoteurs. Ils visitent souvent le CAPME à la suite de la recommandation d'une banque (par exemple, la BCD). Au cas où le promoteur demande des avantages établis dans le Code des investissements, la procédure dans cette phase est similaire à celle indiquée au tableau 1, partie III). Dans cette catégorie, les crédits peuvent être garantis par le Fonds d'aide et de garantie aux petites et moyennes entreprises camerounaises (FOGAPE). La garantie ne peut dépasser 80 % du montant consenti.

Tableau 1. Processus d'élaboration et d'exécution d'un projet d'investissement
(promoteurs institutionnels)

Structures.	Phases	Résultats	Critères procédure
I. PHASE DE PREINVESTISSEMENT			
1. Ministères sectoriels, SNI : Services d'études et de promotion	Identification des possi- bilités d'investissement	Idées de projet	Ve Plan, emploi. Transformation des matières locales, substitution de l'importation
2. - "	Sélection préliminaire, précision du projet	Etude d'opportunité ou de préfaisabilité	"
3. " + Direction de l'industrie, Direction de la planification, de la programmation, BCD, DGRST, CAPME	<u>Concertation</u> : réunion avec les services intéressés	Rejet ou feu vert pour continuer	"
4. "	Formulation du projet, normalement avec l'assistance étrangère	Etude de faisabilité technico-économique	Pas de critères ou procédures formalisées
5. Ministères sectoriels : Direction de l'industrie, planification, SNI, BCD, DAHST	<u>Concertation</u> (réunion comme phase 3)	Rejet ou feu vert pour continuer	"

II. PHASE DE LA PRISE DE DECISION D'INVESTIR

6. Ministère sectoriel, SNI	Négociations préliminaires et établissements des contrats	Accords préliminaires avec les partenaires, les promoteurs	
7. Ministère sectoriel en consultation avec la SNI la Direction de l'industrie, de la programmation	Précision du financement "individualisation" du projet pour le budget national	Précision des conditions du financement de la participation de l'Etat (budget, hors budget), des bailleurs de fonds, des partenaires camerounais et étrangers	
8. Ministère de l'industrie et du plan	Dépôt du dossier à la Commission nationale d'investissements		
9. Commission nationale d'investissements	<u>Concertation</u> Analyse et discussion Réunion : deux par an	Rejet ou feu vert pour continuer	
10. Ministère de l'industrie et du plan	Transfert du dossier au Premier Ministère	Rejet ou feu vert pour continuer avec les procédures constitutionnelles	
11. Promoteurs	Création de l'entreprise	Constitution, enregistrement, inscription au Registre du Commerce	Procédures formalisées

III. PHASE D'ACREMENT AU CODE DES INVESTISSEMENTS

12. Entreprise	Sollicitation des avantages suivant le Code des investissements	Dépôt d'une demande près du Ministère de l'industrie et du plan	Suivant fiche de contrôle
13. Service des agréments, Direction de l'industrie	Evaluation de la demande	Dossier établi pour le Comité interministériel chargé de l'étude coordonnée des projets d'investissements	Critères spécifiques suivant fiche de contrôle
14. Comité interministériel	<u>Réunion</u> Approx. six par an :	Acceptation, rejet ou renvoi du dossier en quelque cas ; transfert du dossier à la Commission nationale d'investissements	Une liste des demandes indiquant des détails importants
15. Commission nationale d'investissements	Deux fois par an, examen des dossiers soumis par le Comité interministériel	Acceptance ou rejet de la demande	Problèmes identifiés par le Comité interministériel
16. Entreprise	Mise en route des opérations		

IV. PHASE D'EXPLOITATION

17. Société nationale d'investissements (SNI)	L'entreprise constituée avec participation étatique fera part du portefeuille de la SNI		D'après le décret No 64/DF/486 du 16.12.1964
18. Service du Contrôle des entreprises agréées, Direction de l'industrie	Le contrôle de l'exécution des engagements souscrits par l'entreprise agréée		Pas de procédures établies encore

Ces trois modèles de procédures nous donnent le point de départ pour élaborer le concept de renforcement des structures actuelles en vue des investissements plus élevés à partir du VIe Plan Quinquennal.

1.5 Les entreprises agréées en 1981-1982

La liste des sociétés agréées aux différents régimes fiscaux privilégiés (situation au 30 octobre 1982) informe sur : le secteur, la raison sociale, le siège social, la localisation, les activités poursuivies, la capacité annuelle de production, les débouchés, le capital, la répartition (camerounais, étrangers) des investissements, le chiffre d'affaires, l'emploi, le régime fiscal privilégié, la date, le numéro de l'arrêté ou de la convention signée.

Le document est une source particulièrement riche en informations sur l'industrie camerounaise. Le tableau 2 basé sur ce document indique les caractéristiques des entreprises agréées en 1981-1982. Quelques conclusions sont présentées ici, en tout cas sous les réserves nécessaires, n'ayant pas eu l'occasion de vérifier les données en profondeur. Les données dérivent de la documentation présentée par les demandeurs d'agrément, à la sous-direction des agréments et de contrôle de la Direction de l'industrie.

On a déjà attiré l'attention sur le nombre faible des entreprises agréées par rapport à celui des demandeurs.

La comparaison de la valeur des capitaux sociaux et celle des investissements de ces sociétés indique que 75 % des investissements sont financés par des crédits. La sous-capitalisation mettra en danger, avec certitude, la rentabilité et la liquidité des entreprises. Les difficultés futures sont presque programmées.

Les "grands projets" (au-dessus de 1 milliard de FCFA) étaient assez modestes au cours de ces années : une entreprise a rapporté des investissements de sept milliards de FCFA, tous les autres investissements étaient proches de un milliard de FCFA.

Les investissements entre 0,25 et 1 milliard - représentaient une moyenne de 282 millions de FCFA.

Les petits investissements (au-dessous de 100 millions de FCFA) étaient évidemment les plus nombreux et ils ne représentaient que 62 millions de FCFA en moyenne.

Le tableau 2 révèle la relation entre la grandeur des investissements et le coût relatif de la création de l'emploi. D'après le tableau, au groupe de petites entreprises, la création d'un emploi a coûté 2,3 millions de FCFA. Il est intéressant de noter que les investissements assistés par le CAPME en 1981 ont indiqué un coût de 3,7 millions de FCFA par emploi créé. Aucune contradiction : c'est seulement la classification qui en cause la différence. L'addition des catégories - moyenne - et - petite - produit une somme de 3,6 millions de FCFA par emploi créé. Une rare coïncidence dans le monde des statistiques.

Le tableau 2 nous donne des renseignements sur la répartition possible des investissements, leur effet sur l'emploi, le nombre des investissements. Ces proportions ne se laissent pas transposer au VIe Plan sans des modifications. On s'attend par exemple que les investissements inscrits au Plan prochain, au moins dans la catégorie "gros projets" seront plus forts que ceux trouvés dans la liste des entreprises agréées en 1981/82. De même, le modèle peut mieux servir l'analyse si l'on modifie les catégories comme suit :

- Catégorie Petite au-dessous de 0,25 milliard de FCFA
- Catégorie Moyenne entre 0,250-1,5 milliard de FCFA
- Catégorie Grande au-dessus de 1,5 milliard de FCFA

La fonction de ce modèle de réflexion ne se limite pas à orienter la répartition des investissements selon la taille. Indirectement, il contribue aussi à la précision des tâches à exécuter par l'appareil institutionnel. Bien entendu, ces tâches seront déterminées par la valeur totale des investissements à réaliser aussi bien que par la distribution des investissements selon la taille et par le nombre des projets suivant les catégories établies plus haut.

En sens inverse, il convient de souligner que les structures institutionnelles elles-mêmes influent sur la répartition des investissements. Un appareil institutionnel mal proportionné, celui qui est incapable de gérer des projets dans une certaine catégorie suivant les besoins, ne peut pas exécuter des investissements bien équilibrés.

Tableau 2. Caractéristiques des investissements exécutés par des entreprises agréées
aux régimes fiscaux privilégiés
(1981-1982)

Catégorie de investissement	Nombre d'entreprises	Capital millions de FCFA	Investissements millions de FCFA	Pourcentage	Moyenne millions de FCFA	Emploi créé	Pourcentage	Montant FCFA par emploi
	5	2 885	11 972	74,2	2 400	893	43,6	13 400
	10	494	2 819	17,5	282	564	27,6	5 000
	22	756	1 352	8,3	62	588	28,8	2 300
	<u>37</u>	<u>4 135</u>	<u>16 143</u>	<u>100,0</u>	<u>2 045</u>	<u>2 045</u>	<u>100,0</u>	<u>7 900</u>

Au-dessus de 1 milliard de FCFA.

Entre 0,25-1,0 milliard de FCFA.

Au-dessous de 0,25 milliard de FCFA

2. LE PLAN DIRECTEUR D'INDUSTRIALISATION ET LES STRUCTURES

2.1. Le VIe Plan Quinquennal

Au chapitre précédent, le fonctionnement des structures a été examiné dans leur environnement actuel, sous un aspect plutôt statique. Actuellement, la question se pose, comment adapter ces structures aux données et aux contraintes de la période du VIe Plan. Le VIe Plan sera conçu comme la première étape de l'exécution du Plan directeur d'industrialisation.

Pour l'objectif indiqué, il nous faut anticiper certains changements, imaginer de nouvelles combinaisons, en un mot, envisager le futur. Afin d'établir un point de départ, on suppose que le niveau des investissements industriels se doublera en atteignant une somme annuelle de 50-60 milliards de FCFA^{1/}.

Il faut tout d'abord, pour créer, faire un investissement initial. Il faut ensuite, pour maintenir un potentiel de production, procéder périodiquement à certains investissements de renouvellement. Ces derniers, s'ils sont plus performants, peuvent accroître la productivité. Enfin, pour développer la capacité de production, il est nécessaire de faire des investissements de croissance.

Pour des investissements industriels, le Ve Plan a envisagé approximativement 30 milliards de FCFA (la mediale serait de 36 millions de FCFA). D'après les informations mises à la disposition de l'auteur, la performance réelle de l'économie est probablement au-dessous de ce niveau.

Le Ve Plan Quinquennal ne donne aucun détail sur la répartition de ce chiffre selon la dimension (gros, moyens, petits) des investissements.

Sans doute, les structures appropriées pour l'exécution du Plan directeur d'industrialisation dépendront du volume des investissements aussi bien que de leur répartition selon la dimension des projets à exécuter.

Les deux tendances observées dans la production industrielle : celle à la concentration (constitution de grandes unités de production) et celle de l'entente entre les firmes (des accords de nature très diverse) trompe sur la structure réelle de systèmes industriels. On est incliné de sous-estimer le rôle des petites

^{1/} Voir annexe C : Le volume des investissements industriels.

et moyennes entreprises dans les économies modernes. La persistance de la petite entreprise s'explique par des raisons diverses : il y a des domaines où la production fait face à une demande restreinte et où les processus de production ne peuvent être standardisés; les nouvelles techniques décentralisatrices qui entraînent une économie de capital; la petite entreprise peut se spécialiser d'un article unique, elle devient ainsi le fournisseur des grandes firmes, etc.).

La structure industrielle selon la dimension des unités économiques, exprimée en nombre d'emplois correspond normalement au modèle suivant :

Catégories d'unité
selon la dimension

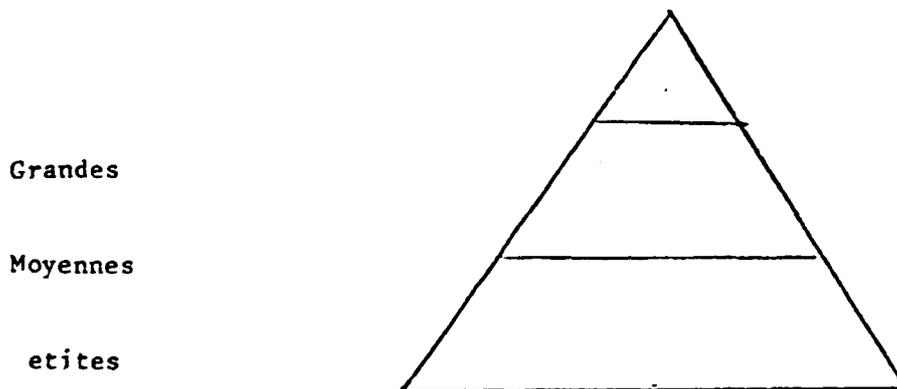


Figure 1. Modèle de la structure industrielle

La distribution des projets d'investissement, le nombre des usines (mais aussi celui des entreprises) à créer peuvent suivre une distribution similaire à la celle présentée à la figure 1. Une telle structure est aussi justifiée en vue de la création directe d'emplois.

En prenant 50 milliards de FCFA (base 1980-1981) pour le volume annuel (plus précisément la médiane) des investissements industriels dans le VI^e Plan, la répartition des investissements et la création d'emplois se développeraient comme indiqué au tableau 3^{2/}.

^{2/} Voir chapitre 1.5 : Caractéristiques des entreprises agréées.

Tableau 3. La répartition des investissements annuels et la création directe d'emplois
(Modèle A) a/

Types d'investissement	Répartition des investissements En pourcentage	Valeur des investissements en millions de FCFA	Investissement moyen en millions de FCFA	Nombre des investissements	Nombre d'emplois créés	Répartition des emplois créés en pourcentage	Coût par emploi créé en millions de FCFA
Industrie	17,2	37 100	2 400	15	2 769	43,8	13,4
Industrie	17,5	8 750	282	31	1 750	5,0	27,7
Industrie	8,3	4 150	62	67	1 804	2,3	28,5
	<u>100,0</u>	<u>50 000</u>	<u>436</u>	<u>112</u>	<u>6 323</u>	<u>100,0</u>	<u>100,0</u>

Modèle A est fondé sur les données des entreprises agréées en 1981 et 1982, à l'exception de la valeur des investissements.

Tableau 4. La répartition des investissements annuels et la création directe d'emplois
(Modèle B) a/

Catégories d'investissement	Répartition des investissements En pourcentage	Valeur des investissements en millions de FCFA	Investissement moyen en millions de FCFA	Nombre des investissements projets	Nombre d'emplois créés	Répartition des emplois créés en pourcentage	Coût par emploi crée en millions de FCFA
Grande industrie	40	20 000	2 400	8	1 492	16,1	13 400
Moyenne industrie	45	22 500	282	80	4 500	48,6	5 000
Petite industrie	15	7 500	62	120	3 260	35,3	2 300
	<u>100</u>	<u>50 000</u>	<u>240</u>	<u>208</u>	<u>9 252</u>	<u>100,0</u>	<u>5 404</u>

a/ Modèle B est fondé sur les données des entreprises agréées en 1981/82, à l'exception de la valeur et de la répartition des investissements.

Une correction de la répartition des investissements en faveur des moyennes et petites industries pourrait augmenter le nombre de postes de travail comme calculé au tableau 4.

2.2 Structures et sous-systèmes

En se fondant sur les tableaux 3 et 4 et en corrigeant légèrement les catégories d'investissement, on estime la valeur et le nombre des projets d'investissement à exécuter par an comme indiqué au tableau 5.

Tableau 5. Les investissements estimés pour le VIe Plan
(Industrie)

Catégorie d'investissement	Valeur en milliards de FCFA	Nombre de projets par an
Grands projets au-dessus de 1,5 milliard de FCFA	20	4
Moyens projets 0,250-1,5 milliard de FCFA	22	20- 30
Petits et petits-moyens projets au dessous de 250 millions de FCFA	8	140-160

L'intervention par les structures dans les catégories d'investissement variera dans ses possibilités, dans son intensité et dans ses moyens. Dans les chapitres qui suivent, leur fonctionnement approprié sera décrit en fonction des tâches spécifiques.

Les structures ayant une responsabilité particulière par rapport à l'un des trois groupes de projets d'investissements (grand, moyen, petit) forment un sous-système de coopération et de concertation.

Pour la planification et la gestion de ressources financières (fonds) d'investissements industriels, on envisage un sous-système spécifique de concertation, coordination et réflexion.

Un autre sous-système sera identifié pour rendre des services d'appui aux entreprises établies (figure 2).

Les structures constituant un sous-système retiennent leur autonomie de gestion. Les relations entre le chef de file et les membres aussi bien que celles entre les membres sont purement fonctionnelles. Une structure (organisme) peut figurer dans plusieurs sous-systèmes.

Le concept de sous-systèmes sert de :

- dynamiser les structures actuelles;
- améliorer les mécanismes de concertation;
- identifier les organismes à renforcer;
- préciser les mesures organisationnelles à prendre.

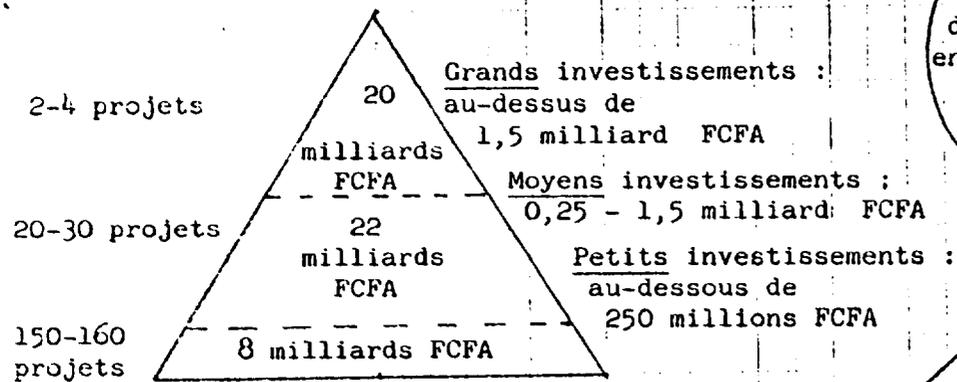
Les sous-systèmes proposés s'inspirent de la leçon selon laquelle ..." il faut savoir s'adapter aux structures pour mieux les transformer : tenir compte des structures existantes; agir sur elles en utilisant les facteurs de transformation qui sont en elles; obtenir en un mot que le changement qui leur est demandé soit leur fait (Jean Lhomme)".

Fig. 2

Organismes et Sous-systèmes
de planification et de gestion

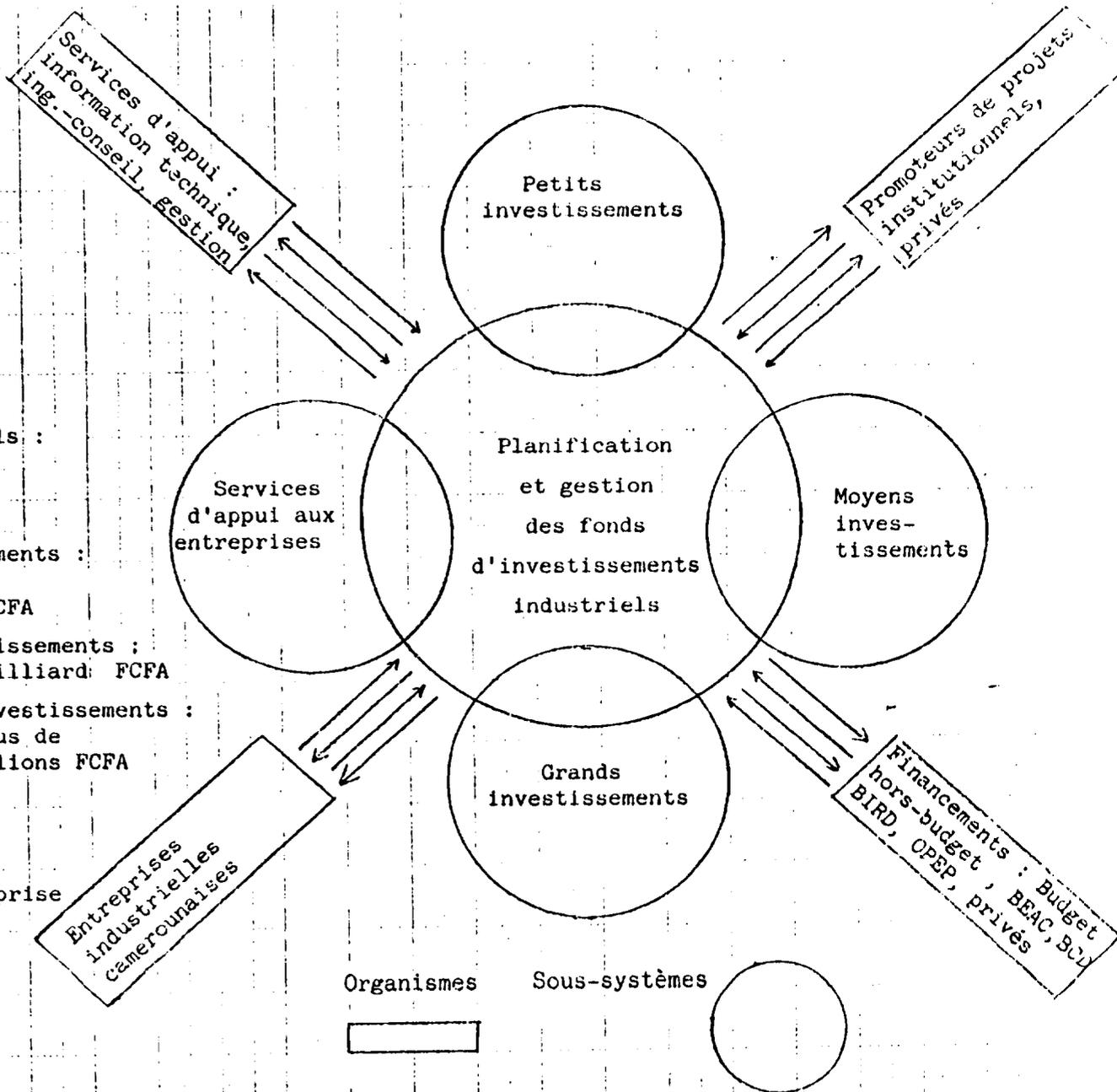
Hypothèses : VIe Plan quinquennal

Fonds d'investissements industriels annuels :
50 milliards FCFA



Projets d'investissement :

- i) Investissement initial (une entreprise nouvelle)
- ii) Investissement de renouvellement (entreprises existantes)
- iii) Investissement de croissance (entreprises existantes)



3. PLANIFICATION ET GESTION DES RESSOURCES FINANCIERES

3.1. Les fonctions du sous-système

Le VIe Plan précisera l'ensemble des investissements à exécuter dans l'économie et la part à allouer à l'industrie. Selon le Ve Plan 8 % des investissements (publics et privés) se réaliseront dans l'industrie (30 milliards de FCFA par an).

Le Plan directeur de l'industrialisation probablement fournira des arguments pour augmenter la part de l'industrie de 8 à 10 ou 12 %. De telles décisions planificatrices donneront une indication sur le volume des investissements prévus pour l'industrie. La prévision des investissements privés (camerounais et étrangers) sera nécessairement vague. On sera plus précis sur les fonds d'investissements publics (y compris ceux générés par les para-statales).

Le Ve Plan n'a pas précisé le volume des investissements publics dans l'industrie et a omis d'établir des relations directes entre projets et financement^{3/} (quelques projets privés à part). Un programme d'industrialisation dynamique nécessitera des indications plus précises à l'avance dans ce domaine.

Même dans les conditions de la planification indicative, la prévision globale des investissements peut signifier plus que des chiffres purement statistiques. La planification et la gestion des fonds d'investissement devrait entraîner des actions concertées pour orienter et stimuler l'investissement dans l'industrie et veiller à une répartition judicieuse des unités industrielles par dimension et par région. C'est la tâche des organismes qui feront part du sous-système planification et gestion des ressources financières pour l'industrie.

Ce groupe des organismes, avec le Ministère du plan et de l'industrie, comme chef de file, doit être habilité à :

- Réunir les représentants des organismes pour le financement industriel pour les associer aux différentes phases de l'élaboration et du suivi du Plan;
- Faire la programmation annuelle, au niveau sectoriel, des ressources financières d'investissement;
- Suivre la progression de l'investissement dans l'industrie (publique ou privée);

^{3/} Voir annexe B. Les programmes et projets industriels du Ve Plan.

- Comparer les investissements effectués avec le niveau prévu dans le Plan;
- Analyser la répartition des investissements selon les catégories de dimension et les régions;
- Améliorer les systèmes des incitations à l'investissement et promouvoir leur application efficace;
- Intervenir selon nécessité en faisant du financement un instrument privilégié de la réalisation du Plan.

Pour les constituants de ce sous-système voir tableau 6.

3.2. Le modèle des ressources financières

Suivant les indications du Ve Plan, une part relativement modeste des investissements industriels était financée des ressources publiques. L'intérêt de l'économie camerounaise exigera aussi au futur de mettre en oeuvre toutes les ressources financières disponibles, nationales aussi bien qu'étrangères. L'engagement plus accentué des ressources budgétaires pourraient sans doute encore élargir l'apport des capitaux privés aux efforts de l'industrialisation.

L'activité du sous-système de planification et gestion des ressources financières doit être conforme au modèle des ressources comme indiqué au tableau 5.

3.3. Liaison Plan-Budget

Les relations actuelles au Cameroun entre le Budget et le Plan peuvent être illustrées par le traitement de la prospective budgétaire à moyen terme et de la prospective des investissements publics (industriels).

En principe, on vise à une situation où les problèmes budgétaires sont étudiés à moyen terme et les décisions budgétaires annuelles sont étroitement liées à la stratégie financière élaborée dans le Plan. En fait, en raison de la fluidité des situations économiques et financières bien connues, ce sont les décisions prises annuellement dans le cadre du budget de l'Etat qui seules comptent.

Pour les spécialistes camerounais de Budget (similairement à leurs collègues à l'étranger), les investissements publics sont des autorisations de programme et surtout des crédits de paiements annuels. Dans le langage des comptabilités publiques, les investissements (publics) ne sont que des dépenses effectives annuelles ventilées par chapitre budgétaire ou par compte spécial du Trésor.

SOUS-SYSTEME PLANIFICATION ET GESTION
DES RESSOURCES FINANCIERES (INDUSTRIE)

<u>Fonctions</u>	<u>Organismes</u>	<u>Fonctions</u>
- Prévision des ressources financières	Direction Planification	Ministère des Finances
- Répartition indicative des investissements par catégories de dimension et de région		
- Amélioration du système d'incitation		Banques
- Suivi de l'utilisation des ressources financières		
- Assurer liaison Plan-Budget	Direction Industrie	Société Nationale d'investissement
- Assurer liaison Plan-Projets		
- Programmation annuelle des grands projets d'investissement public		Institut de recherche économique
- Promotion et suivi de l'application du système d'incitation		
- Suivi de l'utilisation du Fonds pour l'industrie et des autres ressources		
- Aider la réalisation judicieuse des investissements selon les catégories de dimension et de région		
- Préparation du budget d'investissement public	Direction Programmation	
- Suivi et contrôle de l'exécution		
- Recherche et étude des financements extérieurs		
- Liaison avec les bailleurs de fonds		
<u>Contrôle :</u> Commission nationale des investissements		<u>Chef de file :</u> Direction de la Planification Coordination, concertation contrôle et suivi

Le Ve Plan ne contient pas des projets industriels qui pourraient directement satisfaire les critères d'un programme budgétaire^{4/}. Le Ve Plan n'offre que des indications ou bien des critères généraux qui, au plus peuvent faciliter une décision budgétaire.

Par conséquent, la liaison Budget-Plan pose au moins deux exigences importantes :

- La programmation annuelle de l'exécution du Plan (projets individuels d'investissement)
- Une liaison plus directe entre plan et projets.

Actuellement, le financement public d'un investissement dans l'industrie ne passe pas par le Plan. La décision se fait dans une certaine phase de la préparation de l'investissement comme indiquée au Tableau 1. Le dossier arrive à la Direction de la programmation, on évalue la situation budgétaire et on essaie de trouver une solution (très souvent ad hoc), d'une manière imaginative et constructive, suivant le mérite du projet, dans le cadre du Budget ou hors Budget.

3.4. Liaison Plan-Projets

On utilise souvent les deux propositions symétriques : "les plans exigent des projets" et "les projets exigent des plans". On connaît aussi bien que ces propositions ne représentent pas un dilemme insoluble. Un plan de développement certainement exige la connaissance d'un grand nombre d'éléments relatifs aux projets existants et potentiels. On peut perfectionner graduellement la planification industrielle (sectorielle) par l'amélioration de la planification micro-économique, c'est-à-dire par la planification au niveau des projets et vice-versa. Ces itérations et ses réitérations aussi amènent au problème de la méthode à suivre pour choisir une série de projets après qu'on a fait des études techno-économiques nécessaires.

3.5. Liaison Budget-Projets

Pour le Budget, les projets doivent être définis avec précision : la nature de l'investissement à effectuer, son déroulement dans le temps, son coût, nature des moyens de financement (crédits directs, subventions, emprunts, etc).

^{4/} Voir annexe B. Les programmes et projets industriels du Ve Plan.

En vue du rythme annuel de la préparation du Budget, le phasage annuel des projets d'investissement institutionnel (public) est un autre préalable au traitement budgétaire. La fiche d'individualisation d'un tel projet devra aussi préciser :

- L'opérateur chargé d'en être le maître d'ouvrage;
- L'organisme financier qui suivra l'opération;
- L'administration chargée d'assurer la tutelle et, le cas échéant;
- La Société d'Etude chargée d'en être le maître d'oeuvre.

3.6 Création d'un fonds pour l'industrie

La création d'un fonds pour les investissements industriels et agro-industriels utilisant des ressources financières publiques pourrait accélérer et simplifier les procédures de la participation de l'Etat au financement des projets industriels. En assurant un certain niveau du financement à moyen terme, un rythme plus élevé de l'industrialisation pourrait être achevé.

Dans le cadre du Fonds pour l'industrie, un fond spécial pourrait être affecté aux études industrielles et de projets. Une part de ces études pourrait être dévouée à l'analyse dynamique des systèmes industriels et intersectoriels, y compris les technologies, les activités de service, les réseaux de distribution, les réseaux de l'information, les filières de formation.

L'élargissement des études à tous niveaux est un préalable indispensable à la possibilité de :

- Définir une véritable stratégie industrielle et de l'adapter à des conditions nouvelles;
- Relier cette stratégie aux objectifs nationaux;
- Faire le bon choix de projets d'investissement dans toutes les catégories d'investissement indiquées plus haut;
- Prévoir ou corriger des distorsions nées des pressions de tous ordres, des chocs extérieurs, de l'inflation, etc.

En somme, ces études doivent faire partie d'un système d'information industrielle et technique élargi, axé sur l'exécution du Plan d'industrialisation.

Le Fonds pour l'industrie pourra financer l'acquisition d'actions de sociétés existantes et la souscription à des actions nouvelles, des prêts participatifs, des prêts assortis de conditions spéciales pour la recherche et le développement, garanties de prêts.

Une part du fonds pour l'industrie pourrait être affectée à une institution autonome (par exemple à la Banque Camerounaise de développement) pour le gérer en offrant participation institutionnelle ou prêts aux promoteurs de moyens et petits projets d'investissement). Les statuts de la BCD réfèrent à la possibilité de recevoir et gérer des fonds pour des buts similaires.

3.7 Instruments des politiques d'incitation

3.7.1. Les instruments à améliorer

En vue de l'importance et du potentiel des investissements privés (camerounais et étrangers), l'incitation de ces ressources restera un domaine important de la politique industrielle au Cameroun.

Le Code des investissements (stimulants fiscaux) actuellement en vigueur est un instrument important, mais il est déjà dépassé^{5/}. La nécessité de sa révision a été indiquée dans le Ve Plan. Le lancement d'un programme d'industrialisation à partir du VIe Plan souligne l'urgence de la révision du Code.

Un autre stimulant (à caractère financier) est le Fonds d'aide et de garantie des crédits aux petites et moyennes entreprises camerounaises (FOGAPE)^{6/}. L'analyse a révélé un certain ralentissement dans l'activité de cette institution importante. La révision de ses fonctions et de ses ressources financières en vue du lancement du Plan directeur d'industrialisation est justifiée.

^{5/} Chapitre 1.2.2.

^{6/} Chapitre 1.2.3.

Les zones industrielles (MAGZI) représentent un stimulant par excellence, entre autres aussi dans le contexte de la localisation des industries nouvelles. On a vu que le dynamisme de cette institution a été ralenti. Une gestion commerciale et financière plus vigoureuse et une politique d'extension des zones plus active serait certainement justifiée.

Le renforcement des structures institutionnelles doit aussi comprendre les instruments politiques d'incitation destinés à mobiliser et orienter les investissements dans l'industrie camerounaise.

3.7.2. Pour une politique d'incitation cohérente et efficace

Pour procéder d'une manière cohérente en renforçant la politique de stimulants à l'investissement industriel, on pourrait adopter la définition et la classification appliquées par l'OCDE^{7/} :

L'étude citée de l'OCDE repose sur la définition suivante : "par stimulant (ou obstacle) on entend toute mesure officielle destinée à influencer sur les décisions d'investissement, et augmentant (ou réduisant) le bénéfice de l'investissement potentiel ou modifiant les risques qui s'y attachent".

Les principaux objectifs des politiques d'incitation à l'investissement des pays Membres de l'OCDE sont d'ordre régional, comme un meilleure répartition des activités ou de l'emploi à travers le pays, ou d'ordre industriel, comme l'augmentation des investissements productifs, l'accroissement de la productivité, l'introduction de nouveaux produits ou procédés, la restructuration des entreprises, l'innovation.

Il a paru utile pour l'étude de l'OCDE de classer les instruments auxquels les pays Membres ont recours dans leur politique d'incitation à l'investissement en :

- Incitations fiscales;
- Incitations financières;
- Incitations non-financières.

^{7/} Organisation de coopération et de développement économique (OCDE), Les stimulants et obstacles à l'investissement et le processus de l'investissement international, Paris 1983, page 12.

En outre, on a aussi fait les distinctions suivantes :

- Distinction entre mesures automatiques et mesures discrétionnaires;
- Distinction entre mesures à l'intention de l'ensemble des entreprises et mesure à l'intention de certaines catégories entre elles (en fonction, par exemple, des secteurs d'activité);
- Distinction entre mesures temporaires et mesures durables;
- Enfin, distinction entre des mesures dont l'incidence est immédiate (par exemple, réduction du coût d'investissement) et d'autres dont l'effet ne se fait sentir qu'en cours d'opération.

Le fonds pour l'industrie proposé plus haut pourrait être considéré comme l'un des stimulants à l'investissement privé en fournissant les catégories d'aide diverses : l'acquisition d'actions de sociétés existantes et la souscription à des actions nouvelles, des prêts participatifs, des prêts assortis de conditions spéciales pour la recherche et le développement, de prêts, etc.

3.8. Coopération avec les bailleurs de fonds

Le sous-système aussi s'occupe du suivi de l'utilisation des ressources financières offertes par les bailleurs de fonds divers, de la recherche des fonds, nouveaux, lignes de crédit nouvelles (tableau 6)

4. LA GESTION DES GRANDS PROJETS

4.1 Les projets

Le Plan directeur envisage entre autres l'implantation des industries de base fondées sur les matières premières nationales. Ces projets normalement exigent des capitaux importants et des investissements substantiels aussi dans l'infrastructure matérielle.

Ce sont les projets d'investissement au-dessus de 1,5 milliards de FCFA qui seront poursuivis dans le cadre de ce sous-système.

4.2 Les organismes

Le Cameroun et en particulier la SNI ont accumulé une certaine expérience dans la gestion, la préparation et l'exécution des projets industriels.

La question se pose, est-ce que la structure actuelle de la SNI permettrait une plus forte concentration aux grands projets industriels ? La SNI s'occupe des projets dans tous les secteurs productifs et de la gestion du portefeuille des participations de l'Etat dans ses secteurs. Pour assurer une plus forte concentration aux grands projets industriels, on a les options suivantes :

- 1) Retenir la structure actuelle et la renforcer dans le cadre existant
- 2) Séparer complètement les deux fonctions : la gestion du portefeuille et la fonction d'étude, promotion et financement des projets nouveaux
- 3) Etablir une structure nouvelle pour l'étude, ingénierie, et promotion industrielle ("grands projets complexes").

Le VIe Plan évidemment contiendra des orientations assez précises sur les grands projets (au-dessus de 1,5 milliard de FCFA). Le processus décrit au tableau 1 - si proprement suivi - doit révéler les options économiques et techniques, le choix et le phasage de la réalisation. Les décisions doivent être prises selon la valeur et le mérite du projet.

Les études à réaliser dans le cadre du Plan directeur en partie liées à certains secteurs économiques, fourniront une large sélection de projets. (Voir aussi le chapitre 3.6 sur un Fonds spécial affecté aux études). Ces études faciliteront l'initiative, la précision des options par les promoteurs (promoteurs institutionnels ou privés).

Dans le cas des projets particulièrement complexes et nécessitant des capitaux majeurs, des structures spécifiques dotées d'une autonomie (consortium, groupe d'étude) peuvent être établies sous le contrôle d'une tutelle institutionnelle (ministère, SNI).

On souligne l'importance de la nécessité d'un sous-système pour la gestion des grands projets. Une certaine communication et une concertation ad hoc existent déjà entre ces agents. Un programme plus ambitieux et un processus dynamisé exigent une programmation plus vigoureuse, une communication plus régulière et formalisée entre les membres du sous-système. C'est une version de l'"action en commun" suivant la tradition administrative camerounaise, mais dynamisée et adaptée aux exigences de la gestion industrielle. La Direction de l'Industrie pourrait jouer le rôle actif de chef de file sans ingérence dans l'autonomie et la responsabilité des autres partenaires (tableau 7).

4.3 L'équipe dirigeante

Les chefs et les autres membres des services participant à ce sous-système, représentent une équipe dirigeante avec des missions stratégiques dans l'industrie camerounaise. Cette équipe doit être construite dans les organismes indiqués au tableau 7, en vue des besoins induits de stratégies d'industrialisation et de l'adaptabilité des ressources humaines existantes. Cette dernière est largement déterminée par les potentiels individuels des responsables en activité. Le choix, l'animation et la mobilisation de cette équipe seront déterminants pour la gestion des grands projets industriels.

Les causes de succès et d'échecs d'une telle équipe dirigeante se trouvent dans cinq domaines principaux :

- Le niveau de compétences techniques (dans toute l'acceptation du mot : administrative, économique, technologique).

SOUS-SYSTEME "GRANDS PROJETS"
(choix, préparation, exécution de projet d'investissement)

<u>Fonctions</u>	<u>Organismes</u>	<u>Fonctions</u>
- Initiation - Etudes préliminaires - Définition du projet - Suivi	Direction Industrie Etudes Promotion Agrément	Direction Plan (planification industrielle)
- Effets du projet en amont et en aval - Suivi du projet - Contrôle du financement		
- Initiation - Etudes préliminaires - Définition du projet - Suivi	Ministère de l'Agriculture, de l'Elevage, etc.	Société Nationale d'Investissements (SNI) Groupes d'études ad hoc Chambre de Commerce
- Initiation - Définition - Etudes préliminaires - Etudes de viabilité - Financements - Négociations - Exécutions		
- Financement	Direction Program- mation Institutions financière	
- Etudes - Informations technologiques, économiques	Institutions sectorielles Délégation générale à la recherche scientifique et technique	Société d'études pour le dévelop- pement de l'Afrique (SEDA)
- Etudes économiques - Infrastructures - Implantation - Environnement		
<u>Contrôle et décisions</u> Comité interministériel Commission nationale d'investissements	<u>Planification et suivi</u> - Réunions ad hoc sur des projets - Réunions régulières (3 mois)	
	<u>Chef de file</u> (Programmation et suivi) Direction Industrie	

- La pertinence des prises de décisions
- La capacité de communication
- L'aptitude à recevoir et à émettre l'information
- L'organisation du travail personnel.

Pour assurer la cohérence entre les institutions formant les sous-systèmes, l'organisation de séminaires de haut niveau est recommandée avec la participation des personnalités dirigeantes de ces institutions. Au cours de ces séminaires, les groupes discuteraient des méthodes de planification et de gestion en vue du fonctionnement des institutions et du sous-système^{8/}.

^{8/} Voir aussi le chapitre 8.

5. GESTION DES MOYENS PROJETS

5.1 Les projets

Ce sous-système poursuivra au moins 20 à 30 projets par an (investissements entre 0,25 et 1,5 milliard de FCFA/projet). L'origine des projets : le VIe Plan quinquennal contiendra une liste (mais pas exhaustive) de ces projets. On s'attend à ce qu'un certain nombre de projets se développent à travers des initiatives hors Plan. Le tableau 8 indique les fonctions des organismes de ce sous-système.

5.2 Les organismes

Direction planification : Le contrôle et le suivi des investissements réalisés dans ce groupe aussi en vue de leur répartition géographique, leur effet sur l'emploi (coopération avec la Division des ressources humaines).

Direction industrie : L'activité promotionnelle doit être renforcée, les moyens et techniques diversifiés. Au-delà des listes de projets appliquées actuellement ("liste des projets du Ve Plan, secteur industriel"), on élaborera des brochures, études de pré faisabilité pour l'information des investisseurs (voir le chapitre 3.6 sur la création d'un Fonds spécial affecté aux études). On renforcera des contacts avec les promoteurs camerounais et étrangers; on entretiendra des contacts étroits avec les banques, la Chambre de Commerce, les organisations internationales (par exemple, l'ONUDI a un service de promotion des investissements).

L'examen des demandes d'agrément au Code des investissements offre une occasion unique pour orienter les investissements et pour assister les promoteurs camerounais dans la phase de préinvestissement.

On propose des consultations personnelles avec les promoteurs, l'examen de leurs intérêts et leurs problèmes. Dans le cas de certaines faiblesses (manque de connaissances techniques, de gestion, etc.) le service pourrait leur proposer de contacter par exemple la SEDA ou les cabinets d'étude privés pour conseil.

Un service d'appui vigoureux manque actuellement pour ce groupe. C'est l'accès aux sources d'information concernant des rapports techniques sur certaines industries, procédés techniques, marchés, choix d'équipement, fournisseurs d'équipements, coûts d'investissement où ce groupe a besoin d'assistance urgente.

Tableau 8

SOUS-SYSTEME "MOYENS PROJETS"

<u>Fonctions</u>	<u>Organismes</u>	<u>Fonctions</u>
- Promotion des projets du Plan	Direction Industrie	- Contrôle du volume (en FCFA) des investissements réalisés
- Assistance aux promoteurs	Etudes	- Création de l'emploi
- Examen des demandes d'agrément au Code des investissements	Agréments	- Répartition spatiale du financement
- " -	Ministère de l'Agriculture Ministère de l'Elevage Autres	
- Financement des investissements	Banque camerounaise de développement (et les autres banques)	- Assistance aux promoteurs : études, information, conseil, attention particulières aux demandeurs d'agrémens au Code des investissements
- Prise de participation dans le capital des entreprises	Société d'études pour le développement de l'Afrique (SEDA)	
- Mobilisation des ressources nationales et étrangères	Cabinets d'études (privés)	
- Assistance technique aux promoteurs		
Information technique au service des promoteurs, des innovateurs, Formation des utilisateurs	Délégation générale à la recherche scientifique et technique Centre de documentation et d'information	- Assistance technique aux promoteurs
<u>Décision et contrôle (agrément) Comité interministériel</u>	<u>Plan et suivi</u> Réunions régulières sur projets sur la progression des investissements. Chef de file : Direction Industrie	

Il est recommandé au CAPME de se concentrer sur le groupe des petits et moyens investissements, approximativement aux projets au-dessous de 250 millions de FCFA. Une telle concentration servirait les intérêts des petites et moyennes entreprises (voir le sous-système des petites et moyennes industries).

Au lieu d'établir une institution nouvelle, la SEDA pourrait être orientée vers le domaine des moyens projets et aider les promoteurs institutionnels ou privés - selon leur demande - en élaborant les détails de projets, en offrant un service de promotion (contact et liaison avec les organisations étrangères et internationales), information des promoteurs camerounais et étrangers, élaboration des études de faisabilité, à la demande des promoteurs, etc. Si justifié, la Direction Industrie devrait - en partie - financer ces activités pour encourager les promoteurs camerounais à s'adresser à la SEDA ou aux autres institutions de conseil. La création de cabinets d'études privés devrait être encouragée.

La BCD, avec son personnel compétent, jouera un rôle important dans le financement de ces projets en traitant ce groupe de promoteurs d'une façon imaginative, innovative et active, dans le cadre de ses statuts. La capacité financière de la BCD - en vue des exigences de l'industrialisation accélérée - devrait être examinée. En gérant par exemple un fonds pour l'industrie, comme indiqué au chapitre 3.6, la BCD pourrait offrir une participation ou des prêts aux promoteurs camerounais à des conditions attractives.

5.3 L'équipe dirigeante

(Voir le chapitre 4.3)

6. SOUS-SYSTEME PETITS ET MOYENS PROJETS

Quant au nombre de projets et à leur effet direct sur l'emploi, ce groupe peut être le plus important. La valeur de l'investissement envisagé, leur effet sur la création d'emplois et quelques autres caractéristiques du secteur devraient être inscrites au VIe Plan.

6.1 Les projets

150 à 160 projets (des investissements au-dessous de 250 millions de FCFA par projet) seront poursuivis dans le cadre de ce sous-système.

6.2 Les organismes

Le programme du renforcement institutionnel du secteur - comme on l'a fait dans le Ve Plan - devrait être envisagé aussi dans le VIe Plan.

Le rôle stratégique de la Sous-direction de l'artisanat et des petites et moyennes entreprises comprend le développement des institutions comme : recensement des PME, registre des métiers, cadres organisationnels des métiers, établissement d'une caisse de caution mutuelle, création de zones artisanales et d'ateliers pour le CAPME, etc. On a envisagé ces actions dans le Ve Plan. La réalisation de ces projets avant le lancement du Plan directeur d'industrialisation serait justifiée.

Le rôle du CAPME est crucial. La réalisation du Plan directeur d'industrialisation justifie l'augmentation substantielle des moyens mis à la disposition de cette institution. La diversification et l'amélioration des activités, l'augmentation substantielle du nombre des dossiers d'investissement établis avec l'assistance du CAPME seront proposées. Le CAPME offrira plus d'assistance aux projets des demandeurs d'agrément au Code des investissements. Le CAPME devrait concerter ses activités dans le domaine de l'information technique avec la Délégation générale à la recherche scientifique et technique.

L'intégrité et la compétence du personnel du CAPME sont un des préalables indispensables au succès. Le CAPME devrait tout faire aussi pour jouir de la confiance des petits et moyens entrepreneurs. Les cabinets d'études et de conseil privés peuvent compléter les services offerts par le CAPME. La création de ces cabinets doit être encouragée et leur niveau professionnel assuré.

La question se pose : est-ce que la Banque camerounaise de développement (BCD) est la solution optimale pour les petits projets et les petites entreprises ? Une analyse de la situation (aussi dans les provinces) serait certainement justifiée.

Le FOGAPE : La décroissance du nombre des dossiers et des crédits garantis par cette institution démontre l'actualité de la réévaluation du rôle du FOGAPE et du financement des investissements dans ce groupe en général.

La progression des investissements, le nombre des dossiers de projets d'investissement sont un autre domaine que la Sous-direction de l'artisanat et des petites et moyennes entreprises doit suivre d'une manière systématique.

Quant au Service de documentation et d'information de la DGRST, on ne devrait pas s'attendre à la création d'un grand centre. Ce groupe des PME est particulièrement vulnérable, disposant d'un accès limité à des informations techniques. Des solutions intermédiaires devraient être trouvées pour servir ce groupe sans délai. Le rôle des autres institutions camerounaises (bibliothèques, université, écoles supérieures) devra être examiné et défini pour accélérer le processus (voir tableau 9).

6.3 L'équipe dirigeante

(Voir le chapitre 4.3)

Tableau 9

SOUS-SYSTEME PETITS ET (PETITS) MOYENS PROJETS

<u>Fonctions</u>	<u>Organismes</u>		<u>Fonctions</u>
- Développement institutionnel	Direction de l'Industrie	Direction de la Planification (Industrie)	- Valeur des investissements
- Promotion	Sous-direction de l'artisanat et des petites et moyennes entreprises	Ressources humaines	- Répartition spatiale
- Animation et contrôle de l'activité des institutions d'appui			Sous-direction des agréments
- Financement	Institutions financières	Chambre de Commerce	- Fonctions institutionnelles
- Garantie des crédits	FOGAPE	CAPME	- Etude de marché
- Services d'information	Délégation à la recherche scientifique et technique		- Etude de faisabilité
- Contrôle et décision			
Comité interministériel (agréments au Code des investissements)		Cabinets de conseil (privés)	- Démarrage de la production
			- Conception, fabrication et test de prototypes
			- Sélection de nouveaux entrepreneurs
			- Etudes
			- Gestion
			- Organisation de la comptabilité

Programmation et suivi

Réunions régulières
 Chef de file :
 Sous-direction de l'artisanat et des petites et moyennes entreprises

7. LE SOUS SYSTEME DES SERVICES D'APPUI AUX ENTREPRISES

7.1. L'entreprise - structure de base de la société industrielle

La préoccupation du planificateur avec l'investissement nouveau ne doit pas effacer le rôle fondamental de l'entreprise dans l'économie moderne. La SNI, CAPME ou la Chambre de commerce soulignent l'importance du bon fonctionnement des entreprises créées. Le problème est de trouver les règles de jeu qui leur permettront de faire face aussi bien à leurs devoirs envers la société dont elles sont les cellules de base, qu'à leurs obligations envers les individus qui les composent, qui leur apportent leurs capitaux, leur travail ou leurs talents, ou les trois à la fois.

Notre siècle a été marqué par le rôle croissant de l'entreprise. La pensée sur l'entreprise a été marquée par le modèle selon lequel l'efficacité procède à une rationalité mécanique qui attribue à chaque opérateur un rôle objectif auquel il est prié de se tenir sans y mêler ses états d'âme. Le fait nouveau des 15 dernières années est la réussite marquante d'entreprises - françaises, américaines, japonaises - dont l'organisation fait explicitement une large place aux facteurs subjectifs tels que : culture de l'entreprise, confiance mutuelle, morale de groupe.

En ce qui concerne l'émergence d'une morale de l'entreprise comme composante essentielle du système de direction c'est au Japon que le phénomène est poussé le plus loin. La plupart des dirigeants considèrent que la morale de l'entreprise est une partie vitale de son système de management, et ils en font un thème majeur d'information et de formation.

Sans doute, nous tendons à entrer dans une nouvelle civilisation, la civilisation de l'information, la société de la communication et de la connaissance. Parmi les agents les plus actifs et les plus indispensables à ce développement figurent les entreprises industrielles et commerciales. Elles seules peuvent pratiquer le mécanisme d'essais-sélections, nécessaires aux tâtonnements de l'évolution, sans exposer aux risques excessifs d'erreur d'échelles.

7.2 Les services d'appui

L'entreprise fonctionne et se transforme, en transformant ses relations avec un environnement économique, social et politique. Création et développement d'entreprises, traitement des entreprises en difficultés passent par un réseau d'organismes professionnels spécialisés en informations scientifique, technique et économique, études de marché, gestion, organisation de la production, comptabilité, ingénierie.

Quand une entreprise se trouve en difficultés, la question se pose : les difficultés, dérivent-elles de la situation conjoncturelle, de la faiblesse de gestion ou bien l'entreprise elle-même a été mal-conçue. Pour répondre à ces questions, la compétence professionnelle des organismes d'appui, est fondamentale. Mais le traitement ne peut pas rester purement anonyme et "objectif" : les solutions les plus positives procèdent généralement de relations personnalisées, porteuses à la fois de compétence professionnelle (pour le diagnostic avec connaissance du métier), de jugement des hommes (qu'on connaît assez pour voir à qui faire confiance), et de conscience de l'intérêt général qui s'attache à l'obtention d'une solution positive, sans laquelle le tissu entrepreneurial risque la décomposition.

Compétence, des relations personnalisées et continues sont le préalable aux bons services de la part des organismes d'appui. La fonction de ces organismes ne se limite pas au traitement des situations critiques. Ils sont aussi là pour empêcher la détérioration de la situation : mieux vaut prévenir que guérir.

Les entrepreneurs bien qualifiés sont conscients de leurs besoins en conseils. Un certain marketing de la part des organismes d'appui pour mieux vendre est quand même indispensable..

Les organismes d'appui sont spécialisés selon le service offert : comptabilité, organisation administrative, gestion, organisation de la production, information technique et économique, productivité, technologie, organisation du travail.

En plus, les organismes d'appui peuvent se spécialiser selon des critères sectoriels (industrie du bois, du textile, de la mécanique).

Les cabinets d'études et de conseils privés peuvent se spécialiser horizontalement en certaines fonctions pour offrir leurs services aux petites et moyennes entreprises en particulier.

Certains services peuvent être combinés avec des activités commerciales (bureaucratique, informatique, etc.).

7.3 Equipe dirigeante

Pour assurer la confiance de la clientèle potentielle, les conditions, de l'exercice de ces professions doivent être définies et codifiées. Selon les professions, le Ministère des finances (comptabilité, gestion), ingénierie (Direction de l'industrie, Chambre de commerce) pourraient exercer la fonction de tutelle. Des instituts universitaires pourraient agir en tant que moteurs du développement professionnel.

8. LES RESSOURCES HUMAINES ET LE DEVELOPPEMENT DES STRUCTURES

8.1 Evolutions centrées sur les personnes

L'application des techniques proposées (méthodes de planification, contrôle et suivi, de gestion, la fonction du chef de fil dans les sous-systèmes) aussi bien que les évolutions structurelles (renforcement de l'information technique, des services d'études et de conseil, la création du Fonds pour l'industrie) ne permettent d'attendre que des résultats modestes pourvu qu'ils soient accompagnés de l'adhésion des équipes dirigeantes et de la formation des équipes professionnelles.

Il convient de souligner que le changement d'une organisation est fondamentalement un changement par les personnes et des personnes. C'est pourquoi, les évolutions proposées dans ce rapport sont largement centrées sur les personnes. L'efficacité des changements envisagés apparaîtra comme la résultante des modifications individuelles. Dans ce sens, les changements attendus consisteront aussi en un changement des comportements et des attitudes.

L'application du concept des sous-systèmes renforcera les procédures de changement en facilitant, dans les cadres de sous-systèmes, le processus partagé de fixation des objectifs. Le développement des communications, en exposant les équipes dirigeantes aux pressions et à la cohésion du groupe (du sous-système respectif), en stimulant des décisions participatives.

Les initiateurs tendent souvent à sous-estimer les difficultés du changement et le temps nécessaire pour le réaliser. Afin de réussir, trois phases de développement sont proposées pour les évolutions des structures et des mécanismes de coopération et de concertation.

8.2 Phase de la constitution des sous-systèmes (1983/84)

Pour sensibiliser la problématique traitée dans ce rapport, l'organisation des "Journées nationales de planification et de gestion industrielle" est proposée. Les rapporteurs camerounais y mettront au courant les participants sur les grands sujets de la planification et de la gestion industrielle au Cameroun. Trois thèmes y sont proposés :

- a) Planification et gestion des ressources financières

b) Gestion des projets d'investissement

c) Gestion des entreprises

Les Journées nationales consisteront en sessions plénières et en sessions de groupe selon les trois grands thèmes du programme.

Les thèmes choisis aussi bien que la structure des Journées nationales simuleront le fonctionnement des sous-systèmes proposés. Les participants, c'est-à-dire les organismes et les personnes qui les représenteront, simuleront leurs rôles futurs respectifs.

Les recommandations préparées et adoptées en commun serviront de base pour l'action et pour les comportements nécessités par les sous-systèmes.

8.3 Phase de la consolidation (1984/86)

Pendant les dernières années du Ve Plan (qui sont en même temps les années de la préparation du VIe Plan) les organismes et les sous-systèmes adopteront des méthodes et des procédures nécessitées par le processus d'industrialisation dynamisée.

Les changements structurels et l'introduction des mécanismes nouveaux auront lieu graduellement suivant le plan adopté par les Journées nationales et sanctionnés par les organismes officiels.

8.4 Phase du fonctionnement complet (1987/)

A partir du lancement du VIe Plan, les structures et les mécanismes fonctionneront largement selon les dispositions nouvelles.

LA RESPONSABILITE DES INSTITUTIONS DE PLANIFICATION
ET DE GESTION

a) Plan et prévision

Le plan se distingue de la prévision : tandis que la prévision n'est qu'une recherche de l'évolution probable, le plan, une fois adopté d'une manière constitutionnelle - infléchit l'avenir de l'économie dans un sens souhaité par le planificateur et ses partenaires dans la planification.

Cette fonction du plan dans l'économie camerounaise souligne la responsabilité particulière des institutions engagées dans la préparation et le suivi de la réalisation du Plan. L'expérience des pays en voie d'industrialisation et disposant de richesses pétrolières a révélé quelques risques et dangers qui doivent être évités ou prévenus.

La référence à quelques exemples dans ce domaine nous paraît utile et justifiée.

b) Cohérence et équilibre au niveau de l'économie nationale

Dans certains pays de l'Amérique latine, Afrique et Asie, la découverte et l'exploitation du pétrole ont créé une richesse inattendue et induit un développement vigoureux mais mal préparé. La liquidité mal gérée a amené à la négligence de l'agriculture, à l'importation des produits d'alimentation à grande échelle, à la concentration aux grands projets industriels et de faible impact sur l'emploi, au faible développement des PME et à l'endettement à l'étranger dont le service annuel quelque fois excède 100 % des recettes de l'exportation.

La crise économique internationale, l'inflation n'ont pas épargné l'économie camerounaise non plus. Quand même et en dépit de beaucoup de difficultés, un appréciable taux de croissance, l'autosuffisance alimentaire, un budget national équilibré, une balance des paiements active, un bas niveau d'endettement dont le service annuel n'excède pas les 8 % des exportations caractérisent la condition actuelle de l'économie.

Sans doute, la mise en oeuvre du Plan directeur créera une situation dynamique pour le secteur secondaire que l'on n'a pas connue auparavant au Cameroun.

C'est la mission de la programmation macro-économique d'assurer la préservation des positions favorables du pays par la maîtrise des grands équilibres économiques : évolution des prix, équilibre des finances publiques, équilibre de la balance des paiements, de l'emploi, de la répartition du financement.

c) La gestion de fonds d'investissements

Dans les cas cités plus haut, il était assez tard quand on a reconnu que les institutions (les ministères, les institutions financières, etc.) ne disposaient pas de la capacité de gérer les ressources financières disponibles. Les conséquences : concentration des ressources à quelques grands projets, retards dans l'utilisation des fonds, faible contrôle et suivi, gaspillage des ressources et, à la fin, perte de la liquidité initiale.

Les dépenses effectuées ne représentent pas nécessairement la progression réelle de l'investissement. Mais le bas rapport entre les investissements "dépensés" et les dépenses totales autorisées est l'indicateur sûr de la faible gestion des fonds d'investissements.

C'est la responsabilité des institutions de prévenir de telles situations, d'assurer l'utilisation efficace des ressources financières en vue des secteurs, de la dimension des projets d'investissement, et des critères régionaux.

d) Gestion de projets

Selon l'expérience des pays cités beaucoup de difficultés dérivent :

- Du manque de capacité de l'identification, de la préparation et de l'exécution des projets;
- De l'incapacité des institutions de résister à des pressions intenses exercées par les groupes d'intérêts, secteurs économiques, à des pressions des promoteurs et des grands fournisseurs (souvent étrangers) mais aussi à la persévérance des technocrates insensibles aux réalités économiques, sociales et humaines du pays;

- Du manque de dialogue interministériel avec les partenaires industriels, les promoteurs;
- Du manque de formalisation nécessaire des critères et des procédures de décision;
- Du manque de la perception que le risque de prendre des décisions erronées sur la base des études peu solides augmente avec la taille des projets.

Toutes ces difficultés créent l'incapacité de dépenser un budget alloué, et causent des retards dans l'exécution des projets qui accroissent à leur tour les coûts d'investissements.

Dans un pays exportateur de pétrole, un groupe national d'études et de recherches universitaires a constaté que la période de glissement (ou retard de réalisation par rapport au programme d'exécution) des grands projets gouvernementaux a varié d'une année et demi à quatre ans :

- 38 % des projets accusèrent un retard d'une année et demi par rapport au programme;
- 33 % un retard de deux ans et demi;
- 19 % un retard de trois ans;
- 10 % enfin enregistrèrent quatre ans et plus.

Evidemment, des "glissements" peuvent se passer partout. Mais si ce phénomène fait presque partie du système, la croissance se ralentit, les tendances inflationnistes se renforcent et une grande partie de l'économie va être paralysée.

La gestion efficace des projets d'investissement, réalisée dans le cadre d'une économie nationale bien gérée, est le préalable indispensable à la dynamisation durable du développement industriel.

LES PROGRAMMES ET PROJETS INDUSTRIELS DU Ve PLAN

a) Les problèmes de l'industrialisation et l'amélioration des institutions

Le chapitre "Industrie" est introduit par un bref aperçu historique de l'évolution de la stratégie industrielle du Cameroun de 1960 à 1980. Quelques indicateurs sectoriels caractérisent les chiffres d'affaires par branche d'activité industrielle, l'évolution de la valeur ajoutée totale, la contribution par rapport à la production industrielle totale, les principales industries de traitement des matières premières locales en pourcentage, l'évolution des effectifs et de la masse salariale du secteur secondaire, la structure de l'emploi, taux d'utilisation de la capacité installée.

Sous le titre "Problèmes", le Plan précise les problèmes d'industrialisation "dont la réduction des conséquences s'imposera au cours du Ve Plan comme condition nécessaire au développement d'une industrie compétitive et économiquement intégrée" (page 164).

Dans les propositions visant à une meilleur maîtrise du développement industriel, on a formulé des objectifs à caractère institutionnel : les mesures d'ordre institutionnel et administratif doivent accompagner la stratégie d'industrialisation.

Ces mesures devront viser à rendre les industries plus compétitives afin de rendre le rapport prix-qualité de plus en plus élevé. Elle devront permettre une réorganisation des circuits de distribution, l'allongement du processus interne de transformation industrielle grâce aux structures de sous-traitance à stimuler ou à l'amélioration des circuits nationaux de financement de l'industrie. Quelques autres mesures considérées au Plan :

- La mise en place d'un organisme financier avec les ressources appropriées pour le financement de l'industrie;
- Le choix des responsables des entreprises publiques et para-publiques en fonction des critères de compétence, d'efficacité et d'intégrité;

- La définition d'une juste politique de rémunération des facteurs travail et capital.

En outre le Plan envisage :

- La révision du Code des Investissements;
- L'amélioration de la gestion de la Société Nationale d'Investissement (SNI). D'après le Plan, la SNI devra jouer un rôle "de tout premier plan" en accélérant :
 - La transformation prioritaire des matières premières locales;
 - La mise en place d'une industrie lourde devant stimuler la création d'industries de biens intermédiaires et de biens d'équipement;
 - Le processus de la rétrocession de ses actions aux investisseurs camerounais;
 - L'instauration et le développement d'un système efficient de gestion dans les sociétés d'économie mixte (page 165).

Le Plan ne précise pas les détails de la réalisation de ces objectifs institutionnels.

b) Les programmes et projets sectoriels

Le Plan analyse la demande et l'offre de produits industriels par les secteurs suivants :

Industries alimentaires, boissons, tabacs, matériaux de construction

Chimie et caoutchouc

Industries mécaniques et électriques

Articles en plastique et caoutchouc

- 39 -

Industries diverses (emballages, pâte à papier, papiers, céramique, imprimerie, papeterie).

En analysant les besoins et la consommation, on identifie des opportunités pour le développement des sous-secteurs divers. On souligne la possibilité et la nécessité de la substitution de l'importation. On révèle, dans le contexte des sous-secteurs analysés, la nécessité de la transformation plus intensifiée des matières premières locales. Les statistiques de l'importation de quelques produits au cours des trois dernières années (données en millions de FCFA) illustrent l'importance de la substitution de l'importation par la production nationale.

L'analyse aussi demande l'expansion de l'exportation industrielle.

Fondés sur l'analyse indiquée, 51 projets sont présentés suivant les sous-secteurs industriels. En général, le Plan ne révèle pas les détails des projets : le promoteur, la capacité, le coût d'investissement, les phases de la préparation et l'exécution envisagée, le financement, etc. On en trouve quelques exceptions seulement où l'on précise le promoteur (un projet financé par la Banque mondiale). Dans quelques cas, on indique la nécessité de la préparation d'une étude. Quelques fois, le Plan donne une petite description de la technique de la production envisagée ou l'importance du produit pour les secteurs utilisateurs.

d) PME et Artisanat

Les investissements réalisés dans ce secteur au cours du IVe Plan se sont chiffrés à 9 milliards de FCFA. Ce résultat indique l'importance du secteur PME dans l'économie nationale, son dynamisme et les larges possibilités qu'il présente. Le Plan cite quelques problèmes de ce secteur qui ont freiné son développement :

- L'absence d'une définition précise des PME
- Une législation fiscale peu adaptée aux PME
- L'insuffisance de formation des entrepreneurs et des encadreurs nationaux

- La faiblesse des moyens financiers des entrepreneurs et des encadreurs
- La difficulté pour les entrepreneurs de faire face aux diverses garanties exigées par les banques commerciales
- Les difficultés d'accès des PME à certains marchés publics et à la sous-traitance.

Le Plan a établi un programme d'action institutionnel pour alléger et renforcer le processus de développement de ce secteur important. Les projets du Plan nécessitent un financement de 2.2 milliards de FCFA.

Avec une précision un peu surprenante, le Plan reproduit la liste des projets du secteur en indiquant : la description du projet, l'objet, le coût en millions de FCFA, la localisation, le nombre d'emplois prévus et le nom du promoteur, en somme 32 projets; coûts d'investissements : 8,4 milliards de FCFA.

Le Plan a arrêté des objectifs importants en vue du développement sectoriel (projets d'investissement) et institutionnel. C'est le manque de précision des moyens à mettre en oeuvre pour la réalisation des objectifs du Plan et la vague définition de la prise en charge de l'exécution par les administrations, les entreprises et les institutions financières qui se font remarquer.

L'insuffisance de suivi du Plan constitue une autre défaillance du système de planification. La mise en place d'un certain nombre d'instruments adaptés au suivi du Plan serait recommandable. Entre autres, une programmation annuelle pourrait faciliter la réalisation du Plan.

LE VOLUME DES INVESTISSEMENTS INDUSTRIELS

a) Le Ve Plan

Les programmes industriels (y compris PME et Artisanat) nécessiteront, aux coûts de 1979-1980, un investissement de 184 milliards de FCFA, 8 % de l'ensemble des moyens de financement envisagés par le Plan. Le secteur "Mines et Energie" absorbera 193,2 milliards de FCFA, 8,4 % de l'ensemble des moyens de financement.

Globalement, le secteur public supportera 60 % du financement du Plan. La participation du secteur privé au financement des projets industriels n'est pas indiquée séparément, mais on suppose qu'elle sera beaucoup plus élevée que 40 %.

En supposant une progression moyenne annuelle de 8 % des investissements, la médiale sera de 37 milliards de FCFA (le niveau des investissements en 1983). Les investissements de l'année finale du Plan seront, sous la même supposition, de 43 milliards de FCFA.

Le taux actuel de l'exécution du Ve Plan n'est pas connu. Pour comparaison, la réalisation du IVe Plan était moins que 70 % en général.

b) Trois variantes hypothétiques

Pour l'analyse institutionnelle, on suppose que les chiffres du Ve Plan cités ci-dessus grosso modo représentent la capacité actuelle de gestion (de réalisation, d'absorption) des institutions camerounaises dans le domaine des investissements industriels.

D'autre part, le Plan directeur d'industrialisation (actuellement en étude) proposera des investissements industriels à un niveau plus élevé. Ces chiffres ne sont pas encore connus, mais trois hypothèses additionnelles nous donneront quelques bases pour la quantification du défi futur.

Sous cette hypothèse, on considère le VIe Plan quinquennal comme la première étape de la réalisation du Plan directeur d'industrialisation et on suppose trois possibilités :

- i) La progression annuelle des investissements continuera au niveau actuel de 8 % à partir de la première année du Plan (médiale : 54 milliards de FCFA)
- ii) Les investissements industriels de la première année seront de 50 % supérieurs au niveau de l'année finale du Ve Plan. Pour les années suivantes, on calcule une progression de 8 % (médiale : 75 milliards de FCFA)
- iii) Les investissements de la première année seront de 100 % supérieurs au niveau de l'année finale du Ve Plan. Pour les années suivantes, on calcule une progression annuelle de 8 % (médiale : 106 milliards de FCFA).

Les résultats de ces calculs sont présentés dans le tableau suivant :

Médiale des investissements industriels	
Ve Plan (1981-86)	VIe Plan (hypothèses) 1987-92
(en milliards de FCFA)	
37	i) 54
	ii) 75
	iii) 106

c) L'hypothèse adoptée

On doit souligner le caractère hypothétique et approximatif de ces chiffres. En tout cas, ils représentent une certaine approche en précisant un aspect important de la préparation des institutions à une industrialisation plus dynamique.

La question se pose : les institutions camerounaises gèrent-elles vraiment des investissements industriels au niveau de 37 milliards de FCFA (par an) et si oui, le font-elles d'une manière satisfaisante ?

Si la réponse à ces questions est positive, on peut supposer que la variante i) pourra être gérée par les institutions actuelles après l'amélioration graduelle de leurs opérations.

Même si la réponse à la question i) était positive, l'accroissement des investissements de 37 milliards de FCFA à 75 milliards exigera des solutions nouvelles et leur mise en oeuvre avant le lancement du VIe Plan.

La variante iii), représentant un niveau d'investissement de 170 % supérieur au niveau actuel (estimé), nécessiterait une analyse approfondie de la capacité d'absorption de l'économie camerounaise. Il semble que les variantes ii) et iii) ne soient directement applicables à la période du VIe Plan. En vue de l'incertitude du niveau actuel des investissements industriels et de la phase préliminaire de l'étude du Plan directeur, le chiffre de 50 milliards de FCFA a été adopté par l'auteur comme l'ordre de grandeur caractérisant les investissements industriels envisagés pour le VIe Plan.

Liste des personnes rencontrées

Ministère de l'industrie et du plan

Mme E. Tankeu

Vice-Ministre

Direction de l'industrie

M. Samain Samuel Gaston

Directeur-adjoint de l'industrie

M. Nziebou Luc

Chargé d'études

M. Jean-Oscar Nlep

Chef de service de la promotion industrielle

M. Belinga Bétchème

Chef de service adjoint de contrôle des entreprises agréées

M. Edoa Atangana Dieudonné

Direction de la planification

M. Patrice Manding

Directeur-adjoint de la planification

M. Oyono Jean Marc

Sous Directeur des synthèses et études économiques

M. Jean Philippe Njeck

Sous Directeur de la production des équipements

M. Joseph Djemo

Adjoint au Chef de service de la planification industrielle

Direction de la programmation

M. Nkoulou Tere
Chargé d'études

Chambre de commerce

Mme Marthe Ngakeng
Chef de service

Banque camerounaise de développement (BCD)

M. Julien Gonta
Directeur général adjoint

Fonds d'aide et de garantie aux petites et moyennes entreprises (FOGAPE)

M. Mvondo Ntonga Benjamin
Directeur général

Société d'études pour le développement de l'Afrique (SEDA)

M. Mouoyebe Ndedi
Directeur général

M. Arini
Chef du département économique

Société nationale d'investissements (SNI)

M. Ngassa Batonga
Directeur des études et de la promotion

Centre d'assistance aux petites et moyennes entreprises (CAPME)

M. Jean David Mandessi Bell
Chef d'antenne de Yaoundé

Mission d'aménagement des zones industrielles (MAGZI)

M. Louis Bapes
Directeur général

Ministère de l'urbanisme et de l'habitat

M. Njamen
Secrétaire général

Délégation générale à la recherche scientifique et technique

M. Victor Sunday Balinga
Conseiller technique

Organisation des Nations Unies pour le développement industriel (CNUDI)

M. A. Benbouali
Conseiller industriel principal

M. H. Mensink
Administrateur auxiliaire adjoint

M. Ait Ouyahia
Chef de projet

