

Signatura:	<u>EC 2018/101/W.P.3</u>
Tema:	<u>4</u>
Fecha:	<u>30 de mayo de 2018</u>
Distribución:	<u>Pública</u>
Original:	<u>Francés</u>

S



Invertir en la población rural

República del Camerún Evaluación de la estrategia y el programa en el país

Nota para los miembros del Comité de Evaluación

Funcionarios de contacto:

Preguntas técnicas:

Oscar A. García
Director
Oficina de Evaluación Independiente
del FIDA
Tel.: (+39) 06 5459 2274
Correo electrónico: o.garcia@ifad.org

Michael Carbon
Oficial Superior de Evaluación
Tel.: (+39) 06 5459 2935
Correo electrónico: m.carbon@ifad.org

Envío de documentación:

Deirdre McGrenra
Jefa
Unidad de los Órganos Rectores
Tel.: (+39) 06 5459 2374
Correo electrónico: gb@ifad.org

Comité de Evaluación - 101.^{er} período de sesiones
Roma, 27 de junio de 2018

Para examen

Índice

Agradecimientos	ii
Resumen	iii
Apéndices	
I. Accord conclusif [Acuerdo en el punto de culminación]	1
II. Rapport principal – République du Cameroun Évaluation de la stratégie et du programme de pays [Informe principal - República del Camerún Evaluación de la estrategia y el programa en el país]	10

Agradecimientos

Esta evaluación de la estrategia y el programa en el país estuvo dirigida por el Sr. Michael Carbon, Oficial Superior de Evaluación de la Oficina de Evaluación Independiente del FIDA (IOE), que contó con el apoyo del Sr. Hamdi Ahmedou, analista de evaluación, y los consultores siguientes: la Sra. Khaoula Rivière, agrónoma; el Sr. Michael Marx, especialista en finanzas rurales y agrícolas; la Sra. Juliette Etoke, especialista en cuestiones de género y capacidad empresarial de los jóvenes, y el Sr. Gérard Ledoux Nanko, especialista en medio ambiente y gestión de proyectos.

El Sr. Stef Deprez, consultor, y el Sr. Tom Van den Steen, experto de VECO, proporcionaron apoyo metodológico y técnico al estudio basado en la metodología SenseMaker que dirigió el Sr. Ahmedou con un equipo de encuestadores cameruneses.

La Sra. Laure Vidaud gestionó satisfactoriamente la administración y la logística de la evaluación.

La Sra. Johanna Pennarz y el Sr. Fabrizio Felloni, entre otros colegas de la IOE, participaron en el examen interno inter pares del informe de evaluación.

La IOE quiere agradecer a la División de África Occidental y Central su excelente colaboración a lo largo del proceso de evaluación y valora especialmente el apoyo prestado por el equipo de la oficina en el país ubicada en Yaundé.

Se agradece también al Gobierno de la República del Camerún, en particular al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, su constructiva colaboración durante el proceso de evaluación.

Resumen

I. Objetivos y metodología de la EEPP

1. En 2017, la Oficina de Evaluación Independiente (IOE) llevó a cabo la primera evaluación de la estrategia y el programa en el país (EEPP) del FIDA en la República del Camerún. La evaluación abarca el período comprendido entre enero de 2007 y mayo de 2017 y sus dos objetivos principales son los siguientes: i) evaluar los resultados y el desempeño de la estrategia y el programa financiados por el FIDA, y ii) formular conclusiones y recomendaciones para la futura cooperación entre el FIDA y el Camerún. La EEPP comprende tres niveles de análisis estrechamente vinculados entre sí: los resultados de la cartera de proyectos, las actividades no crediticias (gestión de los conocimientos, creación de asociaciones, diálogo sobre políticas y donaciones) y el desempeño de los asociados (el FIDA y el Gobierno) en la gestión del programa en el país. Asimismo, analiza de forma resumida la pertinencia y la eficacia de la estrategia y el programa en el país en su conjunto.
2. La misión principal de la evaluación se llevó a cabo en mayo de 2017 e incluyó entrevistas con las partes interesadas en Yaundé, y visitas sobre el terreno en todas las regiones en las que actualmente se ejecutan los proyectos financiados por el FIDA. En el análisis de la cartera se ha tomado en cuenta también la evaluación de los resultados del Proyecto de Apoyo al Fomento de la Microfinanciación Rural realizada unos meses antes de la EEPP, y dos validaciones de informe final de proyecto realizadas con anterioridad por la IOE para el Proyecto de Apoyo al Desarrollo Comunitario y el Programa de Fomento Basado en el Mercado del Cultivo de Raíces y Tubérculos. La principal dificultad con la que se encontró la evaluación se refiere a la disponibilidad y la calidad de los datos de seguimiento y evaluación (SyE) a nivel de los proyectos y de la estrategia. Se llevó a cabo un estudio de la contribución, basado en una encuesta que utiliza la metodología SenseMaker, para dos proyectos de apoyo a las cadenas de valor agrícolas, a saber, el Programa de Fomento Basado en el Mercado del Cultivo de Raíces y Tubérculos y el Proyecto de Apoyo para el Fomento de Cadenas de Valor de Productos Básicos, a fin de recabar la percepción de los beneficiarios en cuanto a la contribución de los proyectos a la obtención de resultados previstos e impacto.

II. Contexto del país y estrategia del FIDA

3. Los indicadores sociales del Camerún, vinculados a la pobreza y el desarrollo, registran un relativo estancamiento, e incluso un empeoramiento en el último decenio (2007-2017). La prevalencia de la pobreza rural ha aumentado, alcanzando casi el 57 % en 2014, y en torno al 10 % de la población rural padece inseguridad alimentaria. Habida cuenta de su importancia, el sector agrícola ocupa un lugar fundamental en las políticas de desarrollo, pero la financiación pública correspondiente resulta insuficiente. La corrupción y la mala gobernanza son asimismo problemas estructurales importantes.
4. El programa sobre oportunidades estratégicas nacionales (COSOP) para el período comprendido entre 2007 y 2012 se articulaba en torno a dos objetivos específicos: i) reforzar la capacidad de organización y el poder de negociación de la población rural pobre, y ii) mejorar las perspectivas de actividades agrícolas y no agrícolas sostenibles que generen ingresos para las personas pobres de las zonas rurales. Durante este período, se aprobaron dos programas, esto es, el Proyecto de Apoyo al Fomento de la Microfinanciación Rural y el Proyecto de Apoyo para el Fomento de Cadenas de Valor de Productos Básicos. El Programa de Promoción de la Iniciativa Empresarial de los Jóvenes en el Sector Agropastoral se diseñó en 2013 y su diseño debía valer como nueva estrategia en el país. Se formuló, no obstante, una estrategia de la cartera para el país para el período comprendido entre 2015 y 2019. En ella se presta especial atención al desempeño y la

resiliencia de los sistemas de producción frente al cambio climático y el acceso de los pequeños productores a servicios financieros y no financieros eficaces. Se diseñaron otros dos proyectos en el marco de esta estrategia, a saber, el Proyecto de Fomento de la Iniciativa Empresarial en el Ámbito de la Acuicultura y el Proyecto de Promoción de la Iniciativa Empresarial de los Jóvenes en el Ámbito de la Ecología, que se encuentra aún en fase de aprobación.

5. Desde 2011, el programa en el país está gestionado por un gerente del programa en el país (GPP) destinado en Yaundé y respaldado por un equipo que ha ido ampliándose poco a poco. El programa se gestionó anteriormente desde Roma y la Oficina de las Naciones Unidas de Servicios para Proyectos (UNOPS) se encargó de la supervisión del Proyecto de Apoyo al Desarrollo Comunitario y el Programa de Fomento Basado en el Mercado del Cultivo de Raíces y Tubérculos hasta finales de 2008, antes de que el FIDA pasara a supervisar directamente los proyectos.

III. Resultados de la cartera

6. **Pertinencia.** Los objetivos de los proyectos son coherentes con las políticas y las estrategias del FIDA y del Gobierno, que tienen cuatro grandes objetivos en común, a saber: la reducción de la pobreza rural, la seguridad alimentaria, la gestión sostenible de los recursos naturales y, más recientemente, el empleo de los jóvenes en las zonas rurales. Los enfoques de los proyectos propuestos en la fase de diseño respondían a las necesidades de la población pobre en las zonas rurales del Camerún, en particular en aras de la sostenibilidad, y su evolución se correspondía con las del marco estratégico del Gobierno y del FIDA a nivel mundial. Sin embargo, el diseño de los proyectos era demasiado ambicioso y complejo para los medios y capacidades disponibles, y los enfoques solían simplificarse, en ocasiones de manera poco acertada. Además, los proyectos tienden a alejarse progresivamente de los grupos objetivo prioritarios del FIDA, ya sea por su focalización social o su localización geográfica. En la mayor parte de los diseños de proyecto no se prestó suficiente atención a los riesgos y la estrategia de salida.
7. **Eficacia.** La cartera pudo lograr resultados alentadores en los ámbitos siguientes: i) el acceso de las poblaciones rurales del Extremo Norte y el Centro a las infraestructuras sociales (Proyecto de Apoyo al Desarrollo Comunitario), y ii) la difusión de técnicas de producción agrícola y nuevas variedades de mayor rendimiento (Proyecto de Apoyo para el Fomento de Cadenas de Valor de Productos Básicos, Programa de Fomento Basado en el Mercado del Cultivo de Raíces y Tubérculos). En el marco de los proyectos también se apoyó a un gran número de organizaciones de productores e instituciones de microfinanciación. Sin embargo, estos resultados son bastante limitados y, en ocasiones, poco sostenibles. Los proyectos no pudieron alcanzar con frecuencia sus objetivos, desde un punto de vista cuantitativo y cualitativo. El Proyecto de Apoyo para el Fomento de Cadenas de Valor de Productos Básicos y el Programa de Fomento Basado en el Mercado del Cultivo de Raíces y Tubérculos obtuvieron escasos resultados en las esferas de la transformación y, sobre todo, de la comercialización, y ningún proyecto, entre ellos el Proyecto de Apoyo al Fomento de la Microfinanciación Rural que estaba totalmente centrado en esta cuestión, pudo resolver de manera efectiva las dificultades de los pequeños productores rurales para acceder a servicios financieros adaptados.
8. **Eficiencia.** Los indicadores de eficiencia de los proyectos son, en general, poco satisfactorios: la puesta en marcha y la ejecución de las actividades suelen ser muy lentas, lo que da lugar a bajos índices de ejecución física y de ejecución financiera de los planes operacionales anuales (POA), gastos de gestión muy altos en comparación con los resultados obtenidos, y tasas de rentabilidad internas más bajas de lo previsto. Las demoras en la ejecución se debían, en particular, a lo siguiente: i) la escasa capacidad de los administradores en materia de planificación y gestión habida cuenta de la complejidad de los proyectos; ii) las capacidades técnicas limitadas de numerosos servicios públicos y proveedores de servicios;

- iii) la fuerte centralización de la gestión técnica y fiduciaria de los proyectos, a pesar de la amplia dispersión de las zonas de intervención; iv) la complejidad de los procedimientos, sobre todo de adquisiciones y contrataciones; v) la rotación frecuente del personal clave de los proyectos, y vi) los frecuentes retrasos en la disponibilidad de los fondos de contrapartida. Los elevados costos de gestión se deben a las demoras en la ejecución, pero también a una gestión financiera poco cuidadosa, una supervisión fiduciaria insuficiente por parte del Gobierno, un aumento de los costos de personal y gastos que no siempre contribuían directamente a los objetivos de los proyectos.
9. Impacto en la pobreza rural. Existen altas probabilidades de que los proyectos tuvieran efectos positivos en la productividad agrícola y el fortalecimiento de las capacidades de un importante número de organizaciones de productores agrícolas. También es probable que contribuyeran a la mejora de los ingresos y la seguridad alimentaria, pero la falta de datos hace imposible determinar el alcance, la profundidad o la focalización de dichos efectos. Es probable que el fomento de actividades generadoras de ingresos agrícolas y no agrícolas llevadas a cabo por los grupos de beneficiarios (Proyecto de Apoyo al Desarrollo Comunitario) y la difusión de técnicas mejoradas de producción y transformación de la yuca (Programa de Fomento Basado en el Mercado del Cultivo de Raíces y Tubérculos), de producción y descascarillado del arroz de secano y de riego, y de producción y secado de la cebolla (Proyecto de Apoyo para el Fomento de Cadenas de Valor de Productos Básicos) hayan contribuido al aumento del valor añadido para los productores y, por tanto, al incremento de sus ingresos. En la encuesta SenseMaker, los miembros de grupos de iniciativas comunes y de cooperativas indicaron en su mayoría una mejora de los rendimientos y un aumento de los precios percibidos, que están especialmente relacionados con nuevas variedades y mayores capacidades de almacenamiento. No obstante, también señalaron el costo de la adopción de técnicas mejoradas, que suele estar por encima de sus posibilidades, y la volatilidad de los precios, en particular de la cebolla. La mejora de la productividad y el aumento de los ingresos, en caso de producirse, parecen haber contribuido al fortalecimiento de la seguridad alimentaria de las familias y, en menor medida, a la adquisición de bienes duraderos o a la inversión en la explotación. El impacto de la cartera en las instituciones y políticas se mantuvo a un nivel moderado, sobre todo en materia de fortalecimiento de las capacidades de los servicios regionales y mejora del entorno de las microfinanzas.
10. Sostenibilidad de los resultados. La estrategia principal de los proyectos de la cartera para garantizar la sostenibilidad de las inversiones consistía en el fortalecimiento de las capacidades nacionales y locales de los agentes implicados antes de tomar el relevo al término de los proyectos. Los proyectos centraron sus actividades en el fortalecimiento de las capacidades de las organizaciones de productores y los pequeños empresarios rurales, en particular los jóvenes. La cuestión del acceso sostenible de la población rural pobre al crédito constituía la principal preocupación del Proyecto de Apoyo al Fomento de la Microfinanciación Rural, que debía fortalecer los servicios financieros rurales en forma sostenible. No obstante, a nivel de la ejecución, la preocupación de la sostenibilidad dejó paso a los imperativos de ejecución física, ya que las demoras en la puesta en marcha y la ejecución de las intervenciones redujeron a menudo el tiempo dedicado a la finalización y consolidación de las realizaciones. Así, los comités de desarrollo de las aldeas iniciados por el Proyecto de Apoyo al Desarrollo Comunitario dejaron de ser funcionales, poniendo en peligro el mantenimiento y, por tanto, la sostenibilidad de las infraestructuras sociales. Menos de un tercio de las organizaciones de productores a las que el Programa de Fomento Basado en el Mercado del Cultivo de Raíces y Tubérculos prestó apoyo se consideraban capaces de asumir de forma autónoma los servicios a sus miembros. El Gobierno pretende continuar el apoyo a las cooperativas puestas en marcha con el Proyecto de Apoyo para el Fomento de Cadenas de Valor de Productos Básicos, pero esta ya no es una

prioridad del FIDA que se ha orientado hacia el apoyo a los jóvenes empresarios rurales. Los proyectos aplicaron enfoques eficaces de capacitación de los productores mediante demostraciones y prácticas, y algunos de ellos parecen haber adoptado de manera sostenible nuevas técnicas de producción y transformación más eficaces y adaptadas a sus condiciones, si bien su impulso corre el riesgo de verse frenado por la ausencia de métodos sostenibles de suministro de insumos y servicios. A largo plazo, se espera que los jóvenes empresarios rurales que han recibido apoyo del Programa de Promoción de la Iniciativa Empresarial de los Jóvenes en el Sector Agropastoral y el Proyecto de Promoción de la Iniciativa Empresarial de los Jóvenes en el Ámbito de la Ecología presten, al menos en parte, estos servicios a los productores.

11. Innovación y ampliación de escala. Las innovaciones introducidas por los proyectos con mayor éxito son principalmente de carácter técnico y guardan relación con la producción y la transformación agrícolas. En lo que concierne a las innovaciones institucionales, los proyectos han aprovechado escasamente numerosas oportunidades, tales como la adquisición de bienes y contratación de servicios en las que participan los comités de desarrollo de las aldeas en el marco del Proyecto de Apoyo al Desarrollo Comunitario, los tres fondos que el Programa de Fomento Basado en el Mercado del Cultivo de Raíces y Tubérculos debía establecer, el enfoque basado en cadenas de valor del Programa de Fomento Basado en el Mercado del Cultivo de Raíces y Tubérculos y el Proyecto de Apoyo para el Fomento de Cadenas de Valor de Productos Básicos, y el Fondo de facilitación, así como la adaptación de los productos financieros de las instituciones de microfinanciación a las necesidades y condiciones de la población pobre en las zonas rurales en el marco del Proyecto de Apoyo al Fomento de la Microfinanciación Rural. Existen muy pocos datos sobre la ampliación de escala de las innovaciones introducidas por los proyectos. Además, fueron muy pocas las ocasiones en las que los enfoques conceptuales de desarrollo de los proyectos (desarrollo local, organizaciones de productores, cadenas de valor, financiación rural, capacidad empresarial de los jóvenes de las zonas rurales) se llevaron a cabo según lo previsto y hasta el final. Estas deficiencias, combinadas con un escaso SyE y una gestión de los conocimientos insuficiente, han impedido ampliar la escala de los logros de éxito.
12. Igualdad de género y empoderamiento de la mujer. Las estrategias del FIDA en el Camerún se comprometen a centrarse de forma prioritaria en las mujeres y jóvenes de las zonas rurales. Cuatro proyectos de seis tuvieron algo parecido a una estrategia en este ámbito, pero solo el Proyecto de Apoyo al Fomento de la Microfinanciación Rural había previsto un modesto presupuesto específico, en particular para realizar un estudio sobre las cuestiones de género, impartir capacitación para las instituciones de microfinanciación asociadas y apoyarles en la elaboración de un plan de acción relativo a esta cuestión. Los resultados de estas iniciativas no se supervisaron ni se capitalizaron. La ejecución de los proyectos se ha limitado en gran medida a atender las necesidades prácticas de las mujeres, sin tener en cuenta en mayor profundidad sus intereses estratégicos, como el acceso a la tierra. Se han adoptado pocas medidas en el marco de los proyectos para modificar la pauta de influencias en la toma de decisiones, o para lograr un reparto más equitativo de la carga de trabajo en el hogar, y mucho menos para alentar el empoderamiento económico de las mujeres. Esto se debía, en parte, a la insuficiente capacidad del personal de proyectos en materia de igualdad de género y empoderamiento de la mujer.
13. Medio ambiente y adaptación al cambio climático. En general, en el marco de los proyectos abarcados por la evaluación se tomaron escasamente en cuenta los desafíos ambientales y esto se hizo de forma bastante heterogénea. En el Proyecto de Apoyo al Desarrollo Comunitario no se integró la gestión de los recursos naturales en los diagnósticos participativos en las aldeas que recibieron apoyo del

proyecto, ni en los temas de formación de los dirigentes de aldeas. Por otra parte, determinadas categorías de pequeñas infraestructuras susceptibles de tener un efecto negativo en el medio ambiente no se acompañaron de medidas concretas de mitigación y reducción del impacto. En el Programa de Fomento Basado en el Mercado del Cultivo de Raíces y Tubérculos se promovieron técnicas integradas y sostenibles de producción y protección de cultivos, que también pudieran limitar los efectos del cambio climático. Se procuró asimismo disminuir los riesgos potenciales de la contaminación provocada por los efluentes de los procesos de transformación de la yuca, pero sin alcanzar un gran éxito. En el marco del Proyecto de Apoyo para el Fomento de Cadenas de Valor de Productos Básicos se realizó un estudio medioambiental antes de la ejecución de obras de mejora hidroagrícola y se promovieron variedades adaptadas al entorno y técnicas de agricultura de conservación. No obstante, la asistencia prestada en el marco de este proyecto tendía a promover un abandono parcial de la diversidad de actividades en los sistemas de producción. De igual forma, en el Programa de Promoción de la Iniciativa Empresarial de los Jóvenes en el Sector Agropastoral y el Proyecto de Fomento de la Iniciativa Empresarial en el Ámbito de la Acuicultura se fomenta la especialización económica de los empresarios rurales en (muy) pequeña escala, lo que no contribuye a la resiliencia de la población rural pobre para la cual la diversidad de las actividades económicas constituye una estrategia importante de gestión de riesgos, en particular los riesgos climáticos. El nuevo Proyecto de Promoción de la Iniciativa Empresarial de los Jóvenes en el Ámbito de la Ecología, que se encuentra en fase de preparación, debería apoyar actividades económicas sostenibles dirigidas por jóvenes "ecoempresarios", a través de una mejor gestión de los recursos naturales.

IV. Actividades no crediticias

14. Creación de asociaciones. Durante el período que abarca la EEPP, la asociación del FIDA con el Gobierno se vio reforzada y ampliada. La creación de la oficina en el país en Yaundé en 2011 permitió mantener un contacto más regular entre ambos. Las relaciones con asociados para el desarrollo fueron mínimas en el plano de la colaboración técnica, la armonización de enfoques y la cofinanciación. A nivel de los proyectos, se llevaron a cabo asociaciones numerosas y diversas para la prestación de asistencia técnica y la ejecución de las operaciones. La colaboración de los proyectos con los servicios centrales y descentralizados de la administración tuvo una eficacia variable, sobre todo a causa de la competencia entre proyectos de diferentes donantes por obtener el servicio de directivos y la limitación de medios de los servicios descentralizados. La asociación con los institutos de investigación fue eficaz, pero la mayoría de las otras asociaciones sufrieron retrasos en la ejecución, falta de conocimientos técnicos o falta de apropiación de los enfoques de los proyectos. Se intentó establecer una asociación con el sector privado sin obtener grandes resultados por los cinco últimos proyectos de la cartera. Además, los proyectos cofinanciados por el FIDA buscaron en algunas ocasiones la colaboración entre ellos y con diversos proyectos de otros donantes, pero con frecuencia no se obtuvieron resultados fructíferos.
15. Gestión de los conocimientos. Las estrategias del FIDA en el Camerún subrayan la importancia de las actividades de comunicación y gestión de los conocimientos. En 2015 se contrató a un oficial de comunicación y gestión de los conocimientos en el equipo del Programa de Promoción de la Iniciativa Empresarial de los Jóvenes en el Sector Agropastoral, que recibió formación específica con todo el personal de proyectos. A pesar de la preparación de varios planes de comunicación y gestión de los conocimientos en 2016 en consulta con la oficina en el país y los proyectos, el oficial no ha logrado aún trabajar con los demás proyectos de la cartera para instaurar un mecanismo operacional de gestión de los conocimientos, capitalización y comunicación. Así pues, la comunicación y la gestión de los conocimientos siguen estando limitadas a la información sobre las actividades de los proyectos, la

realización e intercambio de estudios en los sitios web y la organización de foros y talleres de intercambio entre proyectos, sin que haya una verdadera labor de recopilación, análisis de experiencias y archivo bien organizada.

16. Diálogo sobre políticas. En las estrategias del FIDA en el Camerún se formulan objetivos institucionales y políticos de carácter cualitativo y sobre temas generales, pero en ningún documento estratégico del FIDA para el Camerún se hace mención de un enfoque o medios financieros destinados especialmente al diálogo sobre políticas. Durante el período examinado, y a pesar del aumento de intercambios con los asociados para el desarrollo y el Gobierno desde que se instaló la oficina en el país, el diálogo sobre políticas ha tenido poca repercusión. Las sesiones de grupos con otros donantes sobre la agricultura y el medio ambiente permiten intercambiar información, más que establecer un diálogo sobre los instrumentos de políticas susceptibles de ayudar a alcanzar los objetivos de un desarrollo inclusivo en los sectores agrícola y rural. El grupo oficioso sobre financiación rural, que el FIDA puso en marcha e impulsó en 2016, está llevando a cabo una reflexión sobre la institucionalización del Fondo de facilitación del crédito agrícola a plazo medio creado por el Proyecto de Apoyo al Fomento de la Microfinanciación Rural, pero el proceso avanza con lentitud. Por otra parte, se perdieron reiteradas ocasiones de diálogo, como la participación en el proceso de formulación de estrategias y políticas nacionales, la creación de un entorno político favorable durante la negociación de la financiación de proyectos nuevos, o la capitalización de los resultados de los proyectos para una política de cadenas de valor que asegure la integración de los grupos o cooperativas de los pequeños agricultores, o una política de semillas que garantice un apoyo público importante para un mecanismo global de producción de semillas sostenible. El FIDA apoya, en el marco de una donación regional, una organización campesina central para dialogar con el Gobierno sobre las políticas vinculadas al sector agrícola, pero todavía no tiene una participación sólida a nivel central y su afianzamiento en la base es limitado.
17. Donaciones. De 2007 a 2016, el Camerún recibió 15 donaciones, de las que ocho eran regionales, una específica del país para financiar el Proyecto de Fomento de la Iniciativa Empresarial en el Ámbito de la Acuicultura y seis donaciones de pequeña cuantía para apoyar actividades en favor de los pueblos indígenas. Estas donaciones son pertinentes y coherentes con los objetivos de las estrategias del FIDA para el país. Sin embargo, están gestionadas, excepto la donación del Proyecto de Fomento de la Iniciativa Empresarial en el Ámbito de la Acuicultura, por la División de Asesoramiento Técnico y Políticas del FIDA desde Roma y apenas están integradas en la cartera de proyectos. La focalización en las poblaciones indígenas por varias donaciones de poca cuantía es particularmente coherente con el mandato y la estrategia del FIDA, y el enfoque de ejecución que se basa en las organizaciones no gubernamentales locales parece apropiado. Los informes finales de proyectos financiados con las donaciones de poca cuantía del FIDA indican que, en general, estos han alcanzado sus objetivos y obtenido resultados importantes, incluso cuando se pueden haber generado dudas sobre su sostenibilidad. Las donaciones regionales están, en su mayoría, escasamente documentadas en cuanto a las actividades y los resultados en el Camerún; corresponden principalmente al fortalecimiento de las capacidades. A pesar de su relevancia y la obtención de resultados interesantes, las donaciones tuvieron escasa repercusión en la mejora de la eficacia de la cartera, del mismo modo que no ha habido un aprovechamiento de los conocimientos para una ampliación a escala o el enriquecimiento de las intervenciones de los proyectos.

V. Desempeño de los asociados

18. FIDA. El FIDA financió proyectos con objetivos pertinentes que abordan cuestiones clave del desarrollo agrícola. No obstante, los enfoques son a menudo demasiado complejos y cada vez más cuestionables en lo que respecta a la focalización en la población rural más pobre y más vulnerable. El FIDA adoptó medidas para hacer

frente a los resultados insatisfactorios de los proyectos mediante la apertura de la oficina en el país en 2011 y la ampliación progresiva del equipo del FIDA en el Camerún que, según la evaluación, tiene un tamaño insuficiente habida cuenta de que la oficina en el país debe cubrir tres países de la subregión. Una intensificación de la supervisión, el seguimiento y el apoyo a los proyectos permitió mejorar su gestión técnica y fiduciaria, si bien queda aún mucho por avanzar.

19. Gobierno. Las estrategias de desarrollo del Gobierno reconocen el papel principal del sector rural y agrícola en el crecimiento económico inclusivo, pero el volumen de financiación pública que se destina a este no refleja dicha prioridad. Las estrategias de desarrollo rural no se concretan a nivel subsectorial o regional y solo se atiende a los pequeños productores familiares en el marco de algunos proyectos de desarrollo —principalmente, aquellos financiados por el FIDA. Las contribuciones financieras del Gobierno a los proyectos, movilizadas de manera insuficiente en el caso de los proyectos más antiguos, superaron los compromisos contraídos para los proyectos más recientes, si bien en muchas ocasiones su movilización fue tardía. El Gobierno mostró su voluntad de proseguir con las iniciativas financiadas por el FIDA y puso en marcha una segunda fase para el Programa de Fomento Basado en el Mercado del Cultivo de Raíces y Tubérculos y el Proyecto de Apoyo al Fomento de la Microfinanciación Rural con financiación pública. Sin embargo, la eficacia de la dirección estratégica de la cartera es limitada y no hay prácticamente un seguimiento a escala local. Las unidades de gestión del proyecto (UGP) tuvieron dificultades para integrar los enfoques conceptuales de los proyectos. Asimismo, tuvieron importantes dificultades para dominar los procedimientos de gestión fiduciaria, si bien la situación tiende a mejorar gracias a la intensificación de la supervisión y el apoyo del FIDA. El SyE de los proyectos fue también insuficiente, lo que impidió una gestión adaptativa y basada en los resultados.

VI. Resultados de la estrategia del programa en el país

20. Pertinencia estratégica. Las dos estrategias en el país que abarcó la evaluación se elaboraron a partir de procesos consultivos a nivel nacional. El Camerún carece de COSOP desde 2013, pero el diseño del Programa de Promoción de la Iniciativa Empresarial de los Jóvenes en el Sector Agropastoral así como una estrategia de la cartera para el período comprendido entre 2015 y 2019 han servido de estrategia en el país a partir de esa fecha. Las estrategias subsiguientes se ajustan a los marcos estratégicos generales del FIDA y del Gobierno y se centran, sobre todo, en la producción agrícola, la organización de productores, la microfinanciación rural y, más recientemente, la capacidad empresarial de los jóvenes en el medio rural. Las estrategias se dirigen expresamente a la población pobre y vulnerable en las zonas rurales de las regiones más afectadas por la pobreza rural, pero esta focalización queda en entredicho con la nueva generación de proyectos orientados a la iniciativa empresarial en el sector agropastoral, que se centran en un número reducido de jóvenes con un determinado potencial intelectual y económico. Los riesgos determinados en las estrategias en el país son pertinentes, pero las medidas de mitigación propuestas no siempre se aplican en los proyectos, sobre todo aquellas que deberían mejorar su gestión.
21. Eficacia de la estrategia y el programa en el país. Sobre la base de los resultados de la cartera de proyectos, es probable que la estrategia y el programa en el país hayan contribuido a aumentar los ingresos y a mejorar la seguridad alimentaria de los hogares beneficiarios en las zonas rurales, en particular gracias a una gran eficacia del plan de mejora de la productividad agrícola y a una eficacia más modesta en materia de desarrollo de otras actividades económicas dentro de las cadenas de valor agrícolas y de fortalecimiento de las infraestructuras de base. El programa en el país brindó apoyo a numerosas organizaciones locales, pero una gran parte de ellas siguen mostrando deficiencias en el ámbito de la gestión y el mantenimiento de sus activos colectivos, la comercialización de sus productos y la defensa de sus intereses frente a los operadores privados y los poderes públicos.

22. El programa en el país contribuyó en muy escasa medida a la gestión de los recursos naturales, en particular el agua, cuya importancia es esencial para aumentar la resiliencia al cambio climático. La cobertura de ciertas instituciones de microfinanciación se amplió en las zonas rurales, sin que por ello sus resultados o la adaptación de sus productos financieros a las necesidades de los pequeños productores o los jóvenes empresarios rurales hayan progresado. Por otra parte, sigue habiendo muchas incertidumbres en cuanto a la institucionalización del Fondo de facilitación del crédito agrícola a medio plazo. Se hicieron pocos avances en el plano de los objetivos político-institucionales de las estrategias en el país a causa de los resultados poco satisfactorios de la cartera, la capitalización y la gestión insuficientes de los conocimientos, y el escaso diálogo del FIDA y los proyectos sobre políticas.

VII. Conclusiones

23. En los últimos diez años, el programa en el país ha aplicado varios enfoques de desarrollo rural coherentes con las estrategias del FIDA y las estrategias y políticas del Gobierno, y debía abordar las dificultades reales que afronta la población pobre en las zonas rurales en el Camerún. Sin embargo, en el diseño de los proyectos no se tomó en cuenta lo suficiente el contexto del país. A pesar de los riesgos determinados en las estrategias del país y durante el diseño de los proyectos, estos últimos fueron muy ambiciosos en cuanto a los resultados previstos, los objetivos cuantitativos y la cobertura geográfica, presentaban un modelo operativo que dependía en gran medida de la capacidad y motivación del Gobierno y los servicios públicos, y se carecía de medidas suficientes dirigidas a garantizar una mejor gestión de las intervenciones.
24. La cartera de proyectos obtuvo buenos resultados en cuanto al aumento de la productividad agrícola de algunos cultivos importantes para las poblaciones pobres en zonas rurales (yuca, arroz y cebolla) gracias a la extensión eficaz de técnicas agrícolas y variedades mejoradas. Se brindó apoyo a otras actividades de generación de ingresos agrícolas y no agrícolas en las zonas rurales, que solían realizarse en grupos de iniciativas comunes. En conjunto, es muy probable que estos dos elementos hayan tenido un impacto positivo en los ingresos y la seguridad alimentaria de los hogares beneficiarios. En el marco del programa en el país también se apoyó a numerosas organizaciones de productores para fortalecer su capacidad de prestar servicios a sus miembros, y se construyeron o rehabilitaron un importante número de infraestructuras socioeconómicas rurales, que contribuyeron a la mejora del capital humano y social de las poblaciones beneficiarias.
25. Sin embargo, la eficacia y eficiencia limitadas de los proyectos y la escasa integración de las actividades no crediticias en la cartera de proyectos disminuyeron la magnitud y el alcance del impacto del programa en el país. La eficacia de la cartera se vio frenada por demoras importantes debidas a la deficiente capacidad de gestión de las UGP, habida cuenta de la complejidad de la organización de los proyectos, la escasa pericia técnica de los proveedores de servicios, la fuerte centralización de la gestión técnica y fiduciaria, la complejidad de los procedimientos y la rotación de personal clave de las UGP. La eficiencia de los proyectos se vio limitada por los excesivos costos de operaciones, una gestión financiera poco prudente y gastos que no siempre contribuyeron directamente a la consecución de los objetivos de los proyectos.
26. La focalización en las poblaciones rurales más pobres y vulnerables que se recogía en las estrategias del país y los diseños de los proyectos no fue efectiva. La atención de los proyectos parece alejarse progresivamente de la población rural más pobre y vulnerable, y se otorgó una importancia limitada a las cuestiones de género en la cartera. La sostenibilidad de los logros y la ampliación de escala de las innovaciones son improbables. La frecuente simplificación de los enfoques de

desarrollo y la falta de consolidación y gestión de los conocimientos impidieron que el Gobierno y el FIDA desarrollaran enfoques de reducción de la pobreza rural eficientes en favor de los pequeños productores familiares.

27. La coordinación y armonización entre los asociados para el desarrollo, el fortalecimiento de las políticas y las instituciones en favor de la población rural pobre, así como la gestión de los conocimientos apenas realizaron progresos. Los mecanismos de coordinación y diálogo en el sector rural son deficientes, o nulos, y el liderazgo del Gobierno es muy limitado. Absorbida por la supervisión y el apoyo a la ejecución de los proyectos, la oficina en el país dispone de muy poco tiempo para apoyar los proyectos en la gestión de los conocimientos, forjar asociaciones estratégicas y entablar un diálogo con el Gobierno y sus asociados para el desarrollo sobre las estrategias y políticas de desarrollo en favor de la población rural pobre.

VIII. Recomendaciones

28. En la evaluación se formulan cuatro recomendaciones principales desglosadas en 12 subrecomendaciones estrechamente vinculadas a las fortalezas y deficiencias del programa en el país que se resumen en las conclusiones. Están relacionadas con la orientación estratégica futura del programa en el país, la focalización de las intervenciones, la eficiencia de la cartera y las actividades complementarias a la cartera de proyectos. Se formulan varias recomendaciones dirigidas al Gobierno o relativas a los proyectos, pero el FIDA deberá exigir su aplicación, proporcionar apoyo donde sea necesario y vigilar su aplicación en el marco de la supervisión y el seguimiento de los proyectos.
29. Recomendación 1. Mantener los dos enfoques principales del programa en el país de apoyo a la organización de productores y fomento de la capacidad empresarial de los jóvenes, al tiempo que sigue promoviéndose el acceso de la población rural pobre a los servicios financieros adaptados.
- a) El FIDA y el Gobierno deberían seguir consolidando las organizaciones de productores, sobre todo en materia de gestión de las infraestructuras y equipos colectivos y del fondo rotatorio para la compra conjunta de insumos, así como en materia de avales y fomento de ventas contractuales. Desde una perspectiva de eficacia y sostenibilidad, se necesita una implicación más fuerte de los servicios regionales y una mejor armonización y colaboración con los demás programas y proyectos que brindan apoyo a las organizaciones de productores.

Los proyectos de fomento de la capacidad empresarial en las zonas rurales deberían concentrarse en el establecimiento de: i) modelos de incubación sostenibles, subvencionados mediante fondos públicos, con un mecanismo reforzado de asesoramiento a jóvenes empresarios, y ii) mecanismos de financiación de empresas rurales en (muy) pequeña escala en relación con instituciones de microfinanciación viables, fortalecidos en materia de gestión de riesgos. En el fomento de estas empresas se debería prestar mayor atención a la diversidad de las actividades económicas dentro de estas y aportar instrumentos de gestión de los recursos en el tiempo y el espacio para optimizar su utilización. Estos proyectos deberían asimismo apoyar a los jóvenes que deseen llevar a cabo un proyecto de creación de empresa cooperativa.

30. Recomendación 2. Asegurar la inclusión de las poblaciones rurales más pobres y vulnerables en el programa en el país, a fin de luchar contra las desigualdades, y mejorar la focalización geográfica y social de las intervenciones.

- a) La cobertura de la cartera debería seguir centrada en las regiones más pobres del país. Debería reducirse la dispersión de la cartera a fin de permitir que los proyectos aprovechen sus complementariedades y consoliden los logros mediante una presencia más prolongada en las mismas regiones y distritos.
 - b) La estrategia de género de los proyectos debería ir más allá del establecimiento de cuotas de participación de mujeres y adoptar enfoques y medidas que afronten directamente la desigualdad entre los géneros con el fin de reducir los obstáculos socioeconómicos y culturales que dificultan el empoderamiento de la mujer. Deberían determinarse y analizarse en mayor profundidad las esferas de actuación sobre la base de un diagnóstico participativo que incluya a los beneficiarios, los equipos y los asociados del proyecto. Las esferas clave que merecen especial atención son el acceso equitativo a la tierra y el acceso a los servicios financieros.
 - c) Los proyectos deben velar por que las organizaciones de productores que reciben apoyo no se vean acaparadas por las “élites” (políticos, funcionarios, productores ricos) y beneficien especialmente a las poblaciones activas más pobres y vulnerables. Esto podría lograrse a través de un mayor grado de sensibilización de sus miembros, la capacitación de sus dirigentes y un seguimiento cercano de la inclusión de las poblaciones más pobres y vulnerables.
 - d) En los programas de incubación empresarial, el Gobierno debe prever medidas y recursos específicos y una discriminación positiva que favorezca la participación de los jóvenes procedentes de familias rurales muy pobres. Deberían incluirse aquí también medidas especiales para facilitar el acceso de estos jóvenes con escasos recursos a los servicios financieros. En el contenido de la capacitación y los proyectos de empresa que reciben apoyo debería tomarse en cuenta la diversidad y la integración de actividades en las explotaciones familiares.
31. Recomendación 3. Velar por que la financiación llegue de forma rápida e íntegra a las poblaciones destinatarias, agilizando la puesta en marcha y la ejecución de las intervenciones y racionalizando los gastos de funcionamiento.
- a) Es fundamental que el Gobierno vele por que los equipos de los proyectos tengan mejores capacidades de planificación y gestión basada en los resultados, haciendo mayor hincapié en la selección transparente de personal competente, en la capacitación y el asesoramiento, en el SyE del rendimiento del personal y en la motivación del personal sobre la base de su rendimiento.
 - b) El Gobierno debería llevar un control más riguroso de la gestión fiduciaria de los proyectos y, en particular, de los gastos de funcionamiento, estableciendo la función de un auditor interno y un comité de auditoría tal y como se recomendó ya al Gobierno tras el examen de mitad de período del Proyecto de Apoyo al Fomento de la Microfinanciación Rural. Debería fortalecerse el papel del Ministerio de Economía, Planificación y Ordenación del Territorio en el seguimiento de los proyectos. Además, el Gobierno debería velar de forma más estricta por la pertinencia de sus actividades financiadas con fondos de contrapartida de conformidad con los POA, los documentos de proyectos y los convenios de financiación.
 - c) La oficina del FIDA en el país debería reforzarse para prestar apoyo a la gestión fiduciaria de los proyectos. Debería contratarse un especialista en gestión fiduciaria a jornada completa a nivel de la oficina en el país.

32. Recomendación 4. Fortalecer el desempeño de los proyectos y la ampliación de escala de los enfoques y resultados mediante un liderazgo más firme del Gobierno en la coordinación del sector rural, asociaciones más estratégicas y un mejor SyE de los proyectos.
- a) El Gobierno debería asegurar un liderazgo más firme en la coordinación de los asociados para el desarrollo que intervienen en el sector rural y agrícola. Esto implicaría, sobre todo, la puesta en práctica de la plataforma “desarrollo rural” bajo el comité de múltiples partes interesadas con un papel principal del Gobierno en su coordinación, el fortalecimiento de los mecanismos regionales de diálogo entre los agentes de desarrollo rural y el nombramiento de directivos superiores como coordinadores para los diferentes asociados técnicos y financieros.
 - b) El FIDA debería fortalecer las asociaciones estratégicas con los asociados para el desarrollo activos en las zonas rurales, con frecuencia sobre temáticas muy similares, para mejorar la armonización de enfoques, estimular las colaboraciones entre proyectos, promover la gestión de los conocimientos y reforzar su participación en las políticas relativas a los pequeños agricultores familiares y los jóvenes empresarios agropastorales.
 - c) El FIDA y el Gobierno deberían mejorar el apoyo prestado a los proyectos en materia de SyE para contribuir a la gestión y dirección de las intervenciones, así como a la gestión de los conocimientos de proyectos. Desde el inicio de los proyectos debería asegurarse el establecimiento de un sistema de SyE así como de las capacidades adecuadas dentro de los equipos.

Accord conclusif

A. Introduction

1. En 2017, le Bureau indépendant de l'évaluation du FIDA (IOE) a conduit la première Évaluation de la stratégie et du programme de pays (ESPP) en République du Cameroun. Cette évaluation couvre la période de début 2007 à mai 2017 et ses deux principaux objectifs sont: (i) d'évaluer les résultats et la performance de la stratégie et du programme financés par le FIDA au Cameroun; et (ii) de produire des conclusions et des recommandations pour le futur partenariat stratégique entre le FIDA et le Cameroun. L'ESPP comprend une évaluation des stratégies de pays de 2007 et 2015, de 6 projets financés par le FIDA, des activités "hors prêt" (gestion des savoirs, partenariats, engagement sur les politiques et dons FIDA) et de la performance des partenaires (FIDA et Gouvernement) dans la gestion du programme de pays. Elle fournit aussi une évaluation synthétique de la pertinence et de l'efficacité d'ensemble de la stratégie et du programme de pays.
2. L'Accord conclusif de l'évaluation indique le niveau d'acceptation des recommandations de l'ESPP et les modalités de mise en œuvre convenues entre le Gouvernement et la Direction du FIDA. L'Accord fait preuve de l'engagement du Gouvernement et du FIDA à mettre en œuvre les recommandations de l'ESPP dans des délais convenus.
3. La mise en œuvre des recommandations fera l'objet d'un suivi au niveau du FIDA à travers le "Rapport du Président sur l'état de mise en œuvre des recommandations d'évaluation et les actions de la Direction" (PRISMA), qui est présenté annuellement au Conseil d'Administration du FIDA par la Direction du FIDA.
4. L'Accord conclusif est signé par le Gouvernement de la République du Cameroun (représenté par le Ministre de l'économie, de la planification et de l'aménagement du territoire et le Ministre de l'agriculture et du développement rural) et la Direction du FIDA (représentée par le Directeur régional Afrique de l'Ouest et du Centre). IOE a facilité le processus de préparation de cet Accord.

B. Accord conclusif

5. L'évaluation fait quatre grandes recommandations déclinées en douze sous-recommandations étroitement liées aux forces et faiblesses du programme de pays résumées dans les conclusions. Elles concernent l'orientation stratégique future du programme de pays, le ciblage des interventions, l'efficacité du portefeuille, et les activités complémentaires au portefeuille de projets. Bien que plusieurs recommandations soient dirigées vers le Gouvernement ou en relation avec les projets, le FIDA devra exiger leur mise en œuvre, porter des appuis là où c'est nécessaire, et faire un monitoring de leur mise en œuvre à travers la conception, la supervision et le suivi des projets.
6. Recommandation 1. Poursuivre les deux approches phares du programme de pays d'appui à l'organisation des producteurs (OP) et de développement de l'entrepreneuriat rural des jeunes, tout en continuant la promotion de l'accès des ruraux pauvres aux services financiers adaptés.
7. (a) Le FIDA et le Gouvernement devraient poursuivre la consolidation des OP notamment en matière de gestion des infrastructures et équipements collectifs et du fonds de roulement pour les achats d'intrants groupés, et en matière de warrantage et contractualisation des ventes. Dans une optique d'efficacité et de durabilité, une plus forte implication des services régionaux et une meilleure harmonisation et collaboration avec les autres programmes et projets qui appuient les OP sont nécessaires.

Modalités de mise en œuvre proposées par le FIDA et le Gouvernement

8. La consolidation des OP sera poursuivie dans le cadre d'une seconde phase qui mettra à échelle les résultats du PADFA et qui sera cofinancée sur ressources du FIDA 11. Il bâtira sur l'expérience des 39 coopératives du PADFA organisées autour d'investissements collectifs et avec une meilleure prise en compte de la dimension fourniture de services aux membres (acquisition des intrants, accès aux services financiers, gestion des risques, ventes, etc.), une meilleure implication des services régionaux, et une meilleure harmonisation avec les autres projets.
9. Le Gouvernement devrait poursuivre le processus de sensibilisation des acteurs pour une meilleure appropriation de la loi OHADA qui régit la mise en place des coopératives avec une forte implication des services régionaux.

Responsabilités et délais de mise en œuvre

Actions	Responsabilité	Délais
Préparation de la note de capitalisation et de la note conceptuelle pour mettre à échelle les résultats du PADFA	FIDA	Juin 2018
Préparation du rapport d'achèvement du PADFA	Gouvernement	Juin 2018
Prise en charge du personnel du PADFA pendant la période transitoire	Gouvernement	Juin 2018
Formulation et mise en œuvre du PADFA 2	FIDA /Gouvernement	Avril 2019
Vulgarisation des textes portant sur le dispositif OHADA auprès des acteurs.	Gouvernement	Dès juin 2018
Mise en place d'un cadre de concertation dans chaque région pour l'harmonisation et la cohérence des interventions	Gouvernement/FIDA	Dès janvier 2019

10. Les projets de promotion de l'entrepreneuriat rural devraient se concentrer sur la mise en place: (i) de dispositifs d'incubation durables, subventionnés sur fonds publics, avec un dispositif d'appui-conseil auprès des jeunes entrepreneurs renforcé; et (ii) de mécanismes de financement des (très) petites entreprises rurales en relation avec des établissements de microfinance (EMF) viables, renforcés en matière de gestion des risques. La promotion de ces entreprises devrait davantage prendre en compte la diversité des activités économiques en leur sein, et apporter des outils de gestion des ressources dans le temps et dans l'espace pour optimiser leur utilisation. Ces projets devraient par ailleurs soutenir les jeunes qui souhaitent réaliser des projets de développement d'entreprises coopératives.

Modalités de mise en œuvre proposées par le FIDA et le Gouvernement

11. La conception du PEA-Jeunes est une innovation dans le contexte camerounais. La promotion de centres de formation privés en structure d'incubation, participe de la volonté conjointe du FIDA et du Gouvernement d'améliorer de façon durable l'offre de services en matière d'entrepreneuriat agro pastoral, tout en testant différentes approches à l'incubation des jeunes. L'appui financier du FIDA représente des ressources publiques mobilisées dans l'optique de soutenir l'exhaustivité de la démarche, y compris le subventionnement du processus d'incubation. La déclinaison des approches et du dispositif conceptuel du PEA-Jeunes (créneaux porteurs, typologie des entreprises, financement, suivi accompagnement, etc.) se poursuivra dès lors au cours des 3 prochaines années. Elle génèrera de l'évidence qui renseignera la formulation de la loi sur les entreprises agropastorales, contribution certaine du PEA-Jeunes au dialogue sur les politiques. La facilitation de l'émergence des idées de projets accordera une attention aux projets d'entreprises coopératives ou collectives selon la demande des jeunes. La poursuite de l'approche phare en matière de développement d'entrepreneuriat se matérialisera enfin par une capitalisation du don pilote sur l'entrepreneuriat aquacole (PPEA), la formulation d'un projet de promotion de l'entrepreneuriat aquacole pour cofinancement sur les

ressources du FIDA 11, et la mise en œuvre du Projet de promotion de l'entrepreneuriat écologique sur cofinancement du Fonds d'Adaptation.

Responsabilités et délais de mise en œuvre

Actions	Responsabilité	Délais
Modification des curricula nationaux de formation agrosylvopastorale pour mieux y intégrer l'entrepreneuriat	Gouvernement	Continu
Facilitation de l'émergence d'entreprises coopératives viables et durables	Gouvernement	Continu
Formulation et mise en œuvre du Projet d'investissement sur l'entrepreneuriat aquacole	FIDA/Gouvernement	Avril 2020
Approbation et mise en œuvre du projet de promotion de l'entrepreneuriat écologique	FIDA/Gouvernement	Avril 2019

12. Recommandation 2. Assurer l'inclusion des populations rurales très pauvres et vulnérables dans le programme de pays, afin de combattre les inégalités, en améliorant le ciblage géographique et social des interventions.
13. (a) La couverture du portefeuille devrait rester centrée sur les régions les plus pauvres du pays. La dispersion du portefeuille devrait être réduite afin de permettre aux projets de mettre à profit leurs complémentarités et de consolider les acquis par une présence plus longue dans les mêmes régions, départements et arrondissements.

Modalités de mise en œuvre proposées par le FIDA et le Gouvernement

14. Les appuis aux organisations de producteurs resteront centrés sur les régions les plus pauvres en gardant à l'esprit que les données de pauvreté agrégées par région cachent des inégalités parfois importantes au sein des populations rurales des régions ciblées. Il convient de noter qu'une attention sera portée sur les peuples autochtones et minorités.
15. En ce qui concerne le développement de l'entrepreneuriat, le ciblage géographique sera dicté comme ce fut le cas du PEA-Jeunes, par le ciblage sectoriel: filières prioritaires porteuses identifiées par le Gouvernement, et ciblées pour leur potentiel en matière de création d'emplois et d'insertion des jeunes dans les chaînes de valeurs. En exemple, le manioc, la banane et l'ananas sont des filières porteuses avec un fort potentiel d'insertion socio-économique des jeunes. Elles ne sont cependant pas cultivées dans les 2 régions les plus pauvres du pays que sont le Nord et l'Extrême Nord.
16. Enfin, le ciblage géographique prendra en compte le contexte national spécifique camerounais en ses dimensions linguistiques et politiques, de sorte que les crédits mobilisés pour le développement agricole national ne soient pas orientés à long terme de cycles d'allocations dans des régions particulières.
17. Dans le cas présent du Programme Pays, les régions les plus pauvres notamment le Nord et l'Extrême Nord ont bénéficié des allocations de FIDA 7 et FIDA 8, à travers le PADFA qui est toujours en cours dans ces régions. Les allocations FIDA 9 et FIDA 10 ont eu pour priorités nationales le développement de l'entrepreneuriat et de filières spécifiques aux régions du Centre, Sud, Littoral et Nord-Ouest. Les ressources de FIDA 11 bénéficieront à nouveau au Nord et à l'Extrême Nord, dans le cadre de la seconde phase du PADFA, pour consolider les acquis et mettre à échelle les résultats.

Responsabilités et délais de mise en œuvre

Actions	Responsabilité	Délais
Ciblage géographique de la prochaine stratégie de pays, sur les leçons tirées de la couverture géographique actuelle des interventions, sur les réalités nationales et sur la nécessité de complémentarité et consolidation des acquis.	FIDA/Gouvernement	Décembre 2019

18. (b) La stratégie genre des projets devrait aller au-delà des quotas de participation des femmes vers des approches et actions qui s'attaquent directement aux inégalités hommes-femmes, afin de réduire les barrières socio-économiques et culturelles à l'autonomisation des femmes. Les domaines d'actions devraient être identifiés et analysés plus en profondeur sur la base d'un diagnostic participatif incluant les bénéficiaires, les équipes et les partenaires de projet. Des domaines clés qui méritent une attention particulière sont l'accès équitable à la terre et l'accès aux services financiers.

Modalités de mise en œuvre proposées par le FIDA et le Gouvernement

19. Un plan d'action genre pour le PEA-Jeunes a été préparé en Août 2017 avec l'ensemble des acteurs et avec l'assistance technique de l'équipe régionale du FIDA (WCA). La dernière mission de supervision a confirmé que ce plan opérationnel a permis d'affiner la stratégie de ciblage du PEA-Jeunes, d'adresser directement les inégalités et de lever les barrières socioéconomiques. Il intègre aussi des mesures de discrimination positive visant à favoriser la participation de jeunes provenant de familles rurales très pauvres. Cette expérience sera instituée comme bonne pratique à l'échelle du Programme Pays, dans le cadre des futurs projets d'investissement à leur démarrage.

Responsabilités et délais de mise en œuvre

Actions	Responsabilité	Délais
Déclinaison opérationnelle des stratégies genre préparées dans le cadre de la formulation des projets en plan d'actions élaborés avec l'ensemble des acteurs (équipe du projet, prestataires, partenaires etc.)	FIDA/Gouvernement	Continu
Financement et accompagnement des associations féminines dans la mise en œuvre et le développement des filières porteuses	FIDA/Gouvernement	Continu

20. (c) Les projets doivent assurer que les organisations de producteurs (OP) appuyées ne soient pas accaparées par des "élites" (politiciens, fonctionnaires, producteurs nantis) et profitent prioritairement aux populations actives très pauvres et vulnérables. Ceci pourrait être fait à travers une plus forte sensibilisation de leurs membres, la formation de leurs dirigeants et un monitoring proche de l'inclusion des populations très pauvres et vulnérables.

Modalités de mise en œuvre proposées par le FIDA et le Gouvernement

21. Le risque d'accaparement des OP par des élites sera pris en compte dans l'animation communautaire avant la mise en place des organes dirigeants, mais aussi pendant les sensibilisations et formations. Le renforcement des capacités des spécialistes et animateurs des projets sur le ciblage devrait aussi participer à mitiger le risque. Les missions conjointes de supervision vérifieront ensuite de façon rigoureuse l'application des critères d'éligibilité et l'utilisation des outils de ciblage.

Responsabilités et délais de mise en œuvre

Actions	Responsabilité	Délais
Sensibilisation des membres des OP sur les bonnes pratiques et la gouvernance	FIDA/Gouvernement	Continu
Renforcement des capacités des dirigeants des OP sur la gouvernance, la transparence et la gestion des associations	FIDA/Gouvernement	Continu
Monitoring rigoureux du ciblage pendant les missions conjointes de supervision et appréciation du risque d'accaparement par les élites pour décision.	FIDA/Gouvernement	Continu

22. (d) Dans les programmes d'incubation entrepreneuriale, le Gouvernement doit prévoir des mesures et moyens spécifiques et une discrimination

positive pour favoriser la participation des jeunes en provenance de familles rurales très pauvres. Ceci devrait aussi comprendre des mesures spéciales pour faciliter l'accès de ces jeunes démunis aux services financiers. Le contenu de formation et les projets d'entreprise soutenus devraient prendre en compte la diversité et l'intégration des activités au sein des exploitations familiales.

Modalités de mise en œuvre proposées par le FIDA et le Gouvernement

23. Le PEA-Jeunes a 3 catégories de groupe cible: Catégorie 1 (jeunes ruraux alphabétisés ou non en provenance des familles rurales pauvres). Catégorie 2 (jeunes diplômés souhaitant créer une entreprise agropastorale dans les chaînes des valeurs des filières cibles), Catégorie 3 (jeunes promoteurs d'entreprises de très petite taille, avec un potentiel de développement). Le quota de 70 % attribué à la Catégorie 1 assure la discrimination positive des jeunes éligibles de familles pauvres. À son démarrage, le Programme a concentré ses activités sur le test des outils et du dispositif d'incubation avec essentiellement la catégorie 2 dont la sélection ne nécessitait pas la mobilisation préalable des ONG de facilitation. Au cours de l'année 2017, il a entamé la montée en charge des activités en adoptant l'approche du Programme dans toutes ses dimensions pour tenir compte des différentes catégories du public cible et améliorer la qualité des services non financiers et financiers qui leur sont proposés.
24. Au vu des constats de terrain, la dernière mission de supervision en décembre 2017, a estimé que le programme a réalisé un important travail technique de conception et d'appui aux opérateurs, et a fait preuve d'une capacité de planification stratégique. Il a également mobilisé de façon pertinente l'assistance technique des partenaires Bureau International du Travail (BIT) et Développement International Desjardins (DID) pour l'amélioration des services proposés aux jeunes des catégories 1 et 2. La mise en place du dispositif d'incubation se poursuit bien à travers différents opérateurs dont il faut encore renforcer les compétences et la supervision. La mission a ainsi recommandé de poursuivre les efforts de 2017, afin de répondre aux besoins diversifiés des jeunes promoteurs ciblés, et ce dans tous les bassins, et de structurer l'offre de services d'incubation à l'échelle des bassins.

Responsabilités et délais de mise en œuvre

Actions	Responsabilité	Délais
Poursuivre le processus d'incubation des jeunes promoteurs pour répondre à leurs besoins diversifiés dans tous les bassins, et de restructurer l'offre de services techniques et financiers à l'échelle des bassins.	Gouvernement	Décembre 2018

25. Recommandation 3. Assurer que les financements atteignent rapidement et pleinement les populations ciblées, en accélérant le démarrage et la mise en œuvre des interventions et en rationalisant les coûts de fonctionnement.
26. (a) Il est impératif que le Gouvernement assure que les équipes de projets aient de meilleures capacités de planification et gestion axée sur les résultats, en portant une plus grande attention à la sélection transparente d'un personnel compétent, à la formation et l'appui-conseil, au suivi-évaluation des performances du personnel, et à la motivation du personnel sur la base de leur performance.

Modalités de mise en œuvre proposées par le FIDA et le Gouvernement

27. Pour pallier aux épisodes de recrutement et de séparation de personnel des projets pour incompétence, le personnel du Programme Pays du FIDA sera recruté de manière compétitive et transparente, suivant les procédures définies dans les accords de financement, et en strict respect des critères de profils et d'expérience antérieure dans la mise en œuvre de projets de développement à financement

Institution Financière Internationale. Le FIDA et le Gouvernement pourront chacun désigner un observateur pour prendre part au processus. La nomination dudit personnel et le renouvellement de leur contrat annuel de performance nécessitera l'avis de non objection du FIDA sur la base de l'évaluation annuelle des performances. Tous les contrats seront à durée déterminée.

Responsabilités et délais de mise en œuvre

Actions	Responsabilité	Délais
Recrutements du personnel des projets de manière compétitive et transparente, suivant les procédures définies dans les accords de financement, et en strict respect des critères, des profils et expérience antérieure dans la mise en œuvre de projets de développement à financement Institution Financière Internationale	Gouvernement	Continu
Renforcement des capacités des équipes de projet à la planification et à la gestion axée sur les résultats	FIDA/Gouvernement	Continu

28. (b) Le Gouvernement devrait faire un contrôle plus strict sur la gestion fiduciaire des projets et, en particulier, sur les dépenses de fonctionnement, en mettant en place la fonction d'auditeur interne et un comité d'audit tel que déjà recommandé au Gouvernement à l'issue de la revue à mi-parcours du PADMIR. Le rôle du MINEPAT dans le suivi des projets devrait être renforcé. Par ailleurs, le Gouvernement devrait veiller plus strictement à la pertinence des activités financées sur fonds de contrepartie conformément aux PTBA, documents de projet et accords de financement.

Modalités de mise en œuvre proposées par le FIDA et le Gouvernement

29. Le contrôle et la supervision fiduciaire du Gouvernement procéderont par la mise en place d'une fonction d'audit interne et d'un comité d'audit. Le rôle du comité d'audit sera de valider les rapports d'audit interne et de faciliter la prise de décision rapide sur les insuffisances constatées en matière de gestion fiduciaire. Il est donc utilisé pour anticiper les difficultés de prise de décision rapide par les comités de pilotage, qui ne se réunissent que une à deux fois par an.
30. Sur la base d'un plan annuel d'audit interne des projets, l'auditeur interne du Programme Pays fournira au comité d'audit des rapports périodiques détaillés et des recommandations. Le comité d'audit exploitera ces rapports, et fera appliquer un plan d'actions sous la supervision des Comités nationaux de pilotage qui sont tenus informés. L'état d'avancement du plan d'actions fera ensuite l'objet d'évaluations par les missions de supervision du FIDA. Le Comité d'Audit est un comité restreint, composé d'un très petit nombre de membres des Comités nationaux de pilotage avec 1 ou 2 compétences techniques externes. La mise en place du comité d'audit et la fréquence de ses sessions seront encadrées pour éviter de grever les coûts de fonctionnement des projets. La pertinence et régularité des activités sur ressources FIDA et de contrepartie, notamment celles en dessous des seuils ECD, seront ainsi régulièrement passées en revue en lien avec les PTBA des projets. Selon les cas, le comité d'audit en concertation avec le Président du Comité national de pilotage, pourra saisir les administrations nationales (Inspections des Ministères, Contrôle Supérieur de l'Etat, Police Judiciaire) pour des missions d'investigation, vérification ou contrôle.

Responsabilités et délais de mise en œuvre

Actions	Responsabilité	Délais
Recruter un auditeur interne et mettre en place un comité d'audit pour le Programme Pays du FIDA au Cameroun	Gouvernement	Juin 2018
Effectuer un audit interne trimestriel par projet. La fréquence des audits pourra à terme être semestrielle selon l'évaluation du risque fiduciaire par les missions conjointes de supervision.	Gouvernement	Continu
Veiller à la pertinence de la programmation et à la qualité de la dépense des actions inscrites sur financement propre	Gouvernement	Continu

31. (c) Le Bureau pays du FIDA devrait être renforcé pour appuyer la gestion fiduciaire des projets. Un spécialiste en gestion fiduciaire à temps plein devrait être engagé au niveau du Bureau pays.

Modalités de mise en œuvre proposées par le FIDA et le Gouvernement

32. Au regard de l'historique des défis en matière de gouvernance financière à l'échelle du Programme Pays du FIDA au cours des 3 dernières décennies, le FIDA tirera parti du processus actuel de décentralisation, et de la dynamique de transformation de son Bureau Pays en un Hub Sous Régional, pour renforcer ses capacités opérationnelles décentralisées en matière d'appui à la mise en œuvre et de supervision directe des aspects fiduciaires. Le recrutement d'un spécialiste régional en gestion financière sera dès lors envisagé selon les possibilités de déploiement des ressources humaines dans le cadre des réformes opérationnelles en cours.

Responsabilités et délais de mise en œuvre

Actions	Responsabilité	Délais
Recruter un spécialiste régional en gestion financière pour la supervision directe et l'appui à la mise en œuvre des questions fiduciaires.	FIDA	Décembre 2018

33. Recommandation 4. Renforcer la performance des projets et la mise à échelle des approches et résultats, par un leadership plus fort du Gouvernement dans la coordination du secteur rural, des partenariats plus stratégiques et un meilleur suivi-évaluation (S&E) des projets.
34. (a) Le Gouvernement devrait assurer un plus fort leadership dans la coordination des partenaires de développement qui interviennent dans le secteur rural et agricole. Ceci comprendrait, notamment, l'opérationnalisation de la plateforme "développement rural" sous le Comité multipartenaires avec un rôle majeur du Gouvernement dans sa coordination, le renforcement des mécanismes régionaux de concertation des acteurs du développement rural, et la nomination de cadres supérieurs comme points focaux pour les différents partenaires techniques et financiers.

Modalités de mise en œuvre proposées par le FIDA et le Gouvernement

35. Le Gouvernement s'est résolument engagé à relever le défis du leadership et de la coordination sectorielle. Il a à cet effet récemment mobilisé les partenaires techniques et financiers pour un exercice de relance de la plateforme du secteur rural telle que envisagée par le dispositif de suivi du Document de stratégie pour la croissance et l'emploi (DSCE). Avec l'accompagnement technique du FIDA, une feuille de route et un plan d'action sont en préparation pour mieux définir les niveaux et processus de mise en place de ce cadre de concertation et de suivi. Ce cadre pourrait replacer la plateforme du secteur rural à un niveau stratégique avec la pleine participation des ministres, et transformer le Comité multipartenaires agriculture et le Cadre de concertation des partenaires des ministères de l'environnement et des forêts, en 2 groupes sectoriels élargis à la participation et au leadership du Ministère de l'agriculture et du développement rural, du Ministère de l'élevage, de la pêche et des industries animales, du Ministère des forêts et de la faune, et du Ministère de l'environnement, de la protection de la nature et du

développement durable, pour traiter des questions techniques avant leur remontée à l'instance sectorielle stratégique. Ces 2 groupes techniques sont jusque-là pilotés par les PTF sans la participation des ministères sectoriels concernés. La représentation des ministères se fera à travers des cadres supérieurs.

Responsabilités et délais de mise en œuvre

Actions	Responsabilité	Délais
Opérationnalisation, conformément au dispositif du DSCE, de la plateforme développement rural pour une meilleure coordination sectorielle	Gouvernement	Décembre 2018

36. (b) Le FIDA devrait renforcer davantage les partenariats stratégiques avec les partenaires de développement actifs en zones rurales, souvent sur des thématiques très similaires, pour améliorer l'harmonisation des approches, stimuler les collaborations entre projets, promouvoir la gestion des savoirs et renforcer son engagement sur les politiques touchant aux petits agriculteurs familiaux et jeunes entrepreneurs agropastoraux.

Modalités de mise en œuvre proposées par le FIDA et le Gouvernement

37. La collaboration au niveau pays avec les agences basées à Rome (FAO, FIDA, PAM) sera dynamisée dans une quête de synergies et de partage des leçons apprises. La complémentarité sera recherchée avec la Banque Mondiale, la BAD et l'AFD. Le Programme de Formation des Nations Unies en Pêches et Aquaculture (UN – FTP) basé en Islande sera également mobilisé dans le cadre de la mise en œuvre du projet aquaculture. Le Partenariat Public Privé avec les EMF sera poursuivi.
38. En matière de dialogue sur les politiques, le FIDA appuiera la préparation dans le cadre du PEA-Jeunes, d'une loi sur les entreprises agropastorales en collaboration avec le BIT. Il continuera de faciliter la concertation du groupe des partenaires techniques et financiers sur les questions de finance rurales, avec comme perspective la mise en place d'un dispositif pérenne de refinancement des EMF pour l'accès des ruraux à des crédits adaptés à leurs besoins.

Responsabilités et délais de mise en œuvre

Actions	Responsabilité	Délais
Poursuite des partenariats stratégiques en cours et facilitation du dialogue sur les politiques et la mobilisation des PTF sur les questions d'accès au financement et d'entrepreneuriat agro pastoral des jeunes	FIDA	Continu

39. (c) Le FIDA et le Gouvernement devraient mieux soutenir les projets en matière de S&E pour contribuer à la gestion et au pilotage des interventions, et à la gestion des savoirs de projets. La mise en place d'un système de S&E ainsi que des capacités adéquates au sein des équipes devrait être assurée dès le démarrage des projets.

Modalités de mise en œuvre proposées par le FIDA et le Gouvernement

40. Le FIDA, en partenariat avec les Centres d'apprentissage sur l'évaluation et les résultats (CLEAR), a lancé en octobre 2017 en collaboration avec la Banque mondiale, un programme de formation et de certification en SE appelé Prime (Programme in Rural M&E). La participation des spécialistes des projets et des points focaux gouvernementaux sera facilitée afin d'améliorer les capacités nationales de suivi et d'évaluation, et notamment en matière de développement de systèmes de S&E, planification, collecte de données, analyse des données et utilisation de données pour la prise de décision.
41. S'agissant de la gestion des savoirs, la thématique est couverte depuis le démarrage du PEA-Jeunes à travers un spécialiste de projet dont la responsabilité est aussi de couvrir le programme pays. Les premières leçons issues de ce montage suggèrent plutôt la création de la fonction spécialiste communication et gestion des savoirs au sein du Bureau Pays, pour une meilleure interaction avec les

projets. La possibilité de recrutement d'un spécialiste régional sera examinée dans les limites de la décentralisation et de la réforme en cours.

Responsabilités et délais de mise en œuvre

Actions	Responsabilité	Délais
Formation et certification PRIME pour les responsables de suivi-évaluation et points focaux du Programme Pays	FIDA	Décembre 2019
Renforcement du Hub Régional par une compétence (consultant) en communication et gestion des savoirs.	FIDA	Décembre 2018



Ministre de
l'économie, de
la planification
et de
l'aménagement
du territoire de
la
République du
Cameroun

Ministre de
l'agriculture et
du
développement
rural de la
République
du Cameroun

Directeur
Régional
Afrique de
l'Ouest et du
Centre du
Fonds
international
pour le
développement
agricole

Rapport principal

République du Cameroun

Évaluation de la stratégie et du programme de pays

Table des matières

Équivalents monétaires, poids et mesures	12
Sigles et acronymes	12
Carte des projets financés par le FIDA	15
I. Présentation de l'évaluation	16
A. Introduction	16
B. Objectifs, méthodologie et processus	17
II. Contexte du pays et stratégie et opérations du FIDA pour la période de l'ESPP	22
A. Contexte du pays	22
B. Stratégie et opérations du FIDA pour la période de l'ESPP	33
III. Performance du portefeuille	38
A. Performance des projets et impact sur la pauvreté rurale	38
B. Autres critères de performance	66
C. Synthèse de l'évaluation du portefeuille	71
IV. Évaluation des activités hors-prêts	74
A. Développement des partenariats	74
B. Gestion des savoirs	78
C. Engagement sur les politiques	81
D. Dons	84
V. Performance des partenaires	88
A. FIDA	88
B. Gouvernement	91
VI. Synthèse de la performance de la stratégie et du programme de pays	96
A. Pertinence stratégique	96
B. Efficacité de la stratégie et du programme de pays	101
C. Synthèse sur la performance de la stratégie de pays	105
VII. Conclusions et recommandations	107
A. Conclusions	107
B. Recommandations	109
Annexes	
Définition des critères d'évaluation utilisés par IOE	112
Notes attribuées au portefeuille des prêts du FIDA au Cameroun	114
Notes de la stratégie et programme du FIDA au Cameroun	115
Projets financés par le FIDA en au Cameroun	116
Dons financés par le FIDA au Cameroun	118
Chronologie de la période couverte par l'ESPP pour le Cameroun	125
Tableaux supplémentaires	126

Liens entre objectifs stratégiques de pays du FIDA et des objectifs spécifiques des projets sous revue par l'ESPP	129
Indicateurs renseignés pour les cadres de gestion des résultats des stratégies de pays du FIDA pour le Cameroun 2007	130
Liste des personnes rencontrées	133
Bibliographie	141

Appendices (*)

- I. Étude de contribution des projets dits "filières"
- II. Évaluation sommaire de projet PPEA
- III. Évaluation sommaire de projet PEA-Jeunes
- IV. Évaluation sommaire de projet PADFA
- V. Évaluation sommaire de projet PNDRT
- VI. Note thématique: Environnement et changement climatique
- VII. Note thématique: Leadership du Gouvernement et gestion/coordination du secteur agricole et rural
- VIII. Note thématique: Gestion fiduciaire et efficience
- IX. Note thématique: Genre
- X. Note thématique: Jeunes

(*) Les appendices sont disponibles auprès du Bureau indépendant de l'évaluation du FIDA (evaluation@ifad.org).

Équivalents monétaires, poids et mesures

Équivalents monétaires

Unité monétaire = Franc de Communauté Financière Africaine (FCFA)

100 FCFA = 0.152449 EUR

1 EUR = 655.957 FCFA

Poids et mesures

Système métrique

Sigles et acronymes

AFD	Agence française de développement
BAD	Banque Africaine de Développement
BID	Banque Islamique de Développement
BIT	Bureau international du travail
C&GS	communication et gestion des savoirs
CDV	comité de développement villageois
CEMAC	Communauté Économique et Monétaire des Etats de l'Afrique Centrale
CMP	Comité multipartenaire
COSOP	programme d'options stratégiques pour le pays (country strategic opportunities programme)
CPA	assistante de programme pays (country programme assistant)
CPM	chargé de portefeuille pays (country programme manager)
CPO	chargé de programme pays (country programme officer)
CSPE	country strategy and programme evaluation
DSCE	Document de stratégie pour la croissance et l'emploi 2010-2010
DSRP	Document de stratégie de réduction de la pauvreté
ECO-J	Projet de promotion de l'entrepreneuriat écologique des jeunes
EMF	établissement de microfinance
EvPP	évaluation de la performance de projet
ESPP	évaluation de la stratégie et du programme de pays
FAO	Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture
FIDA	Fonds international pour le développement agricole
FMI	Fonds monétaire international
GIC	groupement d'initiatives communes
IFAD	International Fund for Agricultural Development
IOE	Bureau indépendant de l'évaluation du FIDA (Independent Office of Evaluation of IFAD)
IRAD	Institut de recherche agricole pour le développement
MINADER	Ministère de l'agriculture et du

	développement rural
MINEPAT	Ministère de l'économie, de la planification et de l'aménagement du territoire
MINEPDED	Ministère de l'environnement, de la protection de la nature et du développement durable
MINEPIA	Ministère de l'élevage, des pêches et des industries animales
MINFI	Ministère des finances
MINFOF	Ministère des forêts et de la faune
OCDE	Organisation de coopération et de développement économique
OHADA	Organisation pour l'harmonisation en Afrique du Droit des affaires
ONG	organisation non-gouvernementale
OP	organisation paysanne / organisation de producteurs
PADC	Projet d'appui au développement communautaire
PADFA	Projet d'appui au développement des filières agricoles
PADMIR	Projet d'appui au développement de la microfinance rurale
PAM	Programme alimentaire mondial
PDDAA	Programme détaillé pour le développement de l'agriculture en Afrique
PEA-J	Programme de promotion de l'entreprenariat agropastoral des jeunes
PIB	produit intérieur brut
PNDRT	Programme national de développement des racines et des tubercules
PNIA	Plan national d'investissement agricole
PNUAD	Plan Cadre des Nations Unies pour l'aide au développement (United Nations Development Assistance Framework)
PNUD	Programme des Nations unies pour le développement
PNVRA	Programme national de vulgarisation et de recherche agricoles
PPEA	Projet de promotion de l'entreprenariat aquacole
PPMF	Projet d'appui au programme national de microfinance
PPTTE	Pays pauvres très endettés
PTBA	plan de travail et budget annuel
S&E	suivi et évaluation
SAFP	Système d'allocation de fonds basé sur les performances
SDSR	Stratégie de développement du secteur rural
UGP	unité de gestion du projet
UNOPS	Bureau des Nations unies pour les services d'appui aux projets
USD	Dollar des États-Unis (United States dollar)
WCA	Division du FIDA pour l'Afrique de l'Ouest et du Centre (West and Central Africa)

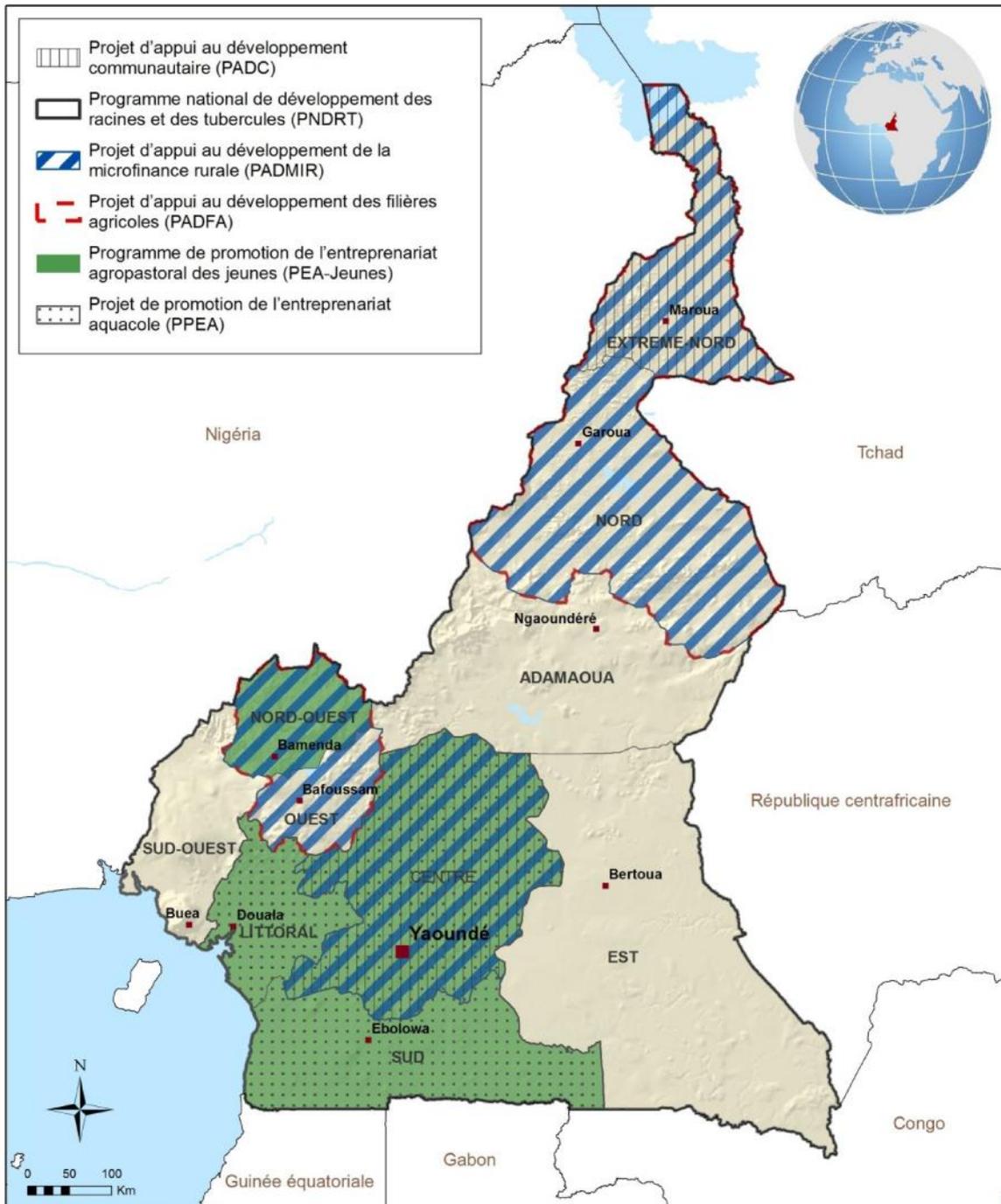
Division)

Carte des projets financés par le FIDA

République du Cameroun

Activités financées par le FIDA

Évaluation de la stratégie et du programme de pays



Les appellations figurant sur cette carte et sa représentation graphique ne constituent en aucun cas une prise de position du FIDA quant au tracé des frontières ou limites, ou aux autorités de tutelle des territoires considérés.

Source: FIDA | 17-02-2017

République du Cameroun

Évaluation de la stratégie et du programme de pays

I. Présentation de l'évaluation

A. Introduction

1. Suite à la décision du Conseil d'administration du FIDA¹, le Bureau indépendant de l'évaluation (IOE) a effectué en 2017 une Évaluation de la stratégie et du programme de pays (ESPP) du FIDA en République du Cameroun. Cette évaluation a été annoncée officiellement le 13 janvier 2017 au Gouverneur du Cameroun auprès du FIDA.
2. Il s'agit de la première ESPP pour le Cameroun. Les autres évaluations menées précédemment par IOE au Cameroun étaient deux Validations de rapports d'achèvement de projets (2011 et 2015), et une Évaluation de la performance de projet (2017). Ces évaluations concernent des projets couverts par la présente ESPP et leurs principaux résultats ont été intégrés dans l'analyse du portefeuille.
3. Les Tableau 1 et Tableau 2 présentent un aperçu des opérations du FIDA au Cameroun jusqu'en mai 2017². Depuis 1980, le FIDA a financé onze projets au Cameroun avec un coût total estimé à 374,3 millions d'USD, et une contribution financière du FIDA de 143,1 millions d'USD. L'annexe IV présente la liste de l'ensemble des projets financés par le FIDA au Cameroun.

Tableau 1

Aperçu des opérations du FIDA au Cameroun janvier 1980 - mai 2017

Indicateurs	Données
Nombre total de projets approuvés (depuis Septembre 1980)	11
Coût total estimé	374,25 millions d'USD
Montant total du financement FIDA	143,13 millions d'USD
Principaux co-financeurs	BAD, BIRD, UE, AFD, KFW, EMF nationales
Montant total des co-financements prévus	105 millions d'USD
Secteurs cibles (nombre de projets)	Développement rural (5); Crédit et services financiers (2); Développement agricole (1); Elevage (2); Recherche/Vulgarisation/Formation (1)
Institutions coopérantes	BAD, BIRD, UNOPS (jusque fin 2008)

Sources: FIDA Oracle Business Intelligence; Rapports du Président.

¹ Décision EB 2016/119/R.2/Rev.1 de la 119ème session du Conseil d'Administration en date du 14-15 Décembre 2016.

² Le Conseil d'administration du FIDA, a approuvé, en septembre 2017 un financement de 28 millions USD, au titre de la seconde allocation (23 millions) et d'un prêt supplémentaire (5 millions) pour le PEA-J. Ce montant n'est pas inclus dans le montant total des financements dans ce rapport car il a été approuvé hors de la période de l'évaluation, qui s'étend jusqu'à mai 2017.

Tableau 2
Aperçu des opérations du FIDA au Cameroun pour la période couverte par l'évaluation janvier 2007 – mai 2017

Indicateurs	Données
Nombre de projets mis en œuvre depuis le 1 janvier 2007	6
Coût total estimé du portefeuille couvert par l'ESPP	159,9 millions d'USD ³
Montant total du financement FIDA du portefeuille couvert par l'ESPP	84,2 millions d'USD (52,7%)
Financement de contrepartie prévu (Gouvernement et bénéficiaires) pour le portefeuille couvert par l'ESPP	52,4 millions d'USD (47,1%)
Montant du co-financement prévu pour le portefeuille couvert par l'ESPP	0,325 millions d'USD (0,2%)
Organismes gouvernementaux partenaires	Ministère de l'agriculture et du développement rural Ministère de l'élevage, des pêches et industries animales Ministère de l'Économie, de la Planification et de l'Aménagement du Territoire

Sources: FIDA Oracle Business Intelligence; Rapports du Président.

B. Objectifs, méthodologie et processus

- Objectifs. Les principaux objectifs de l'ESPP sont de: i) évaluer les résultats et la performance de la stratégie et du programme financés par le FIDA; et ii) produire des conclusions et des recommandations pour le futur partenariat entre le FIDA et le Cameroun visant à renforcer l'efficacité des activités de développement et d'éradication de la pauvreté rurale.
- Couverture de l'évolution stratégique et des projets. Conformément au Manuel d'évaluation, les ESPP couvrent généralement une période d'environ 10 années. Dans le cadre de cette ESPP, la période retenue s'étend de début 2007 à fin mai 2017 (fin de la mission principale de l'évaluation) et couvrira le COSOP 2007-2012 et les deux premières années et quatre mois de la Stratégie de portefeuille 2015-2019, ainsi que l'ensemble des projets mis en œuvre durant cette période. Cela inclut donc le Projet d'appui au développement communautaire (PADC) et le Programme national de développement des racines et des tubercules (PNDR) qui ont été conçus sous le COSOP 1998, mais clôturés en décembre 2009 et mars 2013, respectivement.
- Parmi les projets couverts par l'ESPP, figure le PPEA, financé pour 70% par l'Etat camerounais et par un don spécifique de pays FIDA de 1 million d'USD. Il est considéré faisant partie du portefeuille de projets FIDA au Cameroun, compte tenu de ses modalités et procédures de gestion et supervision qui sont identiques aux autres projets. Le Projet de promotion de l'entrepreneuriat écologique des jeunes (ECO-J) en cours de préparation n'est pas compris dans la période d'évaluation⁴.
- L'évaluabilité des projets couverts par l'ESPP dépend de leur état d'avancement. Le Tableau 3 ci-dessous présente les six projets couverts par l'ESPP, et les critères d'évaluation pour lesquels ils ont été évalués. Le PADFA est évalué sur l'ensemble des critères, même si, comme le projet doit encore compléter un nombre assez important d'activités d'ici sa fermeture fin 2017, il ne sera pas possible d'arriver à des conclusions fermes concernant son impact. Ceci est aussi valable, mais dans une moindre mesure, pour le PADMIR qui a été achevé à la mi-2016. Pour ces projets, il est alors plus approprié de parler de tendances ou de potentiel d'impact.

³ Il est à noter que le coût total du programme de promotion de l'entrepreneuriat agro-pastoral des jeunes (PEA-J) inclut un déficit à hauteur d'environ 23 millions d'USD, dont le financement reste à être déterminé. Il pourra être couvert par un second financement du FIDA ou par un autre cofinancement éventuel. La demande d'approbation du financement additionnel du FIDA serait soumise au Conseil d'administration. Ce montant est inclus dans la somme totale présentée dans le tableau.

⁴ Il est prévu de soumettre ce projet à l'approbation du Conseil d'administration du FIDA au cours de 2018.

Tableau 3
Projets concernés par l'ESPP 2017

Nom du projet	Entrée en vigueur	Achèvement	Revue mi-parcours	à Statut	Aire géographique (Régions)	Critères d'évaluation
Projet d'appui au développement communautaire (PADC)	25/05/03	30/06/09	05/07	Clos	Centre, Extrême-Nord	Tous critères
Programme national de développement des racines et des tubercules (PNDRT)	15/07/04	31/09/12	06/07	Clos	National	Tous critères
Projet d'appui au développement de la microfinance rurale (PADMIR)	07/05/10	30/06/16	11/14	Achevé	Centre, Extrême-Nord, Nord, Ouest, Nord-Ouest	Tous critères
Projet d'appui au développement des filières agricoles (PADFA)	18/10/10	31/12/17	12/15	En cours	Extrême-Nord, Nord, Ouest, Nord-Ouest	Tous critères
Programme de promotion de l'entrepreneuriat agropastoral des jeunes (PEA-J)	12/02/15	31/03/21	NA	En cours	Centre, Sud, Littoral, Nord-Ouest	Pertinence, efficacité, autres critères ^a
Projet de promotion de l'entrepreneuriat aquacole au Cameroun (PPEA)	28/01/16	31/01/19	NA	En cours	Centre, Sud, Littoral	Pertinence, efficacité, autres critères ^a

^a) Il s'agit des critères égalité des sexes et autonomisation des femmes, innovations et mise à l'échelle, et environnement et adaptation au changement climatique.

9. Dons. Le programme du FIDA au Cameroun comprend une quinzaine de dons au niveau national et régional. Sans vouloir les évaluer un à un, l'évaluation s'intéresse essentiellement à leur pertinence et à la mesure où ils ont contribué à améliorer la performance du Programme pays. Le tableau à l'annexe V présente la liste des dons avec leurs objectifs, volume financier et résultats respectifs.
10. Activités hors-prêts. Une section spécifique de l'ESPP est dédiée à une appréciation de la gestion des savoirs, du développement des partenariats, de l'engagement sur les politiques, des dons ainsi que des processus de gestion des stratégies et du programme de pays. Ces activités sont, en réalité, pas "en-dehors" mais plutôt intégrées ou complémentaires au portefeuille de projets cofinancé par le FIDA.
11. Processus de l'évaluation. L'ESPP a compris quatre phases principales: i) la phase préparatoire, ii) la phase de travail de terrain, iii) la phase d'analyse et de rédaction du rapport et iv) la phase conclusive.
12. La phase préparatoire comprenait une revue de la documentation disponible et une mission préparatoire à Yaoundé, du 1^{er} au 9 février 2017, pour échanger avec le Gouvernement et d'autres partenaires, et identifier les priorités du Gouvernement pour l'ESPP. Sur ces bases, le Document d'orientation a été préparé par IOE, puis partagé avec la Division régionale pour l'Afrique de l'Ouest et du Centre (WCA) du FIDA et avec le Gouvernement, pour leurs commentaires respectifs. Aucun commentaire écrit n'a été reçu. Cette phase a également fourni l'opportunité pour le Gouvernement et WCA de produire leurs autoévaluations et, pour IOE, d'identifier et sélectionner les consultants qui ont formé l'équipe d'évaluation.
13. La phase de travail de terrain comprenait une étude de contribution sur deux projets (PADFA et PNDRT), avec collecte des données auprès des bénéficiaires du 1^{er} au 14 Avril 2017, et la mission d'évaluation principale, du 2 au 25 Mai 2017. Durant cette mission, l'équipe d'évaluation s'est rendue dans toutes les régions où sont actuellement mis en œuvre les projets financés par le FIDA (Centre, Littoral, Nord-Ouest, Nord et Extrême Nord). Le 24 mai, l'équipe d'évaluation a organisé une réunion de fin de mission avec le Gouvernement, avec la participation du

Bureau pays du FIDA au Cameroun, et des autres partenaires du programme afin de discuter des constats préliminaires de l'ESPP.

14. Pendant la phase d'analyse et de rédaction du rapport, l'équipe de l'ESPP a rédigé ses documents de travail et le rapport principal d'évaluation sur la base des données et des informations recueillies tout au long du processus d'évaluation. Le rapport d'évaluation a été soumis à une rigoureuse revue interne au sein d'IOE avant d'être partagé simultanément avec WCA et le Gouvernement pour recueillir leurs commentaires. Enfin, IOE a finalisé le document en fournissant une description détaillée de la manière dont les commentaires ont été pris en considération dans le document final.
15. La phase conclusive de l'évaluation concernait les activités de plaidoyer et de communication qui devaient assurer une dissémination effective des constats, enseignements tirés et recommandations de l'ESPP. Parmi les activités menées, figurait un atelier national à Yaoundé, conjoint avec les départements de l'évaluation de la FAO et du PAM, qui ont conduit parallèlement leur évaluation de programme pays en 2017.
16. Méthodologie. L'ESPP, conformément aux orientations du Manuel d'évaluation du FIDA, comprend quatre domaines d'analyse, échelonnés sur deux niveaux (Figure 1). Le niveau 1 représente la dimension opérationnelle du programme de pays. Les trois domaines au niveau 1 sont analysés séparément, mais il est accordé une attention particulière aux synergies existantes entre eux et leur capacité à s'aligner mutuellement sur la stratégie du pays. Au niveau 2, qui représente la dimension stratégique, l'évaluation de la pertinence et de l'efficacité de la stratégie de pays fournit une synthèse de l'évaluation des trois dimensions sous-jacentes, les reliant aux objectifs des Stratégies de pays pour la période. La performance du programme de pays dans ces quatre domaines est évaluée sur une échelle de notation allant de 1 à 6 (1 étant la note la plus faible et 6 la plus élevée⁵).

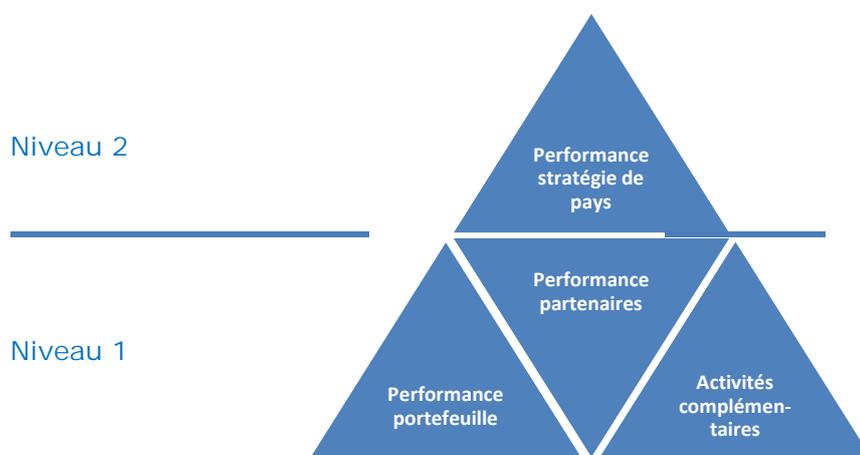


Figure 1
Domaines d'analyse de l'ESPP

17. Techniques et instruments de collecte de données. Afin d'évaluer les différents niveaux d'analyse susmentionnés, l'ESPP a eu recours à une combinaison de méthodes, principalement qualitatives, qui tiennent compte de la disponibilité des données, du contexte local ainsi que des ressources et du temps disponibles. Dans un premier temps, le travail a consisté en une analyse du portefeuille et du contexte national à travers des sources d'informations secondaires telles que les documents de projet (rapports de supervision, rapports d'examen à mi-parcours et rapports d'achèvement de projet), les documents institutionnels du FIDA et du Gouvernement (stratégies nationales du secteur rural, programme d'options

⁵ L'échelle de notation est: 1= très insatisfaisant; 2=insatisfaisant; 3=modérément insatisfaisant; 4=modérément satisfaisant; 5=satisfaisant; 6= très satisfaisant.

stratégiques pour le pays), ainsi que des travaux scientifiques et publications relatifs au contexte du pays. L'évaluation a également pu compter, pour consolider sa base de données, sur deux validations de rapports d'achèvement de projet (PADC et PNDRT) ainsi qu'une évaluation de la performance de projet (PADMIR) conduites par IOE (voir §2).

18. Parallèlement, IOE a fourni un guide spécifique à l'auto-évaluation à WCA et au Gouvernement, qui consistait en un questionnaire élaboré sur la base du cadre de l'évaluation de l'ESPP. Les auto-évaluations ont permis de recueillir les perspectives des partenaires sur des sujets spécifiques à l'évaluation (concernant le portefeuille et les activités hors-prêts). Elles devaient aussi permettre d'identifier les données et informations manquantes pour éventuellement ajuster la collecte de données de la mission principale, mais ont été remises trop tardivement à cet effet.
19. Puisque les projets n'interviennent pas de façon isolée dans leurs zones d'intervention, et compte tenu de la faiblesse des systèmes de S&E et des études des effets et d'impact réalisées par les projets, il était difficile d'évaluer avec certitude l'impact du portefeuille, et en particulier d'attribuer des changements notables au niveau des domaines d'impact, aux seules interventions des projets financés par le FIDA. Afin d'obtenir des indications fiables de la probabilité de l'impact des interventions, l'ESPP a intégré parmi ses méthodes de collecte de données et d'analyse une étude de contribution spécifique aux projets "filières" PNDRT et PADFA. L'étude, menée préalablement à la mission principale, avait pour but de vérifier la validité de la théorie du changement⁶ inhérente de ces projets, pour combler l'absence d'évidences concernant la contribution des produits livrés par les projets (outputs) et les changements mesurés au niveau des domaines d'impact du FIDA. La méthodologie de l'étude reposait sur une approche participative, dite "Sensemaker", et consistait en une collecte de près de 600 histoires courtes auprès de bénéficiaires sur leurs expériences au sein des organisations de producteurs (OP) appuyées par les projets. L'interprétation des histoires collectées a été faite par les propres enquêtés à travers un questionnaire spécifique dont l'analyse s'est fait à partir d'un logiciel dédié. La méthode s'inscrit dans le cadre des efforts entrepris par IOE afin d'intégrer des approches fondées sur les nouvelles technologies dans ses évaluations⁷.
20. Pour la mission principale, plusieurs outils de recherche qualitatifs ont été mobilisés: i) des entretiens au niveau des unités de gestion de projets; ii) des rencontres avec les acteurs gouvernementaux - au niveau national, régional et local; iii) des discussions en petits groupes sur des thématiques spécifiques et impliquant les bénéficiaires (agriculteurs, éleveurs, femmes, organisations paysannes...); iv) des ateliers de discussion avec des bénéficiaires concernant les résultats de l'étude de contribution (voir §19); v) des entretiens avec les acteurs non gouvernementaux clés, tels que les organisations de la société civile, les acteurs privés, les experts et les acteurs académiques, qui investissent les débats sur les secteurs d'activité du FIDA au Cameroun; et vi) des rencontres avec des partenaires techniques et financiers (PTF) présents dans le champ d'action du FIDA. La triangulation des différentes approches susmentionnées a permis de renforcer la base d'évidences de l'ESPP.
21. Difficultés rencontrées. Les principales difficultés rencontrées dans le cadre de l'ESPP concernent la disponibilité et la qualité des données générées par les systèmes de suivi-évaluation (S&E) des projets. Les évaluations déjà conduites par IOE ont pu mettre en évidence d'importantes lacunes au niveau de la disponibilité et la fiabilité des données. L'analyse des impacts du PADC et du PNDRT s'est ainsi faite par des méthodes exclusivement qualitatives, compte tenu de la faiblesse du

⁶ Une théorie du changement comprend plusieurs chemins d'impact, allant de différents produits du projet (différents types de soutiens aux OPs, par exemple) aux impacts attendus, passant par des changements de capacité et des changements de comportement ayant effet sur les conditions socio-économiques des populations ciblées.

⁷ Un rapport séparé de l'étude est disponible auprès d'IOE.

système de S&E qui n'a pas su produire des données quantitatives relatives aux résultats des projets. Aucune enquête de référence ou d'impact n'est disponible pour les projets les plus anciens. Pour les projets plus récents, tels que le PADMIR et le PADFA, bien que l'on note une légère amélioration, des questions se posent sur la fiabilité des données produites par les projets ainsi que sur la faiblesse persistante des systèmes de S&E (voir §264). L'enquête de référence menée conjointement par les deux projets n'a été conclue qu'en février 2012, soit presque deux ans après l'entrée en vigueur des projets. De même, les études des effets menées à l'achèvement du PADMIR et à la mi-parcours du PADFA sont restées assez superficielles sans pouvoir mettre en évidence des changements effectifs au niveau des résultats attendus des projets. Par ailleurs, au niveau des Stratégies de pays, les indicateurs de résultats ne sont pas renseignés par le Système de gestion des résultats et de l'impact (SYGRI) du FIDA, ni, dans leur majorité, par le S&E des projets, ce qui a rendu particulièrement difficile l'évaluation de l'atteinte de leurs objectifs.

22. Parmi les autres difficultés rencontrées, figure la faible appropriation de l'exercice de l'évaluation par les autorités concernées et sollicitées. L'équipe de l'évaluation n'a pas reçu de commentaires de la part du Gouvernement pour l'évaluation de la performance de projet du PADMIR menée parallèlement à l'ESPP, ni pour le document d'orientation de l'ESPP. Aussi, les auto-évaluations ont été remises de façon informelle et tardive par le Gouvernement, à la fin de la mission principale, et n'ont donc pas pu être utilisées pour mieux orienter la collecte de données sur le terrain.
23. Coordination avec les agences des Nations Unies basées à Rome. Les trois agences des Nations Unies basées à Rome – FIDA, FAO et PAM – ont toutes conduit une évaluation de leurs interventions au Cameroun au cours de l'année 2017. Les évaluations, menées distinctement, ont mené une réflexion conjointe sur la coopération entre les trois Agences ainsi que sur les opportunités futures de collaboration, qui a abouti à un document de travail conjoint préparé par les trois Bureaux de l'évaluation. L'atelier national à Yaoundé, qui s'est tenu les 1^{er} et 2 février 2018, a également été conjointement organisé par les trois agences afin de partager avec les partenaires, et en particulier le Gouvernement, les résultats des évaluations et discuter ensemble des orientations futures.

Points clés

- Il s'agit de la première Evaluation de la stratégie et du programme pays du FIDA mené par IOE en République du Cameroun. Elle couvre la période de début 2007 à fin mai 2017, couvrant deux stratégies de pays.
- Les principaux objectifs de l'ESPP sont d'évaluer les résultats et la performance de la stratégie et du programme financés par le FIDA; et de fournir des recommandations pour le partenariat stratégique entre le FIDA et le Cameroun.
- L'ESPP comprend trois niveaux d'analyse, que sont: la performance du portefeuille de projets, les activités hors-prêts, et la performance des partenaires (FIDA et Gouvernement). Elle fournit aussi une évaluation synthétique de la pertinence et de l'efficacité d'ensemble de la stratégie et du programme de pays.
- L'évaluation a adopté une combinaison de méthodes, principalement qualitatives, pour collecter des données. Une étude de contribution, fondée sur une approche participative "SenseMaker" a été menée pour les projets "filiales" PNDRT et PADFA.
- La principale difficulté rencontrée concerne la disponibilité et la qualité des données du système de suivi-évaluation, au niveau des projets et de la stratégie. L'appropriation du processus d'évaluation par le Gouvernement a également été faible.

II. Contexte du pays et stratégie et opérations du FIDA pour la période de l'ESPP

A. Contexte du pays⁸

Géographie et Population

24. De par son positionnement géographique et sa diversité naturelle, sociale et culturelle, le Cameroun est souvent surnommé « l'Afrique en miniature ». Situé au fond du Golfe de Guinée, le pays sert de trait d'union entre l'Afrique Centrale et Occidentale. Il s'étend sur une superficie de 475 650 kilomètres carrés et possède des frontières avec 6 pays (Nigeria, Tchad, République Centrafricaine, Congo, Gabon et Guinée Équatoriale).
25. La population du Cameroun est estimée en 2017 à plus de 23 millions d'habitants⁹, inégalement répartie sur le territoire. Les régions de l'ouest, du littoral et du Nord-ouest concentrent largement plus de 100 habitants au km², alors que la région du Sud n'atteint que huit habitants au km²¹⁰. La population est composée de plusieurs centaines de groupes ethniques et le pays dispose d'une grande diversité de langues locales, bien que le français et l'anglais soient les deux langues officielles.

Politique et institutions

26. Histoire. D'abord sous protectorat allemand, le Cameroun passe sous domination française et britannique au lendemain de la Première Guerre Mondiale. L'indépendance de la zone française est proclamée le 1^{er} janvier 1960 et, quelques mois plus tard, Ahmadou Ahidjo, est élu président de la République. Le 11 février 1961, la partie sud du territoire sous tutelle britannique se prononce par référendum en faveur d'un rattachement au Cameroun donnant naissance à la République fédérale du Cameroun¹¹. Enfin, le 20 mai 1972, un référendum met fin au fédéralisme instituant la République unie du Cameroun, qui devient, par la suite, en 1984, République du Cameroun.
27. Administration. Depuis son indépendance, le Cameroun a connu deux présidents. Il est actuellement dirigé par le président Paul Biya, au pouvoir depuis 1982, et dont le sixième mandat s'achève en 2018. Le pouvoir législatif est exercé par une Assemblée nationale et un Sénat.
28. Sur tout le territoire, les chefs traditionnels ont conservé un réel pouvoir et sont consultés par les autorités administratives au niveau central et local. Outre les codes juridiques modernes s'inspirant des législations de la France, de la Grande Bretagne et internationales, la réglementation juridique s'appuie également sur le droit coutumier qui permet aux Camerounais de maintenir leurs cultures originelles.
29. Sur le plan administratif, le Cameroun est organisé en 10 régions chacune placée sous l'autorité d'un Gouverneur nommé par le Président de la République. Les régions sont divisées en 58 départements qui sont à leur tour divisées en 360 arrondissements qui sont autant de collectivités territoriales décentralisées (communes).
30. Bilinguisme. Le Cameroun est un pays bilingue et est membre à la fois de l'Organisation internationale de la Francophonie et du Commonwealth. Bien que le pays soit majoritairement francophone, il existe une forte majorité de populations anglophones dans les régions du Nord-Ouest et du Sud-Ouest.

Économie

31. Le Cameroun est un acteur majeur de la coopération économique et régionale au sein de la Communauté Économique et Monétaire des États de l'Afrique Centrale

⁸ L'Annexe VI présente la chronologie des principaux événements, politiques et programmes depuis 2006.

⁹ Projections Banque Mondiale, Banque de données – Cameroun, sur la base des résultats du troisième Recensement Général de la Population et de l'Habitat réalisé en 2005.

¹⁰ Annuaire Statistique du Cameroun, Institut National de la Statistique, 2011, p. 74.

¹¹ La partie Nord a choisi pour sa part de rejoindre le Nigeria.

(CEMAC), ainsi qu'au sein de la Communauté économique des États de l'Afrique centrale (CEEAC). En effet, l'économie camerounaise figure parmi les plus importantes et les plus résilientes de la région de l'Afrique centrale. Elle représente plus de 40 % du PIB de la CEMAC en termes de productions (agricole, industrielle et services)¹². Sa structure relativement diversifiée repose principalement sur les hydrocarbures (6,3% du PIB et 44% des exportations en 2015) mais peut compter également sur son agriculture d'exportation (cacao, café, coton, banane...), un secteur des infrastructures fortement mobilisé par la demande intérieure, et le secteur des services qui représente 47,7% du PIB (principalement dans les transports, les services bancaires et la téléphonie mobile)¹³.

32. Croissance. La croissance camerounaise a accéléré progressivement sur la période récente, en passant d'environ 3% en 2007 à 5,8% en 2015 (Tableau 4). Toutefois, la conjoncture actuelle marquée notamment par un tassement des revenus pétroliers a conduit à un léger ralentissement en 2016. Le PIB se chiffre en 2016 à un peu plus de 28 milliards de dollars, en hausse de plus de 40% par rapport à 2007 où il était de 20 milliards. Parmi les autres indicateurs macro-économiques, le taux d'inflation a été maîtrisé autour de 2 à 3% sur les dix dernières années¹⁴. La monnaie nationale, le FCFA, est rattachée à l'euro et son taux de change n'a pas changé depuis l'instauration de l'euro.

Tableau 4
Indicateurs macroéconomiques

Indicateur	2007	2011	2015
PIB (en milliards de dollars)	20,4	26,5	28,4
Taux de croissance annuel du PIB (en %)	3,3	4,1	5,8
PIB par habitant (courants USD)	1 071	1 258	1 217
Taux de croissance annuel du PIB réel par habitant (en %)	0,7	1,5	3,2
PIB par parité de pouvoir d'achat (courants USD)	2 417	2 614	3 115
Stock de la dette externe (en millions USD courants)	3,088	3,094	6,557
Solde budgétaire (% PIB)			- 5,3
Inflation, déflateur du PIB (% annuel)	1,02	2,96	0,27

Source: Banque Mondiale, Banque de données.

33. Déficit budgétaire. Pourtant, le déficit public au Cameroun (5,3% en 2015) n'a cessé de s'accroître ces dernières années et devrait continuer de progresser au cours des 5 prochaines années selon le Fonds monétaire international¹⁵. Le principal défi du pays réside dans la difficulté à mobiliser des ressources internes, susceptibles de répondre à sa politique budgétaire et à ses différents plans de développement. Compte tenu de la situation financière difficile du pays, le Conseil d'administration du Fonds monétaire international (FMI) a approuvé, le 26 juin 2017, un accord triennal au titre de la facilité élargie de crédit (FEC) en faveur du Cameroun d'un montant d'environ 666,2 millions de dollars, qui s'accompagne d'une série de réformes¹⁶.

¹² African Economic Outlook, BAD, OCDE, PNUD, 2016, p.3.

¹³ Ibid.

¹⁴ Banque Mondiale, Banque de données – Cameroun.

¹⁵ Rapport du suivi des politiques fiscales dans le monde, publié par le Fonds Monétaire International le 5 octobre 2016.

¹⁶ Fonds Monétaire International, Communiqué de presse n 17/248.

34. Soutenabilité de la dette. Le Cameroun a été admis au point d'achèvement de l'initiative Pays pauvres très endettés (PPTE) en avril 2006, ce qui lui a permis de réduire sa dette extérieure de 5,6 milliards à 1,6 milliard d'euros (Trésor, France) en 2006. Toutefois le pays s'est fortement endetté ces dernières années. Le stock de dette totale est passé de 19% du PIB en 2013 à 33,5% en 2015 et atteindrait 38% en 2016. En seulement trois ans (2013-2015), la soutenabilité de la dette externe a été classée de risque faible à risque élevé par le FMI¹⁷. Cet endettement rapide s'explique notamment par le choix récent du Gouvernement d'augmenter fortement ses dépenses d'investissements (plusieurs grands chantiers sont en cours, comme le port de Kribi) mais aussi au recours à des prêts à des conditions non concessionnelles auprès de nouveaux bailleurs, principalement la Chine.

Eléments de fragilité

35. Instabilité et insécurité. Depuis 2013, le Cameroun est confronté aux incursions fréquentes du groupe terroriste Boko Haram dans la région de l'Extrême Nord. De nombreuses attaques armées contre les forces de défense camerounaises, des pillages ainsi que des enlèvements de ressortissants étrangers ont eu lieu. Toutefois, les capacités de nuisance du groupe terroriste ont été considérablement réduites, sans pour autant être anéanties, suite à l'intervention conjuguée des forces armées régionales et la création d'une force multinationale mixte. Cette instabilité a conduit à de nombreux déplacements internes auxquels s'ajoutent les flux de réfugiés fuyant les violences en Centrafrique et qui se sont installés dans l'Est du pays. Parmi les autres sources d'insécurité, certaines régions sont des lieux d'attaque périodiques de bandes armées (coupeurs de routes, contrebandiers) et le niveau de criminalité est relativement élevé sur l'étendue du territoire, notamment dans les grands centres urbains. Les populations anglophones se plaignent d'une marginalisation culturelle croissante. En 2017, un mouvement de protestation a eu lieu dans le Nord-Ouest et le Sud-Ouest, prenant la forme de violentes manifestations ainsi que de journées « villes mortes » décrétées par les syndicats d'enseignants et d'avocats.
36. Gouvernance. L'indice de perception de la corruption publié par Transparency International classe le Cameroun au 145^{ième} rang mondial en 2016, en fort recul par rapport au classement 2015 où le pays occupait le 130^{ième} place¹⁸. L'Indice Ibrahim de la gouvernance africaine dresse un tableau similaire, puisqu'il place le Cameroun à la 38^{ième} place sur 54 pays, juste devant le Zimbabwe. Le Cameroun figure parmi une minorité de pays africains ayant eu une tendance négative sur les indicateurs relatifs à la gouvernance (sécurité, Etat de droit, développement humain opportunités économiques), sur les dix dernières années¹⁹. Ce contexte marqué par une faible gouvernance se traduit également par un climat des affaires détérioré. Le Cameroun occupe la 166^{ième} place (sur 189 pays étudiés) dans le classement 2017 du rapport Doing Business, publié par la Banque mondiale, et qui mesure la réglementation des affaires et son application effective dans les économies²⁰.
37. En dépit de ce contexte marqué par des zones localisées d'insécurité, des déplacements de populations, la mauvaise gouvernance, le déficit budgétaire et l'endettement croissants, le Cameroun n'est pas classé dans la liste la plus récente (2016) des pays aux situations les plus fragiles, établie par le FIDA²¹.

Indicateurs sociaux

38. Indicateurs de pauvreté et d'inégalité. Les principaux indicateurs sociaux sont repris en annexe VII (Tableau 16) du rapport. En 2015, le Revenu national brut par habitant s'élevait à 1 320 dollars US contre 920 dollars US en 2007. L'Indice de

¹⁷ World Bank Group. 2016. *Africa's Pulse, No. 13, April 2016*. World Bank, Washington, DC., p.14.

¹⁸ Transparency International, Classement 2016 disponible sur le site web officiel de l'institution

¹⁹ Mo Ibrahim Foundation, "A Decade of African Governance, 2006-2016", *2016 Ibrahim Index of African Governance, Index report*.

²⁰ Banque Mondiale, Doing Business, Banque de données.

²¹ IFAD strategy for engagement in countries with fragile situations, Tableau 1, Annexe III.

Développement était de 0,512 en 2015 (contre 0,486 en 2010), situant le Cameroun 153ème sur 188 pays. Ces indicateurs permettent au Cameroun de se situer parmi la catégorie des pays à revenu intermédiaire (de la tranche inférieure) et non parmi les pays les moins avancés, selon la classification de la Banque mondiale²². Pourtant, la croissance économique soutenue au cours des dix dernières années n'a pas été inclusive. L'inégalité est, en effet, assez marquée au Cameroun et a tendance à s'accroître, comme le montre l'indice d'inégalité de Gini, qui est passé de 42,8 en 2007 à 46,5 en 2014 (avec 100 signifiant une inégalité totale)²³.

39. Les chiffres de la pauvreté au Cameroun n'ont pas connu d'amélioration significative ces dernières années. L'incidence de la pauvreté était de 39,9% en 2007, soit 7,1 millions de personnes pauvres, avec une prédominance en zone rurale (55%) et dans les provinces septentrionales (53%)²⁴. En 2014, ils étaient toujours 37,5% de la population à vivre en dessous du seuil de pauvreté national²⁵. Cette baisse de la pauvreté de seulement 2 points est mitigée, car si l'incidence de la pauvreté recule en milieu urbain, elle augmente plutôt en milieu rural. De plus, si l'indice de la pauvreté a légèrement reculé, le nombre de pauvres a augmenté, avec un million de pauvres en plus en 2014²⁶. Par ailleurs, l'espérance de vie moyenne est de seulement 55,5 ans (en 2015), un niveau relativement similaire à celui de 1990 (53,6 ans) et le taux de mortalité infantile des moins de 5 ans, bien qu'en constante baisse, reste toujours élevée, à 8,8% (supérieur à la moyenne de 8,3% des pays d'Afrique subsaharienne).
40. La partie septentrionale du pays continue de concentrer la majeure partie de la pauvreté et cette tendance ne fait que s'accroître. Entre 2001 et 2014, le nombre de pauvres dans les régions Nord et Extrême Nord a plus que doublé passant de 2,1 millions à 4,5 millions, soit 56% de l'ensemble des pauvres du pays en 2014²⁷. L'enclavement, les conditions climatiques difficiles et l'insécurité croissante sont autant de causes de cette fracture Nord-Sud qui ne cesse de se creuser. La pauvreté est, en effet, en baisse dans les régions du Centre, du Sud et du Littoral.
41. Sécurité alimentaire. La malnutrition, comme la pauvreté, touche principalement le monde rural. La population rurale au Cameroun est estimée à 47% bien que l'exode rural ne cesse de s'accroître et la croissance urbaine annuelle soit de 3,5%. Le taux d'insécurité alimentaire est de 6,7% en milieu urbain et 9,6% en zone rurale. Les taux de malnutrition mettent également en évidence le clivage Nord-Sud: en 2014, le taux de malnutrition chronique est de 45% dans la région de l'Extrême-nord, contre environ 13% à Yaoundé et Douala. De même, le taux de malnutrition aiguë globale des enfants de moins de cinq ans était de 10,2% dans le Nord et de 11,8% dans l'Extrême Nord contre environ 2% à Yaoundé et Douala. Les niveaux élevés de malnutrition chronique, particulièrement dans la partie septentrionale, indiquent que la demande en denrées alimentaire reste en partie insatisfaite²⁸.
42. Jeunesse. La moitié de la population est âgée de moins de 18 ans et près de 80% de la population à moins de 35 ans. Les jeunes sont en proie à l'exode rural qui les pousse vers les villes où ils vivent de petits métiers peu rémunérateurs dans le secteur informel et sont souvent en proie au chômage, aux maladies et à la délinquance. Les jeunes en milieu rural accèdent au marché du travail de façon très précoce. En 2011, chez les jeunes de 10-14 ans en milieu rural, le taux d'activité

²² Tous les 1er juillet, la Banque mondiale revoit sa classification des économies du monde. Au 1er juillet 2016, un Revenu national brut par habitant compris entre 1 026 et 4 035 dollars définit les pays à revenu intermédiaire de la tranche inférieure.

²³ Banque Mondiale, Gini Index, Banque de données.

²⁴ Institut National de la Statistique - Ministère de l'Économie, de la planification et de l'Aménagement du Territoire, Troisième Enquête Camerounaise auprès des Ménages (2007).

²⁵ Banque Mondiale, Banque de données.

²⁶ Institut National de la Statistique du Cameroun, 2014, Quatrième Enquête auprès des Ménages.

²⁷ Banque mondiale, Diagnostique systématique pays, juin 2016, §6.

²⁸ Banque Mondiale, Juin 2016, Diagnostique systématique pays, §183.

(selon la définition du BIT) des garçons et des filles est supérieur à 40%, alors qu'il n'est que de 15% en milieu urbain²⁹. Ainsi, l'emploi des jeunes, notamment dans le milieu rural, constitue pour le Cameroun un enjeu majeur pour la croissance, la réduction de la pauvreté, la préservation de la cohésion sociale, et la stabilité politique du pays. Dans ce cadre, le Gouvernement accorde aux jeunes une place de choix dans ses politiques de développement (voir paragraphe 272). Au mois de février 2016, un plan triennal spécial jeunes, doté d'une enveloppe de 102 milliards de FCFA – environ 155 millions d'euros - a été lancé par le Président de la République.

43. Le Cameroun dispose d'un système éducatif relativement performant. En 2015, le taux d'alphabétisation chez les jeunes de 15-24 ans était de 83,1%³⁰. De nombreux efforts ont été entrepris dans le domaine de l'éducation et ont permis notamment d'atteindre une quasi égalité des performances pour les garçons et les filles. Le taux net ajusté de la scolarisation (6-11 ans) est passé de 77% en 2001 à 85% en 2014. Les filles se situent à un point seulement en-dessous des garçons³¹.

Politiques de développement

44. Le cadre stratégique actuel du développement ambitionne de faire du Cameroun un pays émergent à l'horizon 2035. L'adoption début 2009 de la Vision Cameroun 2035, et quelques mois plus tard, du Document de Stratégie pour la Croissance et l'Emploi (DSCE 2010 - 2020) entre dans ce cadre. La Vision 2035 est un document de prospective qui fixe les grandes ambitions qui feront du Cameroun un « pays émergent, démocrate et uni dans sa diversité »³². Elle permet d'inscrire les Documents de Stratégie pour la Croissance et l'emploi (DSCE) dans une vision à long terme. Le DSCE est un document d'orientation qui sert de cadre de référence pour l'action gouvernementale et à harmoniser les interventions des PTF. Concernant le secteur rural, le DSCE 2009 ambitionne le passage à une production rurale semi intensive et industrielle et pour ce faire, il se repose sur quatre grands programmes structurants que sont: i) le développement des productions végétale, animale, halieutique et sylvicole; ii) l'amélioration du cadre de vie (entretien des pistes); iii) la gestion durable des ressources naturelles; iv) et l'amélioration du cadre institutionnel.

Secteur rural et agricole

45. Le Cameroun dispose d'atouts naturels indéniables caractérisés par un écosystème favorable qui lui confèrent un avantage comparatif certain pour plusieurs productions agricoles. Le secteur rural emploie environ 60% de la population active du pays et contribue à l'ordre de 22% au PIB répartie comme suit: agriculture vivrière: 14,55%; agriculture industrielle et d'exportation: 1,42%; élevage et chasse: 2,70%; sylviculture et exploitation forestière: 1,95%; pêche et pisciculture: 1,13%³³. Le secteur rural est également le principal fournisseur de devises étrangères et représentait 46% des exportations totales en 2013 (contre 41% en 2007). Les principaux produits agricoles exportés sont le cacao, le coton, la banane et le café³⁴.
46. Le potentiel de l'agriculture au Cameroun est considérable et se traduit par une production de cultures vivrières importante, dont les principales sont la banane plantain, les racines et tubercules, le maïs et le mil/sorgho. Toutefois, l'agriculture est dominée par des petites exploitations familiales, de taille moyenne de 2,4 ha

²⁹ République du Cameroun, 2011, Institut National de la Statistique, Deuxième Enquête sur l'emploi et le secteur informel (EESI II), p. 6.

³⁰ Unesco Institute of Statistics, Base de données.

³¹ Banque mondiale. 2014. Cahiers économiques du Cameroun "revoir les sources de croissance- la qualité de l'enseignement de base".

³² République du Cameroun, Février 2009, Cameroun Vision 2035, p.16.

³³ Annuaire Statistique du Cameroun, Institut National de la Statistique, 2011.

³⁴ World Bank, 2016, Review of the Agriculture sector in Cameroon, p.4.

par ménage³⁵. La plupart des terres sont cultivées manuellement³⁶ avec utilisation faible ou non d'intrants extérieurs. Le recours aux semences améliorées reste marginal dans l'ensemble, sauf pour les cultures telles que le coton (85,8%), l'hévéa (82,2%) et le maïs (68,4%)³⁷. Autant de causes de la faible productivité agricole dans le pays, auxquelles s'ajoute le problème d'accessibilité et de disponibilité des produits sur l'ensemble du territoire dû à certaines contraintes telles que l'enclavement des principaux bassins de production et des pertes post récolte énormes. L'Encadré 1 présente quelques caractéristiques clés des filières manioc, riz et oignon ciblées par le programme de pays du FIDA au Cameroun.

Encadré 1

Filières manioc, riz et oignon au Cameroun

Les racines et tubercules les plus cultivées sont le manioc (60%), le macabo, le taro, l'igname, la patate douce et la pomme de terre. La production du manioc était estimée à 4,6 millions de tonnes en 2013 sur 395 000 ha environ. Alors que dans le passé la grande majorité de la production provenait de petites parcelles (moins de 2 ha) et était principalement destinée à l'autoconsommation, depuis la crise alimentaire mondiale de 2007-2008, la tendance est à la recherche des revenus monétaires avec l'ouverture de parcelles moyennes et grandes. La production périurbaine autour des grandes villes (Yaoundé, Douala, Bertoua, Kumba, Buea, Bamenda et Bafoussam) s'organise et s'oriente principalement vers les marchés. Les femmes sont majoritaires dans la production et la transformation du manioc, mais les hommes s'y intéressent davantage avec la baisse des cours de cultures de rente. La commercialisation du manioc est assurée par des acteurs qui sont souvent aussi producteurs ou transformateurs. Le commerce de gros se fait par l'intermédiaire de collecteurs qui sillonnent les campagnes. La production de manioc est en grande partie vendue sur le marché domestique (plus de 80% de la production) mais les exportations sont en croissance. La filière manioc doit faire face à de nombreuses contraintes de production (itinéraire technique peu performant, attaques de maladies et de prédateurs, dégradation du matériel végétal etc.), de conservation et de transformation (techniques et coût des équipements), de transport (enclavement), d'organisation des producteurs et transformateurs, d'information sur les marchés et les prix, d'accès aux services financiers, qui conduisent à de faibles rendements, une faible diversité des produits du manioc, et une faible compétitivité du manioc sur les marchés extérieurs.

Le riz et l'oignon sont considérés principalement comme cultures de rente. Le riz est cultivé surtout dans l'Extrême-Nord, le Nord, l'Ouest et le Nord-ouest. La production nationale était estimée à près de 194 000 tonnes en 2013, sur environ 55 700 ha, dont une bonne partie est assurée en dehors des grands périmètres rizicoles par des petits producteurs villageois dans les bas-fonds, le long des berges de rivières et en culture pluviale. Les contraintes principales des riziculteurs sont liées à la gestion de l'eau et à l'accès aux intrants et au service de labour à un prix abordable. Ils font aussi face à une forte compétition du riz importé d'Asie moins cher et de meilleure qualité. L'oignon est cultivé principalement dans le Nord et l'Extrême-Nord. La production nationale estimée était de 345 000 tonnes en 2013, sur 24 000 ha environ. Les principales contraintes de la filière oignon sont la conservation (techniques et infrastructures) et l'accès à l'eau, aux engrais et aux semences. La production est principalement acheminée vers le sud du pays et est en partie exportée vers les pays voisins. Les producteurs de riz et d'oignon sont souvent organisés en groupements d'initiatives communes (GIC) et, très récemment, en coopératives, qui jouent un rôle encore très mineur en amont et en aval de la production. Les autres acteurs des filières interviennent souvent de façon individuelle, sans concertation, chaque opérateur suivant sa propre stratégie pour maximiser son profit, ce qui entraîne notamment une mise à disposition irrégulière des

³⁵ Ibid, p.5.

³⁶ Selon la Quatrième Enquête auprès des Ménages (2014), les outils utilisés par les ménages pour leurs activités agricoles sont essentiellement rudimentaires. Seulement 8,4% de ménages au Sud-Ouest, au Littoral sans Douala et dans une moindre mesure au Nord-Ouest disposent d'un matériel moderne (tracteurs, moissonneuses-batteuses, décortiqueuses, semoirs, pulvérisateurs...).

³⁷ Institut National de la Statistique du Cameroun, 2014, Quatrième Enquête auprès des Ménages, Pauvreté et activités du monde rural, p.3.

intrants, et une mauvaise répartition des bénéfices au détriment des acteurs les plus faibles que sont les petits producteurs.

Sources: Direction des enquêtes et des statistiques agricoles du MINADER; Stratégie de développement de la filière manioc au Cameroun 2010-2015; Document de conception final du PADFA; CountrySTAT de la FAO; Annuaire Statistique du Cameroun, édition 2015.

47. L'offre de production animale ne répond également pas à la demande intérieure. Les secteurs clés de la production animale concernent les ovins, les bovins, les caprins, les porcins et la volaille. La production se concentre principalement dans les régions du Nord où l'on recense un tiers du bétail national et qui produisent 27% de la viande destinée au marché national. Compte tenu de la pression démographique et la croissance urbaine, le Cameroun est contraint d'importer une partie de la viande de l'étranger³⁸.
48. Secteur privé. En zone rurale où les activités agro-pastorales sont largement dominantes, le secteur privé formel n'occupe que 1,3% et le taux de salarisation est de seulement 9,3% (contre 41,4% en milieu urbain)³⁹. Dans le domaine de l'agriculture d'exportation, on dénombre plus d'une centaine de grandes entreprises dans la branche « agriculture industrielle et d'exportation », principalement dans la production de banane dessert, caoutchouc, coton-textile, huile de palme et industrie des oléagineux⁴⁰. Peu de données sont toutefois disponibles concernant les PME agropastorales et le secteur privé fournisseur de biens et services nécessaire au secteur rural (équipement, intrants). Au niveau institutionnel, une stratégie de développement des PME, de l'économie sociale et de l'artisanat a été élaborée en 2009 et une loi portant promotion des PME a été votée en 2010. La loi, qui est de portée générale, s'articule autour de l'appui à la création, à l'incubation et au financement des PME, mais les PME agropastorales n'y sont mentionnées que brièvement⁴¹ et aucune stratégie spécifique au secteur privé rural n'est développée. Selon une étude du BIT, l'environnement de l'entrepreneuriat au Cameroun est affecté par une multitude de contraintes liées à l'accès aux financements, aux réglementations, aux faibles infrastructures, ou encore à l'absence de compétences requises parmi les jeunes pour créer, gérer et développer leurs entreprises⁴². Ces contraintes sont encore plus importantes pour les jeunes femmes, qui souffrent d'un accès inégal aux ressources productives et financières, un faible niveau d'alphabétisation et du poids des traditions⁴³.
49. Finance rurale. Le taux officiel de bancarisation au Cameroun estimé à 20,7% en 2013, bien qu'en hausse, reste encore très faible⁴⁴. À la fin de 2014, les établissements de microfinance (EMF) comptaient autour de 1,7 million de clients, soit un taux de pénétration de 13% environ de la population adulte⁴⁵. La concurrence et la pression du marché sur les EMF sont donc faibles, surtout en zones rurales où le taux de pénétration est encore plus faible. Les taux d'intérêt pour le crédit rural dépassent souvent les 20 à 30%⁴⁶, ce qui est généralement considéré trop élevé pour le secteur agricole. Surtout les coûts d'opération très élevés des EMF, et, en moindre mesure, les mauvaises créances, poussent les taux d'intérêt vers le haut. L'offre de services financiers pour les ruraux pauvres est, par ailleurs, limitée à cause de la faible couverture physique des zones rurales par les

³⁸ World Bank, 2016, Review of the Agriculture sector in Cameroon, p.6-7.

³⁹ République du Cameroun, 2011, Institut National de la Statistique, Deuxième Enquête sur l'emploi et le secteur informel (EESI II), p. 6.

⁴⁰ République du Cameroun, Avril 2014, PNIA 2014-2020, p.13.

⁴¹ Les PME agropastorales ne sont spécifiquement concernées que par l'Article 41, Chapitre VII de la loi portant sur la représentation des PME en regroupement.

⁴² BIT, Evaluation de l'environnement des affaires, 2013, p.64.

⁴³ FIDA, PEA-J, Document de conception, Partie contexte, p. 14.

⁴⁴ Source: <http://www.cemacbusiness.com/2015/07/05/cemfin-banques-deux-millions-de-nouveaux-comptes-low-banking-penetration-spells-big-potential/>

⁴⁵ Selon l'hypothèse d'une population totale de 22,77 millions en 2014, et d'une population adulte représentant 48%.

⁴⁶ Le taux effectif global, qui prend en compte la périodicité de remboursement du crédit, ainsi que tous les frais et accessoires liés au crédit et acquittés par l'emprunteur (frais de dossier, assurance-crédit obligatoire, autres commissions) est souvent près du double de ce taux d'intérêt de base.

EMF, le faible niveau d'expertise des EMF en finance agricole⁴⁷, et l'insuffisante adaptation des services financiers aux besoins divers des ruraux pauvres (conditions d'accès trop onéreuses, modalités de remboursement incompatibles avec les cycles agricoles ou de production animale, garanties exigées difficiles à mobiliser, etc.). À part les petits crédits de campagne et les comptes d'épargne à vue, pratiquement aucun autre service financier n'est développé en zone rurale. Par ailleurs, la capacité des institutions gouvernementales et associatives à remplir leurs fonctions essentielles de supervision, de contrôle, de représentation et de politique, et d'orientation générale du secteur financier rural restent faibles.

Cadre politique et stratégique

50. L'annexe VII (Tableau 17) présente les principaux objectifs des stratégies nationales touchant au secteur rural et à l'agriculture. Au-delà de la DSCE et de la Vision 2035, précédemment mentionnées, le cadre stratégique spécifique à l'agriculture est présenté dans la Stratégie de développement du secteur rural (SDSR) qui a été développée au cours de 2002 avec l'appui du FIDA, de la BM et de la BAD, adoptée par le Gouvernement en 2005, et actualisée à maintes reprises, notamment en 2006, 2009 et 2016. La SDSR de 2006 visait à dynamiser un secteur dont les performances étaient largement en deçà des attentes, de l'avis même des documents officiels⁴⁸. La stratégie du Gouvernement consistait à doubler la plupart des productions à l'horizon 2015 par rapport au niveau de 2005, en vue d'assurer la sécurité alimentaire et renforcer la croissance du secteur. Cet objectif devait être atteint, entre autres, par la promotion de la moyenne entreprise rurale et la modernisation des petites exploitations familiales, avec un accent sur l'entreprenariat rural des jeunes⁴⁹.
51. Plus récemment, dans le cadre du processus continental du Programme Détaillé pour le Développement de l'Agriculture en Afrique (PDDAA), lancé en juillet 2012 au Cameroun, un Plan national d'investissement agricole (PNIA) pour la période 2014-2020 a été élaboré. L'approche stratégique du PNIA repose sur l'Agriculture de seconde génération qui «s'appuie à la fois sur les Exploitations Agricoles Familiales et sur les Exploitations de Moyenne et Grande Importance, en renforçant leurs complémentarités et en favorisant leur intégration dans les chaînes de valeurs et leurs connexions aux marchés.»⁵⁰ D'une agriculture de subsistance principalement axé sur la production, le Gouvernement envisage de passer à une agriculture de commercialisation, tournée vers l'exportation. Toutefois, l'orientation vers les exploitations à grande échelle est prudente et le ciblage des exploitations familiales, au cœur de l'action du FIDA, continue à être effectif⁵¹.
52. Dans la continuité du PNIA, la SDSR a été actualisée pour la période 2015-2020 et mise à jour en 2016. Elle reprend les principales orientations politiques, axées autour de la vision de l'agriculture de seconde génération mais introduit le cadre conceptuel d'une croissance durable du secteur rural créatrice d'emplois décents, davantage respectueuse de l'environnement.
53. Par ailleurs, des stratégies sous-sectorielles existent. Ainsi, le Ministère de l'Élevage, des Pêches et des Industries Animales (MINEPIA) a également adopté son document de Schémas directeurs du développement des filières animales en

⁴⁷ Notamment pour une meilleure évaluation des risques (connaissance des filières), l'amélioration de la sécurité des garanties (contrat de commercialisation des récoltes, crédits warrantage, crédits groupements) et l'adaptation des modalités de décaissement et de remboursement des prêts à la saisonnalité des activités.

⁴⁸ La version actualisée de la SDSR, publié en 2006, dresse le constat d'une agriculture faiblement exploitée, structurellement incapable désormais de nourrir la population camerounaise malgré de nombreux atouts et dressent un certains nombres de contraintes tels que; (i) difficultés d'accès à la terre; (ii) difficultés d'accès aux intrants (engrais, semences améliorées, etc...); (iii) difficultés d'accès aux techniques agricoles modernes et aux autres innovations de la recherche agronomique; (iv) difficultés d'accès au crédit p.6-10.

⁴⁹ SDSR 2005, p.93.

⁵⁰ République du Cameroun, Avril 2014, PNIA 2014-2020, p.viii.

⁵¹ Il est d'ailleurs prévu dans l'action 1 du domaine thématique 3, "gestion durable et valorisation des ressources naturelles" de "mettre en œuvre un plan national d'affectation des terres pour permettre un accès sécurisé aux ressources foncières et éviter l'accaparement des terres agricoles au détriment des exploitations familiales".

2009, et a actualisé son document de stratégie du sous-secteur élevage, pêches et industries animales en 2011.

54. Cadre institutionnel. Le secteur rural au Cameroun est organisé essentiellement autour de quatre ministères que sont: le Ministère de l'Agriculture et du Développement Rural (MINADER), le MINEPIA, le Ministère de l'environnement, de la protection de la nature et du développement durable (MINEPDED) et le Ministère des Forêts et de la Faune (MINFOF)⁵². Depuis 2004, l'organisation n'a pas évolué, ce qui confère une certaine stabilité à chacun de ces ministères dans l'exercice de leurs attributions et dans leur fonctionnement interne⁵³. Au niveau des structures déconcentrées, l'organisation est identique pour les quatre ministères sous-sectoriels qui disposent de délégations régionales et départementales. Le MINADER et le MINEPIA disposent en plus de délégations d'arrondissement ainsi que de postes agricoles (MINADER) et de postes zootechniques et vétérinaires (MINEPIA) au niveau des villages. Enfin, la recherche agricole repose sur l'Institut de la Recherche Agricole pour le Développement (IRAD), créé en 1996.
55. Financement du secteur rural. L'ensemble des budgets exécutés par les ministères susmentionnés représentent le niveau des ressources publiques allouées au secteur agricole. Selon la revue des dépenses publiques du secteur agricole effectuée par la Banque Mondiale pour la période 2003-2012, les dépenses du secteur agricole se situent autour de 4 à 5% du budget national, avec un pic de 5,8% atteint en 2011⁵⁴. Ce niveau est plutôt faible compte tenu de la taille du secteur agricole et sa contribution à l'économie, mais situe le pays parmi les "bons élèves" africains, selon la Banque Mondiale⁵⁵.
56. Les ressources totales allouées au secteur rural étaient de l'ordre de 126 milliards de FCFA en 2012 et de 172 milliards en 2016, avec une croissance annuelle autour de 10% (Tableau 18 en annexe VII). À lui seul, le MINADER concentre plus de 60% des ressources. Les dépenses de fonctionnement ont fortement baissé suite à la crise alimentaire de 2008 ainsi qu'aux récentes restrictions budgétaires, ayant conduit le Gouvernement à concentrer ses ressources sur les investissements. Sur la période 2004-2012, elles sont passées de plus de 85% dans les quatre ministères à 48% pour le MINADER et 70% pour le MINFOF. Entre 80% et 90% du budget de fonctionnement sert à payer les salaires⁵⁶. A titre de comparaison, en 2017, le Ministère des Travaux Publics dispose d'un budget de 461 milliards de FCFA et celui de la Défense, d'un budget de 238 milliards de FCFA. Les budgets additionnés des quatre ministères du secteur rural les situeraient seulement à la 7^{ème} position des budgets ministériels les plus importants⁵⁷.

Environnement et ressources naturelles

57. Le Cameroun est constitué de cinq grandes zones éco-géographiques⁵⁸ structurées autour de la dorsale camerounaise, ensemble de chaînes montagneuses parmi les plus hautes d'Afrique, qui traversent le pays en diagonale du Mont Cameroun (4 094 m) au bord de l'océan Atlantique aux Monts du Mandara à l'Extrême-Nord passant par le Massif d'Adamaoua. Le climat est tropical, semi-aride dans le nord et humide et pluvieux dans le reste du pays. La zone la plus aride est la plus septentrionale, sur les rives du lac Tchad, où il tombe moins de 600 millimètres de

⁵² Outre les départements susmentionnés, d'autres ministères sont également impliqués dans le secteur rural. Dans son rôle de coordination des politiques de développement et d'emprunteur auprès des bailleurs, le Ministère de l'Économie, de la Planification et de l'Aménagement du Territoire (MINEPAT) tient une place importante.

⁵³ Cette organisation institutionnelle est régie par le Décret n° 2420 du 08 décembre 2004 portant réorganisation du Gouvernement, qui fixe les attributions de chacun de ces ministères.

⁵⁴ World Bank, May 2014, Basic agricultural public expenditure diagnostic review, 2003-12, Republic of Cameroon.

⁵⁵ 14ème au niveau continental, World Bank Group. 2016. Africa's Pulse, No. 14, October 2016. World Bank, Washington, DC. P.61.

⁵⁶ PNIA p.15.

⁵⁷ République du Cameroun, Loi 2016/018 du 14 Décembre 2016 portant Loi de Finances de la République du Cameroun pour l'exercice 2017.

⁵⁸ Ces zones géographiques comprennent une zone soudano-sahélienne au Nord et à l'Extrême-Nord, la savane guinéenne qui englobe la région de l'Adamaoua, la région côtière, le Sud-Est et le Plateau du Nord-Ouest du pays.

pluie par an, tandis que la plus pluvieuse est celle de la côte, où on dépasse les 3 000 millimètres⁵⁹. Le Cameroun dispose également d'une grande richesse hydrographique avec une multitude de cours d'eau dont le plus long est la Sanaga, fleuve qui s'étend sur 918km, ainsi que plusieurs lacs dont le principal est le Tchad, dans l'Extrême-Nord. Deux types de végétation prédominent: la savane au nord et la forêt dense au sud. Cette diversité éco-géographique explique la grande diversité des systèmes de production agricoles du pays.

58. L'activité humaine a un impact important sur la dégradation des ressources naturelles, à travers les pratiques agricoles, pastorales et d'exploitation forestière extractives, le surpâturage et les feux de brousse mal gérés, combinés à l'augmentation de la pression démographique. L'espace rural camerounais est aussi soumis aux phénomènes de changement climatique qui accentuent les impacts négatifs des activités humaines sur les ressources naturelles. Le changement climatique se traduit au Cameroun par 3 principaux phénomènes: i) la régression des précipitations (depuis 1960 de -2,2% par décennie), ii) l'augmentation de la température moyenne annuelle (+0,7°C de 1960 à 2007) et, iii) la recrudescence des événements extrêmes (sècheresses dans la zone soudano sahélienne et plus forte intensité des pluies dans les hautes savanes guinéennes). Ceux-ci exacerbent l'impact des activités humaines sur l'environnement: perturbations du régime hydrique, érosion, désertification et dégradation des sols, fragilisation des écosystèmes et perte de biodiversité etc.
59. Ressources forestières. La forêt représente 43% de la superficie du Cameroun soit 22,5 millions d'hectares dont 16,9 millions d'hectares de forêts denses. Le secteur forestier contribue grandement à l'économie puisqu'il emploie environ 13 000 personnes dans le secteur formel et 150 000 dans le secteur informel et représente environ 30% des exportations nationales non pétrolières⁶⁰. La préservation de la forêt tropicale n'apparaît pas dans les documents stratégiques comme une priorité du point de vue de la réduction de la pauvreté, mais elle est citée dans le cadre de la gestion efficiente des ressources naturelles et la préservation de la biodiversité. Le patrimoine forestier et faunique du Cameroun fait face à de nombreux défis liés notamment au défrichage pour accroître les surfaces agricoles, au commerce illégal (braconnage) et à l'extension des activités minières, qui sont les principaux responsables de la disparition du couvert forestier.
60. Question foncière. À l'instar des autres pays africains, les questions liées à la terre, particulièrement en milieu rural, se posent également avec acuité au Cameroun. Le régime juridique foncier est complexe, avec un enchevêtrement de droit coutumier et de droit domanial, accentuant les conflits fonciers et marginalisant les personnes les plus vulnérables pour l'accès à la terre (femmes, autochtones). Depuis 1974, la loi fixant le régime foncier du Cameroun consacre l'autorité de l'État sur les terres en introduisant la titrisation des terres et en reconnaissant la propriété privée⁶¹. Toutefois, seule une minorité de camerounais ont pu jouir de ce privilège, notamment à cause des procédures complexes et coûteuses pour l'obtention d'un titre de propriété. De nombreux conflits fonciers naissent de la revendication de droits coutumiers par les populations autochtones et ce alors que l'État a instauré un régime domanial qui lui accorde la propriété de toutes les terres qui ne font pas l'objet d'un droit de propriété privée⁶². Les chefs traditionnels, bien que leur rôle ne soit pas clairement défini par la loi foncière, continuent d'exercer une certaine autorité dans la gestion des ressources foncières, leur permettant de réguler l'immigration au niveau de leur village et de s'impliquer dans la résolution des conflits. La gestion des ressources collectives se fait habituellement par un comité de gestion local qui veille à la répartition équitable

⁵⁹ Annuaire Statistique du Cameroun, Institut National de la Statistique, 2011. Dans la localité de Djibuntcha, on peut atteindre jusque 9000 millimètres de pluies par an.

⁶⁰ Agence Française de Développement, Profil Cameroun, disponible sur le site internet.

⁶¹ République du Cameroun, Ordonnance n° 74-1 du 6 juillet 1974 fixant le régime foncier. Article 2.

⁶² Ibid, Article 14.

des parcelles entre usagers. Toutefois, l'accès à la terre est plus difficile pour les femmes chefs de ménage, qui ne peuvent en pratique en bénéficier qu'à travers la constitution de groupements. Soixante pourcent des ménages dirigés par un jeune (moins de 34 ans) en milieu rural sont propriétaires (coutumiers ou légaux) d'une parcelle de terre exploitée. Les traditions permettant difficilement à la femme d'hériter de la terre, il y a un écart important (près de 16 points) entre la proportion des jeunes hommes et celle des jeunes femmes qui sont propriétaires terriens. Alors que pour les jeunes hommes la difficulté principale reste la sécurisation de cette propriété (obtention de titres fonciers), pour les jeunes femmes il s'agit encore d'un défi important d'accès. La superficie moyenne des terres exploitées détenues par les ménages jeunes est de 1,77 ha, ce qui limite les opportunités de passer d'une agriculture de subsistance à une agriculture commerciale⁶³.

Aide extérieure

61. L'aide publique au développement a représenté un flux net de 663,6 millions de dollars en 2015, contre 856,2 millions de dollars un an plus tôt, représentant respectivement, 2,3% et 2,7% du PIB. Parmi les principaux partenaires bilatéraux figurent en première position la France, suivi par l'Allemagne, les États-Unis, la Grande Bretagne et le Japon. D'un autre côté, la BM, L'Union Européenne, la BAD et le Fonds mondial de lutte contre le sida, la tuberculose et le paludisme sont les principaux partenaires multilatéraux du Cameroun. Les principaux secteurs destinataires de l'aide publique au développement sont les services et infrastructures sociales (21%), l'aide humanitaire (15%), l'éducation (14%), les services et infrastructures économiques (13%) ainsi que la santé (11%)⁶⁴.
62. L'aide dans le domaine de l'agriculture et du développement rural connaît une hausse sur la période récente. L'ensemble des engagements des bailleurs ont atteint une moyenne annuelle de 118 millions de dollars sur la période 2013-2015, quasiment deux fois plus que lors de la période 2007-2009. En 2015, près de la moitié des engagements était destinée au développement rural et environ un quart au secteur de l'agriculture (soit 35 millions USD ou environ 5% de l'aide publique totale en 2015), à parts égales avec le secteur des forêts. La Banque Islamique de Développement (BID), la BM, la BAD et le Fonds de l'OPEP pour le Développement International sont parmi les principaux bailleurs multilatéraux, avec le FIDA. Les principaux partenaires bilatéraux sont les coopérations française, allemande et japonaise⁶⁵.
63. Harmonisation des bailleurs. Le Cameroun dispose d'un Plan Cadre des Nations Unies pour l'Assistance au Développement (UNDAF) qui couvre la période 2013-2017 dont le FIDA est signataire. Il est censé décrire une action collective et harmonisée du système des Nations-Unies aux priorités nationales de développement. L'Équipe de pays des Nations Unies (UNCT) est constituée des Chefs d'agence et se rencontre mensuellement pour échanger sur l'état d'avancement de l'UNDAF et la coordination entre agences. L'harmonisation des bailleurs de fonds (comprenant en plus des agences ONU, les banques multilatérales et les agences de coopération bilatérale) s'effectue au sein du Comité multipartenaire (CMP) qui est à l'origine une structure informelle dédiée au suivi des fonds de l'initiative PPTTE mais qui a progressivement étendu ses activités pour devenir le cadre de référence de concertation et de coordination concernant le cadre stratégique de développement. Le CMP est doté d'une présidence tournante des PTF et est co-présidé par le Secrétariat Général du Ministère de l'Économie, de la Planification et de l'Aménagement du territoire (MINEPAT). Il comprend 14 sous-

⁶³ Sources: République du Cameroun, Institut National de la Statistique - MINEPAT, 2007, Troisième Enquête Camerounaise auprès des Ménages et Bureau international du travail, 2012, Situation des jeunes en milieu rural et leur emploi dans l'agriculture (Document de travail rédigé en prélude à la mission d'identification du Programme national d'appui à l'entrepreneuriat des jeunes dans le secteur agricole).

⁶⁴ L'ensemble de ces données proviennent de la Banque de données de l'OCDE, Comité d'aide au développement.

⁶⁵ OECD, Agriculture related aid-data at a glance.

groupes thématiques et sectoriels et le FIDA est membre de ceux spécifiques à l'agriculture et l'environnement.

B. Stratégie et opérations du FIDA pour la période de l'ESPP

Stratégies et opérations

64. Depuis le début de ses interventions, en 1980, et jusque mai 2017 le FIDA a financé onze projets au Cameroun avec un coût total estimé à 374,3 millions d'USD, et une contribution financière du FIDA de 143,1 millions d'USD⁶⁶. Parmi ces projets, huit ont été clôturés et trois sont en cours. Dix projets ont été ou sont financés par des prêts à conditions hautement favorables, et le projet le plus récent est financé par un don spécifique de pays.
65. Une première génération de projets, approuvés pendant les années 1980, fut mise en œuvre en collaboration avec d'autres banques multilatérales: le Projet de développement rural du Nord-Ouest (BAD), le Deuxième projet de développement rural de la Province de l'Ouest et le Projet de développement du secteur de l'élevage (BM). Leur mise en œuvre a souffert de plusieurs périodes de suspension du portefeuille pour cause d'arriérés de paiements au cours des années '90.
66. A partir de 1998, date du premier Programme d'options stratégiques (COSOP) pour le Cameroun, une deuxième génération de projets fut lancée. Parmi cette génération, le Projet national d'appui aux programmes de vulgarisation et de recherche agricoles (PNVRA) a été clôturé précocement et son financement annulé pour cause, en partie, de résultats médiocres⁶⁷. Sous le même COSOP ont été conçus le Projet d'appui au programme national de microfinance (PPMF), le Projet d'appui au développement communautaire (PADC) et le Programme national de développement des racines et des tubercules (PNDRT). Ces deux derniers ont été évalués par l'ESPP.
67. Durant la période 2004-2006, le FIDA a conçu son deuxième COSOP qui fut approuvé en septembre 2007 par le Conseil d'administration du FIDA et couvrait la période 2007-2012. L'objectif général de cette stratégie était d'aider les ruraux pauvres à participer à la vie économique et sociale du pays afin d'augmenter leurs revenus et d'améliorer leurs conditions de vie. Le COSOP 2007-2012 s'articulait autour de deux objectifs spécifiques (Tableau 5). Sur la base du deuxième COSOP du FIDA pour la période 2007-2012, une troisième génération de projets a été conçue et comprend le Projet d'appui au développement de la microfinance rurale (PADMIR) clôturé fin 2016, et le Projet d'appui au développement des filières agricoles (PADFA). Ces projets donnaient, respectivement, continuité à l'appui au secteur de la microfinance rurale initié par le PPMF et l'approche filière initiée par le PNDRT.
68. À l'expiration du COSOP en 2012, WCA a décidé de ne plus préparer de COSOP pour le Cameroun prévoyant qu'un cycle du Système d'allocation de fonds basé sur les performances (SAFP) de trois ans correspondrait dorénavant à un seul projet. Ainsi, la stratégie de mise en œuvre implicite dans la conception du PEA-J qui a été financé en deux tranches par deux cycles SAFP consécutifs (2013-2015 puis 2016-2018) devait remplacer le COSOP. La revue d'achèvement du COSOP 2007-2012 n'a eu lieu qu'au cours de 2014, et une nouvelle Stratégie de portefeuille pour le pays a été formulée en consultation avec les principaux partenaires pour la période 2015-2019. Cette stratégie a été validée par le Gouvernement mais n'a pas été soumise au Conseil d'Administration du FIDA sous forme d'un COSOP. À la mi-2016, suivant les nouvelles orientations du Département de gestion des programmes⁶⁸, l'équipe de pays FIDA a produit une Note de stratégie de pays, couvrant la

⁶⁶ Ces montants ne prennent pas en compte un financement de 28 millions USD approuvé par le Conseil d'administration du FIDA, en septembre 2017, au titre de la seconde allocation et d'un prêt supplémentaire pour le PEA-J.

⁶⁷ COSOP 2007-2012.

⁶⁸ IFAD Programme Management Department, Operational procedures on country strategies, August 2016.

période 2016-2018⁶⁹. Cette note est essentiellement une synthèse de la Stratégie de portefeuille 2015-2019. Son objectif général est d'améliorer durablement les revenus et la sécurité alimentaire et nutritionnelle des ruraux pauvres, notamment des femmes et des jeunes, dans les zones d'intervention des projets. La stratégie vise aussi deux objectifs stratégiques, tous deux ciblés sur les petites exploitations agricoles et les petites entreprises rurales (Tableau 5).

Tableau 5
Objectifs des stratégies et du programme de pays du FIDA au Cameroun depuis 2007

	COSOP 2007-2012	Stratégie de portefeuille 2015-2019
<i>Objectif global</i>	Aider les ruraux pauvres à participer à la vie économique et sociale du pays afin d'augmenter leurs revenus et d'améliorer leurs conditions de vie.	Améliorer durablement les revenus et la sécurité alimentaire et nutritionnelle des ruraux pauvres, notamment des femmes et des jeunes, dans les zones d'intervention des projets.
<i>Objectifs stratégiques</i>	OS1. Renforcer la capacité d'organisation et le pouvoir de négociation des ruraux pauvres, en particulier les femmes, les jeunes et leurs organisations OS2. Accroître les perspectives d'activités rémunératrices agricoles et non-agricoles durables pour les ruraux pauvres, notamment les femmes et les jeunes	OS1. Les exploitations agricoles et les petites entreprises rurales utilisent des systèmes de production performants et résilients aux changements climatiques OS2. Les petits producteurs ruraux et promoteurs d'entreprises agropastorales ont un meilleur accès à des services financiers et non-financiers performants ainsi qu'à des marchés rémunérateurs.
<i>Objectifs politiques et institutionnels</i>	1. Le partenariat public-privé est institutionnalisé et inclut les parties prenantes du développement rural, y compris le Gouvernement et les petits producteurs 2. Accroître les ressources nationales dédiées à la recherche et la vulgarisation [agricole] 3. Mise en vigueur du cadre régulateur pour les mécanismes d'épargne et de crédit	1. Amélioration du cadre institutionnel (RUR4 DSCE) et de la gouvernance dans le secteur rural 2. Mise en œuvre du Pacte PDDAA du Cameroun pour soutenir la mise en œuvre du DSCE à travers le PNIA 3. Intégration des exploitants agricoles et des entreprises rurales comme acteurs importants dans les filières agricoles 4. Renforcement des partenariats publics-privés en agriculture 5. Mise en œuvre de la stratégie de finance inclusive 6. Institutionnalisation du Fonds de facilitation pour le crédit rural à moyen terme.

Sources: COSOP 2007-2012 et Stratégie de portefeuille 2015-2019.

69. Les projets plus récents, conçus sous la stratégie pour la période 2015-2019, mettent un accent particulier sur l'entrepreneuriat des jeunes ruraux et peuvent ainsi être considérés comme une quatrième génération de projets. Il s'agit du Programme de promotion de l'entrepreneuriat agropastoral des jeunes (PEA-J) lancé en 2015, et du Projet de promotion de l'entrepreneuriat aquacole (PPEA) lancé en 2016. Un troisième projet de cette génération, le projet ECO-J, est en cours de préparation⁷⁰.
70. Les annexes VII (Tableau 19) et VIII présentent respectivement les éléments clés des deux stratégies de pays du FIDA au Cameroun et, de façon schématique, l'alignement des objectifs spécifiques des projets avec les objectifs stratégiques des stratégies de pays.

Financement de la stratégie et du programme de pays

71. En terme de financement, l'enveloppe budgétaire allouée par le FIDA à la République du Cameroun à travers le SAFP a considérablement augmenté depuis

⁶⁹ La préparation d'une Note de stratégie de pays au lieu d'un COSOP est autorisé sous certaines conditions. Dans le cas du Cameroun, les arguments avancés étaient la situation sécuritaire et politique incertaine et l'ESPP prévue en 2017. Une Note de stratégie de pays 2016-2018 devait aussi permettre d'aligner la période du prochain COSOP au nouveau Document de Stratégie et de croissance pour l'emploi qui serait conçu au cours de 2019.

⁷⁰ Il est prévu de le soumettre au Conseil d'administration du FIDA pour approbation en cours de 2018.

2007 et ce notamment grâce à une amélioration de la performance du programme de pays dont le score SAFF est passé de 3,42 sur une échelle de 5 en 2007 à 3,93 en 2016. L'allocation est ainsi passée de 13,5 millions USD pour le cycle de financement 2007-2009 à 30,2 millions USD pour 2016-2018 (Tableau 6).

Tableau 6

Système d'Allocation Fondé sur la Performance (SAFF) pour le Cameroun

Cycle PBAS	Montant alloué	Montant approuvée	Ecart entre montant alloué et montant approuvé	Pourcentage d'utilisation
2007-2009	13 530 417	13 732 404	201 987	101.5%
2010-2012	19 193 738	22 144 581	2 950 843	115.4%
2013-2015	25 331 234	23 500 000	1 831 234	92.8%
2016-2018	30 206 830	28 000 000 ⁷¹	2 206 830	92.7%

Source: Département de gestion des projets (PMD), FIDA.

72. À l'exception d'un cofinancement du PNUD de 325 000 USD qui a été retiré à la dernière heure, aucun cofinancement n'était prévu pour le portefeuille de projets couvert par l'ESPP. Ceci contraste fortement avec les quatre premiers projets cofinancés par le FIDA au Cameroun au cours des années 1980 et 1990 qui étaient financés à plus de 50% par d'autres bailleurs. Des cofinancements étaient prévus initialement pour le projet ECO-J, dont 5 millions d'USD en provenance du Programme d'Adaptation de l'Agriculture Paysanne aux Changements Climatiques (ASAP) et environ 7 millions d'USD du Fonds pour l'Environnement Mondial (FEM). Ces deux cofinancements n'auront pas lieu à cause de l'épuisement des ressources des deux sources de financement. Le FIDA et le Gouvernement recherchent actuellement des ressources alternatives⁷².

Gestion du programme de pays

73. Depuis 2007, le pays a connu quatre Chargés de portefeuille (CPM) consécutifs du FIDA. Les deux premiers étaient basés à Rome et appuyés par un cadre de liaison au MINADER et un consultant à long terme basé à Yaoundé. Le PADC et PNDRT ont été supervisés par l'UNOPS jusque fin 2008, le portefeuille passant sous la supervision directe du FIDA à partir de janvier 2009. À la fin de l'année 2010, un nouveau CPM a été recruté et basé à Yaoundé à partir du 1^{er} janvier 2011; soutenu par un Chargé de programme pays (CPO), une Assistante de programme pays (CPA) et un chauffeur. Un accord a été signé entre le Gouvernement et le FIDA le 14 juin 2011 permettant l'ouverture officielle du Bureau pays. Le CPM actuel a été recruté à partir de juillet 2013. L'équipe pays a été progressivement renforcée avec une Assistante administrative fin 2011, puis un Chargé de programme (PO) arrivé en octobre 2016. Plusieurs Volontaires ONU (UNV) ont appuyé le Bureau pays, notamment en matière de mise en œuvre et suivi-évaluation des projets, et de communication et gestion des savoirs. Le Bureau pays couvre trois pays: le Cameroun, le Gabon et la République Centrafricaine.
74. Depuis ses débuts, le portefeuille de projets FIDA était sous la tutelle du MINADER (agriculture et développement rural) alors que le MINEPAT (économie et

⁷¹ Pour la période 2013-2015, le Conseil d'administration du FIDA a approuvé un prêt de 22,5 millions d'USD pour le PEA-J dont la conception prévoyait un financement total du FIDA de 45,5 millions d'USD. La différence devait être financée par l'allocation de pays pour le cycle SAFF 2016-2018. La seconde allocation pour le PEA-J de 23 millions d'USD a été approuvée par le Comité d'administration du FIDA en septembre 2017, qui par la même occasion a approuvé un financement supplémentaire de 5 millions USD afin d'accroître le nombre de jeunes ciblés et de renforcer les capacités locales des centres de formation professionnelle, portant ainsi le second financement total approuvé pour le PEA-J à 28 millions USD.

⁷² Les ressources ASAP se sont épuisées précocement à cause de la dépréciation de la Livre britannique. En novembre 2017, à la date de la finalisation de ce rapport, des discussions avec le Fonds d'adaptation de la Banque Mondiale pour remplacer le co-financement ASAP ont déjà bien avancées. En accord avec le Gouvernement, il est prévu que le co-financement FEM sera reconsidéré au titre du FEM 7 dont l'allocation pour le Cameroun sera connue à la mi-2018.

planification) signait les accords de financement en tant que représentant de l'emprunteur. Le PEA-J est sous la tutelle conjointe du MINADER et du MINEPIA (élevage), alors que le PPEA est sous la tutelle unique du MINEPIA. Le projet ECO-J est prévu sous la tutelle du MINEPDED (environnement). Le COSOP 2007-2012 prévoyait un seul Comité de pilotage commun des projets financés par le FIDA⁷³ et un système de S&E unique pour le programme FIDA, pouvant être élargi à l'ensemble du programme piloté par le MINADER. Ces recommandations n'ont pas été mises en œuvre, chaque projet ayant son propre Comité de pilotage et système de S&E. Des points focaux au sein du MINADER, MINEPIA et MINEPAT ont été nommés pour favoriser le pilotage et dialogue entre le FIDA et le Gouvernement. Un responsable de la gestion des savoirs et de la communication pour l'ensemble du programme de pays a été recruté au sein du PEA-J.

⁷³ L'examen du projet de COSOP par le Comité d'orientation de stratégie opérationnelle et de politique (OSC) du FIDA avait souligné l'importance de ce point.

Points clés

- Le Cameroun est un pays d'une grande diversité naturelle, sociale et culturelle et qui dispose d'atouts naturels indéniables caractérisés par un écosystème favorable à l'agriculture.
- Depuis quelques années, le Cameroun est confronté à de nombreuses sources d'instabilité liées à la menace terroriste représentée par Boko Haram, au nombre important de réfugiés et déplacés internes, à des revendications politiques ainsi qu'à un climat politique incertain.
- Dans un contexte régional marqué par une chute drastique des ressources financières, suite à la chute des matières premières, l'économie camerounaise fait preuve de résilience. Toutefois, la croissance principalement soutenue par les dépenses d'investissement, s'est faite au prix d'un fort endettement et d'un déficit budgétaire conséquent. La corruption et la faible gouvernance sont par ailleurs des problèmes structurels importants.
- Le Cameroun n'a pas su tirer profit de ses potentialités, humaines et naturelles, pour sortir durablement de la pauvreté et réduire les inégalités. Les indicateurs sociaux, liés à la pauvreté et au développement, ont relativement stagné, voire se sont détériorés sur la dernière décennie. La pauvreté rurale a ainsi augmenté depuis 2007 atteignant près de 57% en 2014. La partie septentrionale du pays continue de concentrer la majeure partie de la pauvreté et cette tendance ne fait que s'accroître. Près de 10% de la population rurale vit dans l'insécurité alimentaire.
- Le secteur rural emploie environ 60% de la population active du pays et contribue à l'ordre de 22% au PIB. Compte tenu de son importance, il occupe une place de choix dans les politiques de développement mais le financement public du secteur reste insuffisant.
- Le COSOP 2007-2012 s'articulait autour de deux objectifs spécifiques qui étaient de i) renforcer la capacité d'organisation et le pouvoir de négociation des ruraux pauvres; et ii) d'accroître les perspectives d'activités rémunératrices agricoles et non-agricoles durables pour les ruraux pauvres. Deux programmes, le PADMIR et le PADFA ont été approuvés durant cette période.
- Un projet axé sur l'entrepreneuriat des jeunes ruraux a été conçu en 2013 absorbant deux cycles de financement SAFR, sa conception devant valoir comme nouvelle stratégie de pays. Une Stratégie du portefeuille pour le pays a pourtant été formulée pour la période 2015-2019. Elle porte un accent particulier sur la performance et la résilience des systèmes de production face aux changements climatiques et l'accès des petits exploitants à des services financiers et non financiers performants. Deux autres projets ont été conçus sous cette stratégie, le PPEA et le ECO-J, le dernier étant encore en phase d'approbation.
- Depuis 2011, le programme pays est géré par un CPM basé à Yaoundé et appuyé par une équipe qui s'est renforcé progressivement. Auparavant le programme était géré depuis Rome et l'UNOPS était en charge de la supervision du PADC et du PNDRT jusque fin 2008.
- Le MINADER, en tant que maître d'ouvrage, et le MINEPAT, en tant qu'emprunteur, ont été les principaux partenaires du FIDA au Cameroun. Depuis l'approbation du PEA-J, le MINEPIA est également devenu un partenaire gouvernemental clé.

III. Performance du portefeuille

C. Performance des projets et impact sur la pauvreté rurale

Pertinence

75. Alignement du portefeuille aux objectifs stratégiques du FIDA pour le pays. Les objectifs des six projets couverts par l'ESPP étaient bien alignés aux objectifs des stratégies du FIDA au Cameroun, datant de 2007 et 2015⁷⁴. Le schéma en annexe VIII présente les liens entre ces objectifs respectifs. Il montre bien que l'ensemble des objectifs spécifiques des projets devaient contribuer à l'atteinte d'au moins un objectif stratégique de pays. Une exception est l'objectif du PADC lié aux infrastructures sociales qui ne contribue à aucun objectif stratégique de pays, mais peut être relié directement à la dimension "amélioration des conditions de vie" de l'objectif général du COSOP 2007-2012. Notons aussi que les objectifs spécifiques du PADMIR et du PADFA sont alignés avec les deux stratégies de pays consécutives, ces deux projets ayant été conçus sous le COSOP 2007-2012, et étant en cours de mise en œuvre lors de la préparation de la Stratégie de portefeuille 2015-2019.
76. Pertinence du portefeuille par rapport aux stratégies du Gouvernement. Les politiques et stratégies du Gouvernement liées au secteur agricole et rural et les stratégies de pays du FIDA ont quatre grands objectifs en commun, qui sont la réduction de la pauvreté rurale, la sécurité alimentaire, la gestion durable des ressources naturelles et, plus récemment, l'emploi des jeunes ruraux. Puisque les projets couverts par l'ESPP étaient bien alignés aux stratégies de pays du FIDA, et que celles-ci étaient cohérentes par rapport aux politiques et stratégies du Gouvernement camerounais (voir §271-275), les projets étaient globalement aussi conformes aux politiques, aux stratégies et aux priorités du Gouvernement. De plus, au cours de leur mise en œuvre, certains projets ont modifié leur approche pour rester alignés aux orientations du Gouvernement, même si cela a parfois introduit d'importants retards de mise en œuvre ou n'a pas toujours été judicieux (voir §78). Le PADMIR a ainsi bénéficié d'un prêt supplémentaire du FIDA pour créer un mécanisme de refinancement des EMF pour développer le crédit rural à moyen terme, au lieu d'un mécanisme de subvention partiel des groupes cibles pour leur permettre d'accéder plus facilement au crédit d'équipement auprès des EMF. Le PADFA s'est attelé à appuyer les coopératives de producteurs de riz et d'oignon au lieu des groupements d'initiatives communes (GIC), lorsque le Cameroun a adopté le nouveau cadre législatif des sociétés coopératives de l'Organisation pour l'harmonisation en Afrique du droit des affaires (OHADA)⁷⁵.
77. Pertinence des approches. Au cours des dix dernières années, le programme de pays a mis en œuvre au moins cinq approches de développement distinctes devant permettre d'atteindre les objectifs des projets et des stratégies de pays consécutifs: i) le développement communautaire (PADC); ii) l'organisation des producteurs (PADC, PNDRT et PADFA); iii) le développement des filières agricoles (PNDRT et PADFA); iv) la finance rurale (PADMIR, ainsi que, partiellement, PNDRT, PADFA, PEA-J et PPEA); et v) l'entreprenariat rural (PEA-J et PPEA, ainsi que le future ECO-J). L'évolution des approches était en ligne avec les évolutions du cadre stratégique du Gouvernement et du FIDA au niveau mondial. Ces approches avaient, au moins à la conception, aussi du sens par rapport aux besoins identifiés des ruraux pauvres au Cameroun, y compris dans un souci de durabilité.
78. Malheureusement, ces approches ont été trop simplifiées ou mal adaptées pour les raisons suivantes: une analyse trop superficielle de la réalité ou une faible maîtrise de l'approche par les équipes de mise en œuvre; le besoin de rattraper des retards de mise en œuvre (raccourcis); ou se conformer aux exigences du Gouvernement;

⁷⁴ Le PADC et le PNDRT ont été conçus dans le cadre du COSOP de 1998, mais le COSOP 2007 devait aussi les intégrer dans son cadre de résultats puisqu'ils étaient en cours lors de sa préparation.

⁷⁵ Acte uniforme OHADA du 15 décembre 2010 relatif au droit des sociétés coopératives. <http://www.droit-afrique.com/upload/doc/ohada/Ohada-Acte-Uniforme-2010-societes-cooperatives.pdf>

ou par manque de capacité des équipes de projets ou prestataires de services face à la complexité globale des projets. Ces modifications ont souvent réduit l'efficacité des approches et donné lieu à des résultats peu durables. Les exemples sont nombreux:

- a) Le PNDRT devait initialement soutenir 8 cultures de racines et tubercules, mais s'est très vite limité au manioc seulement. Les différents fonds que le projet devait mettre en place⁷⁶ ont été soit non opérationnalisés soit gérés directement par l'UGP, alors qu'ils devaient être gérés avec une forte implication des OP.
- b) Bien que présentés comme projets "filiales", le PNDRT et le PADFA ont surtout promu la production, avec une action réussie de multiplication de boutures et de semences de qualité améliorée et une vulgarisation efficace de pratiques culturales plus productives. La moitié des bénéficiaires enquêtés du PNDRT et du PADFA ont décrit un changement qui concerne principalement les questions liées à la production (Figure 2). L'aspect "filiale" était largement limité à un appui à la commercialisation à travers la subvention à 100% d'infrastructures de stockage et de quelques équipements de transformation avec très faible implication des OP dans les chantiers de construction. Par ailleurs, ces projets n'ont pas du tout pris en compte l'analyse économique dans leurs appuis aux GIC et coopératives.

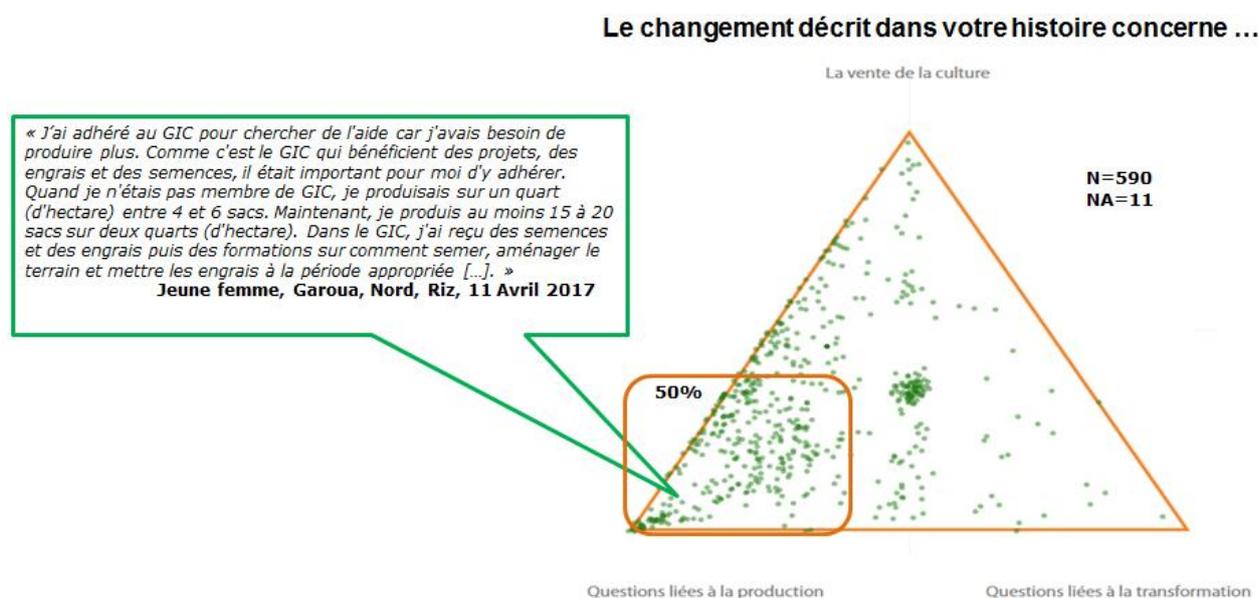


Figure 2

Nature des changements décrits dans les histoires collectées dans l'Étude de contribution

NB: La figure ci-dessus, appelée "triade", représente une question et un triangle avec trois réponses non-exclusives à la question dans les angles. Le répondant localise son histoire, sous forme d'un point, dans le triangle en fonction de combien il considère que chaque réponse est valide pour son histoire. Elle se lit en tenant compte de la validité relative de trois réponses proposées du point de vue du répondant. Chaque point correspond au choix d'un répondant. Plus le répondant considère une réponse plus valable comparée aux que les autres, plus proche il marquera son point de l'angle correspondant à cette réponse. Quand deux réponses sont considérées valables, le point sera marqué sur le côté de la triade qui relie ces deux réponses. Le milieu de la triade constitue un point d'équilibre où les trois réponses sont considérées équivalentes. Quand aucune réponse n'est considérée valable, par le répondant, il ne marque pas de point sur la triade et sa réponse est enregistrée comme non-applicable (NA). N indique le nombre total de réponses reçues (y compris les NA).

⁷⁶ Fonds de recherche/développement, fonds de développement des racines et tubercules et fonds de garantie.

- c) Le PADFA et le PEA-J ne prennent pas en compte l'importance de la diversification des activités comme stratégie de gestion des risques et d'optimisation de l'utilisation des ressources (main d'œuvre, trésorerie, terre etc.) des producteurs et entrepreneurs pauvres. Suivant les orientations du MINADER, le PADFA appuie des coopératives spécialisées dans une seule culture au lieu de GIC pouvant s'intéresser à de nombreuses activités. Le PEA-J prône le développement de business-plans à activité unique pour des jeunes entrepreneurs (PEA-J) au lieu de promouvoir les entreprises agropastorales avec plusieurs activités intégrées. En réalité, les (très) petites entreprises rurales sont rarement spécialisées dans une seule activité économique. La promotion de ces entreprises devrait davantage prendre en compte la diversité des activités économiques en leur sein, et apporter des outils de gestion des ressources dans le temps et dans l'espace pour optimiser leur utilisation.
 - d) Le PADMIR a donné la priorité à l'extension géographique et aux investissements matériels des EMF plutôt qu'à l'amélioration de leurs performances et au développement de produits financiers adaptés aux ruraux pauvres. Le volet de soutien à la demande et à l'utilisation des crédits, mal conçu et mis en œuvre, a été abandonné, rendant l'impact sur les revenus agricoles de l'accès amélioré aux services financiers assez improbable.
 - e) Le PEA-J est en train de bâtir sa démarche d'incubation entrepreneuriale en zones rurales avec des premières cohortes de jeunes ayant un niveau de technicien Bac+2, très peu représentatifs de la cible principale du projet. Alors qu'il s'agit d'une démarche pragmatique, son désavantage est que les outils d'incubation développés pour les premières cohortes devront être réadaptés pour les jeunes n'ayant pas bénéficié de formation formelle dans les domaines agro-pastoraux, qui devraient constituer 70% des bénéficiaires du parcours "création d'entreprise".
79. Complexité et interdépendance des projets. L'ensemble des projets du portefeuille, à l'exception du PPEA, avait une conception trop ambitieuse et complexe par rapport aux capacités des unités de gestion des projets et autres instances gouvernementales et des prestataires de services, et par rapport à la capacité des missions conjointes de supervision chargées de bien orienter les responsables pour les rendre plus performants. Dans l'ensemble, les objectifs et cibles fixés ont été trop ambitieux par rapport aux capacités locales, aux moyens financiers disponibles, aux procédures de passation des marchés et au temps disponible pour la mise en œuvre. De même, la situation à l'issue des projets et leur pérennité ont fait l'objet d'une attention insuffisante dans cinq des six documents de conception de projet, le PADMIR étant l'exception.
80. La conception du PADDC, par exemple, ne tenait pas suffisamment compte des réalités au niveau systémique et des bénéficiaires. Tout en reflétant les bonnes pratiques du FIDA au moment de sa conception, son approche complexe impliquait des défis de mise en œuvre très élevés et sous-entendait de très longs processus de changement: ciblage des plus pauvres avec une contribution des bénéficiaires prévue de 10% pour les infrastructures sociales et de 20% pour les appuis aux activités génératrices de revenus, mise en place de structures de décision locales, création de groupements de production, groupes crédit et de microentreprises rurales etc. Le PADMIR, prévu sur 5 ans et couvrant 5 régions, avait 8 sous composantes et devait travailler avec de multiples partenaires aux priorités divergentes; gérer de nombreuses activités de différente nature, nécessitant des expertises diverses pour leur mise en œuvre et suivi; et opérer sous des modalités d'intervention très différentes sous une même coordination. La conception du PEA-J prévoit sur 6 années et dans 4 régions, la création de 4 687 nouvelles entreprises agropastorales dirigées par des jeunes, dont la majorité n'aura pas de formation technique initiale, en parallèle à la mise en place d'un dispositif d'incubation durable

combinant sensibilisation, formation, appui-conseil par des conseillers et un réseau de référents, et accès aux services financiers.

81. Par ailleurs, plusieurs projets ont été conçus en espérant pouvoir bâtir sur des résultats d'autres projets existants. Ainsi, les conceptions du PADFA, PEA-J et PPEA ne prévoyaient aucun appui direct aux EMF bien qu'ils devaient tous promouvoir l'accès des petits producteurs/entrepreneurs ruraux au crédit et encourager les EMF à financer la petite agriculture. Ils dépendaient ainsi entièrement du renforcement des capacités des EMF attendu comme résultat du PADMIR. Le PADFA ne prévoyait pas de mettre en place un nouveau système d'information sur les prix des produits agricoles, mais devait plutôt bâtir sur l'observatoire des marchés que le PNDRT devait mettre en place. Alors que l'intention d'une complémentarité entre projets est très positive, elle crée toutefois une interdépendance qui peut être néfaste pour l'efficacité et la pérennité des interventions, si les projets dont dépendent les autres ne délivrent pas les résultats attendus.
82. Pertinence de l'appui aux établissements de microfinance. Le faible accès des populations rurales à des services financiers adaptés à leurs besoins est une contrainte majeure à leur épanouissement économique⁷⁷. L'accès aux services financiers doit permettre un meilleur accès aux intrants et équipements productifs, mais peut aussi permettre de vendre à un moment plus opportun ou d'améliorer la résilience des ménages face aux chocs. Au Cameroun, l'accès des ruraux pauvres aux services financiers reste très limité (voir paragraphe 49). Il est donc très pertinent que le programme de pays soutienne l'accès des ruraux pauvres à des services financiers adaptés à leurs besoins.
83. Pour aborder la question de l'accès aux services financiers, le PADMIR a dédié une importante partie de ses ressources à la création de nouvelles caisses ou points de services et aux "innovations". Pourtant, les EMF opérant en zones rurales ne subissent pas de grande pression du marché et ne sont donc pas incités à créer de nouveaux points de services ou d'introduire des innovations plutôt classiques dans le domaine du crédit rural, surtout si ceux-ci viennent à un coût et à un risque plus élevé. D'autre part, la majorité des réseaux partenaires du projet disposait d'une capacité limitée à s'étendre en raison, notamment, de services centraux (les faitières) défaillants ou fragilisés et subissaient des coûts d'opération très élevés. Ils n'avaient pas non plus le niveau d'expertise nécessaire pour développer de nouveaux services financiers adaptés aux divers besoins et contraintes des petits producteurs selon les régions, les filières, leur niveau d'intégration au marché etc.⁷⁸. Afin de faciliter l'accès durable aux services financiers de proximité et à un coût abordable, le PADMIR aurait dû davantage travailler sur la réduction des coûts d'opération des EMF plutôt que sur la création de nouveaux points de services. La réduction du nombre de nouveaux points de service que le projet devait créer a été une bonne décision, mais cette réduction a été compensée par un plus grand nombre de points de service existants appuyés plutôt que d'intensifier les appuis sur un nombre plus restreint. La question de l'extension géographique aurait pu être traitée différemment, en encourageant par exemple des initiatives de guichets mobiles, de « branchless banking » ou de recours à la téléphonie mobile qui auraient pu faire baisser les coûts d'opération dans la mesure où la situation sécuritaire locale l'aurait permis.
84. La mise en place du Fonds de facilitation était basée sur l'hypothèse que c'était en raison d'un manque de ressources à moyen et long terme au niveau des EMF que ceux-ci n'offraient pas de crédits moyen terme pour les équipements dans les filières agricoles, alors que d'autres facteurs importants, en plus des coûts d'opération élevés en zone rurale, expliquent la rareté de ce type de financement.

⁷⁷ Politique Finance rurale du FIDA, 2009.

⁷⁸ La Revue de qualité de la conception du projet au FIDA avait pourtant recommandé de sélectionner les EMF partenaires sur la base de leur performance, de leur accès aux ressources financières pour octroyer des crédits et de leurs perspectives de viabilité financière.

Certains facteurs explicatifs sont: le manque d'expertise technique au sein des EMF pour étudier des dossiers relativement plus complexes; la difficulté de mobiliser des garanties sûres; la faible capacité des réseaux, en termes de gestion des risques et à absorber des crédits de plus gros montants en comparaison avec leur portefeuille habituel; et les risques encourus sur les ressources. Ces facteurs n'ont pas été suffisamment pris en compte dans l'expérience pilote du Fonds de facilitation, d'où probablement la lenteur de décaissement du Fonds et le faible nombre de crédits moyen terme octroyés par les EMF partenaires.

85. Ciblage social et pertinence par rapport aux besoins des populations rurales pauvres. L'ensemble des documents de conception souligne clairement que les groupes cibles des projets sont d'abord les pauvres en milieu rural, mais ceux-ci peuvent appartenir à des catégories différentes selon le projet. Le PADDC s'adressait surtout aux groupes sociaux particulièrement vulnérables, y compris les immigrés. Les mécanismes de planification participatifs locaux devaient assurer que ces populations soient atteintes par le projet. Parmi les deux projets engagés dans la promotion des filières agricoles, le PNDRT devait cibler l'ensemble des personnes, principalement des femmes, impliquées dans les filières de racines et tubercules et, plus particulièrement, les plus vulnérables. Alors que les femmes étaient très nombreuses parmi les bénéficiaires dû à l'auto-ciblage (elles sont fortement impliquées dans les filières de racines et tubercules), le projet ne disposait pas d'un mécanisme spécifique pour assurer que les populations particulièrement vulnérables puissent bénéficier du projet. Le PADFA vise à soutenir les petits producteurs et productrices de riz ou d'oignon regroupés en OP. Les personnes les plus vulnérables⁷⁹ devaient recevoir au moins 30% des aides allouées aux OP, mais le projet ne dispose pas non plus d'une stratégie particulière pour assurer ce ciblage. Les risques d'accaparement des bénéfices par des élites au sein des groupements et coopératives sont importants, tel que constaté de façon anecdotique par des missions de supervision et par l'évaluation, mais aucune analyse ni suivi sont faits de ces phénomènes par le projet.
86. Le PADMIR ciblait indirectement, à travers les EMF appuyés, les petits agriculteurs familiaux, les femmes et les jeunes ruraux, et les microentreprises et organisations rurales. Il est fort improbable que ce projet ait pu atteindre les populations les plus vulnérables, dû à son ciblage indirect, combiné au fait qu'aucun effort n'ait été fait pour adapter des produits financiers aux besoins et conditions particuliers de ces groupes. Le PEA-J (et le PPEA, pour au moins 50%) vise les jeunes classés en catégories selon leur niveau d'instruction et selon qu'ils disposent déjà d'une petite entreprise agropastorale ou non. Certaines caractéristiques du processus d'incubation le rendent difficile d'accès pour les jeunes moins nantis et pour les jeunes mères: exigence de s'absenter régulièrement et parfois pour de très longues durées de la maison et du travail; nécessité d'un patrimoine (terre, maison etc.) pouvant servir de garantie pour accéder au crédit etc. Tout en reconnaissant qu'il est difficile de catégoriser les jeunes en fonction des revenus parce qu'ils dépendent tous de leur famille et n'ont pas un accès direct aux ressources, et qu'il est impossible (et non utile) de limiter les services financiers aux plus pauvres, il existe un risque d'éloignement progressif de la cible primaire du FIDA. Dans les faits, quel que soit le projet, très peu a été fait pour assurer que les ressources et efforts soient prioritairement ciblés vers les couches les plus pauvres et vulnérables de la population.
87. La question de la diversité ethnique au Cameroun n'est pas prise en compte lors de la formulation des projets ni dans les stratégies du FIDA. Les analyses contextuelles effectuées ne considèrent pas la possible marginalisation de certains groupes ethniques comme étant l'une des causes de leur pauvreté et, par conséquent, ni les documents de conception, ni les COSOP ne prévoient de ciblage spécifique à

⁷⁹ Tels que les ménages vivant dans une insécurité alimentaire chronique, les femmes veuves ou chefs de ménage, les handicapés physiques, les jeunes et les familles touchées/infectées par le VIH/SIDA.

l'endroit de certains groupes ethniques considérés comme marginalisés. La problématique de la captation des ressources au profit d'une minorité, sur un fondement ethnique, social, linguistique ou politique est pourtant récurrente dans l'aide au développement. Elle est d'autant plus exacerbée lorsque l'aide est véhiculée par des canaux indirects tels que les OP ou les caisses villageoises d'épargne et de crédit, qui peuvent être des enjeux de pouvoirs au niveau local. La mission d'évaluation a pu observer une forte concentration du pouvoir entre les mains de leaders politiques locaux au niveau de certaines coopératives appuyées par le PADFA, et plusieurs missions de supervision ont rapporté des phénomènes similaires d'accaparement par les élites. Toutefois, le niveau d'évidences disponibles ne permet pas de confirmer l'hypothèse d'une captation systématique des ressources par un groupe social, politique ou ethnique dominant, ni d'éclairer les stratégies d'acteurs au niveau local. La question mériterait d'être approfondie par des méthodes qualitatives plus avancées.

88. Couverture géographique du portefeuille. La carte des projets financés par le FIDA au Cameroun (page v) met en évidence une couverture intégrale du territoire camerounais par les projets depuis 2007. La stratégie de ciblage géographique au Cameroun est théoriquement guidée par l'incidence de la pauvreté dans les régions mais aussi par des considérations d'ordre politique. Suite au ciblage plus qu'ambitieux du PNDRT, dont la couverture était nationale, le COSOP 2007-2012 a préconisé un ciblage recentré autour des régions les plus pauvres que sont le Nord, l'Extrême-Nord et le Nord-Ouest. C'est ainsi que le PADFA et le PADMIR ont principalement couvert ces régions, ainsi que l'Ouest et le Centre. Le ciblage préalable de ces régions a d'ailleurs pu être déterminant dans le choix des filières appuyées par le PADFA, le riz et l'oignon étant parmi les cultures principales dans les régions septentrionales et du Nord-Ouest. Le ciblage des régions anglophones (notamment Nord-Ouest), présent dans quasiment tous les projets, s'inscrit aussi dans une volonté du Gouvernement d'orienter les financements vers des zones à forte sensibilité politique. Bien que la Stratégie du portefeuille 2015 opte pour une concentration géographique des interventions pour consolider les acquis des projets antérieurs, le ciblage des régions du Sud, Littoral et Centre par les projets récents, PEA-J et PPEA, contribue davantage à la dispersion des interventions du FIDA, 7 régions sur 10 étant couvertes par les projets en cours. Cette dispersion ne favorise pas le renforcement de la complémentarité des projets en cours pourtant souhaité par les documents stratégiques. De plus, les régions du Littoral et du Centre sont parmi les régions les moins pauvres et où la pauvreté est en baisse, même si les données agrégées de niveau de pauvreté cachent des inégalités parfois importantes au sein des populations rurales des régions⁸⁰.
89. Prise en compte des risques. Généralement, les documents de conception des projets sont optimistes et se fondent sur la conviction que les investissements porteront leurs fruits. Néanmoins, vu l'histoire de faible performance du portefeuille, les conceptions devraient aussi proposer une réflexion sur les risques et les facteurs d'atténuation. Les risques repérés dans les projets sous le COSOP 2007 concernaient principalement les aspects techniques, qui n'étaient pas vraiment des points critiques au bout du compte⁸¹. Un réel point critique que la plupart des documents de conception de projet ont mentionné était celui des retards de mise en œuvre, mais les mesures d'atténuation suggérées n'étaient pas pertinentes. Les conceptions de projets reposant sur des résultats attendus d'autres projets (PADFA, PEA-J) ont souligné cette complémentarité mais n'en ont pas vu les

⁸⁰ Quatrième enquête camerounaise auprès des ménages, *Tendances, profil et déterminants de la pauvreté au Cameroun entre 2001 et 2014*, INS, 2015. Les régions du Littoral et Centre sont considérées sans Douala et sans Yaoundé, respectivement, par l'enquête.

⁸¹ Par exemple: 1) pour le PADFA: a) une mobilisation insuffisante des bénéficiaires pour la réalisation et l'entretien des infrastructures; b) la non-taxation des importations du riz; c) les externalités pénalisant la production locale; 2) pour le PADMIR: a) la création d'une banque agricole; b) l'absence de personnel suffisamment qualifié; c) une complémentarité insuffisante entre les divers projets au niveau provincial; 3) pour le PNDRT: a) la maîtrise des maladies et de l'intensification des systèmes de production; b) l'efficacité de l'interprofession; c) la rentabilité des activités.

risques. Les conceptions de projets plus récents ont reconnu les risques liés à une mauvaise gouvernance, la corruption et des systèmes trop faibles pour garantir toute efficacité; ces points relèvent tous des problèmes bien réels de mise en œuvre. Deux projets (PADC et PEA-J) ont mentionné, au nombre des risques, le foncier et l'accès à la terre sans toutefois proposer de solution à cette question pertinente mais très complexe. Alors que les risques recensés dans les premiers projets examinés n'étaient qu'au nombre de quatre, le document du PEA-J en mentionnait 14, dont cinq qualifiés d'élevés avant les mesures d'atténuation, et cinq qualifiés de moyens après ces mesures⁸².

90. Le FIDA a pris un risque important en formulant le PPEA avec une contribution gouvernementale à la hauteur de 70% soit de 2,325 million d'USD à débloquent sur une période relativement courte de trois ans. Un tiers de ce montant devait être disponible dès le démarrage du projet pour réhabiliter les stations aquacoles du MINEPIA devant servir de structures de formation. Il est très surprenant que le risque de retards de paiement de la contrepartie n'ait pas été identifié à la conception, alors que ces retards, pouvant aller jusqu'à 10 mois, sont pratiquement systématiques dans tout le portefeuille. Le PPEA rencontre actuellement de sérieuses difficultés à cause des retards de la mise à disposition (et, fort probablement aussi de la réduction) des fonds de contrepartie.
91. Conclusion sur la pertinence. Les objectifs et approches des projets s'alignent bien aux politiques et aux stratégies du FIDA et du Gouvernement. Cependant, la conception des projets était trop ambitieuse et complexe par rapport aux moyens et aux capacités disponibles, les approches ont souvent été simplifiées, parfois de façon peu judicieuse, le potentiel de la mobilisation de l'épargne est resté inexploité, la recherche de complémentarités entre projets et l'importante contribution financière attendue du Gouvernement pour le PPEA se sont avérés trop optimistes, et les projets ont tendance à s'éloigner progressivement des groupes cibles prioritaires du FIDA que ce soit par leur ciblage social ou leur localisation géographique. La pertinence du portefeuille est jugée modérément insatisfaisante (3).

Efficacité

92. L'efficacité du portefeuille est évaluée pour les quatre projets qui se sont terminés ou qui vont bientôt se terminer: le PADC, le PNDRT, le PADMIR et le PADFA. Le PEA-J et le PPEA ne sont pas pris en compte étant donné qu'ils ont démarré récemment, respectivement en 2015 et en 2016. L'efficacité du portefeuille est évaluée en fonction de 5 objectifs immédiats, qui résument l'ensemble des objectifs spécifiques (ou des objectifs de composantes) des projets en question:
- a) L'amélioration de l'accès des communautés aux infrastructures sociales de base (PADC);
 - b) Le renforcement des capacités de planification, de collaboration, de gestion et de négociation des communautés rurales et de leurs organisations (PADC, PNDRT, PADFA);
 - c) L'amélioration de l'accès des producteurs aux intrants, aux équipements, aux infrastructures et aux savoir-faire techniques de production et de transformation les plus performants et durables (PADC, PNDRT, PADFA);
 - d) L'amélioration de l'accès des producteurs et des transformateurs aux marchés (PADC, PNDRT, PADFA); et

⁸² Les cinq risques du PEA-J jugés élevés avant les mesures d'atténuation sont: 1) prix élevés et volatils sur les marchés des intrants - qualité des intrants; 2) coordination/communication insuffisante entre plusieurs ministères sectoriels sur les questions de l'entrepreneuriat des jeunes; 3) dispersion et captage des réseaux de jeunes par les politiques; 4) division des tâches et responsabilités insuffisantes; et 5) gestion financière (générale) et bonnes pratiques de gestion.

- e) L'amélioration de l'accès des populations rurales à des services financiers adaptés à leurs besoins, de manière durable et à un coût abordable (PADC, PNDRT, PADMIR, PADFA).
93. Objectif immédiat 1: Amélioration de l'accès des communautés rurales aux infrastructures sociales de base (PADC). Dans le portefeuille sous revue, seul le PADC a contribué à cet objectif. Le PADC a financé la construction d'une grande variété de micro-infrastructures sociales (Tableau 7) dans les régions de l'Extrême-Nord et du Centre. À titre indicatif, sans pondération des chiffres selon la pertinence des infrastructures, le projet a réalisé 723 infrastructures communautaires sur un total de 1 415 prévues, soit 51%⁸³. Ce taux de réalisation assez faible est attribuable à de nombreux facteurs: la diversité et la dispersion des interventions; une surestimation de la capacité de mise en œuvre du projet et des prestataires de service locaux; une sous-estimation des coûts des infrastructures; la nouveauté de la participation locale aux yeux de l'administration; et une sous-estimation du temps nécessaire pour mener à bien le processus de planification et de réalisation participatif. La conception du projet prévoyait aussi que les populations participent à hauteur de 10% dans les frais, ce qui s'est avéré très difficile en réalité pour des infrastructures collectives à vocation sociale. Si l'on considère tous ces éléments, la quantité des réalisations semble, en fin de compte, assez satisfaisante.

Tableau 7

Réalisations du PADC dans le domaine des infrastructures (2003- 30 juin 2009)

Secteur	Total des réalisations	Total prévu	Taux de réalisation
Approvisionnement en eau potable	93 puits équipés d'une pompe construits/réhabilités	150	62%
	34 forages réalisés/réhabilités	50	68%
	2 adductions d'eau réhabilitées	2	100%
	27 sources aménagées	31	87%
Constructions rurales	16 maisons communautaires construites	13	123%
	10 équipements de maisons communautaires livrés	13	77%
Éducation	168 salles de classe construites et/ou réhabilitées	181	93%
	128 salles de classe équipées	100	128%
	151 latrines améliorées construites	200	76%
	2 aires de jeu aménagées	2	100%
Santé	11 centres de santé construits et fonctionnels	35	31%
Énergie solaire	4 installations réalisées	75	5%
Électrification villageoise	10 villages électrifiés	20	50%
Total	723 réalisations	1 415	51%

Source: Rapport d'achèvement du PADC, décembre 2009.

94. Cependant, la qualité des ouvrages réalisés était parfois mauvaise, surtout au cours des dernières années de mise en œuvre du projet⁸⁴. Avant 2005, les bénéficiaires étaient au cœur de la procédure de passation des marchés à travers les Comités de développement villageois (CDV), avec l'assistance technique du projet. Les CDV organisaient les sessions d'analyse des offres et de sélection de l'entreprise. À partir de 2005, la passation de marchés est passée sous le contrôle d'une Commission de l'État, en conformité avec le Code des marchés publics en vigueur,

⁸³ Il est difficile d'estimer aujourd'hui la pertinence relative de chaque investissement réalisé par le PADC pour pondérer ce taux d'exécution physique. Pourtant, la pondération est faite dans une certaine mesure par les concepteurs, réalisateurs et bénéficiaires du projet, qui auraient dû proposer/réaliser les infrastructures les plus pertinentes en plus grand nombre (par exemple 168 salles de classe contre 2 aires de jeu). Cette forme de pondération est, cependant, imparfaite car affectée inversement par le coût relatif des investissements (par exemple, le projet ne peut pas construire autant de centres de santé que de salles de classe, alors que l'accès aux soins de santé pourrait être considéré prioritaire par rapport à l'accès à l'éducation).

⁸⁴ Rapport d'achèvement du PADC.

où les bénéficiaires n'étaient plus représentés. Ceci a beaucoup réduit le suivi des réalisations par les CDV ce qui a influencé négativement la qualité des ouvrages. Il s'agit ici d'un autre exemple d'un ajustement d'approche avec des conséquences néfastes pour l'efficacité du projet (voir §78). Par ailleurs, certaines infrastructures (centres de santé, cases communautaires) n'ont pas été équipées, ce qui a empêché leur mise en service.

95. À la fin du projet, l'appropriation par les bénéficiaires des nouvelles infrastructures était en cours, mais aucune information quant à leur entretien n'était disponible. Le Rapport d'achèvement signale que dans les domaines de la santé, de l'éducation et de l'eau, les comités de gestion n'avaient ni la compétence, ni les outils, ni les ressources nécessaires et qu'ils n'avaient reçu aucune formation dans ces domaines. Il n'y a pas eu de suivi concernant un éventuel accaparement par des élites – l'un des 4 risques identifiés lors de la conception du projet.
96. Objectif immédiat 2: Renforcement des capacités de planification, de collaboration, de gestion et de négociation des communautés rurales et de leurs organisations (PADC, PNDRT, PADFA). Le renforcement des capacités des organisations à la base a été un élément clé dans les trois projets, et faisait partie de la stratégie du FIDA dans le pays. De manière générale, la mise en œuvre de ces appuis a été satisfaisante. Grâce à leur longue expérience pratique d'appui aux GIC, les cadres du MINADER et les ONG prestataires de services disposaient du savoir-faire et des outils pédagogiques qui leur permettaient d'apporter des appuis pertinents. L'appui aux GIC n'exige pas les mêmes compétences techniques spécialisées que l'appui aux sociétés coopératives.
97. Dans les trois projets, les taux de réalisation par rapport à la création de comités et de groupements ont été bons comparés aux cibles revues à la mi-parcours. Cependant, pour le PADC et le PNDRT, les résultats quantitatifs sont restés loin en-dessous des cibles initiales (Tableau 8). Pour le PNDRT, surtout, ces cibles initiales étaient extrêmement ambitieuses.

Tableau 8
Réalisations du PADC, du PNDRT et du PADFA dans le domaine des organisations de base

Projet	Catégorie	Objectif cible	Réalisation	Taux de réalisation
PADC	Nombre de comités de développement villageois créés	400 (250) ^a	201	50% (80%)
	Plans de développement villageois élaborés	400 (250) ^a	201	50% (80%)
	Nombre de GIC créés	n.p.	>200	-
PNDRT	Comités villageois de concertation	5 000 (250) ^a	249	5% (100%)
	Plans villageois/communautaires élaborés	250	250	100%
	Nombre de GIC créés/consolidés	316	310	98%
	Nombre de groupes de gestion d'infrastructure créés ou consolidés	165	165	100%
PADFA	Nombre de GIC appuyés	1 190	1 276	107%
	Nombre de coopératives créées et en voie d'immatriculation	39	22	56%
Total	Nombre d'organisations locales créées ^b	7 721 (1 020) ^a	2 227 ^b (947) ^c	31,5% (93%) ^c

Source: Rapports de conception, Rapports d'achèvement, et Rapports de supervision du PADFA.

^a Cibles revues à mi-parcours.

^b Sans compter les GIC du PADC.

^c Sans compter les GIC du PADFA.

n.p. = non précisé.

98. Les 201 CDV mis en place par le PADC, responsables de la mise en œuvre des projets villageois et qui servaient de relai entre le projet, l'administration locale et la communauté, sont devenus des partenaires des instances compétentes du gouvernement et ont même parfois présenté leurs idées dans les tribunes régionales. Selon le Rapport d'achèvement, l'approche participative a été acceptée dans la plupart des cas et aurait permis à un grand nombre de villageois de participer à la planification locale. Un tel processus a aussi forcément généré des conflits: entre les bénéficiaires potentiels concernant le choix du lieu d'implantation ou les cotisations par certains sous-groupes; entre la communauté/le CDV, les prestataires des services et les agents employés par le projet au sujet des compétences et de l'autorité finale; et entre les membres-mêmes des CDV. À cause d'une approche quelque peu "mécanique" du concept de projet, ces conflits ont été rangés au nombre des obstacles au lieu d'être vus comme des opportunités s'inscrivant dans un processus dirigé et modéré. Malheureusement, aucune de ces avancées au niveau de la participation locale n'a survécu après la fin du projet et le principe de subsidiarité a disparu des approches de l'administration locale.
99. Sur la base des observations de la mission d'évaluation, de l'Étude de contribution au sein de GIC et coopératives du PNDRT et du PADFA, et des rapports de projets, et bien que l'on ne dispose d'aucune étude spécifiquement consacrée aux effets à moyen et long terme, l'évaluation conclue à un effet positif des projets en ce qui concerne: la création et le renforcement d'OP; le fonctionnement acceptable des comités de gestion, d'audit et de surveillance; la gestion des infrastructures et équipements économiques; la tenue d'une comptabilité simple; la mobilisation des contributions et des parts sociales au démarrage; et la participation générale des membres aux décisions. L'Étude de contribution montre que la plupart des membres ayant partagé une expérience concernant leur appartenance à un GIC ou une coopérative appuyé par un projet, pensent que les avantages tirés de cet appartenance valent bien leurs efforts, et que les décisions prises au sein de l'organisation reflètent les intérêts de la majorité des membres.

100. Les capacités des organisations restent pourtant très faibles en ce qui est des techniques de négociation, de planification stratégique à long terme, de comptabilité avancée et de calcul de rentabilité économique. Ce savoir-faire requiert l'intervention de formateurs et d'agents d'appui conseil généralement plus spécialisés et expérimentés que ce que les projets ont pu mobiliser auprès des services publics déconcentrés ou prestataires de services privés.
101. Objectif immédiat 3: Amélioration de l'accès des producteurs aux intrants, aux équipements, aux infrastructures et à des savoir-faire techniques de production et de transformation plus performants et plus durables (PADC, PNDRT, PADFA). Les trois projets ont enregistré un succès considérable en matière de vulgarisation agricole. Le savoir-faire du MINADER s'est avéré essentiel à ce niveau. Les formations pratiques combinées à la fourniture de "kits" comprenant du matériel végétal amélioré (boutures ou semences), des engrais et des produits phytosanitaires auprès des GIC et coopératives, principalement à travers des champs-écoles paysans et champs collectifs de démonstration, a permis aux participants de bien comprendre les effets de l'utilisation des itinéraires techniques plus intensifs sur les rendements. Grâce à la croissance de la demande, les engrais et les produits chimiques sont désormais disponibles sur la plupart des marchés locaux à une distance acceptable des producteurs, le seul obstacle restant à leur utilisation étant le coût.
102. La multiplication de boutures de manioc et de semences de riz et d'oignon en milieu paysan a été un autre succès important de projets. Malheureusement, les organisations de multiplicateurs de semences ont du mal à écouler toute leur production à cause d'une faible organisation des filières de semences, de sorte que la durabilité des efforts est menacée.
103. Par contre, aucun projet n'est parvenu à mettre en place un mécanisme durable de financement des intrants et équipements, que ce soit sous forme de crédits auprès d'EMF, ou par une mobilisation de l'épargne et du capital des OP. À ce propos toujours, le manque d'accès aux financements a empêché les femmes de renouveler les équipements que le PNDRT leur avait donné ou d'acquérir de nouvelles machines et de nouveaux équipements.

Tableau 9
Infrastructures productives réalisées par les projets

Projet	Infrastructure	Cible révisée	Réalisation	Taux de réalisation
PADC	Aménagements hydroagricoles	125 ha	4 ha	3,2%
PNDRT	Aires de séchage	n.p.	38	-
	Equipements de transformation	n.p.	31 moulins à pâte ou farine 21 râpeuses 15 presses mécaniques 6 fours 102 cossetteuses	-
PADFA	Aménagements hydroagricoles	1 208 ha	606 ha*	50%
	Aires de battage	210	20**	9.5%
	Equipements de transformation	>350	6 batteuses 4 décortiqueuses	<3%

Sources: Rapports d'achèvement du PADC et du PNDRT; UGP du PADFA.

*) L'UGP estime pouvoir réaliser 811,23 ha avant la fin du projet, soit 67% de la cible à mi-parcours.

**) L'UGP estime pouvoir construire 33 aires de battage avant la fin du projet, soit 16% de la cible à mi-parcours.

104. En ce qui est des infrastructures productives (Tableau 9 ci-haut), le PADC n'a réalisé que 4 ha de périmètres hydro-agricoles, soit 3% du prévu. Le PADFA rencontre d'importantes difficultés à finaliser les aménagements pour la riziculture irriguée, et n'atteindra probablement pas plus de deux tiers de sa cible revue à mi-parcours. La décision d'agrandir la superficie individuelle des aménagements et de réduire leur nombre total, a réduit le nombre de sites appropriés dans les coopératives rizicoles appuyées. Par ailleurs, il semble qu'il y ait un manque d'expertise locale (voire nationale) pour les aménagements d'envergure plus importante.
105. Dans le cadre de l'Étude de contribution, de nombreuses histoires exprimant la frustration et la déception au sujet du retard des travaux ont été collectées auprès des populations bénéficiaires de Djalingo (Garoua 3) et de Dargala (Encadré 2). Celles-ci estiment que les travaux en cours ont beaucoup affecté leur production et que les retards sont d'autant plus regrettables que les producteurs ayant bénéficié d'un magasin de stockage, de formations et de semences, ne sont pas en mesure de mettre en valeur ces appuis dans l'attente de la finalisation de leurs parcelles.

Encadré 2

Récits collectés auprès de bénéficiaires du PADFA dans le cadre de l'Étude de contribution

"Depuis que je suis dans la coopérative, j'ai suivi des formations pour la production du riz avec le projet, et on nous a distribué des semences Nerica 3 et Nerica 136 pour notre production. Cela a beaucoup amélioré notre production et la qualité de notre produit. Mais j'ai eu un problème avec les bas-fonds construits par le PADFA, qui sont très en retard et ralentissent beaucoup notre production. Cela nous affecte beaucoup. On espère que les travaux vont vite finir."

Homme, producteur de riz, Djalingo (Garoua 3), Nord, 13 Avril 2017

"Depuis que je suis dans le GIC, je peux dire que la production est négative car les bas-fonds ne sont pas utilisés. Je suis entré dans le GIC pensant que je serais mieux protégé et que je pourrais bénéficier des projets. [...] Mais avec les travaux réalisés par le PADFA, qui ne sont pas achevés, on n'a plus de terrain et la production a baissé. Dans la famille c'est un peu difficile de s'en sortir maintenant sans espace pour travailler mais je garde espoir que les travaux s'achèvent."

Homme, producteur de riz, Dargala, Extrême-Nord, 11 Avril 2017

106. La quantité des équipements de transformation fournis par le PNDRT et le PADFA est très limitée, mais la qualité est aussi parfois très faible. Certaines décortiqueuses par exemple n'ont fonctionné que quelques mois et des étagères en bois pour le séchage de l'oignon dans les magasins de stockage se sont déjà écroulées. Seule une petite minorité des bénéficiaires enquêtés dans l'Étude de contribution estiment que la transformation s'est particulièrement améliorée (Figure 3). Par ailleurs, 84 histoires collectées (sur 590) concernent les équipements de transformation. Certains producteurs appuyés par le PADFA et le PNDRT regrettent, dans leurs histoires, la quantité et la qualité des équipements fournis qui sont tantôt défectueux tantôt insuffisants pour répondre à la demande des membres des GIC/coopératives. Les bénéficiaires du PNDRT sont toutefois plus nombreux à relater des changements positifs liés à la transformation, qui leur a permis de commercialiser le manioc sous diverses formes (amidon, farine, gari, cossette).

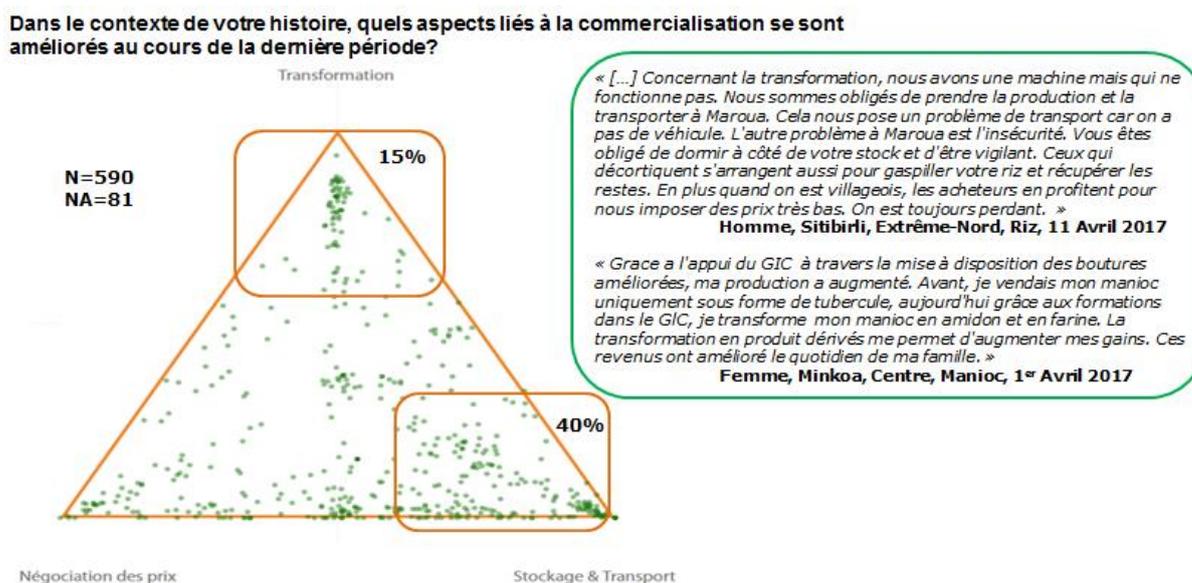


Figure 3
Perception des améliorations liées à la commercialisation selon les bénéficiaires enquêtés du PADFA et du PNDRT (Étude de contribution).

107. Le PNDRT a amorcé un partenariat public-privé pour la production et la diffusion d'équipements de transformation. Plusieurs équipementiers ont vu leur compétence s'accroître grâce aux voyages d'études et à la formation dans le cadre du projet. Le Rapport d'achèvement dudit projet cite des résultats forts encourageants qui ont conduit d'autres projets de développement à contractualiser avec eux. Toutefois, peu de données sont fournies concernant le taux de pénétration de ces équipements chez les producteurs/transformatrices ruraux et il ne semble pas qu'une dynamique importante de production d'équipements pour les activités de post-récolte adaptés aux petits utilisateurs ait été instaurée et l'efficacité de ce partenariat reste limitée.
108. La qualité de la formation et de l'accompagnement dans le domaine de la transformation était plutôt variable. Dans le cadre du PADFA, les points faibles concernaient l'opération et l'entretien des équipements, le calcul des tarifs réels pour les services fournis, l'épargne de montants suffisants pour les réparations et l'amortissement des équipements, et le maintien d'une comptabilité adéquate des opérations. Ces lacunes ont comme conséquence que la période d'utilisation des équipements sera réduite et que leur remplacement n'est pas assuré.
109. Objectif immédiat 4: Amélioration de l'accès des producteurs et des transformatrices aux marchés (PADC, PNDRT, PADFA). Le PNDRT et le PADFA avaient explicitement comme objectifs d'améliorer le stockage, la transformation et la commercialisation des produits agricoles appuyés, mais en réalité seule la production a été soutenue correctement, tandis que la transformation et le stockage n'ont eu qu'une importance moindre et la commercialisation pratiquement aucune. Environ 40% des bénéficiaires du PADFA et du PNDRT enquêtés dans l'Étude de contribution estiment que les aspects liés au stockage se sont plus améliorés que ceux relatifs à la transformation et la commercialisation (Figure 3 ci-dessus). Le PADC n'avait pas d'objectifs dans ces domaines mais y a tout de même contribué à travers le financement d'infrastructures de stockage et de marché, tout comme le PNDRT et le PADFA. Les trois projets ont, par ailleurs, réhabilité des pistes rurales pour désenclaver des zones de production ou des villages, facilitant la circulation des biens et personnes. Les quantités d'infrastructures de stockage et de commercialisation et de routes réhabilités sont restées généralement en-deçà des cibles (Tableau 10).

Tableau 10
Infrastructures de transport et de stockage réalisées par les projets

Projet	Infrastructure	Cible	Réalisation	Taux de réalisation
PADC	Magasins de stockage/ hangars de marché	25	8	32%
	Pistes rurales aménagées (entretenu)	1 350 km	342 km (97 km)	32%
	Ouvrages de franchissement	518	59	11%
PNDRT	Infrastructures de commercialisation	n.p.	24 (31)*	-
	Pistes de desserte aménagées	n.p.	130 km	-
PADFA	Magasins de stockage			
	- Nombre	24	11	46%
	- Superficie	8430 m2	5168 m2	61%
	Pistes de désenclavement réalisées	61 km	4 km	7%

Sources: Rapports d'achèvement du PADC et du PNDRT; UGP du PADFA.

110. Les hangars de marché du PNDRT ne sont pas devenus les lieux de commercialisation de gros volume tel qu'espéré, mais ont été utilisés à la fois comme point de collecte, lieu de stockage et point de vente. Le projet a permis de nombreux contacts entre les groupes cibles, les acheteurs et les usines de transformation du manioc. Toutefois l'évaluation ne dispose d'aucun chiffre quant aux volumes des transactions, aux coûts et aux bénéfices. Le Rapport d'achèvement du PNDRT constate que les GIC qui ont bénéficié de l'appui du PNDRT n'ont pas atteint un stade de professionnalisation suffisant pour concurrencer les gros commerçants et les gros acheteurs. De nombreuses histoires collectées auprès des bénéficiaires du PNDRT dans le cadre de l'Étude de contribution, mettent en avant le soutien quasi inexistant de leur GIC dans la commercialisation et leurs difficultés d'accès aux marchés, notamment liées au manque de transport (Encadré 3).

Encadré 3

Récits collectés auprès de bénéficiaires du PNDRT dans le cadre de l'Étude de contribution

"Depuis que je suis membre du GIC, j'ai commencé à cultiver des variétés de manioc. Cette culture m'aide à nourrir ma famille et je transforme une partie en manioc sec pour vendre. Avec l'aide que le GIC a reçu, comme les nouvelles variétés, j'ai pu améliorer ma production. Mais comme il n'y a pas d'acheteurs en gros, je suis obligé de vendre au petit marché. Il reste beaucoup de manioc en stock et ça pourrit. La difficulté aussi, c'était les travaux de construction de la route qui ont détruit mon champ. Actuellement je n'ai plus de boutures améliorées car ils les ont toutes détruites. Il n'y a plus que les variétés locales."

Femme, Bamendjing, Ouest, Manioc, 5 Avril 2017

"Depuis que je suis devenu membre GIC, on m'a encouragé à cultiver dans des champs communautaires. Malheureusement, pour les champs qu'on nous avait demandé de cultiver, il n'y a pas de marché. À cause de ça, on n'arrivait pas à vendre notre production et on n'a pas eu beaucoup d'argent. Le GIC a aussi aidé à ce que nous fassions un nouveau champ, mais il a été détruit par une entreprise de routes et on n'a pas eu de compensation. Le peu d'argent que je gagne m'a quand même aidé à nourrir les enfants et les envoyer à l'école."

Jeune Femme, Njimom, Ouest, Manioc, 5 Avril 2017

111. L'Observatoire des filières de racines et tubercules et le Système d'information sur les prix basé sur la téléphonie mobile et une plateforme informatisée, produits phares attendus du volet commercialisation du PNDRT, n'ont pas été mis en place pour diverses raisons, dont l'absence d'un logiciel performant et l'incapacité de l'UGP à mettre en place une collaboration entre les opérateurs locaux de téléphonie

mobile et les propriétaires de la plateforme informatisée. Comme alternative, le PNDRT a passé des contrats de collecte et de diffusion des prix avec le MINADER, des journaux locaux et des radios communautaires rurales. Malheureusement, à la fin du projet, le MINADER a cessé de collecter des données.

112. Sept mois avant son achèvement, le PADFA n'a construit qu'environ la moitié des magasins prévus, et ceux-ci étaient parfois déjà dans un état déplorable à la réception du chantier. Ce manque d'efficacité est dû notamment au changement d'échelle des magasins, à la faible implication des coopératives et au suivi insuffisant des chantiers, et aux lenteurs de la passation des marchés. Les magasins de stockage semblent être bien utilisés pour le stockage du riz et de l'oignon, permettant aux producteurs de vendre leur production plus tard dans l'année quand les prix sont meilleurs. Ils ont aussi permis un début d'expérience de warrantage. Pourtant, la vente collective à travers des contrats commerciaux n'est pas encore une réalité dans aucune organisation soutenue par le projet, à l'exception des unions de multiplicateurs de semences de l'Extrême-Nord et du Nord qui vendent des semences collectivement au PAM et à l'UNHCR pour leurs programmes d'urgence grâce à l'intermédiation du MINADER et de l'IRAD.
113. La définition et l'adoption des normes de qualité et l'observatoire des marchés ne seront vraisemblablement pas réalisés mais le PADFA est en train de créer des groupes d'échanges d'information entre producteurs à travers le téléphone mobile (groupes WhatsApp) et a prévu, aussi, de mettre en place des cadres de pilotage des filières du riz et de l'oignon pendant les derniers mois du projet. Vu le temps qui reste, ces cadres pourront se réunir qu'une ou deux fois avant l'achèvement du projet et il existe donc un doute sur leur continuité par la suite, même si la Gouvernement a marqué sa volonté de mettre en place une deuxième phase du PADFA.
114. Objectif immédiat 5: Amélioration de l'accès des populations rurales à des services financiers adaptés à leurs besoins, de manière durable et à un coût abordable (PADC, PNDRT, PADMI R, PADFA). Le PADC, PNDRT et le PADFA ont tous tenté de faciliter l'accès au crédit auprès des EMF pour leurs groupes cibles, mais n'ont pas réussi à mettre en place des mécanismes garantissant un accès durable à des services financiers adaptés. Le PADC a essayé de mettre en place un système de caution tournante impliquant les CDV, pour faciliter l'accès des GIC ou individus au crédit pour réaliser leur microprojet économique, mais ce système a rencontré de nombreuses difficultés notamment la méfiance des EMF, les délais de mise en place des crédits, leur coût excessif et, en fin de compte, leur faible taux de remboursement. Le PNDRT devait faciliter l'accès des GIC aux crédits à moyen terme pour l'achat d'équipement de transformation à travers un Fonds de garantie, mais ce volet n'a jamais été mis en œuvre et aucun lien n'a été établi entre producteurs et EMF. Le PADFA a commencé à introduire le warrantage dans les coopératives soutenues, mais, vu la construction tardive des magasins de stockage, jusqu'à présent un seul partenariat a été conclu avec un EMF qui a financé un volume modeste de warrantage pour une seule coopérative rizicole du Nord-Ouest. Cinq autres coopératives dans cette région ont prévu une opération de warrantage pour la prochaine campagne. Dans le Nord et l'Extrême Nord, faute de magasin fonctionnel, de bancarisation des coopératives, et surtout d'encadrement⁸⁵ aujourd'hui aucune des coopératives n'a pu expérimenter le warrantage. Dans le Nord-Ouest toutes les coopératives encadrées par le projet ont un compte en banque mais n'ont pas contracté de crédit bancaire (à l'exception d'un cas pour le warrantage). Au Nord et à l'Extrême-Nord, les coopératives n'ont pas de compte en banque faute d'immatriculation, mais certaines utilisent provisoirement les comptes d'un de leurs membres pour rassembler les cotisations et les parts de capital. La bancarisation est une étape indispensable pour le warrantage et l'accès au crédit⁸⁶.

⁸⁵ Les contrats des Opérateurs d'appui de proximité n'ont pas été renouvelés depuis 2016.

⁸⁶ Rapport de supervision du PADFA, décembre 2016.

115. Le PADMIR est le projet du portefeuille récent sur lequel tous les espoirs étaient posés en ce qui concerne l'amélioration de l'accès des populations rurales pauvres à des services financiers adaptés à leurs besoins. L'hypothèse de base du projet était qu'une amélioration de l'efficacité et du rayonnement des EMF partenaires ciblés permettrait de mieux servir les petits producteurs et micro entrepreneurs ruraux et d'attirer davantage de nouveaux clients de ces catégories. Une augmentation du volume des transactions devait améliorer la rentabilité des EMF et aboutir à une baisse des taux d'intérêt. En outre, l'appui à la création de caisses/points de service nouveaux devait permettre aux producteurs éloignés d'y avoir plus facilement accès. Pour ce faire, le PADMIR a apporté son soutien à 191 caisses/points de service existants (sur 128 prévus) et à 52 caisses/points de service nouveaux (sur 120 prévus).
116. Le PADMIR a renforcé la capacité d'EMF en termes de rayonnement du service en zones rurales, avec une augmentation nette du nombre de membres et d'épargnants dans tous les EMF partenaires, et une augmentation considérable du nombre et du volume de crédits octroyés auprès de trois des sept EMF partenaires. Le projet a apporté des appuis variés à un nombre de caisses/points de service et leur faitière/siège dépassant la cible (formations, plans de développement, manuels de procédures, équipements, bâtiments etc.). Les appuis apportés par le projet ont généralement été appréciés par les EMF bénéficiaires, à l'exception de certains appuis méthodologiques à valeur ajoutée limitée. Cependant, l'absence de données ne permet pas de conclure objectivement sur l'atteinte des résultats attendus du PADMIR et d'établir un lien de causalité certain entre les appuis fournis et les performances des EMF.
117. Le projet devait aussi appuyer le développement de nouveaux produits financiers, notamment d'épargne et de crédit, qui seraient réellement adaptés aux besoins et aux capacités des petits producteurs et entrepreneurs ruraux (droit d'entrée, garanties exigées, coûts), et le développement de stratégies et de mécanismes susceptibles d'accroître durablement les ressources disponibles dans les établissements de microfinance (EMF) partenaires. Ce volet a souffert d'une définition imprécise des actions à mener, et de ne pas faire de distinction claire entre l'introduction dans un EMF de nouveaux produits dont l'usage est pourtant courant en microfinance (par exemple les crédits de groupe) et le recours à des innovations utilisant des nouvelles technologies ou à des produits et des services particulièrement adaptés aux risques liés au financement agricole (crédit-stockage, plan épargne-investissement, crédits de commercialisation). De plus, la démarche du projet consistant à démultiplier des initiatives de petites tailles à titre pilote très faiblement évaluées et capitalisées n'a pu avoir d'effets significatifs sur l'adaptation de l'offre de produits et services financiers aux besoins des petits producteurs, femmes et jeunes, ni sur l'augmentation de la portée de ces services en milieu rural.
118. Le PADMIR a aussi mis les bases d'un mécanisme de refinancement des EMF pour faciliter l'octroi de crédits ruraux à moyen terme: le Fonds de facilitation. L'efficacité de ce fonds a été restreinte par la méthodologie adoptée, les capacités des EMF, et la trop courte durée d'opération du fonds (22 mois), suspendu brusquement à l'achèvement du PADMIR. Un an après l'achèvement du projet, l'institutionnalisation du Fonds de facilitation est toujours en cours de discussion entre le Gouvernement, le FIDA et d'autres PTF intéressés à éventuellement y participer et son avenir reste incertain.
119. En résumé. L'efficacité du portefeuille a été entravée par des retards importants, dus à la faible capacité de gestion et technique des UGP et prestataires de services, mais aussi la nouveauté des approches pour le MINADER et la sous-estimation des coûts. Pourtant, certains résultats ont pu être atteints contribuant aux objectifs des projets, mais généralement en-deçà des cibles quantitatives et d'une qualité peu satisfaisante. Grâce au PADDC, l'accès des populations rurales de l'Extrême-Nord et

du Centre aux infrastructures sociales s'est amélioré à condition que les infrastructures étaient d'une qualité adéquate et convenablement équipées. Il existe des doutes importants sur la durabilité de ces infrastructures faute d'une gestion et d'un entretien adéquats. L'apport du PNDRT et du PADFA principal est au niveau de la diffusion de techniques de production agricole plus performantes et de la multiplication de semences, mais ces projets ont eu beaucoup moins de succès dans les domaines de la transformation et, surtout, de la commercialisation. Aucun projet, y compris le PADMIR qui était entièrement dédié à cette question, n'a pu résoudre encore les difficultés d'accès des petits producteurs ruraux à des services financiers adaptés. Au vu de ses résultats modestes, l'efficacité du portefeuille est jugée modérément insatisfaisante (3).

Efficiences

120. Pour ce critère, l'ESPP s'intéresse essentiellement en quelle mesure la conversion des ressources à disposition des projets (financements, temps, compétences spécialisées etc.) en résultats a été économique. Le Tableau 11 (page suivante) présente les principaux indicateurs d'efficacité du portefeuille.
121. Démarrage des projets. La durée des étapes de préparation et de démarrage des projets sous revue est assez variable, les délais entre l'approbation du projet auprès du Conseil d'administration du FIDA et le premier décaissement variant de 27 mois pour le PADMIR à 9 mois pour le PEA-J pour une moyenne de 17 mois sur les six projets. La signature de l'accord de financement du PADMIR a tardé (8 mois) et son entrée en vigueur a pris 12 mois, ce qui était aussi la durée d'entrée en vigueur approximative pour les prêts antérieurs. Ce délai s'est nettement amélioré à partir du PADFA où il est passé à moins d'un mois pour les trois projets les plus récents. Le premier décaissement du PADFA a cependant tardé de 15 mois après l'entrée en vigueur du prêt. À l'exception du PEA-J, les projets ont été très lents à mettre en place leurs équipes, leurs logistiques, leurs manuels de procédures, et leurs systèmes de S&E, y compris les études de base. Le premier décaissement du PEA-J a pu être fait beaucoup plus rapidement (4 mois après l'entrée en vigueur du prêt) grâce à une phase de préparation du projet sur financement de l'État (phase de prédémarrage).

Tableau 11
Indicateurs d'efficacité du portefeuille

Indicateur	PADC	PNDRT	PADMIR	PADFA ^a	PEA-J ^a	PPEA ^a
Coût initial en millions d'USD	18,3	21,7	25,4	24,3	66,9 ^b	3,25
Coût effectif en millions d'USD	12,36	20,98 ^c	18,75	16,54	-	-
Taux d'exécution financière global	67,5%	96,6% ^c	73,8%	68%	-	-
Financement FIDA prévu en millions d'USD	11,76	13,13	13,7 2,95 ^d	19,19	22,5	1,00
Taux de décaissement prêt FIDA 71% (30 juin 2017) ^e		91%	97% 86% ^d	79%	29%	50%
Coûts de gestion / coût total (prévision)	14,8%	11,9%	12,3%	15,2%	13,2%	
Coûts de gestion / coût total (actuels)	33,7%	57%	36,2%	31,9%	56%	30%
Nombre prévisionnel des ménages bénéficiaires	32 000	20 000	62 000	134 000	5 040	300
Nombre effectif des ménages bénéficiaires	17 000	18 000	-	72 518	361	0
Coût prévisionnel par ménage bénéficiaire en USD	572	1 085	410	181	8 148 ^f	11 000

Coût effectif par ménage 727 bénéficiaire en USD	1 166	-	228	-	-	
TRIE estimé à la conception	n.d.	19%	16%	17%	18,1%	n.d.
TRIE actuel/coût total en %	n.d.	n.d.	10,5%	16% ^g	n.d.	n.d.

^{a)} Chiffres au 31/03/2017 sauf si indiqué différemment dans la première colonne

^{b)} Les coûts totaux incluent les montants approuvés, sans l'écart financier

^{c)} Estimation sur la base des chiffres du Rapport de supervision de PNDRT de mars 2013

^{d)} Prêt supplémentaire pour cofinancer le Fonds de facilitation

^{e)} Taux de décaissement sur le montant prévu en Droits de tirage spéciaux

^{f)} Estimation en comptant seulement le prêt FIDA et les contributions du Gouvernement (32,4 millions d'USD)

^{g)} Estimation à la Revue à mi-parcours en 2015

n.d. = non disponible

122. Retards dans la mise en œuvre. L'ensemble des projets, y compris les plus récents, ont rencontré d'importants retards dans la mise en œuvre de leurs composantes techniques. Ces retards étaient souvent dus à une combinaison de plusieurs facteurs:
- Le montage complexe des projets qui dépassait les capacités assez faibles de planification et de gestion des coordinateurs, chefs d'antenne et chefs de composante. Ceux-ci semblent surtout avoir été recrutés pour leurs compétences techniques et/ou leurs relations avec le MINADER plutôt que pour une véritable capacité de management;
 - La haute technicité des interventions qui dépassait parfois les capacités techniques des services publics et/ou des prestataires de services, ralentissant les composantes techniques;
 - La centralisation de la gestion technique et fiduciaire des projets, avec une faible implication des antennes malgré la dispersion des zones d'intervention. Celle-ci était souvent combinée à une faible cohésion des équipes, entre composantes et entre antennes, limitant la recherche de synergies et complémentarités et le partage de bonnes pratiques permettant d'améliorer l'efficacité de l'exécution;
 - La lourdeur des procédures, notamment de passation de marchés et de préparation et approbation des PTBA, qui passaient par plusieurs étapes de contrôle et d'approbation ou de non objection par le Gouvernement et le FIDA. Il en résultait que les contrats avec les prestataires de service étaient souvent signés tardivement, et que le temps disponible pour fournir les services était comprimé;
 - L'instabilité du personnel clé des projets avec de nombreux départs et quelques décès, et d'importantes lenteurs dans le recrutement des remplaçants. Pendant les périodes de vacances de ces postes clés plus rien n'avancait au niveau du projet, de la composante ou de l'antenne; et
 - Des retards fréquents et parfois importants dans la mise à disposition des fonds de contrepartie. Ceci affecte surtout le PPEA qui dépend à 70% de ces fonds.
123. Une conséquence de ces retards était le faible taux d'exécution physique et financière des PTBA sur la durée entière des projets (Tableau 11), et souvent le manque de temps en fin de projet pour achever et consolider les investissements. Une amélioration du taux d'exécution a généralement eu lieu vers les dernières années des projets, souvent grâce au remplacement de certains personnels clés peu performants. Le PADMIR a pu accélérer sa mise en œuvre en responsabilisant davantage ses EMF partenaires à engager et gérer eux-mêmes leurs prestataires de services.
124. Coûts de mise en œuvre. Alors que les documents de conception des projets prévoyaient des coûts de gestion entre 12 et 15% du total des budgets, ces coûts

ont généralement été beaucoup plus élevés atteignant au moins un tiers de coûts totaux voire jusqu'à 57% pour le PNDRT. Le PEA-J et le PPEA montrent la même tendance (Tableau 11). Ces coûts excessifs ont régulièrement été mentionnés dans les rapports de supervision et de revue à mi-parcours, mais leurs recommandations n'ont pas entraîné une meilleure maîtrise de ces coûts dans la plupart des cas. Ces dépenses de fonctionnement excessives par rapport aux dépenses globales des projets peuvent être expliquées par plusieurs causes:

- a) Les retards fréquents relevés plus haut dans la mise en œuvre des composantes techniques, alors que les dépenses de fonctionnement continuent;
 - b) Une gestion financière peu prudente et économique par les projets, et une très faible supervision fiduciaire par le Gouvernement;
 - c) Des dépenses excessives, qui ne contribuent parfois pas directement à l'atteinte des objectifs des projets (indemnités aux participants des diverses commissions techniques, tournées des ministres, consommation importante de carburant par les véhicules de projet etc.);
 - d) Une augmentation du nombre de personnel, ainsi que de leur rémunération, au-delà de ce qui a été prévu à la conception; et
 - e) Parfois, une sous-estimation des coûts de fonctionnement à la conception.
125. L'augmentation des coûts de gestion a réduit les fonds disponibles pour la mise en œuvre des composantes opérationnelles. Dans le PADDC, le PNDRT et le PADFA surtout les enveloppes des composantes de renforcement des capacités, d'appui aux activités génératrices de revenu non-agricoles (y compris la transformation) et d'appui à la commercialisation ont été fortement réduites, alors que les budgets dédiés à l'appui à la production agricole et aux infrastructures ont été mieux maintenus. Ceci s'explique par la priorité donnée à la productivité agricole par le MINADER, et la facilité relative de dépenser rapidement des sommes importantes dans les infrastructures. La réduction des budgets disponibles a été plus homogène pour l'ensemble des composantes opérationnelles du PADMIR.
126. Coûts par bénéficiaire. Ils se situent entre 230 USD et plusieurs milliers d'USD (Tableau 11). Les coûts estimés par ménage bénéficiaire sont toujours plus élevés que les estimations à la conception, car le nombre de bénéficiaires prévu n'a jamais été atteint, à l'exception du PADMIR si on compte tous les membres des EMF appuyés (estimés à près de 270 000). Les données chiffrées sur cet indicateur ne sont pas comparables entre projets, parce que l'intensité de l'appui et les investissements dans les grandes infrastructures changent beaucoup le résultat. En outre, le PEA-J et PPEA ont pour objectif de développer des dispositifs durables d'incubation d'entrepreneurs qui devraient continuer à fonctionner longtemps après l'achèvement de ces projets, et le nombre relativement faible d'entrepreneurs qui seront incubés pendant la mise en œuvre de ces projets doivent plutôt être considérés comme des entrepreneurs pilotes⁸⁷.
127. Taux de rentabilité interne économique (TRIE). Au moment de la conception, un TRIE a été calculé pour le PNDRT (19%), le PADFA (17%), le PADMIR (16%), et le PEA-J (18,1%), mais pas pour le PADDC et le PPEA. Pour les trois projets déjà clôturés, le TRIE a été calculé seulement pour le PADMIR (10,5%). Pour le PADFA, la revue à mi-parcours a estimé un TRIE de 16%. Au vu des retards de la mise en œuvre et du nombre réduit de bénéficiaires et des réalisations, il est fort probable que le TRIE réel sera considérablement moins élevé.
128. En résumé, le portefeuille de projets financés par le FIDA au Cameroun rencontre deux défis majeurs qui affectent son efficience: la mise en œuvre des interventions en temps voulu et la maîtrise des coûts de fonctionnement. Les causes sont

⁸⁷ Ou comme des "cobayes", tel que certains jeunes des premières cohortes du PEA-J se dénomment.

multiples et il ne semble pas y avoir de grandes améliorations malgré les efforts de supervision plus étroite du FIDA. L'efficacité du portefeuille est jugée modérément insatisfaisante (3).

Impact sur la pauvreté rurale

129. Introduction. L'objectif principal des projets financés par le FIDA est l'impact sur la pauvreté rurale, en particulier sur les revenus et la sécurité alimentaire. L'évaluation a apprécié l'impact des trois projets achevés et du PADFA qui est en dernière année de mise en œuvre. Le PEA-J et le PPEA n'ont débuté que récemment et restent en dehors de l'analyse. Par manque de données fiables (PADMIR et PADFA), ou de données tout simplement (PADC et PNDRT), il s'avère très difficile de formuler des conclusions fermes concernant l'impact des projets sur la pauvreté rurale. Souvent, les projets n'ont commissionné aucune étude de base et de référence ou l'ont fait tardivement, de sorte qu'elles perdent de leur utilité. La qualité des études sur les impacts, quand elles existent, n'est pas satisfaisante. Par ailleurs, les projets n'ont pas suivi ou évalué qui sont exactement leurs bénéficiaires, à l'exception du genre et, parfois, de l'âge des bénéficiaires directs. L'évaluation de l'impact du portefeuille par l'ESPP est donc plutôt qualitative et se base principalement sur une analyse d'impact à l'aide des théories de changement des projets. L'Étude de contribution réalisée avant la mission principale de l'ESPP a apporté des éléments de confirmation et d'explication supplémentaires, basés sur 590 histoires de changement collectées auprès de membres de GIC et coopératives du PNDRT et du PADFA⁸⁸.
130. Revenus et avoirs nets des ménages. Il est probable que le PADC ait contribué à augmenter les revenus des populations bénéficiaires par la promotion d'activités génératrices de revenus agricoles et extra-agricoles de groupe, mais aucune donnée n'est disponible sur l'ampleur ou la profondeur de ces effets. Les services financiers, surtout le microcrédit, mais aussi la micro-épargne et les crédits à moyen terme, promus par le PADMIR à travers ses appuis auprès de 6 réseaux d'EMF et un EMF indépendant, peuvent fournir des fonds aux ruraux pauvres pour mieux exploiter leurs capacités économiques, mais sont souvent offerts à des fins non productives qui peuvent également contribuer à réduire la pauvreté et la vulnérabilité (frais de scolarité, urgences, amélioration de l'habitation etc.). Pourtant, tel que confirmé largement par la littérature sur le sujet⁸⁹, pour assurer que l'accès amélioré à des produits financiers adaptés ait un impact durable sur les revenus des ruraux pauvres, il doit être conjugué à d'autres conditions d'ordre technique, environnemental et socio-économique, et un minimum de capacité managériale de la part des clients, leur permettant de réellement mettre à profit les services financiers offerts. Le renforcement de l'appui par les services déconcentrés du MINADER et du MINEPIA auprès des exploitations agricoles, notamment en termes techniques et organisationnels, est resté très limité⁹⁰ et les synergies initialement prévues entre le PADMIR et les autres projets du portefeuille n'ont pas non plus été développées. Ainsi, il n'est pas possible de conclure à une contribution du PADMIR à l'augmentation des revenus des populations rurales pauvres.

⁸⁸ Le rapport d'étude est disponible auprès d'IOE.

⁸⁹ Voir notamment: S. K. AWAWORYI 2014, Impact of Microfinance Interventions: A Meta-analysis, Discussion Paper 03/14, Department of Economics, Monash University, 2014; A. V. BANERJEE 2013, Microcredit Under the Microscope: What Have We Learned in the Past Two Decades, and What Do We Need to Know? Department of Economics and Abdul Latif Jameel Poverty Action Lab (J-PAL), Massachusetts Institute of Technology, Cambridge, 2013; et A. BANERJEE et al. 2015, Six Randomized Evaluations of Microcredit: Introduction and Further Steps, American Economic Journal: Applied Economics 2015, 7(1): p. 1–21.

⁹⁰ Le PADMIR devait améliorer les capacités d'intervention des services déconcentrés MINADER/MINEPIA en appui aux exploitations agricoles, notamment par l'implication des agents de vulgarisation dans le montage des dossiers de demande de crédit et l'encadrement des emprunteurs. Les activités de cette sous-composante ont débuté avec retard (2012). Les EMF ont remis en question le rôle des agents de l'État dans le montage des dossiers de demande de crédit qui pouvait créer des attentes de financement irréalistes et influencer négativement la viabilité économique des microprojets et le remboursement des prêts. À partir de 2014, il a été décidé de ne plus impliquer les services de l'État dans le montage des dossiers de crédit. De plus, au vu du niveau de consommation élevé des ressources et de la faible ampleur des activités mises en œuvre, les activités de suivi/encadrement des bénéficiaires des crédits par les agents de vulgarisation ont également pris fin en 2014, suite à la recommandation de la RMP.

131. Il est fort probable que la valeur ajoutée captée par les membres des GIC et coopératives appuyés par le PNDRT et le PADFA ait augmenté pour les activités de production du manioc, du riz irrigué et de l'oignon, de transformation du manioc, de décorticage du riz et de séchage de l'oignon, surtout en améliorant les rendements et ainsi les volumes produits. Les surfaces de production semblent avoir connu une légère augmentation, selon les témoignages recueillis par la mission d'évaluation, mais l'extension de ces cultures est contrainte par l'accès à la terre, surtout pour les femmes et les jeunes, et des coûts de production qui restent élevés notamment à cause de la faible mécanisation, et malgré une assez bonne disponibilité des intrants et de la main d'œuvre sur les marchés locaux. Les prix de vente restent faiblement maîtrisés par les producteurs/transformateurs sauf là où ils peuvent se permettre de retarder la vente. Pour cela ils ne doivent pas seulement disposer d'un lieu de stockage adéquat, tel que les dépôts et magasins construits par le PNDRT et le PADFA, mais aussi d'une trésorerie familiale suffisante, ou d'un accès à un service financier adapté tel que l'épargne ou le warrantage. Par ailleurs, les effets des projets sur la commercialisation des produits restent très modestes. La multiplication de boutures de manioc et de semences de riz de qualité apparaît comme une activité très rentable, mais les organisations de producteurs qui se spécialisent dans ce domaine ont du mal à vendre toute leur production à cause de l'absence d'un réseau de distribution bien développé. L'activité est aussi dépendante de la disponibilité de semences de base produites par l'IRAD, qui dépend, à son tour, largement des financements externes. Le riz pluvial n'est pas toujours rentable et est très vulnérable aux irrégularités climatiques.

132. Les producteurs enquêtés dans l'Étude de contribution ont majoritairement indiqué une hausse des prix perçus, qu'ils lient notamment aux capacités de stockage accrues. Toutefois, la volatilité des prix, surtout chez les producteurs d'oignon est un thème récurrent dans les histoires recueillies (Figure 4).

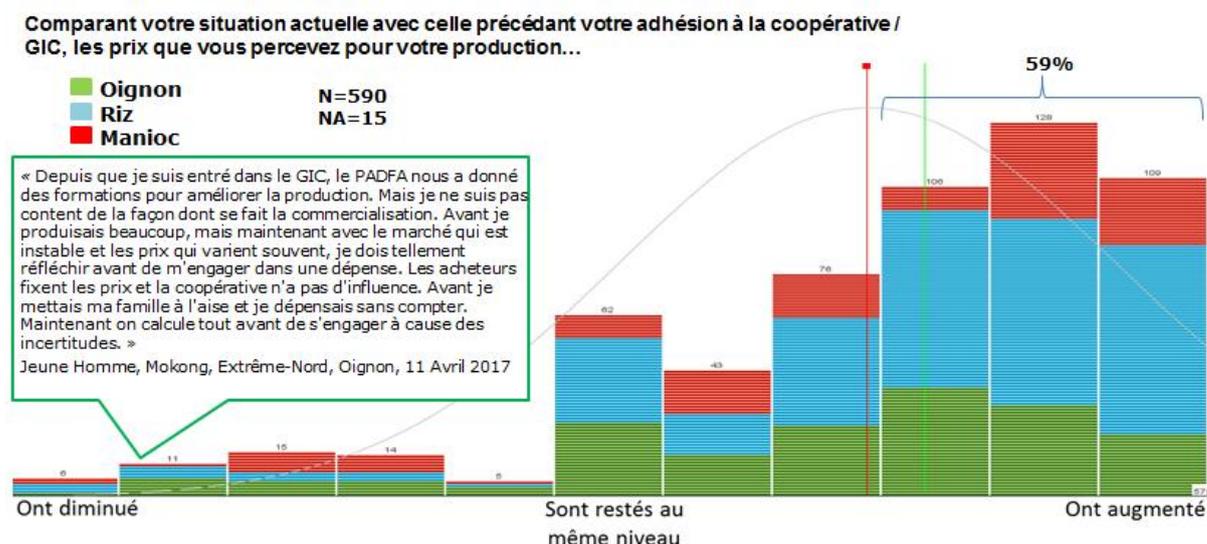


Figure 4
Perception de l'évolution des prix selon les bénéficiaires enquêtés du PADFA et du PNDRT (Étude de contribution)

NB: La figure ci-dessus, appelée "dyade", comprend une question et un axe avec deux réponses contrastées à chaque extrémité (par exemple, les prix des produits agricoles ont très fortement diminué à gauche, ou ont très fortement augmenté à droite). Le milieu de la dyade représente la situation neutre, de stagnation. Il revient au répondant de situer son cas en indiquant l'ampleur de la variation selon sa perception. Les cas non-applicables (NA) sont ceux où le répondant ne pouvait ou ne voulait pas répondre (par exemple, il ne connaissait pas la réponse ou il considérait que la question n'était pas pertinente pour lui).

133. En ce qui concerne les avoirs nets des ménages, on constate que peu de bénéficiaires enquêtés ont utilisé leurs revenus pour acheter des biens plus durables. La grande majorité des histoires des groupes cibles interviewés ont

indiqué qu'ils utilisent leurs revenus des cultures pour préparer la saison à venir et pour la consommation du ménage, et très peu pour les investissements durables dans leur exploitation (Figure 5).

Dans votre histoire, les revenus issus de la vente de votre culture ont été utilisés pour ...

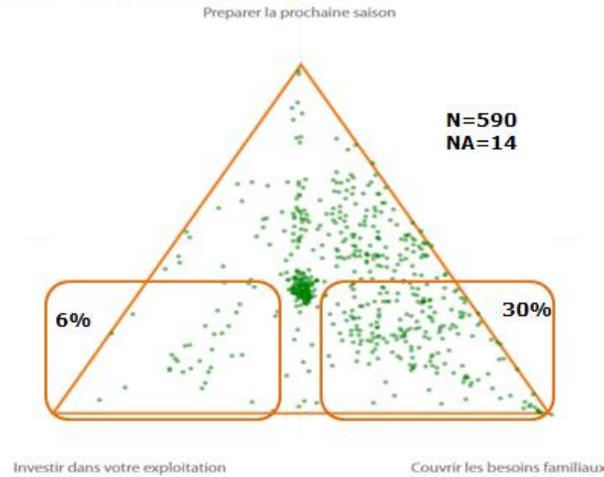


Figure 5
Répartition de l'utilisation des revenus selon les bénéficiaires enquêtés du PADFA et du PNDRT (Étude de contribution)

134. Capital humain et social et autonomisation. Les effets du portefeuille dans ce domaine ont déjà été abordés partiellement sous le critère efficacité (§96-100). De manière générale, le capital humain et social des groupes cibles s'est accru, à travers les nombreuses formations techniques et l'appui à différentes formes d'organisation des communautés et des producteurs. Ainsi, interrogés sur les services rendus par leur GIC/coopérative, les bénéficiaires enquêtés du PADFA et du PNDRT affirment dans leur grande majorité que les formations en pratiques agricoles se sont considérablement améliorées comparé avec le passé (avant leur adhésion) et qu'elles répondent bien à leurs besoins (Figure 6).

Comparé avec le passé, la formation en pratiques agricoles...



Figure 6
Évaluation des formations en pratiques agricoles offerts par les GIC/coopératives par les bénéficiaires enquêtés du PADFA et du PNDRT (Étude de contribution)

NB: La figure ci-dessus, appelée un "diagramme à pierres", est équivalente à deux dyades (voir Figure 4 par exemple), présentées dans le même diagramme selon les deux axes horizontales et verticales. Un diagramme à pierres permet de juger des éléments (par exemple l'évolution de la formation en pratiques agricoles) sur la base de deux critères (par exemple en termes de qualité et d'adaptation aux besoins). Les cas non-applicables (NA) sont ceux où les répondants n'ont pas pu ou voulu répondre à la question.

135. Le PADC a investi aussi dans le domaine de l'éducation et de la santé à travers des campagnes d'alphabétisation (malheureusement tardives et saupoudrées), l'accès à l'eau potable et les latrines, et la construction et l'équipement de salles de classe et de centres de santé. La création des CDV a permis une meilleure participation des villages aux décisions, mais cet effet a cessé après l'achèvement précoce du projet par manque d'intérêt de la part des autorités et en l'absence de fonds disponibles.
136. Le PADC, le PNDRT et le PADFA ont investi dans les GIC et les coopératives de producteurs agricoles. Les GIC ont tiré un profit certain de l'appui des projets en termes de cohésion et d'action collective, tandis que les nouvelles coopératives, qui ne bénéficient de l'appui que depuis peu, ne sont pas encore stables et autonomes. Toutefois, la proportion de GIC et coopératives appuyés par le PNDRT qui seraient capables de fournir des services à leurs membres de manière durable serait de moins d'un tiers des organisations appuyées.
137. Malheureusement, après l'entrée en vigueur de l'Acte uniforme relative au droit des sociétés coopératives de l'OHADA, l'État a abandonné son appui aux GIC en faveur des sociétés coopératives officielles. De ce fait, une grande partie du capital social risque de se perdre, même si théoriquement les GIC sont absorbés par les coopératives. Il existe un risque important que les coopératives, créées artificiellement par l'État pour canaliser les appuis publics aux producteurs de cultures stratégiques, soient instrumentalisées pour mieux contrôler la production et les producteurs⁹¹.
138. Sécurité alimentaire et productivité agricole. Il n'y a pas de données sur les éventuels impacts du PADC dans ce domaine, mais il est probable que le soutien du projet aux microprojets agropastoraux ainsi que ses investissements dans le domaine de la santé ont pu avoir un impact localisé sur la productivité agricole et la sécurité alimentaire. En ce qui est du PADMIR, l'argumentaire développé plus-haut (§130) est aussi valable ici: alors que les microcrédits et l'épargne ont pu être mobilisés pour répondre à des besoins d'urgence (notamment alimentaires), il est impossible de savoir si les crédits ont pu être investis dans des activités économiques pouvant améliorer la sécurité alimentaire, faute d'encadrement technique des producteurs et de S&E.
139. Le PNDRT et le PADFA ont enregistré une forte hausse des rendements du manioc, du riz et de l'oignon, qui, grâce aux techniques de production plus intensives et à l'introduction de variétés plus productives et des semences de qualité, ont souvent doublé sur les champs-écoles paysans et les champs collectifs par rapport à ceux obtenus avec les pratiques culturales et variétés traditionnelles et un matériel végétal dégradé (de 10 à 30 tonnes/ha pour le manioc, de 3,5 à 6 tonnes/ha pour le riz irrigué, de 1,2 à 3,5 tonnes/ha pour le riz pluvial et de 18 à 30 tonnes/ha pour l'oignon). Le PADFA a aussi introduit dans 37 GIC, pour une première campagne, une deuxième saison de riz irrigué qui est possible avec une bonne maîtrise de l'eau et une bonne prévention des attaques d'oiseaux. Pourtant, parce que les systèmes de S&E n'ont pas mesuré le taux d'adoption des nouvelles techniques dans les parcelles privées, ou l'ont fait de manière non rigoureuse et crédible, il n'est pas possible de savoir l'amplitude réelle de l'augmentation des rendements au niveau des producteurs⁹².
140. Les nombreux membres de coopératives rencontrées par la mission d'évaluation ont tous reconnu que les rendements augmentent de façon significative avec l'adoption de l'itinéraire technique prôné par les projets ou les techniciens de l'État, mais ils sont aussi nombreux à avouer, en particulier les femmes, qu'ils ne disposent pas

⁹¹ Les contraintes soumises aux coopératives (obligation de rapporter les résultats; soumission annuelle du bilan, du rapport d'activités, des comptes de l'exploitation et des comptes du registre) réduisent l'autonomie des organisations paysannes et augmentent le risque qu'elles soient instrumentalisées par les autorités pour diriger la production et les producteurs.

⁹² Le phénomène où les producteurs appliquent bien les nouvelles techniques de production dans les champs communs, mais ne le font pas au même degré dans leurs champs privés est bien connu.

des moyens financiers pour payer la main d'œuvre et les intrants nécessaires pour appliquer entièrement cet itinéraire technique plus intensif. À cela s'ajoutent des facteurs externes, tels que la sécheresse fréquente dans les régions septentrionales, les pertes liées au stockage et les retards liés aux travaux d'aménagements du PADFA qui sont autant de causes de diminution de la production que l'on retrouve dans les histoires des bénéficiaires enquêtés dans l'Étude de contribution (Figure 7).

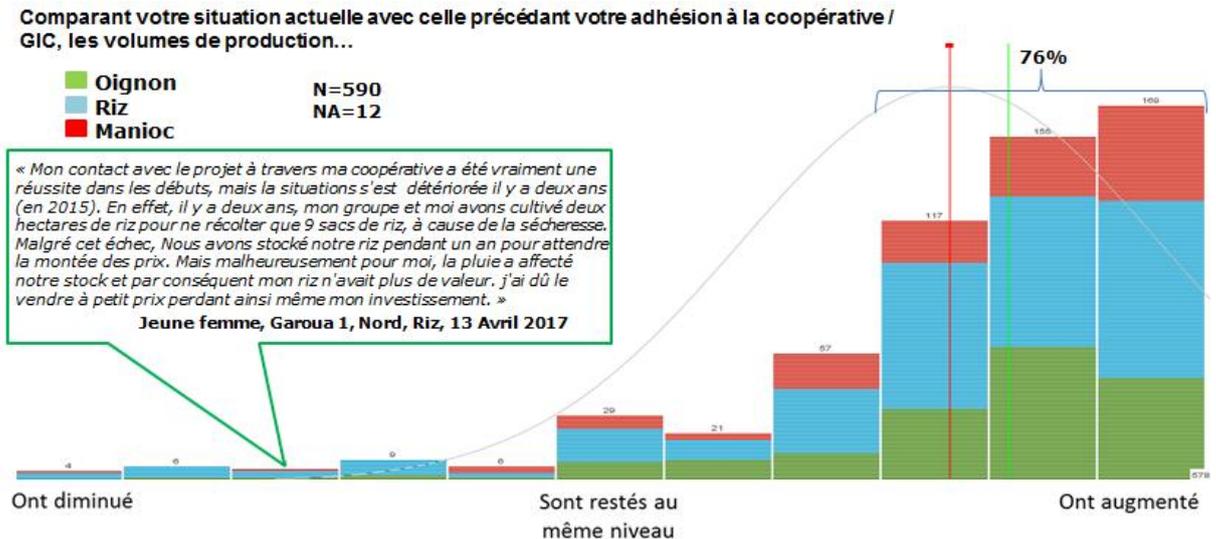


Figure 7
Perception de l'évolution des volumes de production par les bénéficiaires enquêtés du PADFA et du PNDRT (Étude de contribution)

141. Grâce aux impacts sur les revenus et les rendements agricoles, il est fort probable que le portefeuille ait contribué à la sécurité alimentaire des ménages. Il n'existe pas de données d'impact sur la sécurité alimentaire, ni concernant les effets du portefeuille sur la nutrition. Cependant, une importante proportion des personnes enquêtées dans l'Étude de contribution ont décrit une amélioration de leur capacité à nourrir la famille (Figure 8).

Le changement décrit dans votre histoire a principalement eu un impact sur ...

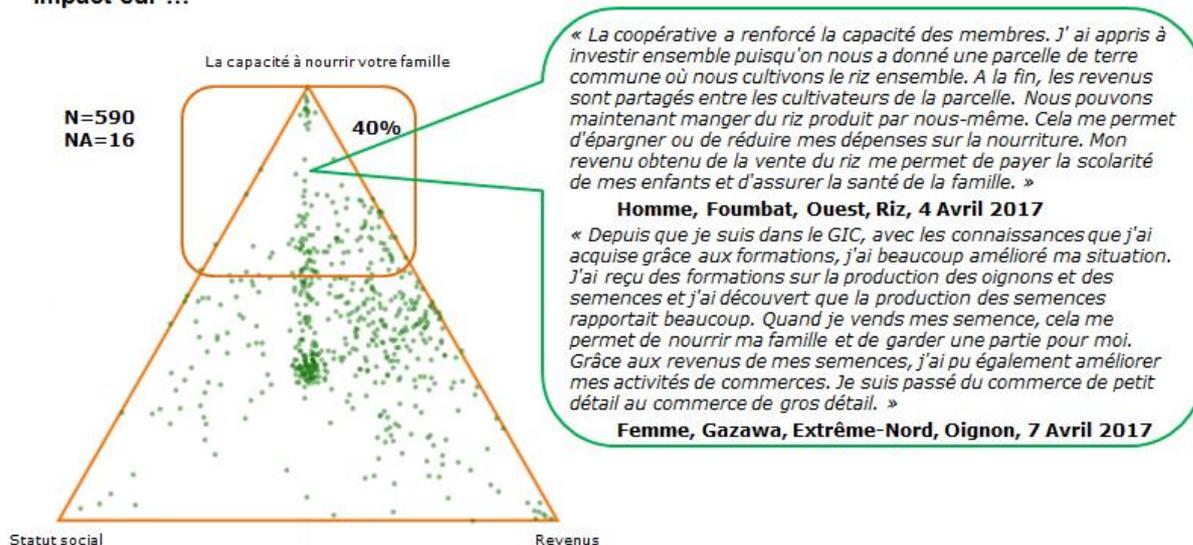


Figure 8

Perception de l'impact décrit dans les histoires collectées auprès des bénéficiaires enquêtés du PADFA et du PNDRT (Étude de contribution)

142. Institutions et politiques. L'impact au niveau des institutions a été varié. Rappelons tout d'abord que le renforcement des capacités des groupements d'initiatives communes et des coopératives semble avoir été largement positif, même si l'appui aux coopératives a commencé il y a deux ans seulement (§96-100 et §136-137).
143. Le PADC, le PNDRT et le PADFA ont fait des investissements modestes dans la formation des cadres régionaux des ministères concernés, mais on ne dispose pas d'informations fiables quant aux résultats. Ces cadres sont pour la plupart engagés avec les projets de développement en cours (PIDMA de la BM, ACEFA de l'AFD) et bénéficient ainsi d'un renforcement de leurs capacités à travers la formation et l'expérience dans plusieurs domaines et de plusieurs angles.
144. Le PADMIR a consacré une composante entière à l'amélioration de l'environnement de la microfinance, mais a obtenu des résultats globalement non satisfaisant. Comme l'indique l'EvPP, les capacités d'intervention des services déconcentrés du MINADER ont été faiblement améliorées car ces services n'ont pas été en mesure de valoriser les formations et appuis en équipements fournis par le projet au-delà d'une ou deux années, à cause de confusions par rapport à leur rôle dans l'appui aux producteurs agricoles à accéder aux services financiers, et leurs faibles propres moyens d'opération. L'ANECAM, devant jouer le rôle d'association professionnelle des EMF au Cameroun, n'est à ce jour toujours pas appropriée par ses membres. La Division de la Réglementation et de la Promotion de la Microfinance du MINFI n'a pas non plus pu tirer profit pleinement des modestes appuis du PADMIR à cause de ses faibles capacités opérationnelles (budget, personnel et cadre réglementaire régional). Le Comité national de la microfinance, de sa part, n'est pas opérationnel pour des raisons indépendantes du projet.
145. L'impact sur les EMF qui ont bénéficié de l'appui du PADMIR a été plutôt positif. En dépit du caractère incomplet et peu fiable des données disponibles, l'EvPP a fait les constats prudents suivants par rapport aux évolutions entre 2011 et 2015: i) le sociétariat moyen par caisse a augmenté de 70% avec une proportion maintenue d'un tiers de femmes membres; ii) en moyenne, par caisse, le nombre de crédits accordés a augmenté de 71 pourcent et le volume de crédit accordé a pratiquement doublé; et iii) l'activité d'épargne suit l'évolution du nombre de membres et du

nombre d'épargnants. Pourtant, les caisses de deux réseaux⁹³ ont connu une baisse de leur activité de crédit en raison de difficultés internes, et il existe de grandes disparités entre les réseaux en ce qui est de l'activité d'épargne, avec une baisse très importante dans un réseau⁹⁴. Ces constats ne signifient pas pour autant que le projet soit directement responsable des résultats positifs ou négatifs observés, étant donnée la grande disparité de ses appuis, qui ont pu consister à financer une formation ou une moto ou apporter des appuis plus complets. Il est cependant certain que les caisses appuyées par le PADMIR ont augmenté leur portée avec plus du doublement du nombre de membres, du nombre de crédits accordés et des dépôts. Mais on ne dispose pas d'informations sur la qualité et la durabilité des services.

146. En ce qui est de l'impact sur les politiques, la contribution du PADMIR a été modeste et s'est limitée à cofinancer l'élaboration de la Stratégie nationale de finance inclusive. Cette stratégie adoptée en 2013 est, certes, importante, mais la contribution du projet à travers le financement de quelques ateliers de concertation a été peu significative. Il a fallu attendre fin 2016 pour la mise en place de son Comité de pilotage, alors que la stratégie était initialement prévue pour cinq années de 2013 à 2018. Le Rapport d'achèvement du PNDRT prétend à une contribution du projet à la Stratégie nationale de développement du manioc de 2010, notamment en ce qui est de l'organisation de la chaîne de valeur du manioc, la création d'une association nationale interprofessionnelle et le développement de produits financiers pour les producteurs et transformateurs. En réalité, aucun des éléments ci-dessus n'existent, et la stratégie manioc a été développée avec d'autres partenaires. Les ambitions du PADFA en matière d'impact politique sont très limitées bien qu'il y ait des thèmes importants sur lesquels le projet aurait pu se pencher: l'accès à la terre, dans le cadre des aménagements hydro-agricoles; la politique semencière; ou encore, la taxation du riz qui pénalise le riz local.
147. En résumé. Le portefeuille de projets financés par le FIDA au Cameroun a eu des effets positifs certains sur la productivité agricole et le renforcement des capacités d'un nombre important d'organisation de producteurs agricoles. Probablement, il a aussi contribué à l'amélioration des revenus et de la sécurité alimentaire, mais fautes de données il est impossible de juger l'amplitude, la profondeur ou le ciblage de ces impacts. L'impact du portefeuille sur les institutions et politiques est resté modeste. Ainsi, l'impact sur la pauvreté rurale est jugé plutôt satisfaisant (4).

Durabilité des résultats

148. Prise en compte de la durabilité dans la conception des projets. La stratégie principale des projets du portefeuille pour rendre durable leurs investissements était le renforcement des capacités nationales et locales, devant prendre le relais à l'achèvement des projets. Le PADDC devait ainsi développer les capacités des communautés villageoises en planification participative, d'organisation, de gestion et de négociation avec les acteurs dans leur environnement, ainsi que des capacités de micro-entrepreneurs ruraux. Le PNDRT et le PADFA cherchaient à renforcer les capacités de producteurs et transformateurs agricoles, à mieux maîtriser leur activité et à s'organiser en GIC ou coopératives afin de s'accaparer une plus grande partie de la valeur ajoutée générée au sein de leurs filières. Le PADMIR devait durablement renforcer les services financiers ruraux, par l'amélioration de l'environnement institutionnel, le renforcement des capacités des EMF actives en zones rurales, et la mise en place d'un mécanisme de refinancement du crédit rural à moyen terme. Le PEA-J et le PPEA doivent mettre en place un dispositif durable de formation, d'encadrement et de financement des (très) petites entreprises

⁹³ Il s'agit du Réseau d'association des caisses villageoises d'épargne et de crédit autogérées (CVECA) et caisses villageoises d'épargne et de crédit autogérées (CECA) du Centre (A3C); et de l'Union des CVECA et des CECA du Grand Nord (UCCGN).

⁹⁴ Il s'agit de A3C encore.

agropastorales, combinant aussi des appuis directs à des centres de formation et des efforts d'amélioration de l'environnement institutionnel. Tous les projets prévoyaient aussi un renforcement des capacités des services publics aux niveaux national et déconcentré par la formation et leur participation active dans le suivi des activités des projets.

149. Prise en compte de la durabilité dans la mise en œuvre. Les équipes de projet se sont plutôt concentrées sur la livraison de produits et services, sans trop se soucier de leur durabilité. Par exemple, les indicateurs de S&E sont formulés de manière à mesurer le nombre d'OP mises en place, avec leurs statuts et organes, mais non leur action économique ou sociale. Dans cette optique, les projets enseignent les méthodes et les systèmes de comptabilité mais ne vérifient pas par la suite si les organisations en ont tiré des avantages. La sensibilisation et la formation des OP dans le domaine de l'entretien des infrastructures et équipements n'a pas encore eu lieu, ni concernant le calcul des amortissements ou de tarifs réalistes pour les services rendus aux membres.
150. Par ailleurs, les retards dans le démarrage et la mise en œuvre des interventions (§122-123), ont souvent réduit le temps pour l'achèvement et la consolidation des réalisations, et parfois fait inverser la chronologie des interventions (par exemple quand la formation sur le stockage et sur le crédit-stockage est fournie avant que les magasins ne soient construits). Ceci a affecté bien entendu la durabilité des résultats.
151. Durabilité des acquis en matière de développement communautaire. Le PADC a impulsé une certaine dynamique sociale dans les communautés, mais les capacités de gestion ont été faiblement renforcées, compromettant l'entretien des infrastructures sociales. Dans le domaine de l'eau, des centres de santé et des écoles, les comités villageois d'entretien ne disposent pas du savoir-faire, de ressources financières, ni d'équipements. Ils ne savent pas évaluer le volume et la charge d'entretien des infrastructures. Par ailleurs, le Gouvernement a mis les freins sur la décentralisation et a abandonné l'approche de développement communautaire. Les CDV ne sont donc plus fonctionnels.
152. Durabilité des organisations de producteurs. D'après le Rapport d'achèvement du PNDRT, moins d'un tiers des OP appuyées par le projet étaient capables d'assumer de manière autonome les services à leurs membres relatifs à l'approvisionnement en intrants et semences améliorées et l'appui en matière de techniques de production, transformation et commercialisation. Aucun groupe n'était en mesure de gérer de manière autonome les processus de transformation et de commercialisation. Les rapports d'achèvement et de supervision mentionnent également des problèmes liés à la maintenance et à la remise des infrastructures réalisées par les projets aux autorités locales et aux bénéficiaires. Les observations sur le terrain ont permis de constater les faibles capacités des OP – même celles qui étaient considérées comme durables à la fin du PNDRT – à maintenir et à consolider les équipements de transformation mis à leur disposition. À Minkoa, comme à d'autres endroits, on a pu constater le manque d'entretien des équipements et l'incapacité de la coopérative à réparer la "cossetteuse" et le broyeur (en panne depuis deux ans).
153. Après beaucoup de délais de mise en œuvre, et le changement des orientations politiques vis-à-vis des OP, les attentes en termes de durabilité des coopératives appuyées par le PADFA sont aussi assez basses. Par manque de formation et d'encadrement dans la durée, la probabilité que les nouvelles coopératives pourraient autogérer les activités d'achat d'intrants, de stockage et de warrantage, de crédit, de location de machines, de transformation et de commercialisation est faible. En outre, la réalisation des infrastructures et aménagements du PADFA s'est

- faite avec une participation d'un nombre limité de membres des coopératives et a ainsi peu promu l'entraide et l'autonomie des OP⁹⁵.
154. Bien que le FIDA dirige depuis 20 ans ses interventions au Cameroun en faveur des OP, rien n'indique encore que les GIC et les coopératives récemment créées, se sont professionnalisées pour devenir de véritables représentants des producteurs de la base, parlant d'une seule voix au niveau national pour défendre les intérêts des petits producteurs familiaux et que le Gouvernement écoute avec bienveillance. Peu de choses ont été faites pour éviter que les OP ne tombent dans le piège de la sous-capitalisation. Le Gouvernement entend poursuivre l'accompagnement des coopératives, ceci dans l'optique de capitaliser et de renforcer les résultats provenant de certaines coopératives assez dynamiques. À cet effet, le MINADER a déjà mis en place un projet sur ressource propre pour poursuivre les actions de structuration des OP amorcées dans les projets de coopération. De plus, la ferme volonté du Gouvernement à vouloir engager avec le FIDA une seconde phase du PADFA tient de la nécessité d'accompagnement de ces coopératives vers des organismes professionnels représentant véritablement les producteurs de base. Pourtant, étant donnée la nouvelle orientation des projets du FIDA vers les jeunes entrepreneurs (PEA-J, PPEA, Eco-Jeunes), il est incertain que l'appui du FIDA aux coopératives se poursuivra à l'avenir, après la clôture du PADFA.
155. Durabilité des résultats en matière de productivité agricole. Les projets ont suivi des approches efficaces de formation par la démonstration et la pratique, et, des producteurs semblent maîtriser durablement de nouvelles techniques adaptées à leurs conditions⁹⁶. Pourtant, l'approvisionnement en semences, intrants, pièces de rechange et équipements, pose problème dès que les projets cessent de les fournir faute de dispositifs durables d'approvisionnement d'intrants et de services. La multiplication de boutures de manioc a été reprise par le Programme de développement et de valorisation des racines, tubercules et plantain (sur financement budgétaire) et le réseau national de multiplication du manioc et de l'igname créé en fin de projet est resté actif. Les groupements de multiplicateurs de semences de riz du PADFA maîtrisent bien l'itinéraire technique, mais risquent de tomber sans semences de base, une fois que le projet ne finance plus le programme semence de l'IRAD. En ce qui est des intrants, les expériences embryonnaires du PADFA avec la mise en place de fonds de roulement et le warrantage au sein de coopératives pourraient apporter une solution durable à l'approvisionnement des membres à conditions qu'elles soient consolidées et mise à échelle.
156. Durabilité des services financiers ruraux. Dans le projet PADMIR, l'appui aux EMF pour qu'ils étendent leurs réseaux a miné leur durabilité. Au démarrage du projet, tous les EMF partenaires rencontraient des difficultés d'autosuffisance opérationnelle, dans la plupart des cas dues à des coûts opérationnels trop élevés. Lorsqu'un réseau, dont la capacité à couvrir ses coûts et ses risques est faible, crée de nouvelles structures qui sont susceptibles de subir des pertes pendant les premières années, sa pérennité à moyen terme est en danger. Il aurait été plus utile d'aider les EMF à améliorer leur autonomie financière. D'autres options retenues dans la mise en œuvre du projet n'étaient pas durables, notamment: l'absence d'une mise en relation des EMF avec les banques commerciales, tel que c'était initialement prévu, ou la prise en charge des dépenses régulières de certains partenaires. En ce qui est de l'institutionnalisation du Fonds de facilitation, certaines inconnues persistent pour pouvoir évaluer la pertinence du scénario d'institutionnalisation retenu par le MINADER. En outre, l'expérience de trop courte

⁹⁵ Un nombre limité de membres ont participé au suivi des chantiers ou à la mise à disposition de matériaux de construction (sable, gravier). Les terrains ont été cédés par un seul ou quelques individus. La majorité des membres n'a donc pas contribué aux infrastructures ou aménagements.

⁹⁶ La mission a rencontré des producteurs de manioc qui pratiquaient toujours des techniques enseignées dans les CEP par le PNDRT, 10 ans plus tôt.

durée du Fonds n'a pas permis de développer une expertise interne aux EMF ni au niveau du Gouvernement sur le financement rural à moyen terme.

157. En résumé, bien que la conception des projets ait visé la durabilité à travers des actions de renforcement des capacités à tous niveaux, leur mise en œuvre s'est centrée essentiellement sur les produits immédiats, et ne s'est préoccupée que peu de la pérennité des résultats et impacts. Par ailleurs, les retards de mise en œuvre ont raccourci le temps disponible pour achever et consolider les appuis. La durabilité est jugée plutôt insatisfaisante (3).

D. Autres critères de performance

Innovation

158. Les innovations introduites par les projets avec un certain degré de succès sont surtout d'ordre technique et plus précisément liés à la production agricole: il s'agit notamment de techniques agricoles plus intensives diffusées à travers les champs-écoles paysans; du renouvellement du matériel végétal et de l'introduction de variétés résistantes à cycle plus court et à plus haut rendement grâce à un partenariat réussi avec les instituts de recherche; et, très récemment, à l'introduction d'une deuxième saison à l'année de culture de riz irrigué. Ces innovations ont contribué à augmenter la production et la productivité, du moins chez les producteurs maîtrisant l'ensemble des techniques agronomiques et disposant des fonds pour couvrir les frais supplémentaires d'intrants et de main d'œuvre. Le PNDRT a, par ailleurs, introduit quelques innovations liées à la transformation du manioc: un four pour le séchage et des petits équipements simples de transformation en collaboration avec des équipementiers privés locaux. Toutefois, il n'existe pas de données concernant le taux de pénétration de ces équipements chez les producteurs/transformateurs ruraux.
159. Les projets ont été moins innovants sur le plan des approches de développement en faveur des ruraux pauvres, alors que leurs conceptions présentaient un réel potentiel. Ceci est dû, notamment, à la simplification ou l'ajustement démesurée des approches (§78) mais aussi aux retards presque systématiques dans la mise en œuvre qui ont souvent empêché de mener les approches jusqu'au bout et de les capitaliser. Rappelons l'abandon de la passation de marchés impliquant les CDV dans le PADC; la faible opérationnalisation des 3 fonds que le PNDRT devait mettre en place; l'approche "filiale" du PNDRT et du PADFA réduite aux aspects de production, transformation et stockage; la priorité du PADMIR donnée à l'extension géographique des EMF plutôt qu'à l'amélioration de leurs performances et à l'adaptation de leurs produits aux besoins et conditions des ruraux pauvres.
160. Comme déjà mentionné plus haut, le PADMIR prévoyait la création d'un Fonds de facilitation, à travers lequel des liquidités devaient être fournies aux EMF intéressés par le financement de l'agriculture à moyen terme. À cause des lenteurs de contractualisation de l'assistance technique internationale, la création du fonds a pris des retards ce qui a limité sa durée d'opération à 22 mois. L'institutionnalisation du fonds reste toujours en suspens, une année après l'achèvement du projet. L'étude de faisabilité du Fonds de facilitation de 2016⁹⁷ présente plusieurs lacunes⁹⁸, et il n'est pas certain qu'elle puisse garantir au Fonds de facilitation une amélioration de son efficacité, même sans tenir compte de la question de la source et du volume de son capital.
161. Dans l'ensemble, le portefeuille a réussi à introduire des techniques agricoles et de nouvelles variétés appropriées, mais de nombreuses opportunités d'innovation ont été faiblement exploitées. L'innovation dans le portefeuille est jugée plutôt insatisfaisante (3).

⁹⁷ FTHM Consulting, décembre 2016, *Étude sur l'institutionnalisation du Fonds de facilitation du PADMIR. Rapport final – Version finale*, MINADER, Yaoundé.

⁹⁸ Les produits sont peu opérationnels et loin de la réalité économique. Les services coûtent trop cher. Le personnel est pléthorique. Le mode d'intervention n'est pas conforme aux intérêts et au fonctionnement des EMF.

Mise à échelle

162. Il existe aucune donnée concernant la diffusion des innovations techniques introduites par les projets, même pas au sein des populations bénéficiaires membres des GIC et coopératives appuyées, faute d'un monitoring par les projets pendant leur mise en œuvre, et par le Gouvernement après leur achèvement. Des documents de projets d'autres PTF font parfois référence à ces innovations, telles que les nouvelles variétés et techniques simples de transformation de manioc mentionnées dans le Document de conception du PIDMA (BM)⁹⁹.
163. Le Programme de développement et de valorisation des racines, tubercules et plantain (PDVRTP), qui prend la suite du PNDRT, continue à promouvoir la multiplication des boutures de manioc de qualité et de variétés sélectionnées, alors que la deuxième phase du PADMIR est chargée d'institutionnaliser et de mettre à échelle le Fonds de facilitation démarré par le PADMIR. Ces deux programmes nationaux sont, à l'heure actuelle, entièrement financés sur budget de l'État. On peut, certes, parler d'une continuation voire même d'une appropriation par le Gouvernement, mais pas d'une mise à échelle car l'ampleur des activités de ces deux programmes nationaux est en réalité beaucoup moins importante que celle de leurs prédécesseurs financés par le FIDA.
164. Dans le portefeuille du FIDA au Cameroun, les approches conceptuelles des projets semblent être abandonnées à chaque achèvement de projet, souvent avant qu'elles aient pu être menées jusqu'au bout. Ceci, combiné avec un très faible S&E, empêche leur mise à échelle. Ce changement de cap fréquent est dû à la faible performance des projets, mais aussi aux changements d'orientations stratégiques au niveau du Gouvernement et du FIDA (au niveau global) sur la période sous revue. Face aux résultats décevants du PADDC, et dans le contexte de freins importants que le Gouvernement a mis sur le processus de décentralisation engagé à l'époque, le programme de pays a progressivement abandonné l'approche de développement participatif communautaire et s'est tourné vers des projets sectoriels en faveur des OP, des filières agricoles et du financement rural. Comme ces projets sectoriels n'ont pas donné de résultats satisfaisants non plus, et le FIDA au niveau global s'est intéressé davantage à la "transformation rurale", la nouvelle approche au Cameroun est actuellement de promouvoir l'entreprenariat rural, de préférence avec les jeunes.
165. En fait, le problème n'est pas dans les approches, mais dans leur mise en pratique incomplète, le très faible S&E et le manque de capitalisation. Ce changement constant d'approche sans les mener jusqu'au bout, sans consolidation et sans capitalisation/apprentissage, empêchent le Gouvernement et le FIDA de mettre au point des approches de réduction de la pauvreté rurale performante en faveur des petits producteurs familiaux, dignes d'être mises à échelle. La mise à échelle des bonnes pratiques et innovations dans le portefeuille est jugée plutôt insatisfaisante (3).

Égalité entre les sexes et autonomisation des femmes

166. Les aspects relatifs à la problématique hommes-femmes sont analysés ici en fonction des stratégies du Gouvernement et du FIDA et concernent essentiellement la participation des femmes aux bénéfices et aux décisions, la proposition de services axés sur les besoins spécifiques des femmes, et l'amélioration de l'égalité hommes-femmes dans l'accès aux services et aux ressources.
167. L'analyse de la situation économique des agricultrices camerounaises¹⁰⁰ indique qu'en dépit des efforts affichés du Gouvernement et des PTF, celles-ci continuent à

⁹⁹ Cependant, le PIDMA n'appuie pas la filière manioc afin d'éviter des conflits à l'interne du MINADER avec le Programme de développement et de valorisation des racines, tubercules et plantain (PDVRTP).

¹⁰⁰ ONU Femmes, février 2017, *Rapport d'état des lieux de l'activité économique des agricultrices rurales en contexte de changement climatique au Cameroun*.

se heurter à de nombreux défis et problèmes qui entravent leur autonomisation économique. Les contraintes sont de plusieurs ordres:

- a) Les obstacles individuels tels que le manque de confiance en soi, le poids des préjugés générateurs d'autocensure, le faible accès à la formation professionnelle et continue, l'isolement et le manque de modèles de rôle, la difficulté de conjuguer vie professionnelle et vie familiale etc.;
 - b) Les obstacles liés aux institutions: faible accès à la propriété foncière, aux technologies et aux services, et faible contrôle des ressources et des biens produits;
 - c) Les obstacles liés au climat des affaires: la corruption, le faible accès aux services financiers, les formalités administratives, la concurrence déloyale etc.
168. Stratégie des projets visant à s'orienter vers les besoins spécifiques des femmes. Le COSOP 2007-2012 et la Stratégie du portefeuille de 2015-2019 s'engagent à cibler prioritairement les femmes et les jeunes ruraux dans les domaines d'intervention et filières prioritaires par les projets. Quatre projets sur six ont eu un semblant de "stratégie genre" rédigée par un consultant externe, par exemple le Référentiel de pratiques minimales de prise en charge de la dimension du genre du PADFA ou encore la "Stratégie genre et inclusion des jeunes", plus complète, du PADMIR. Seul le PADMIR avait prévu un budget spécifique (25 millions de FCFA soit environ 45 000 USD), notamment pour mener une étude sur la problématique hommes-femmes, organiser une formation pour les EMF partenaires et les appuyer à préparer un Plan d'action genre, mais les résultats de ces efforts n'ont pas été suivis n'y capitalisés. Le PEA-J ne dispose pas encore de stratégie genre, mais il envisage d'en développer une avec forte participation de son équipe dans le diagnostic et la proposition d'actions afin de renforcer leur appropriation de la démarche¹⁰¹.
169. Niveau de participation des femmes aux activités des projets. La participation des femmes aux projets était variable, atteignant généralement les cibles quantitatives. Le PADC envisageait une participation des femmes de 50%, le PNDRT de 70%, le PADMIR de 40% (ramené à 30% pour les caisses appuyées et 20% pour le crédit moyen terme) et le PPEA et le PEA-J de 30%. Le PADFA posait comme condition aux GIC appuyés d'avoir au moins 30% de femmes parmi leurs membres. Le PADC est resté en-dessous de sa cible, mais les autres projets, pour lesquels la cible était moins ambitieuse, s'y sont rapprochés ou l'ont même dépassée. Le PNDRT a atteint le taux de participation de femmes le plus élevé vu la nature des activités soutenues par le projet (Tableau 12). Pourtant, le taux de participation des femmes dans le projet était plus faible que la proportion femmes-hommes impliquées dans les filières de racines et tubercules (près de 90%)¹⁰².

Tableau 12

Cibles et résultats en termes de participation des femmes dans les projets

Projet	Cibles (% de femmes par rapport au total des bénéficiaires)	Résultats (% de femmes par rapport au total des bénéficiaires)
PADC	50%	<ul style="list-style-type: none"> • 35% des vulgarisateurs • 30% des membres des Comités de développement villageois • 30% des bénéficiaires des formations
PNDRT	70%	<ul style="list-style-type: none"> • 62,5% des personnes formées à production et à la commercialisation de boutures • 67% des membres des OP • 81,5 % des participants dans les CEP • 60% des membres des Comités villageois de

¹⁰¹ Un plan d'action genre pour le PAE-J a été finalisé en août 2017 avec l'appui de la Spécialiste régionale genre de WCA.

¹⁰² Le rapport femmes-hommes dans les filières des racines et tubercules est cependant en baisse à cause de la baisse de la rentabilité des cultures de rente dominées par les hommes (cacao, coton, soja etc.) et l'évolution progressive des racines et tubercules de cultures de subsistance vers cultures de rente.

concertation		
PADMIR	30%	<ul style="list-style-type: none"> • >30% des membres des caisses appuyées • 26% des clients du crédit à moyen terme soutenus par le Fonds de facilitation
PADFA	30%	<ul style="list-style-type: none"> • 28% des bénéficiaires des semences et intrants • 35% des personnes formées aux techniques de production • 30% des personnes formées à la transformation et à la commercialisation • 30% des membres des OP
PEA-J	30%	<ul style="list-style-type: none"> • 36% de jeunes femmes formées dans les deux premières cohortes
PPEA	30%	<ul style="list-style-type: none"> • 20% des vulgarisateurs • 30% des aquaculteurs en attente de formation pour la 1^{re} promotion

Source: Rapports de conception, Rapports d'achèvement, UGP du PADFA, PEA-J et PPEA.

170. Participation des femmes aux décisions. Ce pourcentage n'a pas été mesuré systématiquement dans les projets, et, par la nature du critère, il ne s'applique qu'au PADC, au PNDRT, et au PADFA. En ce qui concerne le PADC, les femmes ont été assez bien représentées dans les comités de gestion (plus de 30%) où elles auraient pu influencer la prise de décisions. Selon le Rapport d'achèvement du projet, leurs besoins spécifiques ont été pris en considération dans les plans de développement villageois, mais le projet n'aurait pas permis d'étendre cette influence au niveau des autres institutions locales. Dans le PNDRT, 60% des membres des Comités villageois de concertation étaient des femmes. En ce qui concerne le PADFA, environ 30% des membres des conseils d'administration et des comités de gestion des OP sont des femmes. Ce pourcentage correspond plus ou moins au taux d'adhésion des femmes aux OP.
171. Orientation des produits et des services des projets vers les besoins spécifiques des femmes. Le PNDRT, de par son focus sur les racines et tubercules qui sont cultivées, transformées et commercialisées majoritairement par des femmes, s'orientait prioritairement vers elles. L'importance économique des racines et tubercules pour les femmes n'était pourtant pas la raison principale du choix de ces cultures comme focus du projet¹⁰³. De manière générale, les projets n'ont ni développé de produits ni de services spécifiquement pour les femmes ou pour s'attaquer aux préjugés et inégalités liés au genre. Toutefois, le PADC a mis en place des micro-infrastructures sociales qui peuvent contribuer à alléger la charge de travail domestique des femmes, leur éducation et leur santé (forages, écoles, centres de santé). Le PADMIR a expérimenté un "crédit genre" dans deux caisses villageoises, qui était en fait un crédit de campagne qui visait exclusivement les petites activités économiques menées par des femmes. L'expérience n'a fait l'objet d'aucune évaluation ou capitalisation par le projet, même si elle semble avoir été couronnée de succès¹⁰⁴. Si l'accès des femmes aux services financiers ne se heurte plus à des barrières typiquement sexistes, l'accès à la terre reste un très grand défi. Le Document de conception du PADFA indique que le problème foncier touche beaucoup plus les femmes que les hommes et prévoit des mesures pour renforcer la sécurité foncière, notamment des femmes. Celles-ci n'ont pas été mises en pratique par le projet.
172. En conclusion, les projets du portefeuille du FIDA visent 30 à 40% de femmes parmi leurs bénéficiaires directs mais se limitent à la réalisation des besoins pratiques des femmes, sans s'intéresser plus profondément à leurs intérêts stratégiques. La prise en compte de l'aspect du genre devrait aller bien au-delà des quotas hommes/femmes dans les projets et devrait viser à réduire les inégalités,

¹⁰³ Il s'agissait, essentiellement, de répondre à la demande alimentaire croissante suite à la croissance démographique et des villes.

¹⁰⁴ Source: Entretien menés dans le cadre de l'EvPP du PADMIR.

les discriminations, et les oppressions, afin d'éliminer les barrières socio-économiques et culturelles. À l'exception du PNDRT qui a plus bénéficié aux femmes, peu d'efforts ont été faits pour modifier le schéma des influences dans les décisions, ou pour une répartition plus équitable de la charge de travail dans les ménages, et encore moins pour encourager l'autonomisation économique des femmes. Les composantes des projets et leur ciblage ne prenaient en compte la problématique hommes-femmes que de façon exceptionnelle. Les capacités des ressources humaines des projets étaient insuffisantes en matière de genre, et cela s'est traduit par une faible attention pour l'autonomisation des femmes. Dans un tel contexte, les femmes ont pu améliorer leurs conditions de vie et avoir accès à certains moyens de production sans pour autant améliorer leur confiance en elles, ni renforcer leur pouvoir d'action dans le secteur de l'agriculture. L'évaluation juge la prise en compte du genre et de l'autonomisation des femmes dans le portefeuille modérément insatisfaisante (3).

Gestion de l'environnement et des ressources naturelles

173. Le Cameroun rencontre d'importants défis de gestion des ressources naturelles (GRN) et de protection de l'environnement, y compris suite aux effets du changement climatique (§57-60). Les projets sous revue se sont globalement peu souciés de ces défis et les ont pris en compte de façon assez hétérogène.
174. Le PADC n'a pas entrepris d'actions spécifiques et significatives dans la GRN ou la protection de l'environnement alors que son approche d'intervention participative l'y prédisposait. La protection de l'environnement et la GRN n'ont pas été pris en compte dans les diagnostics participatifs au niveau des villages appuyés ni dans les thèmes de formation des leaders villageois. Certains types de micro-infrastructures sociales et économiques étaient susceptibles d'avoir un impact négatif sur l'environnement (périmètres irrigués, pistes et ouvrages de franchissement) mais n'ont pas été accompagnées de mesures spécifiques de mitigation et d'atténuation des impacts. Toutefois, la petite taille et forte dispersion des ouvrages font qu'ils n'ont fort probablement pas eu d'effets négatifs significatifs sur l'environnement.
175. Le PNDRT a été classé en catégorie B donc comme projet à impacts négatifs probables sur l'environnement, notamment à cause de ses effets possibles sur la déforestation pour l'extension des cultures, la dégradation des sols (perte de fertilité et érosion), et les pollutions résultantes de la transformation. Pour y remédier, le PNDRT a favorisé les techniques intégrées et durables de production et de protection des cultures telles que la plantation selon les courbes à niveau et l'utilisation de variétés résistantes aux attaques et d'engrais organiques, plutôt que de produits chimiques. Il a tenté de réduire les risques potentiels liés à la pollution de l'environnement causée par les effluents de la transformation du manioc en sensibilisant les transformatrices, mais les groupes de producteurs/transformateurs rencontrés par la mission d'évaluation avouaient verser les effluents de la transformation directement dans l'environnement.
176. Le PADMIR était un projet de renforcement institutionnel focalisé sur la microfinance rurale, et la gestion de l'environnement et des ressources naturelles n'était pas parmi ses préoccupations. Il est très peu probable que le projet ait eu une incidence négative sur l'environnement. Pour le PADFA, les risques environnementaux sont surtout liés aux aménagements hydro-agricoles et aux déboisements pour l'extension de la culture de riz pluvial. Les aménagements ont été précédés d'une étude environnementale et sociale préliminaire qui a permis d'identifier les mesures d'atténuation des impacts négatifs potentiels notamment par rapport aux maladies hydriques, à l'utilisation des engrais chimiques, à la distribution et gestion équitables des parcelles. Par ailleurs, les variétés et techniques culturales mises au point avec la recherche qui ont été diffusées sont adaptées à l'environnement et mettent l'accent sur une faible utilisation des produits chimiques. La question du foncier, pourtant importante dans le cas des bas-fonds aménagés, n'a pas du tout été abordée par le PADFA.

177. Le PEA-J et le PPEA ont intégré les thèmes de l'environnement et du changement climatiques dans les formations d'incubation des jeunes entrepreneurs, mais il est trop tôt pour évaluer l'impact de ces formations sur le comportement des entrepreneurs. Le nouveau projet ECO-J, en préparation, devra appuyer des initiatives et entreprises agro-écologiques menées par des jeunes "éco-entrepreneurs" ruraux, sensés développer des activités économiques durables avec une meilleure gestion des ressources naturelles.
178. En somme, l'évaluation juge la prise en compte de l'environnement et de la gestion des ressources naturelles dans le portefeuille modérément satisfaisante (4).

Adaptation au changement climatique

179. L'adaptation au changement climatique est absente des documents de conception du PADC et du PNDRT et leurs rapports de supervision et d'achèvement n'abordent pas cette problématique. Il est donc improbable que ces projets aient exécuté des actions volontaires dans la perspective d'améliorer la résilience des ruraux pauvres aux changements climatiques. Le PNDRT a promu des techniques de plantation pouvant réduire les effets du changement climatique, notamment la plantation selon les courbes à niveau pour limiter l'érosion et l'utilisation des engrais organiques qui permettent d'améliorer la rétention de l'eau dans les sols. Le PADMIR n'a porté aucune attention à l'adaptation au changement climatique¹⁰⁵.
180. Les appuis du PADFA canalisés à travers les coopératives spécialisées riz ou oignon tendent à promouvoir un abandon partiel de la diversité des activités au sein de systèmes de production, alors que cette diversité est, pour les producteurs familiaux pauvres, une stratégie importante d'optimisation des ressources disponibles (main d'œuvre, terre, équipements et trésorerie) et aussi de gestion des risques naturels, y compris ceux liés au climat. Quoique le changement climatique était déjà d'actualité au FIDA à la conception du PADFA, celui-ci n'a pas prévu des mesures d'adaptation spécifiques aux changements climatiques. Toutefois, l'introduction des variétés de riz de plateau à cycle court moins sensibles au raccourcissement de la saison des pluies, et les aménagements de bas-fonds en cours permettant une meilleure maîtrise de l'eau, devraient indirectement contribuer à la résilience des populations face aux irrégularités climatiques plus fréquentes.
181. Le PEA-J et le PPEA promeuvent aussi la spécialisation économique des (très) petits entrepreneurs ruraux, ne permettant qu'une seule activité agropastorale dans les plans d'affaires, alors que la majorité des exploitations familiales combinent plusieurs activités complémentaires dans leur sein. L'évaluation juge l'attention du portefeuille pour l'adaptation au changement climatique modérément insatisfaisante (3).

E. Synthèse de l'évaluation du portefeuille

182. Points forts du portefeuille. Les objectifs des projets du portefeuille sont bien alignés aux objectifs des stratégies de pays du FIDA ainsi qu'à ceux du Gouvernement. Les approches de développement des projets ont évoluées avec les stratégies globales du FIDA et les orientations politiques gouvernementales, du développement communautaire à l'appui à l'entrepreneuriat agropastorale, en passant par le renforcement des OP, le développement des filières agricoles et la microfinance rurale. Ces approches avaient le potentiel de répondre aux besoins des populations rurales pauvres de façon innovante, et d'assurer la durabilité des résultats. L'efficacité du portefeuille a été bonne en matière de transfert de techniques de production agricole, y compris l'introduction de nouvelles variétés et

¹⁰⁵ Il existe pourtant plusieurs opportunités d'utiliser les services financiers ruraux pour augmenter la résilience des petits producteurs face au changement climatique: produits spécifiques pour financer des mesures d'adaptation (irrigation, mesures antiérosives, associations cultures annuelles et cultures pérennes etc.) ou simplement la diversification des activités économiques.

le renouvellement du matériel végétal. Ceci a probablement augmenté le revenu et la sécurité alimentaire des ménages bénéficiaires ayant accès aux ressources nécessaires pour intensifier leur production. L'efficacité du portefeuille a aussi été acceptable en matière de réalisation de micro-infrastructures sociales moyennant une approche participative, et en matière de renforcement de l'organisation des producteurs à la base en GIC et, plus récemment, en coopératives, contribuant ainsi au capital humain et social dans les zones touchées.

183. Points faibles du portefeuille. Le S&E des projets était très insuffisant au niveau du suivi des indicateurs de résultats et impacts, ainsi que sur le plan qualitatif. Ceci rend l'évaluation de l'efficacité et de l'impact du portefeuille très difficile. La complexité du montage et technicité des projets dépassaient souvent la capacité de planification et de gestion des équipes et la capacité technique des prestataires de service locaux. Les approches de développement des projets ont été trop simplifiées ou mal adaptées, réduisant fortement leur efficacité, leur caractère innovant, et la durabilité des résultats. Des retards presque systématiques dans la mise en œuvre ont, par ailleurs, rarement permis de mener ces approches jusqu'au bout ni de les capitaliser, et ont réduit le temps à la disposition des projets pour consolider leurs réalisations. Ainsi, les taux d'atteinte des cibles par les projets sont globalement décevants, et peu de résultats semblent durables, notamment les organisations de base (CDV, GIC et coopératives) et les nouvelles caisses de microfinance créées, les dispositifs de gestion des infrastructures et équipements de stockage et de transformation, et les expériences embryonnaires de vente collective et de warrantage. L'efficacité des projets était, par ailleurs, minée par des coûts d'opération excessifs. L'attention du portefeuille pour les questions d'égalité hommes-femmes et environnementales, pourtant d'une grande importance au Cameroun, a été limitée au strict minimum. Le focus des projets semble s'éloigner progressivement des ruraux les plus pauvres et vulnérables comme groupe cible. Il en résulte que la probabilité d'un impact large et profond, et spécifiquement ciblé sur les personnes plus vulnérables telles que les femmes est assez faible.
184. Note globale sur la performance du portefeuille. Au vu des performances plutôt insuffisantes du portefeuille par rapport à la plupart des critères, la performance générale du portefeuille est jugée plutôt insuffisante (3). Le tableau ci-dessous récapitule les principales notes attribuées à la performance du portefeuille pour chaque critère.

Tableau 13
Récapitulatif des notes par critère de performance

Critère	Note
Impact sur la pauvreté rurale	4
Pertinence	3
Efficacité	3
Efficiences	3
Durabilité des résultats	3
Performance du portefeuille ^a	3
Égalité entre les sexes et autonomisation des femmes	3
Innovations	3
Mise à échelle	3
Gestion de l'environnement et des ressources naturelles	4
Adaptation au changement climatique	3
Note globale du portefeuille ^b	3

^{a)} Moyenne arithmétique des notes attribuées aux critères de pertinence, d'efficacité, d'efficience et de durabilité des résultats.

^{b)} Il ne s'agit pas de la moyenne des critères d'évaluation individuels, mais d'une évaluation globale du portefeuille établie à partir de l'évaluation de son impact sur la pauvreté rurale, sa pertinence, son efficacité, son efficience, la durabilité de ses résultats, sa prise en compte des aspects d'égalité entre les sexes, son caractère novateur et la mise à l'échelle de ses approches innovantes, et sa prise en compte de la gestion de l'environnement et des ressources naturelles et de l'adaptation aux changements climatiques.

Points clés

- Les objectifs et approches des projets sont pertinents et bien alignés au cadre politique et stratégique du Gouvernement et du FIDA. Toutefois, la complexité des projets et leur caractère trop ambitieux par rapport aux réalités locales ont eu un impact négatif sur leur performance. Cela a notamment conduit à une simplification fréquente et parfois peu vertueuse des approches. Par ailleurs, la dispersion des interventions sur l'étendue du territoire et l'éloignement progressif des populations les plus vulnérables réduisent la pertinence du ciblage.
- Le portefeuille a pu produire des résultats encourageants au niveau de l'accès des populations aux infrastructures sociales (PADC), la diffusion de techniques de production agricole et l'introduction et la multiplication de nouvelles variétés (PADFA, PNDRT). Toutefois, ces résultats sont limités et parfois peu durables. Les projets n'ont que rarement pu atteindre leurs objectifs, d'un point de vue quantitatif et qualitatif, notamment à cause des retards importants et des faibles capacités locales.
- L'efficience du portefeuille est affaiblie par le démarrage lent des projets (17 mois en moyenne) et d'importants retards dans la mise en œuvre (dus notamment à la lourdeur des procédures, l'instabilité du personnel...) d'où le faible taux d'exécution physique et financière des PTBA. Les coûts de fonctionnement des projets sont excessifs, atteignant au moins un tiers des coûts totaux.
- La faiblesse du S&E et des données ne permettent pas d'apprécier précisément l'impact des interventions du FIDA. Toutefois, la documentation disponible et les résultats de l'Étude de contribution montrent une amélioration de la productivité agricole, le renforcement des capacités des organisations de producteurs et probablement un impact positif sur la sécurité alimentaire et les revenus. Ces résultats sont cependant peu durables pour la plupart.
- Les questions liées à l'autonomisation des femmes et à l'environnement, bien que cruciales, ne semblent pas prioritaires lors de la mise en œuvre des projets. Les interventions se concentrent sur l'atteinte des cibles quantitatives des femmes sans améliorer durablement leurs conditions et mode de vie. En ce qui est de l'environnement, les projets tentent à ne pas faire de dommages ("do no harm") plutôt que de promouvoir activement une utilisation optimale et durable des ressources naturelles.

IV. Évaluation des activités hors-prêts

185. L'analyse des activités hors-prêts concerne les activités complémentaires au portefeuille de projets financés par le FIDA: le développement des partenariats, la gestion des savoirs et l'engagement sur les politiques. Elle comprend aussi une brève revue des dons du FIDA dont a bénéficié le Cameroun. L'évaluation cherche à établir la pertinence et l'efficacité de ces activités complémentaires par rapport à l'atteinte des objectifs du partenariat FIDA-Gouvernement en faveur des populations rurales pauvres.

F. Développement des partenariats

186. Le COSOP 2007-2012, ainsi que la Stratégie du portefeuille 2015-2019 accordent une grande importance au développement des partenariats et en précisent les domaines. Mention spéciale est faite de la concertation avec les autres PTF, de l'élargissement des partenariats au niveau Gouvernemental, de la mobilisation des cofinancements pour le désenclavement des zones d'intervention du FIDA et la gestion des ressources naturelles, et l'établissement de nouveaux partenariats d'assistance technique.
187. Partenariat avec le Gouvernement. Avant 2014, le MINADER était le Ministère de tutelle unique des projets financés par le FIDA au Cameroun. Plus récemment, le MINEPIA assure la cotutelle, avec le MINADER, du PEA-J et la tutelle à part entière du PPEA. Le Ministère de tutelle du projet ECO-J en cours de préparation sera le MINEPDED chargé de l'environnement. Certains projets ont développé des partenariats techniques avec d'autres ministères, tel que le PNDRT avec le Ministère des Travaux Publics pour la réhabilitation de pistes rurales, et le PADMIR avec le MINFI pour la consolidation des capacités de sa direction de microfinance. L'établissement du Bureau pays au Cameroun en 2011 a assuré un contact plus régulier entre le FIDA et le MINEPAT, qui est le ministère signataire des accords de financement avec le FIDA, et l'intérêt porté par ce ministère pour le programme s'est progressivement accru.
188. Les projets ont développé de nombreuses collaborations avec des services centraux et déconcentrés de l'administration et avec des collectivités locales. Par exemple, le PADDC, le PNDRT, le PADMIR et le PADFA se sont appuyés sur les cadres des services agricoles déconcentrés au niveau des sections et villages, et ont collaboré avec les mairies et les chefs de village pour la planification locale, l'organisation des populations et le suivi des actions de terrain. Le PNDRT et le PADMIR se sont appuyés sur les institutions en charge de statistiques (Institut national des statistiques et Direction des études et des statistiques agricoles du MINADER) pour des besoins de données et la réalisation d'études de réalisation et d'effets. Le PADMIR a collaboré avec le PNVRA renforçant les capacités du personnel de vulgarisation en matière de microfinance rurale. Ces partenariats étaient, le plus souvent, établis sous forme de contrats de prestation de services, où les projets devaient entièrement prendre en charge les indemnités et frais de déplacement des fonctionnaires. Leur efficacité a été assez variable, notamment à cause de la concurrence qui existe entre projets de différents bailleurs pour s'emparer des cadres les plus compétents et des très faibles moyens de fonctionnement dont disposent les services déconcentrés.
189. Partenariat avec les PTF. La coordination et concertation du FIDA avec les autres PTF se fait essentiellement dans le cadre du Comité multipartenaires (CMP) et de ses groupes de travail thématiques/sectoriels "agriculture" (CMP-agriculture¹⁰⁶) qui réunit les partenaires du MINADER et du MINEPIA, et "environnement" (CCPM) qui réunit les partenaires du MINEPDED et du MINFOF. Avant la mise en place du Bureau pays au Cameroun en 2011, le FIDA était représenté dans ces comités par une personne ressource locale pour les sujets d'intérêt. Depuis 2011, le FIDA y est

¹⁰⁶ Le CMP agriculture était appelé Comité multi-bailleurs rural jusqu'en 2010.

représenté par le CPM ou le CPO. Une concertation informelle récente en matière de finance rurale a été instaurée à l'initiative du FIDA entre les PTF intéressés.

190. Pour ce qui est de l'harmonisation entre partenaires des approches sur le terrain, ces questions sont rarement abordées au niveau des groupes thématiques/sectoriels dans lesquels participe le FIDA, et le niveau de représentation des organisations dans ces groupes (rarement les chefs de mission) est trop bas pour prendre les décisions nécessaires. Par conséquent, les résultats de la coordination/ concertation entre PTF ne sont pas concluants, et de nombreuses incohérences persistent entre les projets de différents bailleurs. Par exemple, les grilles de salaire et d'indemnisation diffèrent d'un bailleur à un autre, causant, pour les moins-payants, des pertes de personnel dans lequel parfois un fort investissement de formation a été fait. Aussi, les schémas de financement des investissements promus par les bénéficiaires individuels, GIC ou coopératives diffèrent entre le PIDMA (BM), ACEFA (AFD) et le PADFA (FIDA), les uns apportant une subvention totale y compris un fonds de roulement (PADFA-FIDA), les autres une subvention proportionnelle qui varie d'un projet à l'autre (50% pour PIDMA-BM, de 70 à 85% pour ACEFA-AFD).
191. Participation du FIDA dans les Plans cadres des Nations Unies pour l'assistance au développement (UNDAF). Le FIDA a activement participé dans la préparation des UNDAF 2013-2017 et 2018-2020. Il a signé l'UNDAF 2013-2017 mais n'a pas signé le plus récent, suivant les instructions de la Division régionale WCA¹⁰⁷. Le Cadre des ressources financières de l'UNDAF 2013-2017 précise que le FIDA contribuerait, à travers ses financements aux projets, à certains produits de l'Effet 1¹⁰⁸. Dans le projet de l'UNDAF 2018-2020, la matrice des résultats indiquait les résultats auxquels allait contribuer le FIDA, mais ceux-ci ont été supprimés du document final dès l'annonce du FIDA qu'il ne signerait pas le plan. Le CPM participe mensuellement dans les réunions de l'Équipe de pays des Nations Unies (UNCT) pour échanger sur l'état d'avancement de l'UNDAF et la coordination entre agences ONU. Il participe aussi dans le Security Management Team, qui se rencontre mensuellement pour être briefé sur la situation sécuritaire dans le pays, et participer aux décisions concernant d'éventuelles mesures de sécurité à prendre au sein du système des Nations Unies au Cameroun.
192. La collaboration avec les agences basées à Rome n'a pas été très significative au cours des 10 dernières années. En effet, elle s'est essentiellement résumée à la participation du Centre d'investissement de la FAO à la formulation et la supervision de projets (PADMIR, PADFA et PEA-J) et la préparation de la Stratégie de portefeuille 2015-2019 (voir §268). Le Bureau pays du FIDA a pris part dans plusieurs discussions dans le cadre de la préparation du nouveau Plan stratégique de pays (2018-2020) du PAM¹⁰⁹.
193. Le rapprochement avec d'autres bailleurs, notamment la BAD et la BID visées par le COSOP 2007-2012, reste limité et sans résultat. Il n'existe pas de partenariats de financement d'envergure avec les principaux bailleurs de fonds sur le portefeuille du FIDA au Cameroun. D'importants cofinancements avaient pourtant été mobilisés pour les projets plus anciens (années 1980 et 1990). La non concordance des cycles de financement des différents bailleurs est la raison principale avancée. S'y ajoute, sur les dix dernières années, le renouvellement de l'intérêt pour l'agriculture des institutions financières internationales (Banque

¹⁰⁷ Le FIDA n'a pas de politique institutionnelle clairement définie concernant sa participation dans les UNDAF. Cette participation varie de division régionale en division régionale. La politique actuelle de WCA est de ne pas souscrire aux UNDAF. La raison principale avancée est que le mode opératoire du FIDA est à travers le Gouvernement avec des fonds empruntés par le Gouvernement. Ceci empêcherait le FIDA de prendre des engagements (surtout financiers) vis-à-vis des autres agences de l'ONU opérant dans le pays.

¹⁰⁸ "D'ici 2017, les institutions nationales développent et mettent en œuvre de façon participative les politiques et stratégies favorables au développement durable et à une croissance inclusive."

¹⁰⁹ Le Bureau pays a reçu les consultants du PAM à deux reprises et mené des discussions stratégiques avec eux, notamment sur les pistes de collaboration futures dans le Grand Nord dans le cadre du futur projet ECO-J. Il a aussi participé à un atelier de préparation de la stratégie.

- Mondiale, Banque africain de développement), qui préfèrent dès lors financer leurs propres projets dans le secteur plutôt que de cofinancer des projets initiés par d'autres bailleurs.
194. Collaboration et synergies avec les projets cofinancés par d'autres bailleurs. Il existe de nombreuses collaborations entre projets du portefeuille et projets externes au portefeuille, dont voici quelques exemples: Le PADC a collaboré avec le Programme d'appui à la décentralisation et au développement local (PAADL) cofinancé par la GTZ et le Programme national de développement participatif (PNDP) de la Banque Mondiale en matière de planification locale donnant lieu à des interventions communes dans des villages test. Le PNDRT et le Projet d'appui à la multiplication et la diffusion du matériel végétal amélioré du manioc de la FAO (TCP/CMR/2902D) ont collaboré efficacement à la mise en place des champs-écoles paysans manioc, et à la formation des facilitateurs en production et protection intégrée du manioc. Le PADFA a enregistré un épisode de collaboration positive et efficace avec le projet AFOP de l'AFD, ce dernier ayant appuyé le PADFA par la mise à disposition de formateurs et de salles de cours. Toutefois, en l'absence d'une véritable coordination sectorielle, la collaboration entre les projets du même ministère (MINADER) reste ponctuelle et non systématique et ne donne pas lieu à une mutualisation des moyens ou à la construction de solides synergies conduisant à une meilleure efficacité de l'aide.
195. Collaboration et synergies entre projets au sein du portefeuille. Étonnamment, il existe beaucoup moins de collaboration entre les projets cofinancés par le FIDA. Ceci est dû notamment aux stades d'avancement différents dans lesquels se trouvent les projets à un moment donné, à la localisation géographique différente de leurs interventions, à leurs cibles différentes (il n'y a pas de recoupement des différentes productions agropastorales soutenues par les différents projets), et à leurs approches différentes. Pourtant, les opportunités et intentions de collaboration présentées dans les conceptions de projet sont nombreuses. Par exemple, le PADFA devait construire sur le système d'information sur les marchés développé par le PNDRT, le PADMIR devait se reposer sur l'appui technique du PADFA auprès des producteurs de riz et d'oignon afin qu'ils puissent soumettre des demandes de crédit auprès des EMF et tirer pleinement profit de l'accès amélioré au crédit, et le volet financement du PEA-J devait bénéficier des capacités améliorées et expériences acquises par les EMF grâce aux appuis du PADMIR. En fin de compte, ces complémentarités n'ont pu être exploitées que très faiblement à cause de la faible performance des projets, d'une part, ou simplement à cause de l'absence de mesures d'incitation à la collaboration par les équipes de projet. Le système de suivi des prix du PNDRT n'a pas survécu après la fin du projet. L'expérience du Fonds de facilitation du PADMIR, de relative courte durée, n'a pas amélioré sensiblement la capacité des EMF à gérer le crédit agricole à moyen terme, et le PEA-J en subit actuellement les conséquences. Pourtant, le PADMIR a appuyé le PADFA pour mettre en place une expérience pilote de warrantage, que le PADFA devrait mettre à échelle dans d'autres coopératives appuyées. Le PADFA et le PEA-J ont tenté de construire leur propre S&E sur une application informatique mise au point pour le PNDRT; mais cette application présentait plusieurs lacunes causant d'importantes pertes de temps en tentatives de correction.
196. Partenariats avec les centres académiques et de recherche. Les partenariats prévus avec l'Institut de recherche agricole pour le développement (IRAD) ont bien eu lieu dans le cadre des projets PNDRT et PADFA et ont donné des résultats satisfaisants. D'autres partenariats, tout aussi satisfaisants, ont été noués avec les centres de recherche IITA et AVRDC dans le cadre des mêmes projets. Ces partenariats ont porté sur la production et la diffusion de boutures et semences certifiées de variétés améliorées (manioc, riz et oignon). Seul bémol est que ces partenariats se sont limités aux aspects techniques de la multiplication de semences et n'ont pas abordé les aspects économiques et de commercialisation.

197. Partenariats avec le secteur privé. À partir du PNDRT, tous les projets ont tenté de mettre en place des partenariats public-privé-producteurs, notamment avec les EMF afin de faciliter l'accès des producteurs et petits entrepreneurs agropastoraux à des services financiers adaptés. Sauf pour le PADMIR, où les EMF étaient les bénéficiaires directs du projet, ce partenariat n'a pas été très efficace. Ainsi, dans le cadre du PADFA un seul EMF a jusqu'à présent financé un volume modeste de warrantage pour une seule coopérative, et le PEA-J rencontre des difficultés avec les EMF qui sont, pour la plupart, peu favorables à accorder des prêts aux jeunes. Ni le PNDRT ni le PADFA n'ont réussi à établir des partenariats avec des entreprises de transformation des produits agricoles afin de faciliter l'écoulement des productions. Le PEA-J collabore étroitement avec un nombre de centres de formation privés et un réseau d'entrepreneurs privés "référents" afin de mettre en place un dispositif national d'incubation de jeunes entrepreneurs agropastoraux. Il est trop tôt pour juger de la qualité de ce partenariat, mais l'évaluation a certainement noté un enthousiasme important auprès des centres de formation. Ils se plaignent, cependant, que les ressources du programme leur arrivent systématiquement en retard, nuisant aux conditions de formation et d'accueil que ces centres ont pu offrir aux jeunes jusqu'à présent.
198. Partenariats d'assistance technique internationale. La facilitation du Bureau Pays a permis au portefeuille de diversifier les partenariats d'assistance technique internationale, notamment pour le PADFA avec la Confédération italienne des coopératives (COOPERMONDO) pour l'appui aux coopératives; pour le PEA-J avec le Bureau Internationale du Travail (BIT) pour certaines études, l'appui aux politiques et les outils de formation, et avec la Coopération israélienne (MASHAV) pour l'appui aux centres de formation et leurs dispositifs de formation pratique; et pour le PPEA avec le Programme de Formation des Nations Unies en Pêches et Aquaculture (UN-FTP) basé en Islande pour la formation des techniciens.
199. Ces partenariats d'assistance technique s'avèrent essentiels dans le contexte du pays pour combler des lacunes de compétences nationales, par exemple en matières de formulation d'une politique nationale de développement des petites et moyennes entreprises agro pastorales (BIT), de création et d'encadrement de coopératives agricoles (COOPERMONDO), ou encore de formation de formateurs en aquaculture (UN-FTP). Le Partenariat avec la BIT a démarré avec un important retard et ne peut pas encore être évalué. Le partenariat avec COOPERMONDO s'est achevé en 2016. Bien que l'appréciation des bénéficiaires des formations reçues soit positive, la supervision de 2016 recommandait que les formations soient couplées davantage avec l'application sur le terrain des outils de gestion. À l'heure de la mission ESPP, le partenariat avec MASHAV n'est pas encore définitivement conclu, des incompréhensions entre cette organisation et l'UGP subsistant sur le contenu et les modalités de l'assistance technique¹¹⁰. Le voyage de formation des cadres du PPEA auprès de l'UN-FTP a dû être raccourci à cause du manque de fonds de contrepartie.
200. Prestations de services aux projets. Il s'agit de très nombreuses collaborations contractuelles entre projets et organisations, entreprises ou consultants individuels pour la réalisation de travaux techniques, l'animation, les études et même la préparation de stratégies et manuels pour les projets. Ces collaborations ne peuvent pas vraiment être qualifiées de partenariats. Leur efficacité a été variable, dépendant fortement de la capacité technique disponible dans une région donnée du pays dans le domaine requis, mais aussi du niveau de contrôle et de suivi des prestations, qui a parfois été très faible. Les prestations de plus longue durée, telle que l'appui-conseil aux producteurs dans le cadre du PADFA, ont souvent souffert de l'approbation tardive des PTBA, causant des délais dans le renouvellement des

¹¹⁰ Initialement le PEA-J devait prendre en charge un assistant technique permanent MASHAV, mais au vue des conditions de collaboration trop contraignantes, MASHAV a souhaité renégocier son partenariat avec le projet. Vers la mi-2017 il a été convenu que MASHAV fournira une assistance technique à travers des missions d'appui sur financement propre.

contrats et raccourcissant ainsi les temps d'opération parfois de plusieurs mois. Une importante prestation contractuelle est fournie par Développement international Desjardins (DID), initialement pour la gestion du Fonds de facilitation au sein du PADMIR et actuellement pour appuyer le volet financement du PEA-J. Malgré la qualité de l'engagement de DID, ses services au sein du PADMIR et du PEA-J ont été entachés par certaines tensions avec les UGP des projets.

201. En conclusion, durant les dix années couvertes par l'ESPP, le partenariat avec le Gouvernement a été renforcé et élargi, alors que le partenariat avec les PTF a été peu significatif sur le plan de la collaboration technique et en matière de cofinancement. Au niveau des projets, de nombreux partenariats ont été noués avec des partenaires diversifiés pour l'assistance technique et pour la mise en œuvre des opérations. Le partenariat avec les instituts de recherche a été efficace, mais la plupart des autres partenariats ont souffert de mise en œuvre tardive, de manque d'expertise ou encore d'un manque d'appropriation des approches des projets auxquels ils collaborent. En outre, les projets cofinancés par le FIDA, ont recherché la collaboration entre eux et avec plusieurs projets d'autres bailleurs, sans que les résultats ne soient probants. Le programme de pays est jugé plutôt satisfaisant en matière de développement des partenariats (4).

G. Gestion des savoirs

202. Dans les stratégies de pays. Le COSOP 2007-2012 prévoyait l'élaboration et la mise en œuvre au niveau national d'une stratégie de communication et de gestion des savoirs (C&GS) au terme de la première année, soit 2008. Cette stratégie devait définir des méthodes et proposer des outils permettant de collecter, synthétiser, partager et diffuser de façon systématique les expériences innovantes et les meilleures pratiques émergeant dans les domaines du développement communautaire, de la microfinance et des filières. Il était, aussi, recommandé que des mesures soient prises en vue d'améliorer les systèmes de S&E des projets de manière à faciliter l'apprentissage et le partage des savoirs. Par ailleurs, le COSOP indique certains outils de diffusion du savoir, dont les sites internet du réseau régional d'Afrique de l'Ouest et du Centre du FIDA (FIDAFRIQUE) et du portail de la pauvreté rurale¹¹¹. La Stratégie du portefeuille 2015-2019 réaffirme l'importance de l'élaboration d'une stratégie de gestion des savoirs et de communication mise en œuvre conjointement par tous les projets du portefeuille, et recommande l'intégration des activités y afférentes dans les PTBA des projets. La conception du PEA-J avait prévu une position spécifiquement dédiée à ce volet, et la Stratégie du portefeuille réitère l'importance du recrutement d'un spécialiste en communication et gestion des savoirs (SCGS) pour l'ensemble du programme de pays.
203. Au niveau du portefeuille. La RMP et le Rapport d'achèvement du COSOP indiquent que la stratégie de C&GS prévue au niveau national n'a pas été élaborée et constatent les faibles connaissances méthodologiques et pratiques des cadres des projets chargés de ce volet – principalement les responsables du S&E. À la date de la mission, le programme de pays ne disposait toujours pas d'un dispositif national de C&GS opérationnel. En effet, ce n'est qu'au 1 juin 2015 que le SCGS a été recruté au sein du PEA-J. Le premier spécialiste a démissionné en février 2016 et a été remplacé en août 2016. Conformément à la conception du PEA-J, le SCGS doit couvrir l'ensemble du portefeuille, mais il n'y consacre pas tout son temps puisqu'il est aussi chargé d'appuyer les chefs des composantes du PEA-J pour la mise en œuvre des activités liées au genre.
204. Le SCGS a élaboré un projet de plan de travail et d'organisation des activités de C&SG au sein du portefeuille qui a été présenté en mars 2016 au cours de la revue du portefeuille pour 2015. Ce projet de plan proposait, notamment, que les responsables de S&E des différents projets jouent le rôle de point focal de C&GS, ce qu'ils ont contesté craignant un surcroît de travail qu'ils ne pourront assumer. Au

¹¹¹ www.ruralpovertyportal.org

- cours de l'année 2016, une deuxième proposition de réorganisation des activités de C&GS a été élaborée en consultation avec le Bureau pays et les projets, qui définit plus clairement les rôles et responsabilités du SCGS, des projets (en conservant le rôle de point focal pour les responsables de S&E), et du Bureau pays du FIDA, auquel il donne mandat de maîtrise d'ouvrage, de validation des approches et de détermination des orientations stratégiques et opérationnelles pour la C&GS¹¹². La proposition comprend un programme d'activité pour les six mois suivant son élaboration. Dans ce cadre, le Bureau Pays s'est appuyé sur le don régional 2IE de renforcement des capacités, pour organiser un atelier de formation sur la C&GS au profit de tout le personnel des projets FIDA et des points focaux gouvernementaux. En octobre 2016, le SCGS a élaboré un plan d'activités en matière de genre, communication et gestion des savoirs avec l'appui du Bureau pays après des rencontres avec les projets. Le document a été mis à jour en janvier-février 2017 mais l'estimation du budget nécessaire à sa mise en œuvre reste incomplète¹¹³.
205. Le Bureau pays constate que, malgré plusieurs échanges avec les projets pour élaborer le plan, le spécialiste recruté par le PEA-J, n'a jusqu'à présent pas réussi à travailler avec les autres projets du portefeuille pour instaurer un dispositif centralisé de gestion des savoirs, de capitalisation et de communication. En effet, la revue pour l'année 2016 (avril 2017) relevait la persistance des difficultés de collaboration entre le SCGS et les différents projets/programmes, constatés en 2015, et que les recommandations faites aux projets, au Bureau pays du FIDA et au SCGS, pourtant fondamentales, n'avaient pas été mises en œuvre. Ces recommandations visaient à: i) clarifier les mécanismes de collaboration entre le SCGS et les UCGP, ii) communiquer les stratégies de capitalisation des savoirs des projets au SCGS pour consolidation, et iii) permettre au SCGS de prendre connaissance de tous les PTBA afin de définir un plan de communication. La revue du portefeuille constate aussi que le Bureau pays et le SCGS n'ont toujours pas identifié les expériences clés de capitalisation qui feront l'objet d'analyses approfondies, comme prévu dans le plan de C&GS pour le programme de pays. Les activités de C&GS sont actuellement en suspens avec l'absence du SCGS pour des raisons familiales.
206. Toutefois, les ateliers de revue annuelle du portefeuille facilités par le Bureau pays constituent des espaces de partage et d'apprentissage et de sensibilisation sur les questions de capitalisation et de gestion des savoirs. La durée de l'atelier a été étendue d'une journée pour l'année 2015 à quatre journées pour la revue 2016. Ces ateliers regroupent toutes les parties prenantes (administration, projets du portefeuille, projets régionaux etc.), et consacrent une bonne plage de temps aux discussions et débats. La présence des organisations paysannes faitières, la CNOPCAM et la PLANOPAC, et de l'ONG CAFER devrait aider à la diffusion des informations sur les activités et résultats du portefeuille¹¹⁴.
207. Dans la conception des projets. Dans sa stratégie globale relative à la gestion des savoirs conçue en 2007, le FIDA insiste sur l'intégration de la gestion des savoirs et de l'apprentissage dans la conception des projets qu'il cofinance. Le passage en revue des documents de conception des projets conçus depuis 2007, montre que cette recommandation n'a pas été immédiatement suivie d'effet. La conception du PADMIR, malgré son volet "innovation" très important, ne prévoit rien de spécifique et charge le responsable S&E de la gestion et de la dissémination des connaissances. La conception du PADFA réserve une partie spécifique à la

¹¹² FIDA, Propositions pour la réorganisation des activités de communication et gestion des savoirs au sein du portefeuille FIDA au Cameroun, 2016.

¹¹³ FIDA, Planning des activités, Genre, Communication et Gestion des Savoirs, portefeuille FIDA 2017 (versions octobre 2016 et janvier 2017).

¹¹⁴ La CNOPCAM, appuyée par le don PAOPA, compte 5 172 Organisations Paysannes membres. Sa mission est axée sur la communication, l'éducation et l'information. La PLANOPAC est présente dans 301 arrondissement et produit et distribue un magazine d'information, de sensibilisation et d'éducation « PLANOPAC Echos ». L'ONG CAFER met en œuvre le Projet d'amélioration des moyens de subsistance des populations pygmées BEDZANG de la plaine Tikar (PAMSUB-PT).

- communication et à la gestion des savoirs, en détaille les activités, et les met sous la responsabilité du responsable S&E, mais prévoit un complément de financement pour appuyer plus particulièrement la diffusion de l'information et les rencontres d'échanges d'expériences avec d'autres projets et programmes au Cameroun et dans la sous-région. Ce n'est qu'avec le PEA-J (2014), tirant la leçon des projets précédents, que l'on prévoit la création d'un poste de SCGS, à financer par l'ensemble des projets du portefeuille en cours. Le PPEA devrait se reposer sur ce même SCGS mais ne prévoit pas de financement pour ce volet.
208. Dans la mise en œuvre des projets. Pour ce qui est des initiatives des projets dans le domaine de la C&GS, et comme indiqué plus haut, le PADDC, le PNDRT, le PADMIR et le PADFA traitaient ces questions dans le cadre de leur système de S&E sans élaboration d'une stratégie spécifique sauf, parfois, en matière de communication. Ces systèmes de S&E n'ont pas été efficaces: ils ont peu généré de données et les ont encore moins analysées pour les transformer en informations utiles à l'apprentissage de l'équipe du projet, à l'orientation des activités et à éviter la reproduction des erreurs (comme les retards d'exécution, les PTBA ambitieux et irréalistes, les formations académiques en gestion et organisation peu efficaces par rapport à l'efficacité de l'approche champs-écoles paysans basée sur la formation dans l'action et par l'observation etc.).
209. Les projets ont très souvent assuré une couverture médiatique de leurs activités à travers la presse écrite, les radios locales et les articles de la presse numérique. Les projets ont aussi produit une quantité importante d'études, de fiches techniques et de guides qui ont été partagées à travers des sites internet spécifiques ou les sites FIDAfrique et du FIDA. Quelques résultats ou success-story sont aussi partagés mais sans analyses approfondies des démarches appliquées ayant pu donner ces résultats.
210. Le PNDRT n'a développé ni une stratégie de capitalisation des connaissances, ni une stratégie de communication. La revue à mi-parcours de 2007 a recommandé la création d'un site internet, mais celui-ci n'a jamais vu le jour. L'expérience fructueuse avec les champs-écoles paysans a été capitalisée en un manuel qui semble avoir été largement diffusé, et un catalogue des équipements de transformation du manioc au Cameroun et une base de donnée des équipementiers¹¹⁵ ont été produits (2008), tous disponibles sur le site FIDAfrique¹¹⁶. Par ailleurs, des études thématiques¹¹⁷ ont été menées et partagées mais sont restées au stade conceptuel sans être valorisées; des success-story de quelques microentreprises ou coopératives/GIC ont été décrites mais sans en analyser les déterminants du succès et les diffuser comme modèle reproductible auprès des populations ciblées; et des voyages d'échanges d'expériences ont été organisés pour les équipementiers, notamment, mais sans les documenter. Les médias nationaux et locaux ont été associés à divers événements organisés par le programme. Des radios communautaires ont été contractualisées pour informer les populations des bassins de production sur les activités du PNDRT et diffuser des contenus de vulgarisation agricole.
211. En ce qui concerne le PADMIR, l'Évaluation de la performance du projet constate que les nouveaux produits de crédit testés n'ont pas donné lieu à des événements ou documents de capitalisation permettant d'en tirer les leçons ou de les communiquer au-delà du projet pour une reproduction éventuelle à plus grande échelle. La revue annuelle du portefeuille pour l'année 2016 avait recommandé qu'un plan soit élaboré afin que l'expérience du PADMIR soit capitalisée avec l'aide

¹¹⁵ L'Initiative Régionale pour la Transformation et la Commercialisation du Manioc (IRTCM) en Afrique Centrale et Occidentale a été lancée par le FIDA en réponse à l'appel des leaders Africains, à travers le « Nouveau Partenariat pour le Développement de l'Afrique (NEPAD) », de placer le manioc au cœur des stratégies régionales de développement de l'Agriculture. L'IRTCM est une initiative financée par le gouvernement Italien.

¹¹⁶ Par exemple: http://www.fidafrique.net/IMG/pdf/Capitalisation_CEP_pndrt.pdf

¹¹⁷ Étude sur l'Observatoire des racines et tubercules, Étude sur la problématique de la transformation, Études monographiques de 60 marchés, etc.

du SCGS et au terme de juin 2017, mais ce plan n'avait pas encore vu le jour en mai 2017.

212. Le PADFA a élaboré une stratégie de communication en 2014 avec deux axes relatifs à la diffusion des messages radio en langues locales, et à la réalisation d'un site web. La diffusion des messages radio a consisté essentiellement en campagne de sensibilisation, et le site web a été établi mais non régulièrement mis à jour¹¹⁸. Les informations disponibles sur le site touchent les objectifs, résultats, zones d'intervention du projet, actualités du projet (galerie des photos, un vidéo, appels à candidature, avis de recrutement), mais très peu de résultats, d'outils, d'analyses etc. Peu d'efforts visibles n'ont été faits pour capitaliser les leçons apprises et les bonnes pratiques et de les partager avec la communauté des projets, ministères et bailleurs, en dépit des recommandations des missions de supervision. Une action dans ce sens serait prévue au cours de 2017, dernière année du projet.
213. En conclusion, la communication sur les résultats et activités des projets et la capitalisation des acquis et bonnes pratiques sont une partie faible du programme de pays du Cameroun. Les expériences des projets achevés et en cours montrent qu'il est difficile pour les responsables de S&E d'assurer à la fois leurs fonctions techniques et de mettre en place et de piloter la C&GS des projets. Celles-ci ont souvent été limitées à l'information sur les actions des projets, la réalisation et le partage d'études sur l'internet et l'organisation de foires et ateliers d'échanges d'expérience sans un réel travail de collecte, d'analyse et d'archivage organisé. Le programme de pays est jugé plutôt insatisfaisant en matière de gestion des savoirs (3).

H. Engagement sur les politiques

214. Le COSOP 2007-2012 et la Stratégie du portefeuille 2015-2019 formulent des objectifs institutionnels et politiques de caractère qualitatif et sur des thèmes généraux (voir Tableau 5). La majorité de ces objectifs est d'ordre institutionnel, devant être atteints plutôt par le portefeuille de projets que par des efforts "hors-prêts" complémentaires du FIDA et de ses partenaires. Ceci est en ligne avec le guide pour l'engagement sur les politiques au niveau des pays, récemment publié par le FIDA¹¹⁹, qui reconnaît que les projets jouent un rôle important dans cet engagement. La Note stratégique pour le pays 2016-2018 précise deux objectifs politiques plus récents et concrets: i) appuyer la préparation d'une loi sur les entreprises agropastorales, et ii) appuyer la transformation du Fonds de Facilitation en un Fonds multi-bailleurs de financement du secteur rural.
215. Aucun document stratégique du FIDA pour le Cameroun fait mention d'une approche ou de moyens financiers spécialement dédiés à l'engagement sur les politiques. Toutefois, la Stratégie du portefeuille 2015-2019 souligne le rôle du Bureau pays en terme de contribution à l'engagement sur les questions relatives à la réduction de la pauvreté rurale, et aussi l'importance des points focaux au MINEPIA, MINADER et MINEPAT devant favoriser le dialogue direct avec le Gouvernement. Ces points focaux rencontrés par l'évaluation semblent bien au courant de ce qui se passe dans le portefeuille, car ils participent régulièrement aux missions de supervision, comités de pilotage et ateliers. Toutefois, ils jouent surtout un rôle de communication entre le FIDA, les projets et les ministères plutôt que de porte d'entrée pour l'engagement sur les politiques, car leur influence et accès auprès des décideurs au sein de leur ministère est très limité à cause de leur positionnement intermédiaire dans la hiérarchie.
216. Moyens d'engagement sur les politiques. L'engagement du FIDA sur les politiques a lieu à plusieurs occasions:
- a) la concertation avec les partenaires techniques et financiers (PTF);

¹¹⁸ <https://padfacameroun.net/>

¹¹⁹ IFAD, Country-level policy engagement in IFAD: Guide book, 2017.

- b) la participation à la formulation des stratégies nationales touchant le secteur rural;
 - c) la participation aux forums et ateliers de réflexion;
 - d) les revues conjointes annuelles de la stratégie de pays avec les partenaires gouvernementaux et la société civile concernés;
 - e) la préparation des projets (études du contexte, discussion sur les approches et négociation des conditions de financement);
 - f) le renforcement des capacités de plaidoyer des unions des OP à l'échelle locale dans le cadre des activités des projets ou de l'appui des dons;
 - g) le renforcement des capacités de plaidoyer des unions faitières à l'échelle des politiques nationales grâce à l'appui du don régional PAOPA; et
 - h) les composantes d'appui institutionnel et politique des projets.
217. Espaces de concertation entre bailleurs. Avant 2011, la représentation du FIDA par personne interposée dans les groupes de coordination et la gestion lointaine du portefeuille, n'ont pas facilité l'engagement sur les politiques nationales à l'époque, et l'évaluation n'a pu trouver aucune trace d'éventuels efforts dans ce sens. Mais aussi pour la période suivant l'ouverture du Bureau pays, les séances du CMP-agriculture et du CCPM sont l'occasion d'un échange d'information, ce qui est important par ailleurs, plutôt que d'un échange sur les instruments de politiques à même d'aider à atteindre les objectifs d'un développement inclusif dans les secteurs agricole et rural. Le groupe informel sur la finance rurale, lancé et animé par le FIDA depuis 2016, mène une réflexion sur l'institutionnalisation du Fonds de facilitation du crédit agricole à moyen terme créé par le PADMIR, mais le processus avance à petits pas.
218. Engagement sur les politiques nationales par le Bureau pays FIDA. La bibliographie consultée et les entrevues avec les faitières PLANOPAC et CNOP-CAM, et avec quelques OP de base, indiquent que l'engagement politique au niveau national et ses résultats en termes d'infléchissement des politiques en faveur des ruraux pauvres sont à ce jour très faibles. En effet, au lendemain de la crise alimentaire de 2007-2009 et dans un contexte de tassement des ressources publiques, le choix du Gouvernement de miser sur l'accroissement de la production agricole à travers la mobilisation de l'investissement privé semble privilégier les moyennes et grandes exploitations pour leur plus grande réactivité aux incitations¹²⁰. Ceci rend difficile l'infléchissement de la politique vers la prise en compte des besoins des ruraux pauvres.
219. Le Bureau pays a fourni, au cours de 2013, des commentaires sur le projet du document PNIA et plaidé pour l'organisation d'une Table ronde nationale pour lancer le plan et y intéresser les bailleurs¹²¹. Pourtant, le document du PNIA montre que la part du secteur rural dans le budget national restera faible, ce qui est loin de concrétiser la volonté affichée de mettre le développement rural au cœur du développement économique et social. Par ailleurs, il ne différencie les exploitations agropastorales que dans l'annonce de l'approche qui stipule que l'Agriculture de seconde génération "s'appuie à la fois sur les Exploitations Agricoles Familiales et sur les Exploitations de Moyenne et Grande Importance". On ne retrouve plus cette différenciation dans les actions des différents domaines thématiques, où rien n'indique que des mesures spécifiques seront prises pour assurer l'accès des ruraux pauvres à la mécanisation, au crédit, ou à la recherche et l'appui-conseil dédiés à leurs besoins. Rien non plus n'est indiqué quant aux approches pour établir les liens entre les trois types d'exploitations considérées, et pour éviter que l'agriculture

¹²⁰ La loi de 2013 sur les incitations à l'investissement ne comprend pas de mesures spécifiques pour l'agriculture familiale.

¹²¹ Mais, à dire du CPM, celle-ci n'a pas été un grand succès dû à l'absence de participants "décideurs" venant des sièges des PTF.

- familiale ne fasse les frais du développement des exploitations moyennes et industrielles.
220. Le FIDA n'a documenté aucun travail de sa part concernant l'augmentation du budget de la recherche agricole, inscrit comme objectif de l'engagement sur les politiques du COSOP 2007-2012. Bien que la part de la recherche sur le budget national semble en augmentation au cours de la période 2014-2016, le budget de l'IRAD reste tributaire pour presque les trois quart des contributions des bailleurs dans le cadre des projets. Cette dépendance du financement par les projets n'est pas de nature à favoriser la continuité des lignes de recherche en faveur des petits paysans. Ainsi, le travail de l'IRAD sur les semences de riz se poursuivra grâce à un financement de l'AFD.
 221. Engagement sur les politiques par les organisations paysannes faïtières. La CNOPCAM, qui est appuyée par le FIDA à travers le don régional PAOPA, reconnaît que cet appui depuis 2009 a été essentiel pour le renforcement de ses capacités menant à une meilleure visibilité et audibilité. La CNOPCAM comme la PLANOPAC pensent que leur implication dans les mécanismes officiels de pilotage et de suivi des projets ainsi que dans les divers espaces de concertation est un résultat appréciable dû à l'appui des PTF dont le FIDA. Toutefois, elles reconnaissent ne pas arriver à se faire vraiment entendre, et que leur influence sur les politiques et stratégies agricoles reste limitée voire inexistante. Dans ce sens, les organisations faïtières disent dialoguer à la « marge » avec le Gouvernement, les grandes décisions de politiques étant prises ailleurs (désengagement de l'état, élimination des mécanismes de régulation, réduction voir élimination des subventions des intrants etc.).
 222. Engagement sur les politiques par les projets. À l'exception du PEA-J, aucun document de projet ne fait référence à un quelconque dialogue politique avec l'administration camerounaise sur des questions qui auraient permis de lever les contraintes à l'exécution et d'améliorer leur environnement institutionnel. Toutefois, quelques efforts peuvent être cités au niveau des projets, qui n'ont à ce jour pas donné de grands résultats. Le PADMIR a contribué à la préparation de la Stratégie Nationale de Finance Inclusive (SNFI) en 2013, mais celle-ci reste sans véritable mise en application et pilotage jusqu'à présent. Les projets PADC, PNDRT et PADFA, ont appuyé le développement d'un nombre assez important d'organisations de base en les initiant à la planification du développement local, mais malgré quelques réussites, la quasi majorité d'entre elles reste dans l'incapacité de porter la voix des paysans au niveau des pouvoirs locaux et encore moins à un niveau plus haut. Dans le cadre du PEA-J, le processus de l'élaboration d'une étude devant déboucher sur la préparation d'une loi sur les entreprises agropastorales, est entamé en collaboration avec le BIT.
 223. Sur les grandes questions essentielles comme la politique de filière, les projets PNDRT et PADFA n'ont pas réussi à mener à terme le modèle d'intégration des groupements/coopératives des petits paysans dans les chaînes de valeur du manioc, du riz ou de l'oignon, de sorte que le PIDMA de la BM a été mis en œuvre avec une autre approche délaissant les petites coopératives. Les réussites des projets PNDRT et PADFA dans le domaine de la multiplication de semences de qualité et de l'organisation des multiplicateurs en réseaux, n'ont pas été valorisées pour amener les autorités à reconsidérer la politique semencière dans le sens d'un appui public conséquent pour un dispositif de production global garantissant l'accessibilité des semences de qualité aux agriculteurs. De même que la mise en œuvre du PNDRT n'a pas été une occasion pour alimenter la réflexion sur un mécanisme de garantie pour améliorer l'accès des ruraux pauvres au crédit, et que le PADMIR n'a pas réussi à mener un dialogue concluant avec les autorités et les EMF pour la mise en place de produits financiers adaptés au secteur agricole.
 224. Conclusion. Au niveau national, malgré la pertinence des thématiques proposées dans les stratégies de pays du FIDA et la multiplication des échanges avec les PTF

et le Gouvernement depuis l'installation du Bureau pays au Cameroun, l'engagement sur les politiques a connu une faible efficacité. Les handicaps les plus importants à un engagement efficace sont à rechercher dans: i) l'absence d'objectifs réalistes et d'indicateurs clairs, et d'une stratégie adaptée présentant les activités à mener à quel niveau en relation avec le portefeuille de projets et les partenariats; ii) les moyens humains limités du Bureau pays (couverture 3 pays avec un personnel limité); iii) la quasi-absence du Gouvernement dans les fora de coordination et concertation entre PTF; et iv) la faible efficacité des efforts d'engagement sur les politiques des projets. Le programme de pays est jugé plutôt insatisfaisant en matière de dialogue sur les politiques (3).

I. Dons

225. Vue d'ensemble. De 2007 à 2016, le Cameroun a bénéficié de 15 dons d'un montant total de 7.518 millions USD¹²². Sur ces dons, 8 sont des dons régionaux dont les montants ne reflètent pas la somme exacte effectivement reçue par les actions développées au Cameroun. À eux seuls ils totalisent 6.354 millions USD. Les autres financements sont constitués d'un don spécifique de pays important d'un million USD pour financer le PPEA et de six petits dons pour soutenir des activités en faveur des peuples autochtones et dont les montants ne dépassent pas les 50 000 USD¹²³. Le PPEA a été considéré comme faisant partie du portefeuille de projets et ne sera plus évalué ici.
226. Méthodologie. Dans le cadre de cette ESPP, l'approche retenue ne vise pas à évaluer la performance de chaque don mais plutôt de répondre à des questions clés et transversales concernant le rôle joué par les dons et leur alignement dans le cadre de la stratégie de pays. L'ESPP s'intéresse ainsi surtout à la mesure où les dons ont permis d'améliorer la performance du programme de pays. À cette fin, l'évaluation a identifié les dons qui ont bénéficié au Cameroun durant la période couverte par l'ESPP, collecté et analysé la documentation disponible, et conduit des interviews avec des organisations bénéficiaires des trois dons en cours lors de la mission de terrain¹²⁴.
227. Qualité de l'information. Le niveau de documentation sur les dons au niveau de la Division de Conseil Technique du FIDA (PTA), responsable de leur gestion, est très inégal selon qu'ils soient spécifiques ou régionaux et plus ou moins récents. Ainsi, concernant les dons de pays octroyés par le mécanisme d'assistance pour les peuples autochtones, il existe pour les cinq projets achevés, une documentation assez complète (demandes de don, rapports d'avancement, rapports d'achèvement et/ou rapports d'évaluation). Pour le don en cours, l'évaluation dispose de la demande de don et s'est entretenue avec l'ONG CAFER responsable de sa mise en œuvre. En revanche, pour les dons régionaux, l'information est très incomplète et se limite souvent aux documents de conception. Très peu de données existent sur leurs activités au Cameroun. Ce manque d'informations classées et analysées au niveau du Bureau pays, surtout en ce qui concerne les activités soutenues par les dons régionaux, entraîne un manque de capitalisation des résultats des dons et un faible apprentissage à partir de leurs acquis pour soutenir les projets du portefeuille en cours ou ceux à venir.
228. Depuis quelques années le Bureau pays suit mieux les dons dont les bénéficiaires sont résidents à Yaoundé, à travers leur participation aux revues annuelles du portefeuille. Toutefois, les deux rapports de revue annuelle du portefeuille de 2015 et 2016, ne font que lister les projets soutenus par les dons sans aucune description ou analyse des résultats.
229. Alignement des dons avec les stratégies de pays. L'ensemble des dons poursuivent des objectifs bien alignés aux objectifs stratégiques du FIDA au

¹²² Voir tableau des dons en appendice.

¹²³ La moyenne des montants des dons est de 27 416 USD.

¹²⁴ CAFER, CNOPCAM et UGP du PPEA.

Cameroun et sont souvent complémentaires au portefeuille de projets. Ainsi les dons octroyés par le mécanisme d'assistance pour les peuples autochtones ont soutenus ces peuples, pauvres et marginalisés, par des actions de renforcement de capacités d'organisation et de négociation avec les autorités locales; et d'amélioration de leur sécurité alimentaire par l'accroissement de la production et de la productivité agricole à travers la maîtrise des savoirs (nouveaux et traditionnels) et l'accès aux ressources et aux services. De plus, ces projets ont permis de développer les capacités de plusieurs ONG à formuler, à gérer et à mettre en œuvre des actions de lutte contre la pauvreté rurale au profit de peuples autochtones marginalisés, ce qui est en ligne avec la politique du FIDA adoptée en 2003 en matière de dons. Par ailleurs, en ciblant les populations autochtones, issues de groupes ethniques considérés comme marginalisés tels que les Mbororo ou les Bedzang (populations pygmées), les dons financés par le mécanisme d'assistance pour les peuples autochtones permettent d'atteindre des populations isolées que les projets financés par le FIDA ne ciblent pas (voir §87).

230. Ces petits projets ont donné lieu, d'après leurs rapports d'achèvement et, pour certains, leurs évaluations, à des résultats intéressants, notamment en matière de négociation pour l'accès au foncier et de prise en compte des besoins des éleveurs dans le code pastoral, ainsi qu'en matière d'identification d'un grand nombre d'espèces de plantes médicinales intéressantes pour les soins vétérinaires, et de domestication de nouvelles espèces agro-forestières de nature à améliorer la sécurité alimentaire. Cependant, ils n'ont pas donné lieu à une véritable capitalisation des savoirs générés, pour une mise à l'échelle ou un ciblage spécifique des populations autochtones dans les projets du portefeuille du FIDA.
231. Six dons régionaux ont eu pour objectif de renforcer les capacités des institutions publiques ou des OP. Ce thème, comme indiqué plus haut, est fortement en phase avec les stratégies du FIDA pour le pays. Parmi eux, 4 dons visent le renforcement des capacités des OP dont le plus important est le Programme d'appui aux organisations paysannes en Afrique (PAOPA). Ce programme soutient la CNOPCAM depuis 2009 et lui a permis d'avoir de la visibilité en étant intégrée à plusieurs espaces du dialogue public-privé au Cameroun et d'acquérir quelques compétences dans le plaidoyer sur des thèmes intéressant l'agriculture familiale, les femmes et les jeunes en agriculture.
232. Parmi les deux autres dons régionaux, le projet « Promouvoir l'innovation rurale grâce à la domestication participative des arbres en Afrique de l'Ouest et centrale » est un projet de recherche-développement pertinent parce que innovant, à haut contenu écologique et environnemental, devant contribuer à l'accroissement des revenus des bénéficiaires. Les activités de ce projet au Cameroun ne sont pas documentées et ses résultats qui devaient être, selon le COSOP 2007-2012, mis à échelle ne sont pas disponibles au niveau du Bureau pays¹²⁵.
233. Liens entre dons et le portefeuille de projets. Le don régional soutenant le projet « Améliorer les capacités et les compétences en matière de gestion axée sur les résultats dans les programmes financés par le FIDA en Afrique de l'Ouest et du Centre » mis en œuvre par 2iE¹²⁶, a apporté un soutien direct aux projets du portefeuille en dispensant des formations sur la gestion des savoirs au profit de tout le personnel des projets FIDA et des points focaux gouvernementaux, et sur l'élaboration du manuel de S&E et le système SYGRI pour le PEA-J. Ces formations ont permis aux SCGS et au responsable S&E du PEA-J de mieux comprendre leurs missions et ont habilité le premier à préparer un plan d'action pour la CG&S, et le deuxième à préparer les termes de référence du manuel de S&E et à mieux discuter de son contenu avec l'expert chargé de son élaboration.

¹²⁵ Un rapport d'achèvement du projet ICRAF a été reçu par le Bureau pays et partagé avec IOE en novembre 2017.

¹²⁶ L'Institut International d'Ingénierie de l'Eau et de l'Environnement, basé au Burkina Faso.

234. Le Programme de création des opportunités pour les jeunes ruraux (CORY) prévu de mi-2014 à mi-2017 et financé par un don sous-régional du FIDA de près de 2 millions d'USD répartis sur 4 pays, cherchait à renforcer les capacités des jeunes ruraux et de leurs organisations pour susciter et développer l'innovation entrepreneuriale et la création d'entreprises. Il devait aussi octroyer des microcrédits aux jeunes pour développer des entreprises, en partenariat avec les institutions financières locales. Le programme CORY est intervenu dans les régions du Centre et du Nord-Ouest ciblés par le PEA-J. Il était donc bien aligné aux priorités fixées par le COSOP et au PEA-J, avec un bon potentiel de collaboration et de synergies. Le programme CORY a entamé sa mise en œuvre en 2014, année où le PEA-J était en phase de formulation. Des modules de formation en entrepreneuriat (REVCEL¹²⁷) ont été customisés et des facilitateurs locaux formés, et après un diagnostic et une campagne de sensibilisation dans les 19 communes d'intervention, 151 jeunes entrepreneurs ont été formés en classe et suivis chez eux. Deux ateliers d'échange ont été organisés. Aucune collaboration ou synergie a été développée avec le PEA-J. Le don régional a été clôturé précocement à la mi-2016, sans que les formations et le suivi des jeunes entrepreneurs soient menées jusqu'au bout et sans que le volet microcrédits soit mis en œuvre au Cameroun. Suivant les conseils du Bureau pays du FIDA, les partenaires nationaux ont approché le PEA-J à plusieurs reprises afin qu'il reprenne l'accompagnement des jeunes entrepreneurs du programme CORY, mais aucune suite n'a été donnée par le PEA-J à cette requête.
235. Conclusion. Les dons du FIDA sont tous pertinents et en ligne avec les objectifs des stratégies pour le pays. En dehors du don PPEA, les dons sont gérés par la Division Technique du FIDA depuis Rome, et peu intégrés au portefeuille de projets. Le ciblage des populations autochtones par plusieurs petits dons est particulièrement en ligne avec le mandat et la stratégie du FIDA et l'approche de mise en œuvre qui repose sur des ONG de proximité porteuses du projet est appropriée. Les rapports d'achèvement des projets indiquent que ceux-ci ont globalement atteints leurs objectifs et obtenus des résultats appréciables même si des doutes peuvent être émis sur leur durabilité. Les dons régionaux sont, pour la plupart, faiblement documentés en ce qui concerne les activités et les résultats au Cameroun. Six parmi les huit dons régionaux concernent le renforcement de capacités. Parmi eux le don régional «2iE» a soutenu directement, les projets du portefeuille avec quelque efficacité. Le projet «CORY» qui a la même cible, le même objet et intervient dans les mêmes zones que le PEA-J, a été clôturé prématurément et n'a pas pu développer de collaborations ou synergies avec ce dernier. Enfin, malgré leur pertinence et l'existence de résultats intéressants, les dons ont faiblement servi directement à améliorer l'efficacité des projets du portefeuille, de même qu'il n'y a pas de capitalisation des savoirs générés pour une mise à l'échelle ou l'enrichissement des activités des projets de portefeuille et surtout, il y a peu d'échanges sur les résultats entre PTA et le Bureau pays.

¹²⁷ Formation en Création d'entreprises rurales et apprentissage à travers l'expérience (Rural Entrepreneurial Venture Creation and Experimental Learning).

Tableau 14
Récapitulatif des notes pour les activités hors-prêt

Critère	Note
Activités hors-prêt	3
Concertation sur les politiques	3
Partenariats	4
Gestion des savoirs	3

Points clés

- Au niveau national, malgré la pertinence des thématiques proposées dans les stratégies de pays du FIDA et la multiplication des activités de concertation avec les PTF et le MINADER depuis l'installation du Bureau pays au Cameroun, le dialogue sur les politiques n'a pas eu de résultats probants. Toutefois, le thème de l'accès des ruraux pauvres à la micro-finance a été porté par le FIDA durant la décennie et a abouti à l'implication d'importants bailleurs dans la collaboration avec le FIDA pour l'institutionnalisation du Fonds de facilitation du PADMIR; le fait que les PTF parlent d'une même voix en matière de finance rurale est en soi un bon résultat à mettre à l'actif du FIDA.
- Le programme de pays a renforcé et diversifié son partenariat avec les institutions du Gouvernement et s'est ouvert aux ONG locales et internationales, aux institutions de recherche et universités et au secteur privé. L'efficacité des partenariats a été inégale et dépendant des capacités des partenaires. Concernant les bailleurs, le partenariat est resté limité et le programme de pays n'a pas réussi à mobiliser, comme prévu par le COSOP, les investissements de la BAD et de la BID, en matière d'infrastructure rurale, ce qui aurait comme effet d'améliorer ses performances et lui aurait donné plus de poids dans le dialogue sur les politiques.
- La communication et la gestion des savoirs sont une partie faible du programme de pays du Cameroun; la C&GS a été souvent réduite à l'information sur les actions des projets, la réalisation et le partage d'études sur des sites web et l'organisation de quelques foires et ateliers d'échanges sur les modes opératoires. Des systèmes de S&E peu performants, des équipes des UGP manquant de compétences et un recrutement tardif et occupation instable du poste de spécialiste C&GS n'ont pas permis une conduite efficace de la C&GS des projets et de l'ensemble du portefeuille.
- En dehors du don PPEA, le portefeuille des dons du FIDA au Cameroun est géré par PTA à Rome. Tous les dons sont pertinents par rapport aux objectifs des stratégies du pays, mais leurs résultats sont faiblement documentés, non capitalisés et non mis à échelle.

V. Performance des partenaires

236. Cette section du rapport évalue la performance du FIDA et du Gouvernement à deux niveaux: la conception, la supervision et le pilotage des projets et la gestion du programme de pays dans son ensemble. La performance du programme de pays est une responsabilité partagée entre le FIDA et le Gouvernement, et les impacts du programme sur la pauvreté rurale sont le résultat des efforts consentis par les deux parties. Similairement, la plupart des faiblesses du programme ne peut être attribuée facilement à l'un ou l'autre, car elles sont souvent le résultat d'un manque de capacité ou d'attention des deux parties.

J. FIDA

237. L'équipe du FIDA pour le Cameroun. Au début de la période couverte par l'ESPP, l'équipe FIDA chargée du Cameroun comprenait un CPM basé au siège, un cadre de liaison au MINADER et un consultant à long terme basé à Yaoundé. Le Bureau pays a été ouvert depuis janvier 2011, comprenant un (nouveau) CPM résident, un CPO, une Assistante de programme et un chauffeur. À partir de août 2011, une assistante administrative a rejoint l'équipe, et en octobre 2016 un Attaché de programme (PO). Au cours de cette dernière période, le Bureau a aussi engagé plusieurs Volontaires ONU (UNV). Le Bureau pays couvre 3 pays: le Cameroun, le Gabon et la République Centrafricaine (voir aussi §73). Même au complet, l'équipe du Bureau pays semble encore légèrement sous-dimensionnée par rapport aux différentes fonctions qu'elle est sensée remplir pour 3 pays, de conception et de supervision des projets, de représentation, d'engagement sur les politiques, de développement de partenariats, de gestion des savoirs etc. Elle l'était certainement jusqu'à l'arrivée du PO.
238. Conception des projets. Le FIDA constitue les équipes et finance les missions d'identification, de formulation et de pré-évaluation des projets. Le siège effectue aussi plusieurs revues internes de qualité des documents de préparation des projets. Tel que décrit dans la partie Performance du portefeuille sous le critère de la pertinence, les projets sont généralement bien alignés aux différents cadres stratégiques globaux du FIDA et aux politiques et stratégies du Gouvernement, et répondent aussi à des besoins réels et pressants des populations rurales dans leurs zones d'intervention. Les six projets concernés par l'ESPP cherchent à répondre aux besoins des populations cibles en matières de renforcement de leurs capacités techniques, d'action collective et de financement. Pourtant, les conceptions de projets ont plusieurs faiblesses communes. Le principal défaut stratégique était que les objectifs et cibles des projets étaient trop ambitieux et les approches trop complexes par rapport à la capacité de gestion et de mise en œuvre à tous les niveaux. La conception des projets n'a pas suffisamment pris en compte les insuffisances de la décentralisation, la faible capacité des structures administratives à établir des partenariats avec les OP, et les problèmes de gouvernance.
239. La formulation des nouveaux projets n'a pas toujours pris en considération les enseignements des projets antérieurs. Ainsi, les conceptions du PNDRT et du PADFA n'ont pas pris en compte des leçons tirées du PADDC concernant la faible efficacité des interventions en liaison avec une large couverture géographique avec des moyens limités; et le temps nécessairement long pour le renforcement des capacités des organisations à la base. Les changements d'approche continuels, allant du développement communautaire, au développement des filières, puis à l'appui à l'entreprenariat des jeunes en passant par le développement de la microfinance rurale ne traduit pas une ligne directrice claire du portefeuille dans son action d'appui aux ruraux pauvres. Ces "virements de bord" combinés à un niveau d'aboutissement insuffisant des différentes approches et une faible capitalisation des expériences, ne sont pas de nature à permettre de consolider les acquis des premiers projets par ceux qui suivent.

240. La conception des projets ne définit pas clairement la stratégie de ciblage devant assurer que les interventions touchent réellement et en priorité les cibles du FIDA, c.-à-d. les ruraux pauvres et vulnérables, et, parmi eux, prioritairement les femmes et les jeunes. Ceci est le cas où les OP constituent la porte d'entrée principale des appuis des projets (PADC, PNDRT et PADFA), mais aussi quand les cibles directs sont des EMF (PADMIR) ou des jeunes promoteurs d'entreprise (PEA-J et PPEA). Pour les femmes, l'absence de prise en compte des spécificités découlant de leurs rôles multiples au sein du ménage et de leur statut au sein de leur communauté, risque de les confiner et de les confirmer dans leurs rôles de subalternes avec un faible contrôle sur les décisions et les ressources productives.
241. Supervision et appuis aux projets. Entre 2007 et la mi-2013, date à laquelle le CPM actuel a rejoint son poste, le Cameroun a vu se succéder 3 CPM. Ce turn-over considérable a affecté la consistance de la supervision et du suivi rapproché dont avait besoin les équipes de mise en œuvre des projets¹²⁸. L'UNOPS était l'institution coopérante pour le PADC jusqu'en 2007 et le PNDRT jusqu'en 2009. Ensuite le FIDA a opéré par supervision directe à partir de Rome puis à partir du Bureau pays installé à Yaoundé en 2011. La supervision directe à distance de Rome ne permettait pas un suivi étroit des projets en cours à l'époque qui étaient pourtant classés à risque.
242. La supervision et le suivi des projets par le FIDA se sont intensifiés avec l'ouverture du Bureau pays. En effet, une réunion trimestrielle de portefeuille présidée par le CPM a été instaurée pour examiner toutes les questions relatives à la mise en œuvre des projets et examiner les solutions de façon participative. En outre, l'équipe du Bureau pays visite les unités de coordination de projets à Yaoundé, en moyenne une fois par mois, pour assurer le suivi de la mise en œuvre des recommandations des réunions trimestrielles. Des missions de suivi sur le terrain sont organisées avec les équipes de projets, de fréquence annuelle. Le Bureau pays fournit aussi des appuis et des conseils réguliers aux UGP concernant la préparation des PTBA et la passation des marchés, de même qu'il s'est investi dans la revue de la qualité de nombreux études et rapports produits par les projets. Par ailleurs, les opportunités de formation offertes au personnel par le FIDA, dans le pays et à l'étranger, sont largement appréciées par les personnels de projet interviewés.
243. Les missions de supervision ont été organisées régulièrement, ont fait appel à des expertises spécialisées s'intéressant aux aspects techniques comme aux aspects fiduciaires mais en privilégiant tout de même ces derniers. Elles ont donné lieu à des recommandations généralement pertinentes, dans le domaine de la gestion fiduciaire surtout mais aussi sur le plan technique, qui n'ont, toutefois, pas toujours été respectées par les projets malgré le suivi rapproché. L'intensification du suivi des projets, bien que largement justifiée par les problèmes de gouvernance dans le portefeuille est parfois mal appréciée par les responsables de projet qui trouvent que ce contrôle rapproché devient un facteur de blocage à l'avancement des activités¹²⁹. Cependant, au vu des risques élevés de mauvaise gestion dans le portefeuille de projets financés par le FIDA au Cameroun, le contrôle à priori et l'appui à la mise en œuvre intensifs tel qu'actuellement réalisé par le Bureau pays paraissent tout à fait justifiés dans l'esprit d'une supervision et de gestion du portefeuille basées sur le principe de gestion des risques.
244. Demandes de non-objection (DNO). Les équipes des projets soulignent la nette amélioration dans la célérité de traitement des DNO depuis l'ouverture du Bureau pays à Yaoundé. Le Bureau pays maintient une base de données pour les DNO depuis novembre 2013. De cette date-là à la fin de décembre 2016, 565 DNO ont

¹²⁸ Auto-évaluation du Bureau pays.

¹²⁹ Cet état d'esprit des équipes des projets est: i) relaté dans le Rapport d'achèvement du PADC qui indique que les niveaux de confiance entre le FIDA et le Gouvernement se sont détériorés après que le FIDA a assumé la supervision directe; ii) rapporté par l'EvPP du PADMIR qui constate qu'une mauvaise relation entre la direction du projet et le FIDA s'est progressivement installée, en raison de nombreux différends sur la conduite des opérations; et iii) constaté par la mission d'évaluation lors des entretiens avec les équipes du PADFA et du PEA-J.

été traitées pour les quatre projets plus récents¹³⁰. Le délai de traitement moyen des DNO a été de 11 jours donc raisonnable, surtout, si l'on considère qu'environ un tiers des DNO étaient entachées d'insuffisances d'informations ou de justificatifs manquants, occasionnant des allers-retours et donc des délais de traitement plus longs que la moyenne. Ces DNO problématiques avaient un délai moyen de traitement de 21 jours avec seulement deux cas dépassant les deux mois (75 et 88 jours). L'analyse par année sur l'échantillon étudié montre que la durée moyenne de traitement des DNO s'est allongée entre 2014 et 2015-2016 en passant de 9 jours à 12 jours et ce, en raison probablement, de l'entrée en vigueur de deux nouveaux projets (PEA-J et PPEA), la maîtrise de la préparation des dossiers étant toujours plus difficile les premières années des projets, et de l'ajout d'un troisième pays sous la gestion du Bureau pays. Le Bureau pays du FIDA ne s'est pas encore investi, sans doute par manque de temps, pour constituer une base de données des problèmes récurrents dans les DNO pour les partager avec les UGP et les ministères de tutelle afin d'en réduire la fréquence.

245. Activités hors-prêts. Durant les dix dernières années, le FIDA a consolidé et élargi son partenariat avec le Gouvernement et plusieurs collaborations ont été établies avec des services centraux de l'administration, y compris les institutions de recherche agricole. Le FIDA a aussi multiplié les partenariats d'assistance technique pour appuyer la mise en œuvre de ses projets, y compris avec quelques agences de l'ONU. Cependant, la collaboration avec les autres PTF principaux dans le secteur agricole et rural au Cameroun a été peu significative dans l'ensemble, y compris avec les autres agences de l'ONU basées à Rome. Le FIDA n'a pas été en mesure de mobiliser des cofinancements consistant pour ses projets, notamment pour les investissements en infrastructure rurale comme stipulé dans le COSOP 2007-2012. La concertation entre bailleurs se fait au niveau de groupes sectoriels/thématiques pour l'agriculture et pour l'environnement, mais s'avoisine plutôt à un échange régulier d'informations qu'à une vraie concertation pour la recherche de complémentarités et d'une meilleure harmonisation des approches. Ceci est dû au niveau modeste de représentation des PTF et à la quasi-absence du Gouvernement dans ces fora.
246. La revue annuelle du portefeuille constitue l'occasion principale d'échange d'expériences entre les projets financés par le FIDA, comptant parmi ses participants aussi les points focaux des ministères, les organisations paysannes faitières et quelques ONG mettant en œuvre des dons FIDA. La durée de la rencontre a été allongée d'une à quatre journées en 2017. Toutefois, au cours de l'année, le Bureau pays contribue faiblement à la gestion des savoirs générés par les différents projets. Cette fonction est déléguée aux services de suivi-évaluation des projets faiblement formés, équipés et appuyés pour assumer cette fonction complémentaire. À partir de 2015 un spécialiste en communication et gestion des savoirs a été recruté au sein du PEA-J pour appuyer l'ensemble des projets en cours, mais il n'a pas encore obtenu de résultats probants.
247. Les efforts du FIDA en matière d'engagement sur les politiques ont augmenté avec l'ouverture du Bureau pays à Yaoundé en 2011, mais restent modestes. Le Bureau pays exprime les positions du FIDA à travers ses commentaires sur différentes stratégies sectorielles ou sous sectorielles dont l'élaboration est parfois appuyée financièrement par les projets cofinancés par le FIDA. Des études réalisées dans le cadre de la conception de projets sont aussi des contributions potentielles en termes d'engagement sur les politiques, mais pourraient être mieux exploitées dans ce sens. Le Bureau pays anime une réflexion entre PTF sur la finance rurale devant notamment inciter le Gouvernement à faire avancer le dossier de l'institutionnalisation du Fonds de facilitation du crédit agricole à moyen terme sur la base d'une position unique des bailleurs. Mais, malgré ces efforts, dans l'absence d'une stratégie définissant les modalités et les étapes de l'engagement autour

¹³⁰ La mission dispose de données complètes sur les dates de transmission et les dates de traitement pour 379 DNO.

d'objectifs clairs, l'engagement sur les politiques reste de faible efficacité. La surcharge de travail du Bureau pays et le faible nombre d'expériences complètement réussies des projets pour alimenter le dialogue, limitent aussi les opportunités d'engagement sur les politiques.

248. Le FIDA a soutenu différentes actions de développement au Cameroun par des dons régionaux ou spécifiques de pays. Les plus notables sont les nombreux petits dons à travers le Mécanisme d'assistance pour les peuples autochtones du FIDA, octroyés à différentes associations pour soutenir les populations pygmées et Mbororos et le don régional PAOPA en appui au renforcement des capacités de plaidoyer d'une organisation paysanne faitière du Cameroun. Tous les dons identifiés sur la période de l'ESPP soutiennent des projets pertinents et alignés sur les objectifs des stratégies du FIDA. Cependant, la grande majorité, supervisée par la Division Technique du FIDA depuis Rome, n'est pas intégrée au portefeuille de projets.
249. Conclusion. Le FIDA a financé des projets aux objectifs pertinents qui adressent des questions clés du développement agricole. Toutefois, les approches sont souvent trop complexes et discutables au regard du ciblage des ruraux pauvres et vulnérables. Des objectifs trop ambitieux en termes de couverture géographique et de nombre de bénéficiaires directs, alliés à des moyens plutôt limités ont réduits la pertinence des projets à la conception. Le FIDA a pris des dispositions pour faire face à la performance insatisfaisante des projets, en passant à la supervision directe en 2009, en ouvrant le Bureau pays en 2011, et en agrandissant progressivement l'équipe FIDA au Cameroun, qui reste, de l'avis de l'évaluation, toutefois sous-dimensionnée. L'intensification des supervisions, suivis et appuis aux projets, intervenue suite à ces décisions, a permis une amélioration de leur gestion technique et fiduciaire bien qu'il reste une grande marge de progrès. Le FIDA a élargi ses partenariats avec les institutions gouvernementales du secteur rural. Toutefois, les partenariats avec les agences ONU sont restés peu nombreux et d'une ampleur réduite, alors que les cofinancements d'une certaine ampleur pour des composantes complémentaires aux activités des projets restent absents. Le Bureau pays, très occupé par la supervision du portefeuille, n'a pas pu accorder beaucoup de temps pour l'engagement sur les politiques, la concertation inter-bailleurs et la gestion des savoirs. Les dons FIDA sont pertinents et semblent avoir donné des résultats intéressants, mais ils n'ont pas de liens directs avec le portefeuille de projets. Au vu de ce qui précède, la performance du FIDA sur l'ensemble de la période couverte par l'évaluation est jugée plutôt satisfaisante (4).

K. Gouvernement

250. Stratégies. Durant les dix dernières années, le Gouvernement camerounais a élaboré des stratégies nationales et sectorielles qui placent le développement rural et agricole au centre des préoccupations, le considérant comme moteur de la croissance économique et sociale. Toutefois, cet intérêt du Gouvernement pour le secteur agricole et pour l'agriculture familiale manifesté dans les stratégies, ne s'est concrétisé ni dans la part de l'agriculture dans le financement public, ni par des mesures fortes et concrètes en faveur de l'agriculture familiale. D'autre part, les déclinaisons pratiques des stratégies sectorielles et sous sectorielles n'existent pas, et les stratégies ne précisent pas comment rendre les services à l'agriculture accessibles aux petits agriculteurs familiaux. Le régime juridique foncier est complexe et marginalise les personnes les plus vulnérables pour l'accès à la terre (femmes, autochtones...) notamment en instituant des procédures complexes et coûteuses pour l'obtention d'un titre de propriété. La loi relative aux incitations à l'investissement ne prévoit pas d'incitations particulières pour encourager les privés à investir dans les zones rurales les plus touchées par la pauvreté, ni des encouragements spécifiques à la petite agriculture familiale qui n'est pas forcément concernée par les encouragements au titre des PME, n'ayant ni les capacités financières ni les compétences pour y prétendre.

251. Leadership du Gouvernement dans la coordination de l'aide au secteur rural. Les mécanismes de coordination et de concertation dans le secteur rural sont faibles, voire inexistants, de l'avis de tous les acteurs, y compris le Gouvernement. En effet, la concertation des bailleurs s'effectue au sein du Comité multipartenaire (CMP)¹³¹. Toutefois, ce CMP dit de "haut niveau", où siègent les chefs de mission et représentants, est peu fonctionnel et se tient irrégulièrement. Il comprend 14 sous-groupes thématiques et sectoriels dont deux sont spécifiques à l'agriculture et l'environnement (CMP-agriculture¹³² et du CCPM¹³³) où le Gouvernement est représenté par un seul fonctionnaire de niveau intermédiaire du MINFI¹³⁴. L'élaboration du PNIA, processus facilité par la FAO, apparaît comme la seule véritable occasion récente de concertation entre le Gouvernement, les PTF et la société civile. La SDSR et le PNIA prévoient plusieurs instances de coordination et de pilotage pour leur suivi et mise en œuvre, mais celles-ci ne fonctionnent pas en réalité. Un leadership plus important du Gouvernement pourrait, selon les différents PTF rencontrés, contribuer à une meilleure harmonisation des approches de développement rural et à un engagement sur les politiques des PTF mieux coordonné.
252. Conception des projets. Le Gouvernement participe activement à la conception des projets, en accompagnant les missions d'identification et de conception, commentant sur les projets de documents de conception et négociant les accords de financement avec le FIDA. Il est ainsi coresponsable avec le FIDA, et parfois à l'origine, des forces et faiblesses constatées dans la conception des projets, notamment leur bon alignement aux politiques et stratégies mais aussi leur complexité et dispersion géographique élevées.
253. Conditions d'entrée en vigueur des accords de financement et fonds de contrepartie. Le Gouvernement a satisfait aux conditions préalables à l'entrée en vigueur des prêts dans un délai moyen d'environ 7,5 mois. Ce délai moyen était de près de 12,8 mois pour les trois projets les plus anciens et a été ramené à environ deux mois en moyenne pour les trois derniers, ce qui représente une grande amélioration de performance de la part du Gouvernement. La mobilisation des fonds de contrepartie par le Gouvernement s'est améliorée de projet en projet durant la période passant de 23% des engagements pour le PADC et 72% pour le PNDRT, à 120% pour le PADMIR et même 122% pour le PADFA (au 31 octobre 2016, à plus d'un an avant l'achèvement du projet). Cependant, il y a des retards systématiques dans le décaissement de ces fonds, pouvant atteindre plusieurs mois, qui ont un impact négatif sur le déroulement des activités. Pour le PADMIR, par exemple, ce retard était de 8,5 mois en moyenne. Par ailleurs, les dépenses sur fonds de contrepartie n'ont pas toujours fait l'objet de DNO auprès du FIDA et doivent parfois couvrir des frais non directement liés à l'atteinte des objectifs des projets¹³⁵.
254. Pilotage, supervision et suivi des projets. Le pilotage stratégique, la coordination et le suivi des projets sont plutôt insuffisants. Un Comité de pilotage est créé par arrêté ou décision ministériel pour chaque projet avant son démarrage effectif. En général, ces comités se sont réunis régulièrement pour l'approbation des PTBA et rapports annuels des projets, mais ne se sont pas systématiquement impliqués pour assurer la pertinence et l'efficacité de la mise en œuvre des interventions et assurer le respect des recommandations des RMP et missions de supervision¹³⁶. Par ailleurs, les rôles et responsabilités respectifs des comités de pilotage et du Ministère de tutelle n'étaient pas toujours clairs en ce qui concerne le

¹³¹ Le CMP est à l'origine une structure informelle dédiée au suivi des fonds de l'initiative PPTe. Il a progressivement étendu ses activités pour devenir le cadre de référence de concertation et de coordination concernant le cadre stratégique de Développement du pays.

¹³² Cadre de concertation des partenaires du MINADER et MINEPIA.

¹³³ Cadre de concertation des partenaires du MINPEDED et du MINFOF.

¹³⁴ Et où les PTF sont représentés par leurs chargés de programme et non par leur chefs de délégation.

¹³⁵ Voir EvPP du PADMIR et Rapport de mission de supervision du 30/11/ au 15/12/2016 du PADFA.

¹³⁶ Rapport de Revue à mi-parcours du PADFA, §109.

- suivi et la supervision¹³⁷. Ainsi, les Comités de pilotage ont eu peu d'effets sur le redressement des stratégies de mise œuvre des projets, les questions de gestion des ressources humaines, ou l'appui des services déconcentrés aux projets.
255. L'approbation des PTBA par les Comités de pilotage n'en assure pas automatiquement l'approbation par le FIDA. En effet, la validation des PTBA des projets par le Comité de Pilotage reste soumise à la non-objection du FIDA. Il est donc arrivé que le FIDA n'ait pas approuvé un PTBA déjà approuvé par le Comité de pilotage, pour des raisons de non éligibilité de certaines dépenses ou parce que trop ambitieux au regard des capacités d'exécution de l'UGP et des prestataires de service, ou encore parce que le FIDA jugeait qu'il y avait des incohérences au niveau du Rapport d'activité de l'année précédente compris dans le PTBA¹³⁸.
256. Le Gouvernement participe aux revues annuelles du portefeuille du FIDA à travers la présence du Sous-directeur de la Coopération Multilatérale, représentant du MINEPAT. Cette représentation de niveau intermédiaire contraste quelque-peu avec la présidence des Comité de pilotage par un ministre, parfois deux, et la présence d'un grand nombre de directeurs. Les indemnités de participation aux Comités de pilotage – allant de 100 000 à 200 000 FCFA par session selon le rôle du participant - semblent élevées par rapport aux efforts de préparation consentis par les participants¹³⁹.
257. Pour ce qui est du suivi de proximité, des comités sont créées au niveau régional¹⁴⁰ pour assurer le suivi des activités des projets et l'harmonisation des interventions avec les politiques sectorielles et les actions des projets des autres bailleurs. Pour le PADC, les comités techniques régionaux se sont réunis semestriellement, alors que les comités régionaux des autres projets se sont peu réunis en raison des problèmes liés à leur financement qui était rarement prévu par les PTBA. La faible coordination et suivi des activités des projets au niveau régional est confirmée par les délégués régionaux rencontrés au cours de l'évaluation, et se traduit notamment par la faible harmonisation et collaboration entre projets de différents bailleurs, et par les difficultés rencontrées des projets dans la réalisation des infrastructures rurales en terme de qualité et de délais de réalisation.
258. Le personnel déconcentré du MINADER et du MINEPIA est en grande partie mobilisé par les projets de développement (AFOP, ACEFA, PIDMA par exemple) et cela créé des problèmes de disponibilité des techniciens de terrain qui peuvent être poussés à travailler pour un projet plutôt que pour un autre, surtout que les indemnités servies par les projets ne sont pas standardisées.
259. Les délégations régionales qui coordonnent l'action gouvernementale au niveau local ne disposent pas des ressources nécessaires pour mener à bien leurs missions. Leurs budgets de fonctionnement couvrent les salaires et ne leur permettent pas de couvrir les frais d'une véritable implication dans la coordination des projets et l'établissement des synergies. D'après les délégués du MINADER rencontrés, leur action de suivi des projets se limiterait à des réunions trimestrielles des chefs d'antenne des projets avec le MINADER et au suivi administratif du personnel fonctionnaire affecté aux projets¹⁴¹.
260. Consolidation des acquis des projets. Le Gouvernement manifeste clairement le souci de la consolidation des acquis des projets en préparant ou prévoyant des suites aux projets achevés ou sur le point d'être achevés. Il a, notamment, lancé sur budget national un Programme de développement et de valorisation des racines et tubercules et du plantain pour donner suite au PNDRT, et mis en place une

¹³⁷ Rapport d'achèvement du PADMIR, §210.

¹³⁸ Le PTBA du PEA-J de l'année 2017 n'était toujours pas approuvé en mai 2017.

¹³⁹ Les indemnités des membres des comités de pilotage sont encadrés par la Lettre circulaire No. 6 du Premier Ministre, Chef du Gouvernement, du 27 mai 2010.

¹⁴⁰ Ces comités ont diverses appellations selon le projet: comités techniques, comités de coordination, comités de suivi ou comités de validation.

¹⁴¹ Signature des ordres de mission, attestations de présence etc.

seconde phase du PADMIR (PADMIR 2), pour le moment aussi fonctionnement sur budget de l'Etat uniquement, en attendant d'éventuels autres financements. Le Gouvernement a aussi manifesté son intérêt de développer une deuxième phase pour le PADFA, et serait prêt à prendre en charge la période intercalaire entre deux financements du FIDA.

261. Unités de gestion des projets. Les délais de mise en place des UGP, avec le recrutement des cadres clefs, se sont améliorés pour les trois projets les plus récents du portefeuille. Toutefois, le recrutement du personnel des UGP n'a pas toujours abouti dans la sélection de cadres ayant à la fois les compétences techniques et managériales requises, et les remplacements des partants (démission ou licenciement) n'a pas toujours été diligent, ce qui a créé des tensions dans les relations interpersonnelles et parfois un environnement peu propice au travail d'équipe.
262. Malgré les formations dispensées sur l'utilisation des manuels de procédures de gestion financière et des manuels d'opération techniques, les UGP ont toutes eu des difficultés d'appropriation des procédures et des approches durant les premières années de mise en œuvre, et ces difficultés ont souvent persisté malgré les améliorations constatées au fil du temps. Des lenteurs considérables sont constatées en matière de préparation des PTBA (le retard de la soumission des PTBA à l'approbation du FIDA peut atteindre 4 mois), la passation des marchés, la gestion des contrats, et la préparation des Demandes de retraits de fonds, etc.
263. Les processus de passation et de contrôle des marchés sont centralisés et impliquent peu ou pas les bénéficiaires dans la conception et le suivi des chantiers des infrastructures et aménagements. Alors que dans le PADDC, le processus d'attribution des marchés impliquait les bénéficiaires à travers les comités de développement villageois, la passation des marchés est devenue plus centralisée pour les projets qui ont suivi. Dans le cadre du PADFA, même des petits marchés relatifs à la construction d'un magasin de stockage ou de petits aménagements hydro-agricoles sont effectués uniquement au niveau de l'UGP centrale. Les populations ou leurs représentants sont peu consultés dans l'élaboration des dossiers d'appel d'offre et dans le suivi des travaux. Cette faible implication des bénéficiaires dans la maîtrise d'ouvrage n'a pas favorisé le renforcement des capacités des structures paysannes et leur appropriation des réalisations. Dans l'ensemble, le personnel chargé de l'exécution des projets semble plus préoccupé par les réalisations quantitatives et à répondre aux sollicitations de la hiérarchie que de la qualité des réalisations et de la durabilité des résultats. Une exception notable est le PADMIR, qui après quelques années de fonctionnement centralisé, est passé à une maîtrise d'ouvrage déléguée (faire faire) auprès de réseaux d'EMF appuyés. Après formation et avec l'appui-conseil du PADMIR, ces réseaux ont pu acquérir des biens et services au niveau national en gérant eux-mêmes les marchés.
264. Suivi-évaluation. Au sein des UGP, les systèmes de S&E des projets sont centrés sur le suivi des réalisations physiques et financières. En effet, les activités de S&E ne sont pas vues comme des activités stratégiques permettant de rectifier le tir et de réparer les faiblesses des projets, et les cadres hors responsables S&E ne s'y impliquent pas vraiment. Les enquêtes socio-économiques de base ont été, soit absentes (PNDRT) soit réalisées avec beaucoup de retard (PADFA). Les projets PADFA et PEA-J ont tenté de capitaliser sur les acquis du PNDRT en reprenant son application informatique de S&E, mais après plusieurs tentatives d'amélioration et d'adaptation, le PADFA y a renoncé et le PEA-J n'en utilise que quelques fonctionnalités. Le système de S&E mis en place par le PADMIR repose sur une application informatique qui permet le suivi des activités et des ressources, ainsi que des performances des EMF partenaires, mais au passage de la mission, la base de données était incomplète sur 2015 et 2016. La faiblesse du S&E du portefeuille a constitué une contrainte importante à l'évaluation de l'efficacité et de l'impact du portefeuille dans le cadre de cette ESPP.

265. Conclusion. Le Gouvernement a conçu des stratégies mettant le secteur rural au centre des préoccupations d'une croissance économique voulue inclusive, mais le niveau de financement public ne traduit pas cette priorité. Les stratégies de développement rural ne sont pas déclinées au niveau sous-sectoriel ou régional, et n'adressent les petits producteurs familiaux qu'à travers quelques projets de développement dont, essentiellement, ceux financés par le FIDA. Les contributions financières du Gouvernement aux projets, insuffisamment mobilisées pour les projets les plus anciens, ont dépassé les prévisions pour les plus récents, bien que leur mobilisation ait été très souvent tardive. Le Gouvernement a montré sa volonté de poursuivre les initiatives financées par le FIDA en lançant des deuxièmes phases pour le PNDRT et le PADMIR. Cependant, le pilotage stratégique du portefeuille est d'une efficacité limitée, et le suivi de proximité est quasiment absent. Les UGP ont eu des difficultés à intégrer les approches de faire faire et n'ont pas réussi à déléguer certaines responsabilités aux opérateurs privés ou aux OP de base. Elles ont, malgré des tendances à l'amélioration, eu beaucoup de problèmes de maîtrise des procédures de gestion fiduciaire. Le S&E des projets était, lui aussi, faible, ne permettant pas une gestion adaptative et axée sur les résultats. L'ESPP juge la performance du Gouvernement insatisfaisante (2).

Points clés

- Les projets cofinancés par le FIDA sont en phase avec les différents cadres stratégiques globaux du FIDA et du Gouvernement et pertinents au regard des besoins des populations des zones d'intervention, mais sont trop ambitieux et trop complexes par rapport à la capacité de gestion et de mise en œuvre des administrations à tous les niveaux.
- Avec l'ouverture du Bureau pays à Yaoundé, le FIDA a intensifié ses efforts d'appui à la mise en œuvre du portefeuille, notamment à travers la supervision directe complétée par le suivi et l'appui technique aux projets.
- Les politiques et plans développés par le Gouvernement, bien que mettant le secteur rural au cœur du développement, accordent peu de place à la petite agriculture familiale et prennent peu de mesures spécifiques en sa faveur. Aussi, le Gouvernement met très peu de moyens à la disposition des services déconcentrés du MINADER et du MINEPIA réduisant leur efficacité dans l'appui à la mise en œuvre des projets.
- Le pilotage stratégique des projets a été très limité et le suivi de proximité quasi absent. Les Comités de pilotage se sont peu impliqués pour assurer l'efficacité de la mise en œuvre des activités, assurer le respect des recommandations des missions de supervision et veiller au respect des stratégies d'intervention des projets.
- La capacité de planification, de gestion et de suivi-évaluation des équipes de projet est faible malgré des tendances à l'amélioration. Les UGP ont eu des difficultés à maîtriser les procédures de gestion financière et à intégrer les approches de faire faire, et n'ont pas réussi à déléguer certaines responsabilités aux opérateurs privés ou aux organisations paysannes de base.

VI. Synthèse de la performance de la stratégie et du programme de pays

L. Pertinence stratégique

266. Portée des stratégies de pays. Le COSOP 2007-2012 est la deuxième stratégie de pays du FIDA pour le Cameroun succédant à celle de 1998. À son expiration, WCA a décidé de ne plus préparer de COSOP pour le Cameroun prévoyant qu'un cycle de PBAS de trois ans correspondrait dorénavant à un seul projet. Ainsi, la conception du PEA-J qui devait être financé en deux tranches par deux cycles PBAS consécutifs (2013-2017 puis 2016-2018) devait remplacer un COSOP. Sur la base de la revue d'achèvement du COSOP 2007-2012, le FIDA a préparé une nouvelle stratégie de pays couvrant la période 2015-2019. Cette dernière, appelée Stratégie du portefeuille, a été validée lors d'un atelier début 2015 à Yaoundé, mais, n'étant pas formellement un COSOP, elle n'a pas été soumise pour revue au Conseil d'administration du FIDA.
267. A la mi-2016, suivant les nouvelles orientations du Département de gestion des programmes¹⁴², l'équipe de pays FIDA a produit une Note de stratégie de pays, couvrant la période 2016-2018¹⁴³. Il s'agit en fait d'un condensé de la Stratégie de portefeuille, qui présente les mêmes objectifs, mais beaucoup moins de détails sur la gestion et le suivi du programme de pays, les partenariats et la gestion des savoirs. Quelques précisions supplémentaires y sont cependant mentionnés, notamment concernant les domaines et moyens d'appui à l'amélioration du cadre institutionnel et de gouvernance dans le secteur rural. La note ne présente ni cadre de gestion des résultats, ni les dossiers clés standards d'un COSOP¹⁴⁴ pourtant présents dans la Stratégie du portefeuille 2015-2019. Elle ne requiert pas de revue des résultats de la stratégie (normalement tous les trois ans pour un COSOP) ni de revue d'achèvement. Pour ces raisons, l'ESPP prend la Stratégie de portefeuille 2015-2019 et son cadre de gestion des résultats comme référence à partir de 2015, avec l'ajout de quelques précisions supplémentaires apportées dans la Note de stratégie de pays¹⁴⁵. Le PEA-J, identifié fin 2012, est considéré représenter la stratégie de pays pour la période entre deux documents de stratégies de 2013 à 2014.
268. Processus de préparation. Conformément aux lignes directrices du FIDA, la préparation du COSOP 2007-2012 a suivi un long processus de consultation, qui s'est étalé sur presque trois années, comprenant une mission de consultation fin 2004, des échanges par écrit avec le Gouvernement sur le projet de COSOP au cours de 2005, un atelier de validation fin mai 2006, et, finalement, l'approbation de la stratégie par le Conseil d'administration du FIDA en août 2007. La revue d'achèvement du COSOP 2007-2012 n'a eu lieu qu'au cours de 2014, à cause de sa faible priorité par rapport à d'autres préoccupations du Bureau pays¹⁴⁶. La préparation de la Stratégie de portefeuille 2015-2019, avec l'appui d'experts du Centre d'investissement de la FAO, a compris des consultations au niveau du Gouvernement, des PTF et des représentants des OP. Le document a été validé lors d'un atelier participatif de parties prenantes début 2015. La Note de stratégie de pays 2016-2018, largement basée sur la Stratégie du portefeuille 2015-2019, a été

¹⁴² IFAD Programme Management Department, Operational procedures on country strategies, August 2016.

¹⁴³ La préparation d'une Note de stratégie de pays au lieu d'un COSOP est autorisée sous certaines conditions. Dans le cas du Cameroun, les arguments avancés étaient la situation sécuritaire et politique incertaine et l'ESPP prévue en 2017. Une Note de stratégie de pays 2016-2018 devait aussi permettre d'aligner la période du prochain COSOP au nouveau Document de stratégie pour la croissance et l'emploi qui serait conçu au cours de 2019.

¹⁴⁴ Pauvreté rurale et principaux problèmes du secteur agricole et rural; Matrice des organisations; Initiatives complémentaires d'autres donateurs / possibilités de partenariats; Identification du groupe cible, questions prioritaires et options envisageables.

¹⁴⁵ Puisque les deux documents, la Stratégie du portefeuille et la Note de stratégie de pays, sont utilisées simultanément par le FIDA au Cameroun, il n'est pas possible de comparer la situation avec ou sans l'un ou l'autre.

¹⁴⁶ Notamment le processus d'accréditation pour l'ouverture du Bureau pays, l'achèvement du PNDRT, la conception du PAE-J, la RMP du PADMIR etc.

- rédigée par l'équipe de pays du FIDA. Elle a été approuvée par le Département de gestion des programmes du FIDA et communiquée au Gouvernement.
269. Pertinence de la stratégie par rapport aux cadres stratégiques globaux du FIDA. Les stratégies de pays s'alignent bien avec les cadres stratégiques du FIDA pour la période et, sur certains plans, elles devancent même les stratégies au niveau du FIDA. Les objectifs généraux du FIDA au niveau global et du pays ont peu évolué sur les dix dernières années, mettant l'accent sur l'amélioration des revenus et de la sécurité alimentaire de populations rurales pauvres. À partir du Cadre stratégique 2011-2015 s'y est ajouté la résilience aux changements climatiques et la transformation des marchés. Peu explicitement pris en compte dans la conception du PEA-J, ces aspects sont bien reflétés dans les objectifs stratégiques de la Stratégie de portefeuille 2015-2019.
270. Les objectifs stratégiques des cadres stratégiques globaux du FIDA sur la période, par contre, ont évolué. Aux objectifs d'amélioration de la gestion des ressources naturelles, des techniques et services agricoles, des services financiers, de l'accès aux marchés, des opportunités d'emploi extra-agricole et de la participation des ruraux pauvres à l'élaboration des politiques, se sont ajoutés la promotion de l'entrepreneuriat agropastoral et l'amélioration du contexte institutionnel et politique en faveur de l'agriculture. Le Cadre stratégique 2011-2015 ajoute aussi les jeunes ruraux comme cible prioritaire du FIDA, et met en avant l'importance de promouvoir les partenariats producteurs-public-privé permettant aux ruraux pauvres d'intégrer les filières agricoles. La conception du PEA-J et la Stratégie de portefeuille 2015-2019 intègrent clairement l'ensemble de ces nouveaux aspects. Pourtant, les aspects environnementaux et d'adaptation au changement climatique, qui devraient être couverts par le futur projet ECO-J, sont encore peu pris en compte dans le portefeuille jusqu'au moment de cette ESPP (voir §173-179).
271. Pertinence de la stratégie par rapport aux politiques et stratégies du Cameroun. Les projets les plus anciens évalués par l'ESPP, le PADC et le PNDRT, ont été élaborés dans le cadre du Document de stratégie de réduction de la pauvreté (DSRP) et de la Stratégie de développement du secteur rural (SDSR), développés simultanément aux cours de 2001-2002. Le COSOP 2007-2012 a été préparé sur l'arrière-plan de la SDSR actualisée en 2006 qui cherchait à doubler la plupart des productions agricoles à l'horizon 2015, en vue d'assurer la sécurité alimentaire et de renforcer la croissance du secteur, par la promotion de la moyenne entreprise rurale et la modernisation des petites exploitations familiales. Afin d'atteindre ses objectifs, la SDSR 2006 préconisait, dans un premier temps, de s'appuyer sur les acquis des programmes en cours au MINADER à l'époque, qui étaient orientés vers le développement des productions et le développement local et communautaire (dont le PADC et le PNDRT financés par le FIDA), et, dans une moindre mesure, vers le développement de systèmes de crédit décentralisés et la gestion et la valorisation des ressources naturelles. Le Gouvernement envisageait de saisir l'opportunité du début d'un nouveau cycle de financement/programmation pour les principaux PTF (BAD, FIDA, UE, AFD) pour négocier de nouveaux programmes se fondant sur les priorités suivantes: i) financement du dispositif de vulgarisation et d'appui conseil, ii) appui au développement des OP et, iii) développement des productions agricoles prioritaires.
272. Parmi les priorités de la SDSR 2006, un Programme d'appui à l'installation des jeunes agriculteurs (PAIJA) a été lancé en 2006 par le MINADER, sur financements nationaux, marquant le début de l'intérêt du Gouvernement camerounais pour l'entrepreneuriat rural des jeunes. Ce thème est devenu la priorité du FIDA au Cameroun à partir de la fin 2012, avec la tenue d'un atelier de concertation tripartite Gouvernement – Jeunes – PTF dans le cadre de l'identification du PEA-J. Le Gouvernement a récemment reconfirmé l'importance qu'il accorde aux jeunes par l'annonce début 2016 du Plan triennal "spécial jeunes".

273. La fin des années 2000 a été marquée par une succession de crises, alimentaire et financière. Le Document de stratégie de croissance pour l'emploi (DSCE) 2010-2020, tient compte de ces défis et menaces grandissants dans son volet rural. Bien que ses objectifs touchant au secteur rural soient relativement similaires à ceux de la DSRP 2003, le DSCE 2010-2020 met l'accent sur l'accroissement de la production agricole en vue de satisfaire non seulement les besoins alimentaires des populations, mais également les besoins en matière première des agro-industries. Le DSCE 2009 ambitionne le passage à une production rurale semi-intensive et industrielle et pour ce faire, il se repose, notamment, sur le regroupement des producteurs sous forme de coopératives ou GIC pour faciliter leur accès aux services; l'appui à l'installation des jeunes en milieu rural; le développement des filières; l'accès au financement; la gestion durable des ressources naturelles; et l'amélioration du cadre institutionnel. Les deux projets PADFA et PADMIR mis en œuvre à l'époque, puis le PEA-J identifié fin 2012, s'alignaient largement à cette stratégie, à l'exception de la gestion des ressources naturelles qui est traitée très superficiellement dans ces projets.
274. Le PNIA, lancé 2014, propose quatre domaines thématiques qui sont essentiellement les mêmes que ceux proposés par le DSCE 2010-2020¹⁴⁷. L'approche du PNIA repose sur l'"agriculture de seconde génération" qui associe dans une optique de complémentarité les exploitations familiales à des exploitations de moyennes et de grande taille. L'agriculture de subsistance doit passer à une agriculture entrepreneuriale et commerciale. Toutefois, le PNIA reconnaît l'importance primordiale des exploitations familiales, au cœur du mandat et de l'action du FIDA, sans pour autant présenter une approche différenciée selon les spécificités des différents types d'exploitations. Le PNIA met en avant les questions transversales de l'accès au crédit, du renforcement institutionnel des acteurs, de l'amélioration de la gouvernance ainsi que de la recherche et du conseil agricole, tout comme la dimension genre, environnementale et sociale, qui sont largement pris en compte dans la Stratégie de portefeuille 2015-2019 du FIDA (tout comme ils l'étaient déjà dans le COSOP 2007-2012).
275. La SDSR actualisée en 2016 reprend les principales orientations politiques du PNIA, mais met un accent sur la promotion d'une Économie verte, l'adaptation aux changements climatiques et l'environnement; l'aménagement du territoire et la sécurisation foncière; la promotion de l'initiative privée; et le développement des mécanismes de financement. Ces éléments sont clairement présents dans la Stratégie de portefeuille 2015-2019 et la conception du futur projet ECO-J.
276. Logique interne des stratégies. La préparation du COSOP 2007-2012 était confrontée à deux défis: 1) comment inclure sous un même cadre de résultats trois projets en cours avec des objectifs et des approches très différents¹⁴⁸ (appui à la microfinance, développement communautaire et développement agricole) et 2) l'absence d'une réserve (pipeline) de projets hormis une éventuelle suite au Projet d'appui au Programme national de microfinance (PPMF). Il en résulte une stratégie assez floue, cherchant à justifier des projets hétéroclites en cours dans le cadre des stratégies nationales en vigueur (DSRP 2003 et SDSR 2006) plutôt que de donner une direction et un cadre d'intervention stratégique pour des interventions futures. La préparation de la Stratégie de portefeuille 2015-2019 a fait face à un défi similaire au premier défi cité plus haut, devant en même temps justifier deux projets très différents en cours et un changement assez radical d'approche. Elle avait l'avantage, pourtant, d'une réserve de projets bien connue¹⁴⁹. La Stratégie tente de marier les deux "portes d'entrée" des projets que sont les OP (appuyées

¹⁴⁷ Il s'agit du i) développement des filières de production et l'amélioration de la sécurité alimentaire et nutritionnelle ii) la modernisation des infrastructures de production du monde rural et amélioration de l'accès au financement, iii) la gestion durable et valorisation des ressources naturelles, iv) la gouvernance et le développement institutionnel. Ces quatre domaines thématiques sont déclinés en 20 actions et 90 activités (voir PNIA, tableau 9).

¹⁴⁸ Il s'agissait du Projet d'appui au Programme national de microfinance (PPMF), du PADC et du PNDRT.

¹⁴⁹ Il s'agit du PEA-J, du PPEA et du projet ECO-J.

- par le PADFA) et les PME rurales (PEA-J, PPEA et ECO-J), toutes deux à renforcer afin d'atteindre les objectifs de la stratégie. Il n'est pas clair comment elle prévoit de résoudre l'éventuelle compétition qui peut surgir entre les petits entrepreneurs ruraux et les coopératives, quand ces dernières prennent le contrôle des services d'approvisionnement, de transformation et de commercialisation en amont et aval des filières au détriment des petits entrepreneurs indépendants.
277. Le COSOP 2007-2012 ainsi que de la Stratégie de portefeuille 2015-2019 disposent tous les deux de deux objectifs stratégiques de nature différente qui ne sont pas positionnés au même niveau dans la hiérarchie des résultats. Un des deux objectifs doit en effet contribuer à atteindre l'autre. Ceci introduit un certain dédoublement et une certaine confusion entre les objectifs et les moyens proposés pour les atteindre. Par exemple, pour la Stratégie de portefeuille 2015-2019, le deuxième objectif stratégique vise à améliorer l'accès aux services et marchés des petits producteurs ruraux et promoteurs d'entreprises agropastorales. Cet objectif doit permettre d'atteindre le premier objectif stratégique d'augmenter la performance et la résilience aux changements climatiques des systèmes de production utilisés par les exploitations agricoles et les petites entreprises rurales. Une situation similaire se présente pour les objectifs stratégiques du COSOP 2007-2012.
278. Les objectifs institutionnels/politiques des deux stratégies, présentés dans les cadres de gestion des résultats, sont pertinents par rapport aux grands défis du développement agricole au Cameroun. Certains objectifs d'ordre institutionnels sont liés étroitement au portefeuille (intégration des producteurs dans les filières agricoles, renforcement du cadre réglementaire des mécanismes d'épargne et de crédit, et renforcement des partenariats publics-privés), mais d'autres dépassent la capacité du portefeuille et du FIDA à les influencer (budget dédié à l'agriculture, gouvernance du secteur) et reposent sur l'hypothèse de partenariats stratégiques pour un engagement politique efficace.
279. Les cadres de gestion des résultats présentent des indicateurs "de résultat" et "intermédiaires" pour mesurer l'atteinte des objectifs stratégiques. En réalité, il s'agit de deux listes d'indicateurs complémentaires plutôt que d'indicateurs d'un processus de changement progressif où les indicateurs intermédiaires montreraient l'atteinte d'une étape intermédiaire avant d'atteindre les résultats compris dans l'objectif stratégique. Toutefois, les différents indicateurs directs et indirects combinés pour chaque objectif stratégique ont été bien choisis, et pourraient donner une image assez complète des progrès atteints pour chaque objectif, en lien avec les contributions des divers projets¹⁵⁰. Cependant, aucun des deux cadres indique la situation de référence pour les indicateurs, et seule la Stratégie de portefeuille 2015-2019 présente des cibles quantitatives, tirées logiquement des cibles des projets en cours. Aucun indicateur n'est proposé pour mesurer les progrès au niveau des objectifs politico-institutionnels.
280. Ciblage social et réponse aux besoins des populations ciblées. Le COSOP 2007-2012 ciblait les ruraux les plus pauvres et vulnérables ayant des activités agricoles: petits paysans, et surtout les femmes et les jeunes. La stratégie pour les atteindre se baserait sur un ciblage géographique (§88) et des mesures spécifiques pour répondre à leurs besoins: l'appui à leur organisation, pour renforcer leur pouvoir et accès aux services d'appui; l'appui à leur participation dans les filières rentables; et l'appui à améliorer leur accès aux ressources naturelles, aux marchés et aux services financiers adaptés à leurs besoins. Ces cibles étaient aussi celles des projets en cours sous ce COSOP: les petits producteurs familiaux de racines et tubercules, riz et oignon dont les organisations ont été renforcées par le PNDRT et le PADFA; et les petits agriculteurs, les femmes et les jeunes ruraux, et les microentreprises et organisations rurales ciblés indirectement par le PADMIR à

¹⁵⁰ Par exemple, l'accroissement à long terme des perspectives d'activités rémunératrices des ruraux pauvres (second objectif stratégique du COSOP 2007-2012), serait mesuré par la diversification des activités économiques des ménages, l'évolution de leurs revenus, l'évolution de la productivité, et le nombre de bénéficiaires de crédits.

travers les établissements de microfinance rurale appuyés et des produits financiers ruraux mieux adaptés à leurs conditions et besoins.

281. Avec le PEA-J et le PPEA, la cible du FIDA au Cameroun a clairement évolué. Le PEA-J vise les jeunes hommes et femmes porteurs de projets de création ou de développement de PME dans le secteur agricole et pastoral. Le PPEA cible les petits aquaculteurs avec une priorisation des jeunes porteurs de micro-projets aquacoles (au moins 50% des bénéficiaires directs). Ces projets n'imposent pas de véritables critères de ciblage basés sur le niveau de pauvreté des entrepreneurs appuyés par le programme autre que la taille de leur entreprise. Ils sont, par ailleurs, mis en œuvre dans certaines régions relativement moins pauvres du pays (Centre et Littoral).
282. Ceci n'est pas exactement en ligne avec la Stratégie de portefeuille 2015-2019, qui indique que la cible prioritaire du FIDA au Cameroun reste les ménages les plus pauvres, mais avoue aussi s'adresser aux ménages des catégories supérieures, pour créer et soutenir une dynamique de développement et d'offres de service local. Selon cette stratégie, la démarche de ciblage socio-économique des projets devrait consister à "assurer aux groupes cibles (hommes et femmes) l'accès équitable aux ressources, aux activités et aux bénéfices des projets". Il est peu probable que ceci puisse être assuré dans des projets de promotion de l'entrepreneuriat rural où beaucoup de moyens sont concentrés sur relativement peu de bénéficiaires déjà assez bien outillés, et où les ménages les plus pauvres et vulnérables devraient bénéficier essentiellement à travers un effet de retombées, dont l'efficacité n'a pas encore été prouvée et pour lequel aucun suivi n'est prévu.
283. Prise en compte des risques. Les risques identifiés dans les COSOP sont tout à fait pertinents par rapport aux réalités du secteur rural et agricole au Cameroun: gouvernance et gestion sous-optimales des projets, capacité et reconnaissance politique limitées des OP, changement climatique, instabilité des prix des produits agricoles, taux assez élevé de contamination par le VIH etc. Pour la majorité, les mesures d'atténuation proposées paraissent appropriées, tels que l'appui aux OP à contribuer utilement à l'élaboration des politiques agricoles et l'instauration d'un climat de confiance entre Gouvernement et OP à travers des rencontres régulières et des concertations ouvertes avec d'autres PTF influents (réalisé notamment par l'appui aux faïtières des OP à participer au dialogue sur les politiques et leur participation aux comités de pilotage et à la revue annuelle conjointe du portefeuille du FIDA), ou l'amélioration des infrastructures de stockage des produits agricoles et la facilitation du warrantage (tels qu'appuyés par le PADFA).
284. Certaines mesures d'atténuation ne sont pourtant pas (encore) mises en pratique au sein du programme de pays, notamment la concentration géographique des projets pour éviter le saupoudrage (7 des 10 régions du Cameroun sont couvertes par les projets en cours) ou l'intégration de mesures d'adaptation aux changements climatiques. Les mesures proposées pour améliorer la gouvernance et la gestion des projets semblent insuffisantes et peu mises en œuvre et suivies, notamment l'application d'une gestion axée sur les résultats, et le renforcement des UGP en matières de contrôle interne, ciblage, priorisation des activités, et passation des marchés. Par ailleurs, le risque identifié dans le COSOP 2007-2012 concernant les difficultés du Gouvernement de fournir les fonds de contrepartie nécessaires ne figure plus dans la Stratégie de portefeuille 2015-2019, probablement parce que les paiements ont été au-delà des prévisions (bien que toujours retardés) au cours des quelques années précédant cette stratégie. Ainsi, le FIDA a pris l'énorme risque de prévoir dans le schéma de financement du PPEA que 70 pourcent du projet (soit 2,325 millions d'USD) soient financés par le Gouvernement, un engagement que le MINEPIA s'avère incapable de respecter avec des conséquences négatives particulièrement importantes pour le projet.
285. En conclusion, les deux stratégies de pays sous revue ont été élaborées avec des processus consultatifs au niveau du pays. Le Cameroun n'a plus de COSOP

depuis 2013, mais d'abord la conception du PEA-J puis une Stratégie du portefeuille pour la période 2015-2019 ont fait office de stratégie de pays à partir de cette date. Les stratégies consécutives sont bien alignées sur les cadres stratégiques globaux du FIDA et du Gouvernement en mettant l'accent, notamment, sur les techniques agricoles, l'organisation de producteurs, la microfinance rurale et, plus récemment, les jeunes en milieu rural. La logique interne des stratégies est assez floue et confuse avec des objectifs à différents niveaux dans la chaîne des résultats. Les indicateurs des cadres de gestion des résultats ont été bien choisis, mais sont absents pour les objectifs politico-institutionnels, et aucun indicateur est accompagné d'une mesure de référence. Les stratégies ciblent explicitement les ruraux pauvres et vulnérables, dans les régions du pays les plus touchées par la pauvreté rurale, mais ce ciblage est remis en question avec la nouvelle génération de projets axés sur l'entrepreneuriat agropastoral, mise en œuvre en partie dans des régions relativement moins pauvres du pays. L'identification des risques dans les stratégies de pays est bonne – meilleure que dans la conception des projets – mais les mesures proposées ne sont pas toujours appliquées dans les projets, notamment celles qui devraient améliorer leur gestion. La pertinence de la stratégie de pays est jugée modérément satisfaisante (4).

M. Efficacité de la stratégie et du programme de pays

286. L'évaluation de l'efficacité de la stratégie et du programme de pays détermine dans quelle mesure les objectifs généraux, stratégiques et politico-institutionnels du partenariat Gouvernement-FIDA au Cameroun ont été atteints. Les objectifs des deux stratégies de pays sont présentés dans le Tableau 5. Puisque les objectifs du portefeuille sont bien alignés avec les objectifs généraux et stratégiques des stratégies de pays, il s'agit essentiellement de fournir une synthèse de la contribution du portefeuille à ces objectifs généraux et stratégiques. D'autre part, l'évaluation des objectifs politico-institutionnels consiste principalement à synthétiser les résultats atteints des activités complémentaires au portefeuille de prêts (activités hors-prêts).
287. Les indicateurs des cadres de gestion des résultats des stratégies de pays devraient permettre de donner une image adéquate des progrès enregistrés et de la contribution du programme au niveau des objectifs de pays. L'annexe IX présente les objectifs, les indicateurs correspondant, et les cibles et résultats atteints par les projets couverts par l'ESPP (à l'exception du PPEA qui vient de démarrer en 2016). Cependant:
- a) Il n'y a pas d'indicateurs dans les stratégies de pays pour mesurer le niveau d'atteinte et la contribution du programme à l'objectif général du COSOP 2007-2012, ni aux objectifs politico-institutionnels des deux stratégies;
 - b) Il n'y a pas de cibles quantitatives pour le COSOP 2007-2012 et la majorité des cibles ne sont pas précisés non plus dans les documents de projet¹⁵¹;
 - c) Les indicateurs des cadres de gestion des résultats des stratégies de pays sont rarement mesurés par les systèmes de S&E des projets¹⁵²; et
 - d) Il n'existe pas de situation de référence pour les indicateurs dans les cadres de résultats des stratégies de pays.

Ceci rend l'évaluation de l'efficacité de la stratégie et du programme de pays sur la base du cadre de résultats pratiquement impossible. La synthèse ci-dessous, organisée par objectif, est donc forcément très qualitative.

¹⁵¹ Par exemple, pour l'objectif général, les 8 indicateurs seraient applicables à 80% des instances sur 5 projets, mais leurs cibles ne sont pas précisées dans 55% des cas. Pour l'OS2 du COSOP 2007-2012, les 6 indicateurs sont applicables dans 92% des instances sur 4 projets, mais n'ont pas de cible dans 83% des cas.

¹⁵² Par exemple, les 8 indicateurs de l'objectif général ne sont renseignés que dans 50% des cas. Pour l'OS2 du COSOP 2007-2012, les 6 indicateurs ne sont renseignés que dans 29% des cas.

288. Objectif général des stratégies de pays: Amélioration des revenus, des conditions de vie et de la sécurité alimentaire et nutritionnelle des ruraux pauvres, notamment des femmes et des jeunes, dans les zones d'intervention du programme. Ces changements sont évalués dans la section relative à l'impact sur la pauvreté rurale du portefeuille, dans la mesure des données disponibles. En résumé, les impacts directs des activités économiques promues (Activités génératrices de revenu de groupes du PADC, production et transformation agricole dans le PNDRT et le PADFA) et les impacts indirects des infrastructures socio-économiques améliorées (ponts, pistes rurales, marchés, électrification, entrepôts et magasins de stockage, bâtiments pour points de services financiers etc.) sur les revenus, conditions de vie et la sécurité alimentaire sont probables, mais dû à la très faible disponibilité et fiabilité des données de S&E, leur ampleur est très difficile à estimer. Par ailleurs, plusieurs facteurs remettent en question cette ampleur, leur ciblage et leur durabilité. Il est fort improbable que les populations les plus vulnérables, les femmes et les jeunes aient bénéficié des projets dans une mesure comparable aux producteurs mieux nantis, faute d'accès aux moyens de production et à des services financiers adaptés.
289. COSOP 2007-2012 – Objectif stratégique 1: Renforcement de la capacité d'organisation et du pouvoir de négociation des ruraux pauvres et de leurs organisations. Selon le COSOP, cet objectif devrait donner aux ruraux pauvres et à leurs organisations les moyens de: i) participer à la formulation, au suivi et à l'évaluation des politiques de développement rural et d'interpeller les pouvoirs publics pour qu'il soit répondu à leurs besoins; ii) promouvoir la bonne gouvernance, à savoir la responsabilité et la transparence en matière de mobilisation et de gestion des fonds publics; iii) gérer les ressources naturelles dans une optique à long terme; iv) entretenir les infrastructures sociales et économiques locales; et v) mieux défendre leurs intérêts face aux négociants et autres interlocuteurs commerciaux. Alors que le programme de pays a contribué au renforcement de nombreuses et diverses organisations à la base (450 comités/cadres de développement villageois, 165 groupes de gestion d'infrastructures, 2 000 GIC, 22 coopératives), leur capacité à entretenir les infrastructures sociales et économiques locales et de défendre leurs intérêts au sein des filières agricoles restent limitées dû au contenu et à la faible durée des appuis. En ce qui est de la GRN, les contributions du programme à date se sont limitées à introduire une meilleure gestion de la fertilité des sols cultivés, faisant partie du paquet technique diffusé pour augmenter la production et productivité agricole. Il est évident qu'il reste un très long chemin à parcourir avant que les points i) et ii) susmentionnés soient atteints. Les contributions du programme de pays à leur égard reposent essentiellement sur le don régional du FIDA en appui à la CNOPCAM et sont, jusqu'à présent, assez modestes (§221).
290. COSOP 2007-2012 - Objectif stratégique 2: Accroître à long terme les perspectives d'activités rémunératrices agricoles et non agricoles pour les ruraux pauvres, notamment les femmes et les jeunes. Le COSOP propose une longue liste de mesures afin de réaliser cet objectif, qui ont été soutenues avec plus ou moins d'efficacité par les projets. Le PNDRT et le PADFA ont contribué à augmenter la productivité des cultures de manioc, riz et oignon grâce aux semences améliorées de variétés sélectionnées par les producteurs et la vulgarisation de techniques de production plus efficaces, contribuant notamment à une meilleure gestion de la fertilité des sols. Les effets du portefeuille au niveau de la gestion de l'eau et de l'élevage sont, à l'heure actuelle, encore insignifiants, mais pourraient apparaître une fois que les périmètres hydro-agricoles du PADFA entrent en fonction et certaines entreprises agropastorales du PEA-J développent leurs activités. Le PNDRT et le PADFA, se concentrant sur des filières qui présentent un fort potentiel économique (manioc, oignon et riz irrigué, mais pas toujours le riz pluvial), ont aussi facilité l'accès concurrentiel des producteurs membres de GIC et des coopératives aux marchés des produits grâce à la mise en place d'unités de

transformation et d'entrepôts/magasins de stockage, leur permettant de s'approprier une part plus grande la valeur ajoutée. Certaines coopératives du PADFA ont aussi débuté un service d'achat groupé d'intrants et de warrantage. Aucun projet sous le COSOP 2007-2012 n'a contribué au développement de la petite et microentreprise para-agricole dans les domaines de la transformation des produits et petit commerce, ces services étant promus au sein des GIC et coopératives appuyés. Par endroit, cette approche aura même pu nuire aux petites et microentreprises, qui ne pouvaient pas concurrencer les groupements et coopératives fortement subventionnés par les projets. Le PADMIR, finalement, devait soutenir l'introduction de services financiers ruraux efficaces tournés vers l'épargne, le crédit et l'application de taux d'intérêt réels propres à encourager l'investissement dans l'activité productive, mais l'EvPP du PADMIR a trouvé peu d'évidences qu'il ait contribué dans ce sens. Par ailleurs, à cause de la très faible performance de son volet d'accompagnement des emprunteurs et de l'absence de collaborations avec les autres projets du portefeuille, il est improbable que l'éventuel accès amélioré au crédit productif ait contribué significativement au développement d'activités rémunératrices agricoles et non agricoles pour les ruraux pauvres.

291. Stratégie de portefeuille 2015-2019 – Objectif stratégique 1: Les exploitations agricoles et les petites entreprises rurales utilisent des systèmes de production performants et résilients aux changements climatiques. Le PNDRT et le PADFA ont contribué à l'accroissement de la production et de la productivité agricole (et quelque-peu non agricole en ce qui est de la transformation) ainsi que l'amélioration de la qualité des produits dans les filières appuyées à travers le choix variétal par les populations, la transformation et le stockage. Le renforcement de la capacité des GIC et des coopératives, d'une part, et le développement de services privés fournis par de jeunes entrepreneurs, d'une autre, devaient permettre une continuité de l'offre de services aux producteurs agricoles. Pourtant, les appuis des projets aux GIC et coopératives pour des services concentrés sur une seule culture vont à l'encontre de la diversification des sources de revenus, qui est la stratégie la plus commune de réduction des risques des ménages pauvres, y compris les risques liés aux changements climatiques. Il en est de même pour les (très) petites entreprises rurales promues par le PEA-J et PPEA dont les business-plan ne peuvent concerner qu'une seule activité de production, transformation ou commerce au sein d'une même filière. La construction/réhabilitation de périmètres irrigués par le PADFA devra augmenter la résilience des riziculteurs face aux changements climatiques par une meilleure maîtrise de l'eau, mais aucun périmètre n'est pleinement fonctionnel à 6 mois de l'achèvement du projet.
292. Stratégie de portefeuille 2015-2019 – Objectif stratégique 2: Les petits producteurs ruraux et promoteurs d'entreprises agropastorales ont un meilleur accès à des services financiers et non-financiers performants ainsi qu'à des marchés rémunérateurs. Selon la stratégie, cet objectif vise à augmenter les plus-values que les petits producteurs et entrepreneurs ruraux peuvent tirer de leurs produits en leur facilitant l'accès à des services marchands et des opportunités de marché. Le PADFA a contribué à la mise en place de magasins de stockage et d'équipements facilitant la commercialisation et la transformation primaire des produits, mais ni le PNDRT ni le PADFA n'ont réussi à développer des partenariats durables entre producteurs et opérateurs de marchés et de promouvoir des relations contractuelles entre acteurs pour un meilleur fonctionnement des filières. Le PADMIR a contribué à élargir la couverture de ses réseaux d'EMF partenaires sans pour autant avoir un impact significatif sur leur performance ou l'adaptation de leurs produits financiers aux besoins des petits producteurs et entrepreneurs ruraux. Ils restent de nombreuses incertitudes autour de l'institutionnalisation du Fonds de facilitation du crédit agricole à moyen terme sur lequel la plupart des efforts du PADMIR et du FIDA ont été concentrés ces dernières

années. Les effets décevants du PADMIR ont aussi laissé une base très faible sur laquelle les composantes finances rurales des projets consécutifs devaient se bâtir.

293. Objectifs politico-institutionnels du COSOP 2007-2012 et de la Stratégie de portefeuille 2015-2019. Tel qu'analysé sous la section Engagement sur les politiques, l'efficacité de cet engagement du FIDA a été faible dû à l'inexistence d'une stratégie d'engagement politique sur les thèmes proposés, attelant le Bureau pays, les projets, les dons et des partenariats stratégiques; l'absence ou la faible fonctionnalité des cadres de concertation entre bailleurs et Gouvernement; les partenariats limités (mais en croissance) avec les autres PTF engagés sur les thèmes; et le temps et les moyens limités à disposition du Bureau pays pour s'engager sur des questions politico-institutionnelles. Cependant, l'évaluation a pu identifier quelques évolutions positives au niveau des objectifs politico-institutionnels auxquelles la contribution du programme de pays est fort probable:
- a) En matière de finance rurale, avec le Fonds de facilitation du crédit à moyen terme, le PADMIR a jeté les bases pour un partenariat public-privé entre Gouvernement et EMF pour fournir des crédits moyen terme aux petits producteurs agricoles et petites entreprises rurales. L'institutionnalisation du Fonds est actuellement le thème principal animant le groupe thématique informel sur la finance rurale impulsé par le Bureau pays FIDA. Le PADMIR a aussi contribué financièrement à la préparation de la Stratégie nationale de finance inclusive (2013) et a renforcé la capacité du MINFI à superviser les EMF. Ces évolutions positives sont, cependant, fragilisées dû aux budgets et à la capacité technique limités des entités gouvernementales pertinentes, d'une part, et à la faible progression des performances de la majorité des EMF soutenus par le PADMIR, d'une autre. Le dossier de l'institutionnalisation du Fonds de facilitation a très peu avancé depuis l'achèvement du PADMIR à la mi-2016.
 - b) Les projets en cours promeuvent l'intégration des exploitants agricoles (PADFA) et des entreprises rurales (PEA-J et PPEA) comme acteurs importants dans les filières agricoles. Le PADFA contribue au renforcement des capacités organisationnelles et de gestion de 22 coopératives de producteurs familiaux de riz et d'oignon, devant renforcer leur maîtrise de la production et des maillons proches de la production (intrants et équipements d'un bout, et transformation et stockage, de l'autre) pour augmenter la part de la valeur ajoutée générée dans la filière revenant aux producteurs. Le PEA-J forme et conseil des jeunes ruraux dans la création et le développement d'une petite entreprise agropastorale, leur apportant des connaissances et expériences de gestion y compris d'étude de marché et de négociation de services d'approvisionnement et de crédit. Ces expériences soutiennent, à petite échelle, la mise en œuvre du PNIA et du DSCE.
294. Sur les autres objectifs politico-institutionnels, aucun progrès ne peut jusqu'à présent être attribué au programme de pays, même si certains efforts sont prévus à court terme, tels que la contribution avec le BIT à une politique ou une loi concernant les entreprises agropastorales, commençant par l'actualisation du diagnostic sur l'environnement des affaires pour les (très) petites entreprises et la mise en place de cadres de concertation sur l'amélioration de l'environnement politique de développement de l'entreprenariat rural; ou encore la revue de qualité par le FIDA du diagnostic des services de vulgarisation agricole, comme base à la préparation d'une politique nationale de vulgarisation agricole.
295. En résumé, à cause des faiblesses du S&E des projets et des cadres de gestion des résultats de stratégies de pays, les indicateurs dans ces derniers sont à peine renseignés. La stratégie et le programme de pays ont probablement contribué à augmenter les revenus et la sécurité alimentaire des ménages ruraux bénéficiaires, notamment par une bonne efficacité sur le plan de l'augmentation de la productivité agricole et une efficacité plus modeste en matière de développement d'autres

activités économiques au sein des filières agricoles et d'amélioration des infrastructures de base. Le programme de pays a appuyé de nombreuses organisations à la base, mais une grande partie parmi celles-ci restent faibles en matières de gestion et d'entretien de leurs avoirs collectifs, de commercialisation de leurs produits et de défense de leurs intérêts face aux opérateurs privés et aux pouvoirs publics. Le programme de pays a faiblement contribué à la gestion des ressources naturelles, notamment l'eau, devant contribuer à une meilleure résilience aux changements climatiques et a même pu augmenter la vulnérabilité des petits producteurs pauvres à cause d'une certaine promotion de la spécialisation. La couverture de certains EMF s'est élargie en zone rurale sans que, pour autant, leur performance ou l'adaptation de leurs produits financiers aux besoins des petits producteurs et entrepreneurs ruraux aient progressé. Ils restent, par ailleurs, de nombreuses incertitudes autour de l'institutionnalisation du Fonds de facilitation du crédit agricole à moyen terme. Peu de progrès ont été faits au niveau des objectifs politico-institutionnels des stratégies de pays à cause du faible S&E, la performance du portefeuille peu satisfaisante, l'insuffisante capitalisation et gestion des connaissances, et l'engagement limité sur les politiques par le FIDA et les projets. L'efficacité de la stratégie et du programme de pays est jugée modérément insatisfaisante (3).

N. Synthèse sur la performance de la stratégie de pays

296. Les stratégies de pays consécutives ont été préparées de façon consultative et sont pertinentes par rapport aux cadres stratégiques globaux du FIDA et du Gouvernement, mais leur logique interne montre quelques faiblesses. Elles ciblent explicitement les ruraux pauvres et vulnérables, mais ce ciblage est remis en question avec la nouvelle génération de projets. La stratégie et le programme de pays ont probablement contribué à augmenter les revenus et la sécurité alimentaire des producteurs agricoles membres des nombreuses OP appuyées. Cependant, la capacité d'une grande partie de ces OP de fournir des services à leurs membres reste faible, ainsi que leur capacité de défendre leurs intérêts. Le programme de pays a faiblement contribué à la résilience des ruraux pauvres aux changements climatiques ou à leurs accès à des services financiers adaptés à leur besoins et conditions. Peu de progrès ont été réalisés au niveau des objectifs politico-institutionnels des stratégies de pays. La performance d'ensemble de la stratégie et du programme de pays est jugée modérément insatisfaisante (3). Le Tableau 15 ci-dessous résume les notes principales de l'évaluation.

Tableau 15

Récapitulatif des notes principales de l'ESPP

Critère	Note
Résultats et performance du portefeuille	3
Activités hors-prêts	3
Performance des partenaires	
<i>FIDA</i>	4
<i>Gouvernement</i>	2
Performance d'ensemble de la stratégie et du programme de pays	3
<i>Pertinence</i>	4
<i>Efficacité</i>	3

Points clés

- Deux stratégies ont été revues par la présente ESPP: le COSOP 2007-2012 et la Stratégie du portefeuille pour la période 2015-2019. Elles sont alignées avec les cadres stratégiques du FIDA et du Gouvernement et leur conception s'est faite selon une approche consultative.
- Les objectifs stratégiques du FIDA ont évolué sur la période d'évaluation et mettent l'accent, notamment, sur les techniques agricoles, l'organisation des producteurs, la microfinance rurale et, plus récemment, l'entreprenariat rural des jeunes.
- La logique interne des stratégies est remise en cause par les approches différentes, voire concurrentes, mises en œuvre parallèlement dans les projets. Des indicateurs "de résultat" et "intermédiaires", bien choisis, existent mais ne permettent pas de mesurer un changement progressif et aucun indicateur est accompagné d'une mesure de référence.
- Les stratégies ciblent les populations les plus pauvres et vulnérables mais l'approche récente, axée sur l'entreprenariat rural tend plutôt à un éloignement progressif de la cible initiale au profit de bénéficiaires de catégories moyennes situés dans des régions parmi les moins pauvres du pays (Sud, Littoral).
- L'évaluation de l'efficacité est rendu quasiment impossible par l'absence d'indicateurs clés et de cibles quantitatives, particulièrement pour le COSOP 2007, et la faiblesse du S&E qui renseigne insuffisamment les indicateurs disponibles.
- Le programme de pays a obtenu des résultats probants dans le renforcement des capacités des organisations de producteurs, bien que celles-ci demeurent dépendantes des appuis externes. Les projets ont par ailleurs contribué efficacement à l'augmentation de la productivité agricole et plus relativement à l'amélioration des infrastructures de base et d'autres maillons des filières (comme la commercialisation). Les stratégies et le programme de pays ont ainsi eu un impact positif probable sur les revenus et la sécurité alimentaire.
- L'efficacité demeure toutefois peu satisfaisante. La contribution des stratégies et du programme de pays à la gestion des ressources naturelles et la résilience face aux changements climatiques est marginale, voire négative dans certains cas. Aussi, le PADMIR n'est pas parvenu à améliorer l'accès des petits producteurs à des services financiers adaptés, son action se limitant à l'élargissement de la couverture des EMF.
- Concernant les objectifs politico-institutionnels, les projets contribuent à la mise en œuvre du PNIA par leur appui aux coopératives et l'entreprenariat rural. Mais l'engagement du FIDA sur les politiques reste modeste compte tenu des faibles moyens disponibles et mobilisés au niveau du Bureau pays, et de l'absence d'un cadre de concertation national fonctionnel.

VII. Conclusions et recommandations

O. Conclusions

297. Le programme de pays sur ces dix dernières années a mis en œuvre diverses approches de développement rural bien alignées avec les stratégies du FIDA et les stratégies et politiques du Gouvernement, et ayant atteint un impact probable sur les revenus, la productivité agricole, et le capital humain et social des populations bénéficiaires. Les projets financés par le FIDA au Cameroun ont abordé le développement rural à travers, notamment, le développement communautaire, l'organisation des producteurs, le développement des filières agricoles, la finance rurale et l'entrepreneuriat par les jeunes ruraux. Ces approches étaient en ligne avec les évolutions du cadre stratégique du Gouvernement et du FIDA au niveau mondial et devaient s'attaquer à des contraintes réelles rencontrées par les ruraux pauvres au Cameroun.
298. Le portefeuille de projets a atteint de bons résultats sur le plan de l'augmentation de la productivité agricole de quelques cultures importantes pour les populations rurales pauvres (manioc, riz et oignon), grâce à la vulgarisation de techniques agricoles, notamment de variétés améliorées, et le renouvellement du matériel végétal. D'autres activités génératrices de revenu agricoles et extra-agricoles ont été soutenues, y compris en amont et en aval des cultures promues, et, ensemble, ces deux éléments ont fort probablement eu un impact sur les revenus et la sécurité alimentaire des ménages bénéficiaires. Le programme de pays a aussi appuyé de nombreuses OP pour renforcer leur capacité à offrir des services à leurs membres, et construit ou réhabilité un nombre important d'infrastructures socio-économiques rurales, contribuant au capital humain et social des populations bénéficiaires. Pourtant, à cause de la faiblesse des systèmes de S&E des projets, il est impossible de mesurer l'ampleur ou la profondeur de ces impacts, ni d'attribuer avec certitude aux seuls efforts des projets, les changements positifs relevés par les études des effets et par la mission d'évaluation.
299. Le contexte du pays n'est pas suffisamment pris en compte dans la conception et la mise en œuvre des projets. Le Cameroun montre plusieurs caractéristiques d'un pays avec des situations fragiles: mauvaise gouvernance et corruption au niveau des services publics, faible capacité du secteur privé en zone rurale et faible organisation de la société civile, pauvreté rurale croissante, forte dépendance des exportations de ressources naturelles, déficit budgétaire et endettement croissant, troubles politiques dans la partie Ouest et insécurité croissante etc. Dans un tel contexte, le modèle opératoire du FIDA, fortement dépendant de la capacité et de la motivation du Gouvernement et des services publics, montre ses limites. Malgré les risques identifiés dans les stratégies de pays et à la conception des projets, les projets sont très ambitieux en termes de résultats attendus, de cibles quantitatives et de couverture géographique, et les mesures pour assurer une meilleure gestion des interventions restent insuffisantes.
300. Le ciblage des populations rurales les plus pauvres et vulnérables auquel les stratégies de pays et conceptions de projets se sont engagées, n'est pas assuré. Alors que l'approche de développement communautaire du plus ancien projet couvert par l'ESPP n'était pas entièrement immune à l'accaparement par des élites, elle assurait au moins une large participation des communautés, y compris des femmes, dans la planification locale, et fournissait des micro-infrastructures sociales qui pouvaient bénéficier à tous. La porte d'entrée des projets "filières" était les OP et, alors que ces projets ont été localisés dans les régions les plus touchées par la pauvreté rurale du pays, promouvant des cultures cultivées aussi par les plus pauvres, très peu d'efforts ont été fait pour éviter l'accaparement par des élites (politiciens, fonctionnaires, producteurs mieux nantis) ou l'exclusion des groupes marginalisés, ou de faire un monitoring du ciblage. Le ciblage par le projet d'appui à la microfinance rurale était indirect, et il est improbable que les populations les

plus vulnérables aient pu bénéficier de services financiers pouvant appuyer le développement d'activités économiques durables.

301. La dernière génération de projets, localisées dans des régions relativement plus dynamiques et moins pauvres du pays, s'oriente vers les (jeunes) entrepreneurs agropastoraux, et le modèle d'incubation par la formation, l'appui-conseil et l'accès aux services financiers exige un certain niveau d'éducation et économique des bénéficiaires directs. Les populations rurales très pauvres ou vulnérables pourraient hypothétiquement bénéficier indirectement de ces projets par les emplois créés ou alors par une amélioration des services à la production agricole et à l'élevage dans les localités où les (jeunes) entrepreneurs en amont et aval des filières s'installent. Alors qu'il est très positif de cibler les jeunes ruraux intéressés à rester au village pour développer une activité économique viable, l'effet des retombées (trickle down) reste encore à prouver.
302. Au-delà des quotas hommes/femmes dans les projets, les projets ont peu contribué à réduire les inégalités, les discriminations, et les oppressions envers les femmes. Le PNDRT a surtout bénéficié aux femmes dû à leur forte implication dans la filière manioc, mais autrement peu d'efforts ont été faits pour améliorer la participation des femmes dans la prise de décisions, pour une répartition plus équitable de la charge de travail dans les ménages, ou pour encourager l'autonomisation économique des femmes.
303. La mise en œuvre entière et effective des diverses approches de développement par les projets et l'atteinte des résultats attendus sont minés par des retards et des coûts de fonctionnement excessifs. Les retards dans le démarrage et la mise en œuvre des interventions des projets sont très fréquents, et les coûts de fonctionnement très élevés sont devenus pratiquement la norme. Ces deux aspects sont largement dus à la faible capacité managériale du personnel clé des projets, mais aussi à la forte centralisation des projets malgré leur dispersion géographique, le montage complexe des projets, les dépenses de fonctionnement excessives qui ne contribuent pas toujours aux objectifs des projets, la lourdeur des procédures mal maîtrisées, l'instabilité du personnel, et les retards dans la mise à disposition des fonds de contrepartie par le Gouvernement. Ces derniers sont parfois utilisés pour financer des activités qui ne contribuent pas à l'atteinte des objectifs des projets en faveur des populations rurales pauvres. Les retards et les coûts de gestion excessifs réduisent le temps et les moyens disponibles pour atteindre les résultats quantitatifs et qualitatifs sur lesquels le Gouvernement et le FIDA se sont engagés. Ils empêchent aussi de mener les approches de développement jusqu'au bout, suivant une chronologie appropriée et sans simplifications néfastes. Ainsi, il est difficile de s'exprimer sur l'efficacité des différentes approches de réduction de la pauvreté rurale consécutives tentées par le programme de pays.
304. La durabilité des acquis et la mise à échelle des innovations sont improbables. La mise en œuvre des projets peu efficiente a aussi des conséquences négatives pour la consolidation des acquis, pour laquelle il reste souvent très peu de temps en fin de projet. Par exemple, la majorité des OP appuyées par le PNDRT étaient jugées incapables de poursuivre les services auprès de leurs membres à la fin du projet, et cela risque d'être aussi le sort des coopératives appuyées par le PADFA si les appuis ne sont pas intensifiés et étendus au-delà de la date d'achèvement du projet. La mise en place tardive du Fonds de facilitation n'a pas permis d'entamer son institutionnalisation avant la fin du PADMIR. Par ailleurs, les approches de développement ont souvent été trop simplifiées, les projets devant "faire du chiffre" pour rattraper les retards, plutôt que de pouvoir assurer un appui qualitatif en profondeur et dans la durée. L'implication des populations et des services publics déconcentrés dans la planification, la mise en œuvre et le suivi des interventions a ainsi été limitée au strict minimum. Il en est de même pour l'attention des projets pour les aspects de

durabilité environnementale, et pour la capitalisation des techniques et approches innovantes. Cette simplification fréquente des approches, et le manque de consolidation et de capitalisation, ont empêché le Gouvernement et le FIDA de mettre au point des approches de réduction de la pauvreté rurale performantes en faveur des petits producteurs familiaux.

305. La coordination et l'harmonisation entre les partenaires de développement, le renforcement des politiques et institutions en faveur des ruraux pauvres, et la gestion des savoirs ont peu progressé. Les mécanismes de coordination et de concertation dans le secteur rural sont faibles, voire inexistantes, et le leadership du Gouvernement y est très limité. La SDSR et le PNIA prévoient plusieurs instances de coordination et de pilotage pour leur suivi et la mise en œuvre, mais celles-ci ne fonctionnent pas en réalité. Conscient des problèmes de gestion et de mise en œuvre au niveau du portefeuille, le personnel qualifié du Bureau pays, mis en place à Yaoundé depuis 2012, est très dévoué à la supervision et l'appui de mise en œuvre aux projets. Il doit, par ailleurs, répartir ses efforts sur trois pays, et passer un temps considérable à la conception de nouveaux projets. Ceci lui laisse très peu de temps pour appuyer les projets dans la gestion des connaissances ou de s'engager dans un dialogue avec le Gouvernement et ses partenaires de développement sur les stratégies et politiques de développement en faveur des ruraux pauvres.

P. Recommandations

306. L'évaluation fait quatre grandes recommandations déclinées en douze sous-recommandations étroitement liées aux forces et faiblesses du programme de pays résumées dans les conclusions. Elles concernent l'orientation stratégique future du programme de pays, le ciblage des interventions, l'efficacité du portefeuille, et les activités complémentaires au portefeuille de projets. Bien que plusieurs recommandations soient dirigées vers le Gouvernement ou en relation avec les projets, le FIDA devra exiger leur mise en œuvre, porter des appuis là où c'est nécessaire, et faire un monitoring de leur mise en œuvre à travers la supervision et le suivi des projets.
307. Recommandation 1. Poursuivre les deux approches phares du programme de pays d'appui à l'organisation des producteurs (OP) et de développement de l'entrepreneuriat rural des jeunes, tout en continuant la promotion de l'accès des ruraux pauvres aux services financiers adaptés.
- a) Le FIDA et le Gouvernement devraient poursuivre la consolidation des OP notamment en matière de gestion des infrastructures et équipements collectifs et du fonds de roulement pour les achats d'intrants groupés, et en matière de warrantage et contractualisation des ventes. Dans une optique d'efficacité et de durabilité, une plus forte implication des services régionaux et une meilleure harmonisation et collaboration avec les autres programmes et projets qui appuient les OP sont nécessaires;
 - b) Les projets de promotion de l'entrepreneuriat rural devraient se concentrer sur la mise en place: (i) de dispositifs d'incubation durables, subventionnés sur fonds publics, avec un dispositif d'appui-conseil auprès des jeunes entrepreneurs renforcé; et (ii) de mécanismes de financement des (très) petites entreprises rurales en relation avec des EMF viables, renforcés en matière de gestion des risques. La promotion de ces entreprises devrait davantage prendre en compte la diversité des activités économiques en leur sein, et apporter des outils de gestion des ressources dans le temps et dans l'espace pour optimiser leur utilisation. Ces projets devraient par ailleurs soutenir les jeunes qui souhaitent réaliser un projet de développement d'entreprise coopérative.
308. Recommandation 2. Assurer l'inclusion des populations rurales très pauvres et vulnérables dans le programme de pays, afin de combattre les

inégalités, en améliorant le ciblage géographique et social des interventions.

- a) La couverture du portefeuille devrait rester centrée sur les régions les plus pauvres du pays. La dispersion du portefeuille devrait être réduite afin de permettre aux projets de mettre à profit leurs complémentarités et de consolider les acquis par une présence plus longue dans les mêmes régions et arrondissements;
- b) La stratégie genre des projets devrait aller au-delà des quotas de participation des femmes vers des approches et actions qui s'attaquent directement aux inégalités hommes-femmes, afin de réduire les barrières socio-économiques et culturelles à l'autonomisation des femmes. Les domaines d'actions devraient être identifiés et analysés plus en profondeur sur la base d'un diagnostic participatif incluant les bénéficiaires, les équipes et les partenaires de projet. Des domaines clés qui méritent une attention particulière sont l'accès équitable à la terre et l'accès aux services financiers;
- c) Les projets doivent assurer que les organisations de producteurs (OP) appuyées ne soient pas accaparées par des "élites" (politiciens, fonctionnaires, producteurs nantis) et profitent prioritairement aux populations actives très pauvres et vulnérables. Ceci pourrait être fait à travers une plus forte sensibilisation de leurs membres, la formation de leurs dirigeants et un monitoring proche de l'inclusion des populations très pauvres et vulnérables; et
- d) Dans les programmes d'incubation entrepreneuriale, le Gouvernement doit prévoir des mesures et moyens spécifiques et une discrimination positive pour favoriser la participation des jeunes en provenance de familles rurales très pauvres. Ceci devrait aussi comprendre des mesures spéciales pour faciliter l'accès de ces jeunes démunis aux services financiers. Le contenu de formation et les projets d'entreprise soutenus devraient prendre en compte la diversité et l'intégration des activités au sein des exploitations familiales.

309. Recommandation 3. Assurer que les financements atteignent rapidement et pleinement les populations ciblées, en accélérant le démarrage et la mise en œuvre des interventions et en rationalisant les coûts de fonctionnement.

- a) Il est impératif que le Gouvernement assure que les équipes de projets aient de meilleures capacités de planification et gestion axée sur les résultats, en portant une plus grande attention à la sélection transparente d'un personnel compétent, à la formation et l'appui-conseil, au suivi-évaluation des performances du personnel, et à la motivation du personnel sur la base de leur performance;
- b) Le Gouvernement devrait faire un contrôle plus strict sur la gestion fiduciaire des projets et, en particulier sur les dépenses de fonctionnement, en mettant en place la fonction d'auditeur interne et un comité d'audit tel que déjà recommandé au Gouvernement à l'issue de la revue à mi-parcours du PADMIR. Le rôle du MINEPAT dans le suivi des projets devrait être renforcé. Par ailleurs, le Gouvernement devrait veiller plus strictement à la pertinence des activités financées sur fonds de contrepartie conformément aux PTBA, documents de projet et accords de financement.
- c) Le Bureau pays du FIDA devrait être renforcé pour appuyer la gestion fiduciaire des projets. Un spécialiste en gestion fiduciaire à temps plein devrait être engagé au niveau du Bureau pays.

310. Recommandation 4. Renforcer la performance des projets et la mise à échelle des approches et résultats, par un leadership plus fort du

Gouvernement dans la coordination du secteur rural, des partenariats plus stratégiques et un meilleur suivi-évaluation (S&E) des projets.

- a) Le Gouvernement devrait assurer un plus fort leadership dans la coordination des partenaires de développement qui interviennent dans le secteur rural et agricole. Ceci comprendrait, notamment, l'opérationnalisation de la plateforme "développement rural" sous le Comité multipartenaires avec un rôle majeur du Gouvernement dans sa coordination, le renforcement des mécanismes régionaux de concertation des acteurs du développement rural, et la nomination de cadres supérieurs comme points focaux pour les différents partenaires techniques et financiers;
- b) Le FIDA devrait renforcer davantage les partenariats stratégiques avec les partenaires de développement actifs en zones rurales, souvent sur des thématiques très similaires, pour améliorer l'harmonisation des approches, stimuler les collaborations entre projets, promouvoir la gestion des savoirs et renforcer son engagement sur les politiques touchant aux petits agriculteurs familiaux et jeunes entrepreneurs agropastoraux; et
- c) Le FIDA et le Gouvernement devraient mieux soutenir les projets en matière de S&E pour contribuer à la gestion et au pilotage des interventions, et à la gestion des savoirs de projets. La mise en place d'un système de S&E ainsi que des capacités adéquates au sein des équipes devrait être assurée dès le démarrage des projets.

Définition des critères d'évaluation utilisés par l'OE

Critères	Définition*	Obligatoire	À noter	
Impact sur la pauvreté rurale	Impact, positif et négatif, induit par une intervention de développement, directement ou non, intentionnellement ou non, sur les conditions de vie des ruraux pauvres.	X	Oui	
	<i>Quatre domaines d'impact</i>			
	• Revenus et avoirs nets des ménages: Les revenus des ménages permettent d'évaluer le flux des avantages économiques individuels ou collectifs, alors que les actifs se rapportent à un stock d'éléments ayant une valeur économique. L'analyse doit inclure une évaluation des tendances en matière d'égalité observées au fil du temps.			Non
	• Capital humain et social et autonomisation: Inclut l'évaluation des changements survenus dans l'autonomisation des individus, la qualité des organisations et institutions locales ainsi que les capacités individuelles et collectives des pauvres, et en particulier la mesure dans laquelle certains groupes spécifiques comme les jeunes sont inclus ou exclus du processus de développement.			Non
	• Sécurité alimentaire et productivité agricole: Changements dans le domaine de la sécurité alimentaire, en relation notamment à la disponibilité, la stabilité, l'accessibilité économique et l'accès à la nourriture et à la stabilité de cet accès; l'évolution de la productivité agricole étant pour sa part mesurée en termes de rendement; la nutrition est liée à la valeur nutritionnelle de la nourriture et la malnutrition infantile.			Non
• Institutions et politiques: Conçu pour évaluer les changements survenus sur le plan de la qualité et de la performance des institutions, des politiques et du cadre réglementaire qui ont une incidence sur les conditions de vie des pauvres.			Non	
Performance des projets	Moyenne des notes relatives à la pertinence, à l'efficacité, à l'efficience et à la durabilité des avantages.	X	Oui	
Pertinence	Mesure dans laquelle les objectifs d'une intervention de développement coïncident avec les besoins des bénéficiaires et du pays, les priorités du Fonds et les politiques des partenaires et des donateurs. Il suppose aussi d'évaluer la cohérence et la conception du projet dans la perspective de la réalisation de ses objectifs. Il convient également d'évaluer si les objectifs et la conception abordent le problème de l'inégalité entre les sexes, par exemple, en évaluant la pertinence du ciblage des stratégies adoptées.	X	Oui	
Efficacité	Mesure dans laquelle les objectifs de l'action de développement ont été atteints ou sont en train de l'être, compte tenu de leur importance relative.	X	Oui	
Efficience	Mesure dans laquelle la conversion des ressources (fonds, compétences spécialisées, temps, etc.) en résultats est économique.	X	Oui	
Durabilité des avantages	Probabilité de pérennisation des avantages nets résultant d'une intervention de développement au-delà de la phase de financement extérieur. Ce critère comporte également l'évaluation de la probabilité, pour les résultats effectifs et prévus, de persister en dépit des risques après la fin de l'intervention.	X	Oui	
Autres critères de performance				
Égalité des sexes et autonomisation des femmes	Mesure dans laquelle les interventions du FIDA ont favorisé l'égalité entre les sexes et l'autonomisation des femmes, par exemple, en ce qui concerne l'accès et les droits des femmes aux actifs, ressources et services; la participation au processus décisionnel; l'équilibre de la charge de travail et l'impact sur les revenus des femmes, la nutrition et les moyens de subsistance.	X	Oui	
Innovation		X	Oui	
Reproduction à plus grande	Mesure dans laquelle les actions de développement du FIDA sont parvenues à introduire des approches novatrices de réduction de la pauvreté rurale.	X	Oui	

Critères	Définition*	Obligatoire	À noter
échelle	Mesure dans laquelle les actions de développement du FIDA ont été reproduites à plus grande échelle (ou le seront vraisemblablement) par les autorités gouvernementales, les organisations de donateurs, le secteur privé et d'autres institutions.		
Gestion de l'environnement et des ressources naturelles	Mesure dans laquelle un projet contribue à des changements dans la protection, la remise en état des ressources naturelles et de l'environnement ou à leur épuisement.	X	Oui
Adaptation au changement climatique	Contribution du projet à l'amélioration de la résilience face au changement climatique et au renforcement de la capacité des bénéficiaires à gérer les risques climatiques à court et à long terme.	X	Oui
Évaluation globale du projet	Fournit une évaluation d'ensemble de l'intervention, s'inspirant de l'analyse et de la notation concernant l'impact sur la pauvreté rurale, la pertinence, l'efficacité, l'efficience, la durabilité des avantages, l'égalité entre les sexes et l'autonomisation des femmes, l'innovation, la reproduction à plus grande échelle, ainsi que la gestion de l'environnement et des ressources naturelles et l'adaptation au changement climatique.	X	Oui
Performance des partenaires			
• FIDA	Contributions apportées par les partenaires à la conception, à l'exécution, au suivi, à la présentation des résultats, à la supervision et à l'appui à l'exécution ainsi qu'à l'évaluation du projet. Les résultats obtenus par les partenaires seront évalués sur une base individuelle, compte tenu du rôle et des responsabilités attendus de chacun d'eux durant le cycle de vie du projet.	X	Oui
• Gouvernement		X	Oui

* Ces définitions s'appuient sur le Glossaire des principaux termes relatifs à l'évaluation et la gestion axée sur les résultats du Comité d'aide au développement de l'Organisation de coopération et de développement économiques; le Cadre méthodologique d'évaluation des projets convenus avec le Comité de l'évaluation en septembre 2003, la première édition du Manuel de l'évaluation discutée avec le Comité de l'évaluation en décembre 2008 et d'autres discussions avec le Comité de l'évaluation en novembre 2010 sur les questions clés et les critères d'évaluation d'IOE.

Notes attribuées au portefeuille des prêts du FIDA au Cameroun

Critères d'évaluation	PADC	PNDRT	PADMIR	PADFA	PEA-J	PPEA
Impact sur la pauvreté rurale	3	3	3	3	-	-
Performance du projet						
Pertinence	4	3	3	3	4	4
Efficacité	3	3	3	3	-	-
Efficience	3	2	3	3	3	3
Durabilité des résultats	3	3	3	3	-	-
Performance du projet^b	3.25	2.75	3	3	-	-
Autres critères de performance						
Egalité entre les sexes et autonomisation des femmes	4	4	3	3	-	-
Innovation	3	3	3	3	-	-
Reproduction à plus grande échelle	3	3	3	3	-	-
Gestion de l'environnement et des ressources naturelles	4	4	4	4	-	-
Adaptation au changement climatique	-	3	-	3	-	-
Evaluation globale du projet^c	3	3	3	3	-	-

^a Barème de notation: 1 = très insuffisant; 2 = insuffisant; 3 = plutôt insuffisant; 4 = plutôt satisfaisant; 5 = satisfaisant; 6 = très satisfaisant; n.f. = non fourni; n.a. = non applicable.

^b Moyenne arithmétique des notes attribuées aux critères de pertinence, d'efficacité, efficience et durabilité des résultats.

^c Il ne s'agit pas de la moyenne des critères d'évaluation individuels, mais une évaluation globale du projet, en tirant sur l'estimation de l'impact de la pauvreté rurale, pertinence, efficacité, efficience, durabilité des résultats, égalité entre les sexes, innovation, reproduction à plus grande échelle, gestion de l'environnement et des ressources naturelles et adaptation au changement climatique.

Notes de la stratégie et programme du FIDA au Cameroun

	Note
Résultats globaux du portefeuille	3
Activités hors prêts	3
Contribution à l'élaboration des politiques au niveau national	3
Gestion des savoirs	3
Renforcement des partenariats	4
Performance des partenaires	
FIDA	4
Gouvernement	2
Performance de la stratégie et du programme (globaux)	
Pertinence	4
Efficacité	3

Projets financés par le FIDA en au Cameroun

Nom du projet	Conditions du financement	Secteur	Coût total du projet (USD)	Financement FIDA (USD)	Co-financements (M d'USD)	Approbation	Signature	Entrée en vigueur	Achèvement	Clôture	Institution coopérante	
1	Projet de développement rural du Nord-Ouest (PDRO)	Hautement favorables	Dév. rural	43 900 000	12 000 000	UE: 10,2 KFW: 9,5	16-Sep-80	11-Dec-80	06-Nov-81	31-Dec-90	30-Jun-91	BAD
2	Deuxième projet de développement rural de la Province de l'Ouest (PDRO2)	Intermédiaires	Dév. rural	55 700 000	14 500 000	BIRD: 21,5	13-Dec-83	31-May-84	09-Sep-85	30-Jun-91	31-Dec-91	BIRD (BM)
3	Projet de développement du secteur de l'élevage (PDSE)	Intermédiaires	Élevage	55 200 000	10 800 000	BIRD: 34,6 UE+AFD: 3,5	29-Nov-88	28-Feb-89	29-Oct-89	31-Dec-94	30-Jun-95	BIRD (BM)
4	Projet national d'appui aux programmes de vulgarisation et de recherche agricoles (PNVRA)	Hautement favorables	Recherche/vulgarisation/formation	46 100 000	10 515 200	BIRD: 15,1 BAD: 10,3	10-Sep-98	11-Nov-98	09-Jun-99	31-Dec-02	30-Jun-03	AID (BM)
5	Projet d'appui au programme national de microfinance (PPMF)	Hautement favorables	Services de crédit et financiers	13 500 000	11 051 799		09-Dec-99	17-Oct-00	23-Apr-01	30-Jun-07	31-Dec-07	UNOPS
6	Projet d'appui au développement communautaire (PADC)	Hautement favorables	Dév. rural	18 300 000	11 757 225		23-Apr-02	29-May-02	25-May-03	30-Jun-09	31-Dec-09	UNOPS/ FIDA
7	Programme national de développement des racines et des tubercules (PNDRT)	Hautement favorables	Dév. rural	21 700 000	13 128 011		10-Apr-03	23-Jul-03	15-Jul-04	30-Sep-12	31-Mar-13	UNOPS /FIDA

8	Projet d'appui au développement de la microfinance rurale (PADMIR)	Hautement favorables	Services crédit financiers	de et	25 400 000	16 682 404	PNUD: 0,325 (non obtenu)	11-Sep-08	11-May-09	07-May-10	31-Dec-17	30-Jun-18	FIDA
9	Projet d'appui au développement des filières agricoles (PADFA)	Hautement favorables	Dév. agricole		24 300 000	19 194 581		22-Apr-10	27-Sep-10	18-Oct-10	31-Dec-17	30-Jun-18	FIDA
10	Programme de promotion de l'entreprenariat agropastoral des jeunes (PEA-J)	Hautement favorables	Dév. rural		66 900 000	22 500 000		21-Sep-14	12-Feb-15	12-Feb-15	31-Mar-21	30-Sep-21	FIDA
11	Projet de promotion de l'entreprenariat aquacole (PPEA)	Don spécifique de pays	N/A		3 250 000	1 000 000		07-Oct-15	28-Jan-16		31-Dec-18	30-Jun-19	FIDA

Dons financés par le FIDA au Cameroun

Nom, coût et période de mise en œuvre du don	Projet/Programme/bénéficiaire et commentaires sommaires sur la performance du don
1. Dons spécifiques au pays octroyés par le mécanisme d'assistance pour les peuples autochtones	
<p>Nom: Réduction de la dépendance alimentaire et amélioration des revenus de cinq groupes Baka dans l'arrondissement de Yokadouma (Est Cameroun)</p> <p>Objectif: Tel qu'inscrit dans l'accord de don, l'objectif du Projet est la réduction de la dépendance alimentaire et l'amélioration des revenus des cinq groupes Baka (les "Groupes") dans l'arrondissement de Yokadouma.</p> <p>Coût du projet: 37605 USD</p> <p>Montant du Don: 20 000 USD</p> <p>Durée: 2008 (12 mois)</p> <p>Documents Disponibles:</p> <p>Formulaire de demande du don Accord de don un rapport trimestriel comportant les activités réalisées et le programme d'action pour le trimestre suivant un rapport d'achèvement. Rapport d'évaluation</p>	<p>Le bénéficiaire du don est l'ONG Appui à l'auto promotion de la femme de la Boumba et du Ngoko (AAFEBEN).</p> <p>Les groupements concernés sont Landjoué 17, Polidor (Bandekek), Momikolobot, Ngolla 20, Mbol 14</p> <p>Selon le rapport d'achèvement 57% du montant du don a servi aux frais du personnel et aux frais administratifs et de comptabilité; les frais administratifs et de comptabilité ont été de 37% plus élevés que les prévisions (en raison de la baisse du dollar) et l'ensemble semble avoir été financé par le don contre 50% selon les prévisions.</p> <p>Le projet a été évalué en octobre 2008, ce qui a permis de constater, la réalité des activités de AAFEBEN, de relever la nature des activités et des améliorations engendrées.</p> <p>L'évaluation a constaté les améliorations en matière d'organisation et de maîtrise des techniques de productions grâce aux quelques petits équipements distribués et à la formation dispensée par l'ONG</p> <p>La formation consistait à apprendre aux cinq groupes Baka comment défricher, comment semer, comment utiliser les fongicides, comment entretenir les champs, comment conserver les récoltes. La formation a aussi été concentrée sur l'organisation des groupes, la planification et l'exécution des travaux en groupe</p> <p>Selon les populations cibles, le résultat de la formation est positif dans l'ensemble et la mise en pratique des techniques apprises a permis une augmentation sensible de la productivité de leurs champs d'où une réduction de leur dépendance des bantou qui les exploitaient en les faisant travailler contre une rémunération insignifiante et une reconnaissance de fait de leurs droits sur le foncier qu'ils exploitent</p> <p>Dans les cinq groupes, des magasins de stockage des surplus des produits agricoles existent et servent à conserver les semences pour la prochaine saison agricole. Et les activités de défrichage, de semis et de vente des produits sont réalisées en groupe.</p> <p>La critique qui peut être faite, c'est le manque de continuité, le projet a apporté des améliorations mais les besoins des groupes étaient importants et la chute du dollar a réduit le montant disponible pour les populations.</p>
<p>Nom: Développement de l'agriculture vivrière et de rente sur les terres occupées par les Pygmées-Baka du District de Messok</p> <p>Objectif: L'objectif spécifique du projet est de diminuer la dépendance alimentaire et de développer les stratégies permettant l'appropriation des terres cultivées par les Baka dans le District de Messok.</p> <p>Coût total du projet: 34 600 USD</p> <p>Montant du Don: 25 000 USD</p> <p>Durée: 18 juillet 2009 – Fin non indiquée</p> <p>Documents:</p>	<p>ONG de mise en œuvre: Association des Jeunes pour la Gestion Durable des Ressources (AJDUR).</p> <p>Les bénéficiaires de ce projet sont cinq communautés Pygmées Baka du District de Messok, province de l'Est Cameroun.</p> <p>Pertinence du don: Les populations Pygmées-Baka de la zone de Lomié dépendent économiquement des voisins Bantou-Nzimé. Cette dépendance va de l'alimentaire au foncier en passant par la négation des droits. Pour se nourrir, les Baka doivent effectuer des travaux divers chez les Nzimé contre une rémunération sous forme de nourriture. Lorsqu'ils veulent eux-mêmes pratiquer l'agriculture, ils sont confrontés aux Nzimé qui se disent propriétaires terriens. Au meilleur des cas ils ne cultivent pas et au pire des cas leurs cultures sont confisquées.</p> <p>Changements (consignés dans le rapport après six mois d'intervention): les différends fonciers entre Baka et Bantou ont diminué; Les Bantou reconnaissent les espaces agricoles cartographiés comme appartenant aux Baka, Les Baka s'occupent de leurs propres champs; Les Baka revendiquent les cacaoyères vendues aux Bantous par leurs parents.</p> <p>Exemple de cas traité par le projet: Histoire: Le mercredi 03 novembre 2009, quatre Baka de la famille Mogbolo Martin du village</p>

Formulaire de demande de don
Rapport d'avancement d'activité à six mois
Le rapport d'achèvement ou celui d'une éventuelle évaluation externe ne sont pas disponibles.

Adjela (Bareko), se rendent dans les bureaux de l'AJDUR à Messok. **Objectif:** porter plainte contre le sieur Andeglé, Bantou du village Bareko. **Mobile:** détention frauduleuse d'une plantation de cacao ayant appartenu au préalable à leur défunt père. La situation est minutieusement analysée par le staff de l'AJDUR et il est convenu d'une tenue de palabre entre les parties en cause. La date du samedi 21 novembre est arrêtée à cet effet. Pendant la tenue des palabres, il est fait récit de l'acquisition de la plantation en litige. Il ressort du récit que la plantation fut prise en compensation d'une prétendue dette. Après analyses et contributions de divers témoins, l'équipe de médiation conclut à la restitution de la plantation aux ayants-droits Baka. Mais de manière transitoire, le Bantou Andeglé devra continuer l'exploitation de la plantation pour l'année encours en raison des investissements consentis à cet effet.

Nom: Promotion et préservation des pratiques vétérinaires traditionnelles chez les indigènes Mbororos

Objectif:

Le projet favorisera les programmes, la documentation, l'évaluation et la promotion des traditions locales en matière de santé (ÉTABLISSEMENT DES JARDINS HERBES DOMESTIQUES) ainsi que pour la conservation et l'utilisation durable des plantes médicinales à la lumière de leur pertinence sociale et culturelle.

Coût total du projet: 13 400 USD

Montant du Don: 10 000 USD

Durée: juin 2009-juin 2010

Documents:

Formulaire de demande de don
Un extrait de la revue de bureau de l'IPAF

ONG de mise en œuvre: **Société pour la protection de la vie animale et de l'environnement (SPALE).**

Ce projet fait partie des petits projets qui traitent de «l'amélioration du service de santé par l'intégration de la tradition» et constituent un exemple clair de la manière dont les besoins des populations autochtones peuvent être satisfaits en fonction de leurs spécificités culturelles. Le projet a visé et permis l'amélioration des moyens de subsistance grâce à la récupération et au renforcement des techniques traditionnelles. L'organisation de mise en œuvre a appliqué une méthode participative dans trois communautés de Mbororo (Dans la région du Nord-Ouest, près de Bamenda) pour sélectionner et rassembler des méthodes innovatrices traditionnelles. À noter que l'élevage constitue la principale source de revenus chez les communautés ciblées et les maladies animales constituent l'une des principales sources de préoccupation. Dans ce cadre, le projet avait pour objectif de former les bénéficiaires à l'usage des remèdes vétérinaires de base et de leur fournir les plantes médicinales nécessaires. Plus de 67 espèces de plantes médicinales ont été identifiées; Leurs semences ont été stockées dans une banque de semences et plantées dans un jardin communautaire à base de plantes. Grâce à ce jardin, des services innovateurs ont été fournis à plus de 25 ménages.

Il n'est pas possible, dans l'état de la documentation disponible (limité à la conception du projet) de tirer des conclusions sur les bénéfices durables de l'intervention. Il était prévu que les ministères concernés prennent la relève pour assurer la continuité du financement et la mise à échelle des activités, mais rien ne permet de vérifier cet aspect.

Nom: Accompagnement des Peuples Autochtones Bakas sur les techniques d'agriculture durable et la Transformation des Produits Agricoles et Produits Forestiers non Ligneux ».

Objectifs: l'objectif général est de contribuer à l'amélioration de la vie socio-économique de la communauté Baka du village de Bitsoumam

Objectifs spécifiques:

- Améliorer la sécurité alimentaire de la communauté pygmée Baka de Bitsoumam
- Augmenter le revenu de 30 groupes d'initiatives communautaires de producteurs

Coût total du projet et montant total du don: 29500 USD

Institution de mise en œuvre: Alternatives Durables pour le Développement (ADD)

Composantes: i) formation à des techniques agricoles améliorées; ii) mise en place d'unités de production et transformation des produits agricoles, iii) préservation des habitudes alimentaires locales, iv) gestion de l'héritage et des ressources culturelles.

Résultats: Le semis de nouvelles cultures (haricot) et la domestication de nouvelles espèces agro forestières (Moringa olifeira) sont de nature à améliorer la sécurité alimentaire des Baka de Bitsoumam compte tenu des vertus alimentaires et sanitaires que présentent ces plantes

Les Baka de Bitsoumam ont amélioré leurs compétences en transformation et conservation des produits agricoles et des PFNL et ont commencé à en tirer plus de valeur ajoutée alimentaire et économique.

À son achèvement, le projet a été crédité d'un taux d'exécution physique et financier de 100% et d'un taux d'atteinte des résultats attendus estimé à 70%. Les acquis restaient fragiles et à confirmer dans le temps et la poursuite du soutien aux BAKA nécessaire.

ADD était à sa première expérience de travail avec les peuples autochtones et ce projet lui a permis d'acquérir une expérience qui peut servir à l'avenir.

Le don a initié un appui pertinent et assez efficace. Il a permis le renforcement des capacités des populations et de l'ONG

Durée: juin 2012 – Novembre 2013

bénéficiaires.

Documents:

- Rapport de progression juin –juillet 2012
- Rapport de progression août –septembre 2012
- Rapport de progression octobre 2012-Avril 2013
- Rapport final

Nom: Renforcer les Capacités les pasteurs indigènes Mbororo-Fulani du Nord-Ouest du Cameroun à participer à la formulation, à la mise en œuvre, au suivi et à l'évaluation des politiques et décisions publiques

Objectifs:

L'objectif général était d'améliorer la capacité des pasteurs Mbororo à influencer les politiques publiques et les décisions pour mieux répondre à leurs besoins et intérêts spécifiques.

Les objectifs spécifiques étaient:

- Renforcer les capacités institutionnelles et techniques des organisations communautaires existantes et émergentes (OBC) des populations de Mbororo
- Faciliter la participation effective des pasteurs Mbororo dans la deuxième phase du processus en cours pour la formulation d'une nouvelle politique pastorale et par la suite d'autres processus de prise de décisions / politiques publiques;
- Faciliter la participation des pasteurs Mbororo à la prise de décision au niveau du gouvernement local (conseil).

Montant du Don: 32 000 USD

Durée: de juin 2012 à septembre 2013

Documents

- Rapport d'achèvement
- Rapport d'évaluation

Le projet a été mis en œuvre par MBOSCUA

L'objectif général était d'améliorer la capacité des pasteurs de Mbororo à influencer les politiques publiques et les décisions pour mieux répondre à leurs besoins et intérêts spécifiques, notamment à travers le renforcement des capacités institutionnelles et techniques des organisations communautaires existantes et émergentes (OBC) des populations Mbororos.

Une évaluation finale a été menée en septembre 2013 et a permis la vérification de l'effectivité et de l'efficacité de la mise en œuvre du projet

Cette évaluation a montré que le projet était généralement pertinent en s'attaquant à la mauvaise organisation du peuple Mbororo qui les rend collectivement faibles et non représentés dans les domaines de décision locaux, ce qui participe à leur marginalisation continue. Le projet, a été d'autant plus pertinent qu'il a été mis en œuvre lors de deux événements majeurs, à savoir l'élaboration du code pastoral du Cameroun et l'organisation des élections locales.

Les activités planifiées ont été effectivement mises en œuvre, avec les résultats suivants: i) amélioration de la capacité institutionnelle des OBC considérant que la légalisation des associations et de la fédération régionale leur a permis de se faire davantage reconnaître dans leurs domaines de compétence respectifs; ii) acquisition de nouvelles connaissances et compétences par les dirigeants des OBC, notamment, en ce qui concerne la planification et la mise en œuvre des activités et le fonctionnement des réunions de leurs associations; iii) participation effective des pasteurs à la base dans le processus d'élaboration du code pastoral du Cameroun (le code a pris en compte environ 80% de leurs points d'intérêt exprimés); iv) participation accrue aux élections locales à la fois comme électeurs et candidats et augmentation des élus Mbororos dans les instances locales de 84,6% par rapport à 2007.

Une des principales lacunes du projet était la faible participation des femmes. Le pourcentage de femmes qui ont participé aux différentes réunions et ateliers a varié entre 4% et 14%. En outre, le renforcement de capacités n'a pas été suffisamment profond pour une bonne qualité de la participation des pasteurs Mbororo-Fulani, permettant d'influencer efficacement la prise de décision au sein des conseils locaux.

Nom: Projet d'Appui à l'Amélioration des Moyens de Subsistance des Bedzang de la Plaine Tikar (PAMSUB-PT)

Objectifs:

L'objectif du projet est d'améliorer les moyens de subsistance des populations Pygmées Bedzang vivant dans le Plaine Tikar au Cameroun.

Il est plus spécifiquement question de:

- Faciliter l'accès des Bedzang à la propriété foncière;
- Assurer la sécurité alimentaire de cette population grâce à l'implication des femmes dans l'agriculture;
- Améliorer les conditions de vie par la transformation des produits alimentaire et l'accès aux marchés;
- Renforcer leur capacité à s'adapter aux changements climatiques;
- La diffusion des leçons apprises.

Coût total du projet: 62 547 USD

Montant du don: 48 000 USD

Durée: Novembre 2015-Novembre 2017

Documents:

- Formulaire de demande de don

L'ONG bénéficiaire du Don: CAFER (Centre d'Appui aux femmes Et aux Ruraux). D'abord constitué comme GIC en 1995, le CAFER est devenu une association de développement en 2004 puis une ONG depuis 2013. Elle est spécialisée dans l'accompagnement des OP et l'entrepreneuriat féminin et est membre du Réseau Action concertée pour pygmées (RACOPI) composé de 15 ONG membres.

Le projet PAMSUB-PT vise à faciliter l'accès des Bedzang à la propriété foncière, assurer la sécurité alimentaire grâce à l'implication des femmes dans l'agriculture, Améliorer les conditions de vie par la transformation des produits alimentaires et l'accès au marché, renforcer leurs capacités à s'adapter aux changements climatiques. Il est implémenté dans l'arrondissement de NgambéTikar, département du Mbam et Kim, région du Centre, et est mis en œuvre à travers 05 axes (Axe 1: Tenure foncière; Axe 2: Sécurisation alimentaire; Axe 3: transformation des produits et accès aux marchés; Axe 4: Adaptation aux changements climatiques; Axe 5: Protection des intérêts des Bedzang.

Le don accordé par le FIDA était de 15% inférieur à ce qui a été demandé.

A fin 2016, le taux d'exécution physique était de 75% et d'exécution financière de 55%

Le financement du don sert à renforcer des activités qui étaient déjà existantes. L'ONG se plaint de retards considérables sur la mise en œuvre du projet. Des questions se posent également sur la pérennité des activités, en raison des difficultés à obtenir la deuxième tranche du Don, qui n'a pas encore été versée à seulement 6 mois de la clôture du projet, ce qui a des répercussions sur la crédibilité de l'ONG vis-à-vis des populations et nécessiterait, selon les responsables de l'ONG, une plus grande appropriation par le bureau-pays et leur insertion dans les activités du portefeuille.

2. Dons Régionaux couvrant le Cameroun¹

Nom: Programme de soutien au processus de la stratégie de réduction de la pauvreté en Afrique de l'Ouest et du Centre.

Objectifs: L'objectif global du programme est de contribuer à faire des SRP un cadre efficace pour la réduction de la pauvreté rurale dans la région. Spécifiquement, le programme vise la mise au point d'instruments peu onéreux, d'outils et de directives, permettant d'assurer le suivi et l'évaluation des processus, des résultats et des impacts des options proposées par les SRP pour lutter contre la pauvreté rurale, afin de faire des SRP des cadres viables pour la réduction de la pauvreté.

Le programme se concentre sur les 15 pays WCA qui ont dépassé le point de décision PPT. Cependant, les travaux approfondis et de modélisation n'ont été menés qu'au Cameroun, au Ghana et au Sénégal. Les premiers résultats de ce travail ont été partagés dans un certain nombre de forums, y compris l'Atelier d'innovation à Ouagadougou. L'implication continue des CPM au Cameroun, au Ghana et au Sénégal devant permettre à la SRP de lire la pauvreté rurale à l'aide d'indicateurs sélectionnés et de soutenir les efforts au niveau des pays, grâce à un système de suivi pour surveiller la mise en œuvre des processus PRS, pour combler les lacunes dans les connaissances et la recherche et sensibiliser Des problèmes de pauvreté rurale.

A travers ce don régional à l'IFPRI, le FIDA a contribué à renforcer les capacités du MINADER dans la mise en œuvre et la coordination de la Stratégie de réduction de la pauvreté (SRP) suivie par la stratégie de la croissance et de l'emploi (SCE). L'action avait pour objectif d'assister le MINADER dans la mise en place d'un dispositif de suivi-évaluation des résultats et des impacts des options proposées par le DSCE (2009) pour réduire la pauvreté rurale.

Cette activité, qui n'est pas très documentée en termes d'ampleur et de résultat, est toute de même très pertinente car pouvant impacter la qualité des stratégies visant la réduction de la pauvreté en orientant les actions et activités en faveur d'un meilleur

¹ Les informations sur les dons régionaux qui ont couvert le Cameroun durant la période 2007-2016 sont fragmentaires et incomplètes, en effet la revue à mi-parcours du COSOP 2007-2012 réalisée en 2010 donne des informations succinctes sur les projets régionaux qui ont été actifs durant la période sous revue. D'autres informations sont issues des revues annuelles du portefeuille pour les années 2015 et 2016.

Montant du don: 500 000 USD

Période: Septembre 2006 – Septembre 2009

Documents:

- Rapport et recommandation du président au conseil d'administration concernant des propositions de dons au titre du Guichet Mondial/régional destinés à des centres internationaux bénéficiant du soutien du GCRAI
- RMP du COSOP 2007-2012

partage des fruits de la croissance en faveur des ruraux pauvres.

Un fait est à signaler: toute formation dispensée avec l'appui du FIDA est fortement appréciée. Même les PTF rencontrés reconnaissent d'emblée que le premier avantage comparatif du FIDA réside dans le renforcement des capacités des acteurs du développement à tous les niveaux

Nom: Renforcement des capacités des organisations paysannes

Montant du Don: 180 000 USD

Période: 29/septembre 2005-31 décembre 2008

Le don régional, **APM Afrique**, a permis le renforcement des capacités des organisations paysannes du Cameroun et la création, sous l'impulsion de l'ONG CANADEL, du Conseil National des Organisations Paysannes de Petits Producteurs du Cameroun (CNOPROCAM) qui a du mal à décoller en raison de la précarité de sa base institutionnelle. La création de la CNOPROCAM, en 2008, a fait suite à la création en 2007 de la Plateforme nationale des organisations paysannes du Cameroun (PLANOPAC) avec l'accompagnement du projet « Professionnalisation agricole et renforcement institutionnel » (PARI) du MINADER et que l'Etat reconnaît comme un représentant légitime des OP. Au passage de la mission en 2017, la CNOPROCAM ne semble plus active (intégrée à la CNOP-CAM)

Nom: Promouvoir l'innovation rurale grâce à la domestication participative des arbres en Afrique de l'Ouest et centrale

Objectif: projet d'agroforesterie qui a pour but d'accroître les revenus des ménages ruraux (hommes et femmes) à travers le développement de la domestication des arbres

Période: 2009-2011

Coût total du programme: 1,6 million USD

Montant du don: 1,2 million de dollars

Documents

- Project completion report 2009-2012

ICRAF III

Il s'agit de mettre à la disposition d'acteurs ruraux des savoirs, des technologies et des informations adaptées qui tiennent compte de leur environnement social, culturel, économique, politique et écologique, de manière à permettre des changements positifs dans la vie des ménages et au niveau des communautés. Il est géré par le Bureau régional d'ICRAF Afrique de l'Ouest et du Centre à Yaoundé et couvre le Cameroun, la RDC et le Nigéria. Il s'agit du troisième don accordé à l'IVRAF pour le sujet; en effet, depuis 1999 un projet de recherche-développement financé par IFAD évalue dans quelle mesure la domestication participative des arbres fruitiers locaux peut contribuer à une utilisation plus diversifiée et permanente des terres au Cameroun, au Nigeria, en Guinée Equatoriale et au Gabon

La domestication est conduite par des scientifiques avec l'entière participation des agriculteurs, qui animent l'ensemble de l'opération. Les espèces et les matériaux utilisés sont tout à fait endogènes et connus de tous.

Nom: Programme de Création des Opportunités pour les Jeunes Ruraux (CORY)

Objectifs:

Objectif principal: Permettre aux jeunes en milieu rural, de créer des entreprises agricoles et non agricoles durables, pour favoriser l'émergence des emplois et des richesses au niveau local.

Objectifs spécifiques: i) promouvoir la recherche, l'information, le partage de connaissances et d'expériences entre les jeunes en milieu rural; ii) renforcer les capacités des jeunes et des organisations des jeunes, à partir des formations expérimentales, le

Projet sous-régional financé par plusieurs partenaires à savoir le FIDA, Centre for Entrepreneurship Education and Development, Venture for all et Columbia Business School.

Le projet avait comme partenaires de mise en œuvre le Global Youth Innovation Network (GYIN) et le World Vision Education and Development (WVED).

Il était mis en œuvre à travers trois composantes (**Composante 1:** Gestion des connaissances et la recherche / enquête sur les services de développement des entreprises, **Composante 2:** Formation en entrepreneuriat rural, en mentorat et en services de développement des entreprises, **Composante 3:** L'octroi de microcrédit).

Les groupes cibles étaient les jeunes femmes et hommes (15-35 ans) qui résidaient en zones rurales, impliqués dans les activités de production agricole ou toutes autres activités liées aux marchés ruraux et les organisations des jeunes.

Le programme était mis en œuvre pour sa phase pilote dans 4 pays (Benin, Gambie, Nigéria et Cameroun). Au Cameroun les zones d'intervention étaient le Nord-Ouest (Bamenda I, II, III, Bali, Bafut, Santa, Bambili, Bambui, wum, Benakuma, Ndu, Messaje, Nkambe and Ndop) et le Centre (Bafia, Ombessa, Obala, Mbankomo, Soa, Nanga-Eboko, Mbalmayo et Mfou).

mentorat et le conseil, pour susciter et développer l'innovation entrepreneuriale et la création des entreprises; iii) Octroyer les microcrédits nécessaires au développement des entreprises des jeunes, après évaluation des risques et des mesures d'atténuation, de concert avec les institutions financières locales.

Montant global: 6,16 millions de dollars

Don FIDA: 1,95 millions de dollars

Période: 2014-2017 (phase pilote de trois ans)

Documents

- IFAD CORY Grant
- Cory report May-July 2015
- Étude sur l'entreprenariat jeune en milieu rural au Cameroun: cas des régions du centre et du Nord Ouest
- International facilitators training report
- Rapport final de la mission 3

Le programme CORY a entamé sa mise en œuvre en 2014, année où le PEA-J était en phase de formulation. Des modules de formation en entrepreneuriat (REVCEL²) ont été customisés et des facilitateurs locaux formés, et après un diagnostic et une campagne de sensibilisation dans les 19 communes d'intervention, 151 jeunes entrepreneurs ont été formés en classe et suivis chez eux. Deux ateliers d'échange ont été organisés. Le don régional a été clôturé précocement à la mi-2016, sans que les formations et le suivi des jeunes entrepreneurs soient menées jusqu'au bout et sans que le volet microcrédits soit mis en œuvre au Cameroun. Aucune collaboration ou synergie a été développée avec le PEA-J.

Nom: Support Africa Farm

Montant du Don: 62 000 USD

Période 2007-2009

L'organisation bénéficiaire est la PROPAC (plateforme régionale des OP d'Afrique centrale)

On a peu d'information sur les activités supportées par ce don au Cameroun

Nom: le Programme d'appui aux organisations paysannes en Afrique (PAOPA).

Période 2009-2013

Montant: 362 000 USD

Période 2013-2018

Montant: 500 000 USD

Le **Programme d'Appui aux Organisations Paysannes d'Afrique (PAOPA-SFOAP) qui bénéficie d'un don FIDA , se réalise à travers 03 composantes: le renforcement institutionnel** (Amélioration de la gouvernance des OP avec un accent sur la formation délocalisée des femmes et des jeunes); **L'engagement politique** (Participation des OP aux débats sur les thématiques d'actualité avec des actions de plaidoyer savamment menées);**fournitures des services économiques** (Renforcer l'action du PAOPA en faveur des Organisations Paysannes Locales (OPL) par la mobilisation des fonds au niveau national).

Au Cameroun, le programme appuie depuis juillet 2009 la CNOP-CAM. L'enveloppe budgétaire a permis principalement le financement d'activités de renforcement institutionnel.

Créée en 1998, la CNOP-CAM est une faîtière nationale des organisations paysannes et des producteurs/trices qui œuvre dans les domaines agro-sylvo-pastoral et halieutique pour une agriculture familiale entreprenante et dynamique qui assure la sécurité, la souveraineté alimentaire et nutritionnelle, la gestion durable des ressources naturelles, la préservation de l'environnement et la biodiversité, en améliorant les conditions de vie des communautés rurales au Cameroun. Elle compte 5.172 Organisations Paysannes membres dont 66 fédérations, 22 associations, 22 coopératives, 629 Unions de GIC, 4.392 GIC. Elle touche environ 307.500 familles. Elle a pour objectifs: Servir de cadre national de dialogue, de solidarité et d'harmonisation des stratégies et actions des organisations paysannes pour le développement durable au Cameroun;renforcer et développer les capacités organisationnelles, institutionnelles, techniques, financières et économiques des organisations paysannes et des producteurs intégrant les femmes, les jeunes et les minorités; promouvoir l'entrepreneuriat en milieu paysan et professionnaliser les organisations des femmes et des jeunes.

Ses missions sont axées sur la communication, l'éducation et l'information à travers entre autre le conseil agricole, la défense des

² Formation en Création d'entreprises rurales et apprentissage à travers l'expérience (Rural Entrepreneurial Venture Creation and Experimental Learning).

intérêts des membres, le renforcement des capacités, le cautionnement la mobilisation des ressources et la participation aux instances de prise de décision. La CNOP-CAM intervient dans les domaines tels que l'élevage, la pêche, l'agriculture, santé, finance rurale, assurance.

Dans le cadre du plaidoyer et grâce aux appuis dont celui du FIDA, la CNOP-CAM élabore à la fin de chaque année un diagnostic participatif des problèmes de développement et de la cohérence entre les politiques et les besoins des paysans sur la base duquel elle engage le dialogue avec le gouvernement soit dans le cadre des rencontres avec les décideurs soit par la transmission de documents; les derniers sujets proposés aux instances administratives concernent: i) besoins des femmes éleveurs; ii) l'augmentation du financement de l'agriculture surtout en matière de formation et de transformation; iii) l'accès de la femme à la propriété foncière

Concernant l'appui du FIDA, la CNOP-CAM le classe comme le plus important et le plus continu; il a consisté en i) renforcement des capacités humaines, ii) création d'un collège de jeunes et de femmes; iii) renforcement des moyens de leur siège

Parmi les résultats de cet appui, la CNOP-CAM cite leur plus grande visibilité et leur implication dans les comités de pilotage des projets du gouvernement, une de leurs coopératives de base a instauré un système de crédit pour les adhérents avec un taux d'intérêt de 4%

Parmi les faiblesses, elle cite le manque de capitalisation et de gestion des connaissances.

Nom: Projet « améliorer les capacités et les compétences en matière de gestion axée sur les résultats dans les programmes financés par le FIDA en Afrique de l'Ouest et du Centre

Durée 3 ans

Date de démarrage: 2014

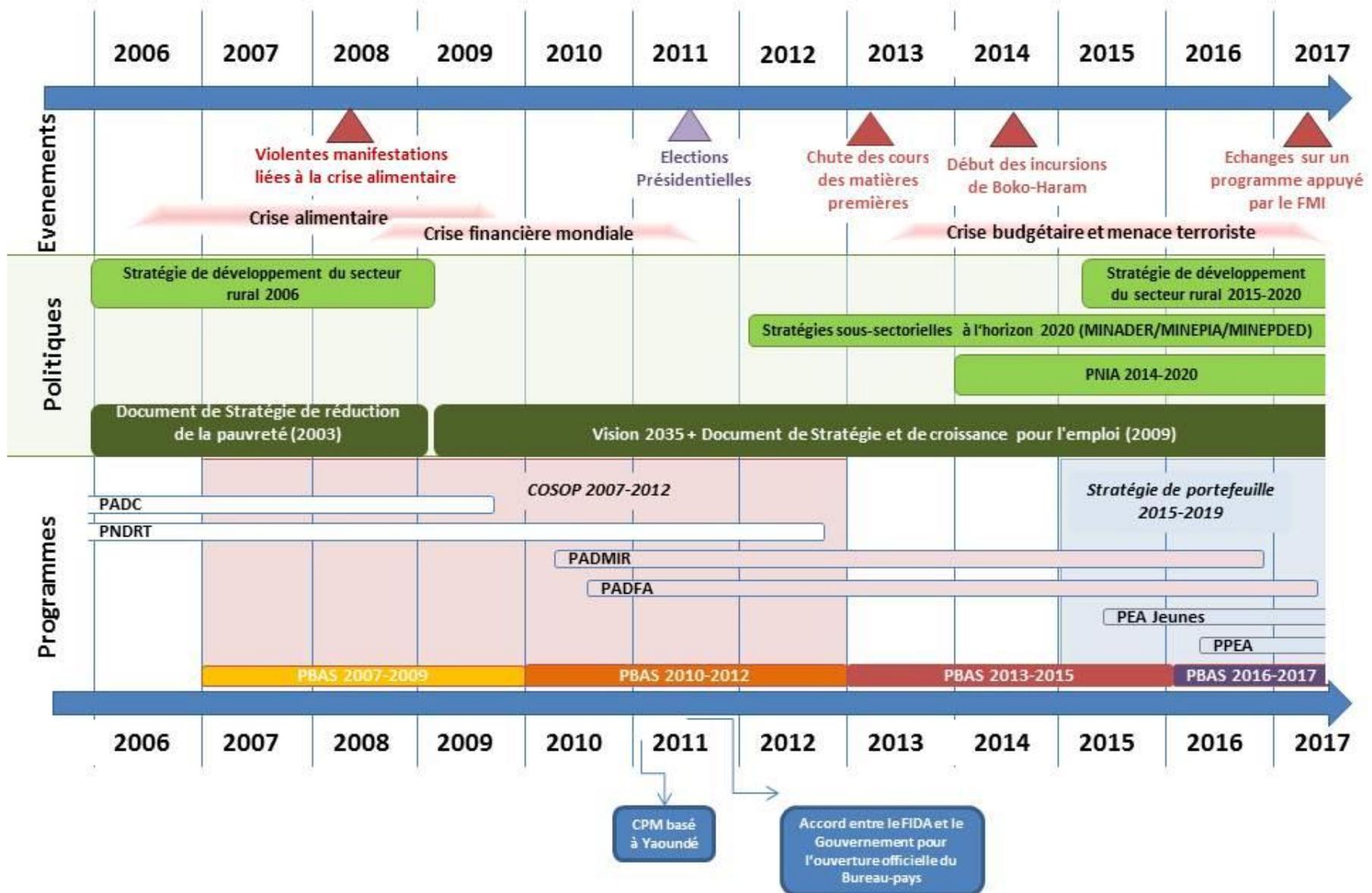
Budget global (régional): 1.6 millions USD

Projet institut International d'Ingénierie de l'Eau et de L'Environnement (2iE)

Le Bureau Pays, a profité du don régional 2iE de renforcement des capacités, pour organiser un atelier de formation sur la gestion des savoirs au profit de tout le personnel des projets FIDA et des points focaux gouvernementaux.

Une formation de cinq jours a aussi profité au RSE et coordonnateur du PEA-J, dans le cadre de ce don, en mai 2016 à Ouagadougou sur la thématique de l'élaboration de manuel de suivi-évaluation et le système SYGRI.

Chronologie de la période couverte par l'ESPP pour le Cameroun



Tableaux supplémentaires

Tableau 16
Indicateurs sociaux

	2007	2011	2015
Population totale (en millions d'habitants)	19,07	20,5	22,8
Population rurale (en millions d'habitants)	9,58	10,1	10,64
Population rurale (en % de la pop totale)	50,3	47,9	45,6
Population (0-14 ans) (% de la pop totale)	44	43,2	42,5
Taux de croissance de la population (% annuel)	2,6	2,5	2,5
Densité de la population (par hts/km2)	40,36	44,68	49,38
Ratio de la population pauvre en fonction du seuil de pauvreté national (% de la population)	39,9		37,5
Taux de pauvreté rurale			
Indice de développement humain	0,45	0,48	0,51
Taux de fertilité (naissances par femmes)	5,2	4,9	4,6
Taux de mortalité des enfants de moins de 5 ans (pour 1000 naissances)	116,6	101	87,9
Taux d'alphabétisation (de la population de plus de 15 ans)	71	71	75
Taux d'alphabétisation des femmes	63	65	69
Espérance de vie	52,5	54,1	55,9
Esperance de vie chez les femmes	53,4	55,2	57,1
Accès à l'eau potable (% de la population)	69	73,1	75,6
Accès eau potable zones rurales (% de la population)	47,7	51	52,7
Accès à l'électricité (% de la population)	48,2	53,7	56,8
Accès électricité zones rurales (% de la population)	23,4	18,5	22,2

Sources: Banque Mondiale, Banque de données; UNESCO Institute of Statistics.

Tableau 17
Objectifs des politiques du secteur rural et agricole

	SDSR 2006	PNIA 2014-2020	SDSR 2016-2020
<i>Objectif global</i>	assurer la sécurité et l'autosuffisance alimentaires des ménages et de la nation; contribuer à la croissance économique; accroître le revenu des producteurs ruraux; améliorer le cadre de vie des populations rurales; assurer une meilleure utilisation et une gestion durable du capital naturel, base de la production.	Faire du secteur rural un important moteur de l'économie nationale, qui crée des emplois décents et des richesses pour satisfaire la demande intérieure et extérieure, en assurant la sécurité alimentaire et nutritionnelle des populations dans un contexte de développement durable	Réussir la transition raisonnée du secteur rural vers une économie de croissance verte et inclusive qui assure un développement durable, permet d'atteindre le stade de pays émergent à l'horizon 2035 et réduit les inégalités sociales
<i>Objectifs spécifiques</i>	la modernisation de l'appareil de production; la restructuration du cadre institutionnel; la gestion durable des ressources naturelles; la recherche des débouchés nationaux et internationaux pour les produits agropastoraux et forestiers; la promotion de l'emploi et du rôle des femmes et des jeunes ruraux.	Le développement des filières de production et l'amélioration de la sécurité alimentaire et nutritionnelle. La modernisation des infrastructures de production du monde rural et l'amélioration des mécanismes d'accès aux financements. La gestion et la valorisation durable des ressources naturelles. Le renforcement des capacités des acteurs du développement et la promotion de la concertation.	Accroître la contribution au PIB, à l'emploi et à l'amélioration du solde de la balance commerciale; Développer la consommation des produits locaux, améliorer la sécurité alimentaire de la population et le bien-être des populations rurales; Aménager, attribuer équitablement et gérer durablement l'espace rural et les ressources naturelles; Développer les initiatives privées, améliorer le financement du secteur, le dispositif institutionnel et le système d'informations.

Sources: SDSR 2006, PNIA 2014, SDSR 2016.

Tableau 18
Répartition des Budgets de fonctionnement et d'investissement par ministère (en millions de FCFA)¹

Chapitre en million de FCFA	Budget de Fonctionnement			Budget d'Investissement Public (BIP)			Budget Total		
	2012	2016	2017	2012	2016	2017	2012	2016	2017
MINEPDED	2 671	3 081	4 080	3 200	4 431	5 091	5 871	7 512	9 171
MINADER	38 432	45 247	25 340	40 431	64 915	86 034	78 863	110 162	111 374
MINEPIA	15 163	15 485	13 100	10 550	23 628	17 986	25 713	39 113	31 086
MINFOF	12 276	13 216	13 999	4 045	5 250	6 699	16 321	18 466	20 698
Total							126 768	175 253	172 329
Budget total de l'État							2 800 000	4 234 700	4 373 800
Part des budgets des 4 ministères dans les dépenses totales de l'État							4,5%	4,1%	3,9%

Source: Données compilées à partir des Lois de finances 2013 et 2017.

¹ 1 Euro = 655 FCFA.

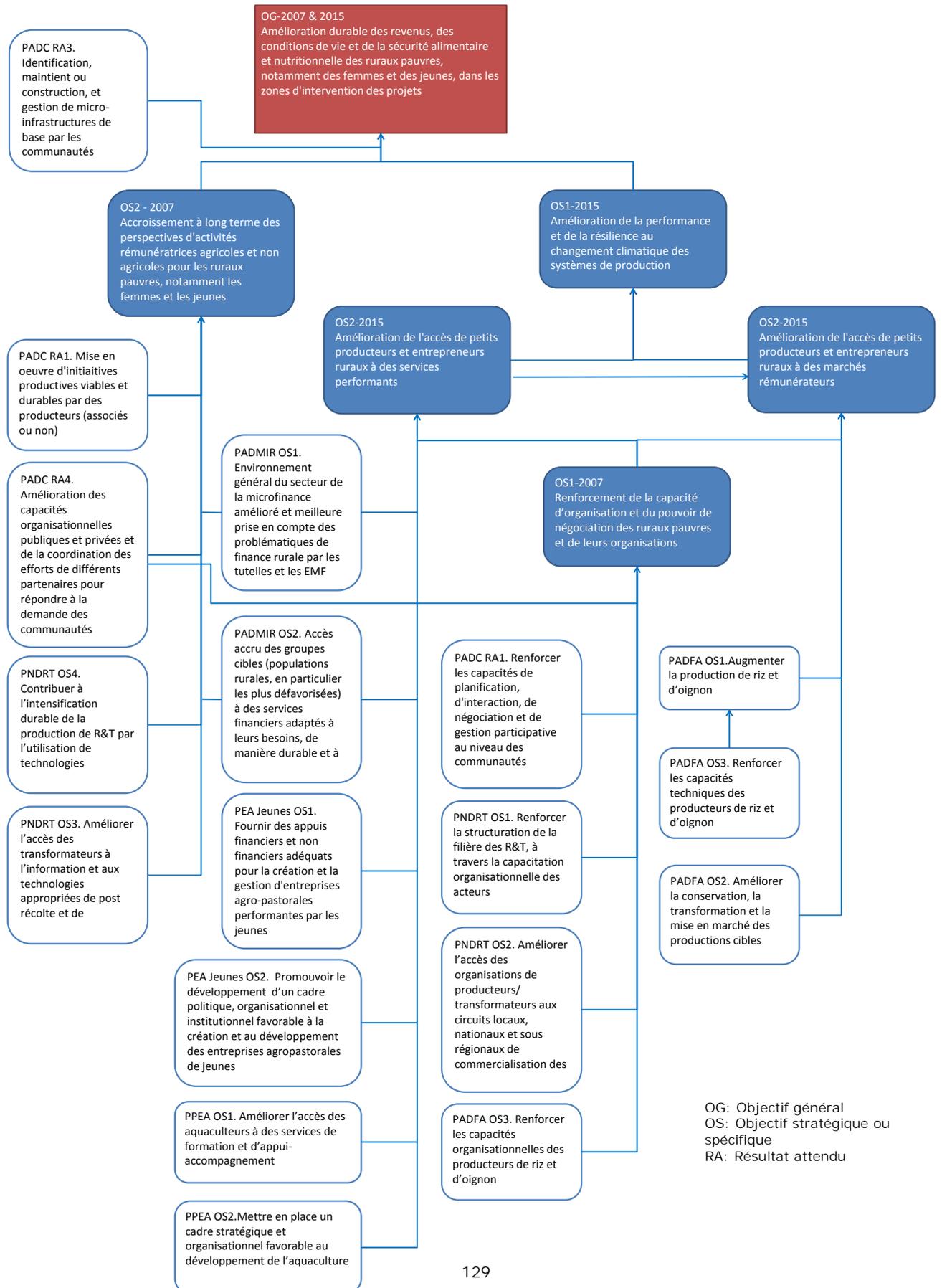
Tableau 19

Eléments clés des stratégies et du programme de pays du FIDA au Cameroun

	COSOP 2007-2012	Stratégie de portefeuille 2015-2019
<i>Ciblage social et géographique</i>	<p>Cible: les ruraux les plus pauvres et vulnérables ayant des activités agricoles – petits paysans, et surtout femmes et jeunes</p> <p>Régions les plus pauvres: Extrême-Nord, Nord et Nord-Ouest</p>	<p>Cible: En priorité, les ménages les plus pauvres, tout en s'adressant aussi aux ménages des catégories supérieures, pour créer et soutenir une dynamique de développement et d'offres de service local. Le Programme pays touchera 246 400 ruraux pauvres de façon directe. Attention particulière aux femmes et aux jeunes ruraux vulnérables.</p> <p>Les 7 régions où intervient déjà le FIDA: Extrême-Nord, Nord, Centre, Ouest, Nord-Ouest, Sud et Littoral.</p>
<i>Domaines d'avantage comparatif</i>	Renforcement de la capacité des communautés et organisations rurales d'identifier leurs besoins et d'y répondre; accès équitable aux techniques agricoles, aux marchés et aux services financiers	Agriculture familiale; organisations paysannes; planification locale; finance rurale; développement des filières
<i>Perspectives d'innovation</i>	<p>Processus d'élaboration de plans de développement villageois</p> <p>Renforcement des OP locales et nationales afin qu'elles puissent peser sur les politiques de développement</p> <p>Promotion des énergies renouvelables peu coûteuses (énergie éolienne et solaire)</p> <p>Partenariats public-privé pour renforcer les filières</p> <p>Domestication des arbres endogènes (Don ICRAF)</p>	<p>Mise à l'échelle des acquis du COSOP précédent:</p> <p>Appui aux filières agricoles</p> <p>Services financiers en milieu rural</p> <p>Thèmes potentiels d'innovation:</p> <p>Utilisation de nouvelles technologies en matière de systèmes d'information et de formation</p> <p>Formation et l'insertion professionnelle des femmes et des jeunes dans des filières agricoles performantes</p> <p>adaptation des exploitations et des systèmes de production aux changements climatiques</p> <p>adaptation et résilience à la volatilité des prix agricoles</p> <p>mise en place d'un dispositif pérenne de facilitation de crédits à moyens termes.</p>
<i>Partenariats/ Collaborations avec d'autres bailleurs</i>	<p>Harmonisation démarche de développement local et de décentralisation (BM et AFD)</p> <p>Renforcement des OP et création d'une plateforme nationale (AFD et FAO)</p> <p>Amélioration compétitivité des petits agriculteurs et éleveurs (AFD)</p> <p>Amélioration compétitivité des filières agricoles (BM)</p> <p>Production et commercialisation de semences (FAO)</p> <p>Routes rurales (BAD et BID)</p>	<p>Participation groupes et plateformes sectoriels agriculture et développement rural</p> <p>MINADER: projets filières, finance rurale et entrepreneuriat agropastoral de jeunes</p> <p>Diversification du partenariat vers ministères en charge de l'environnement et de l'élevage</p> <p>Cofinancement Fonds pour l'Environnement Mondial (FEM)</p> <p>Projets BM, AFD et BAD</p> <p>PEA-J: Assistance technique de la Coopération israélienne et du Bureau International du Travail</p> <p>Partenariats public-privé dans la promotion d'entreprises rurales</p>
<i>Risques identifiés</i>	<p>Le Gouvernement ne veut pas considérer les OP comme des partenaires du processus d'élaboration des politiques</p> <p>Gestion sous-optimale des projets</p> <p>Ciblage géographique trop large: risque de saupoudrage</p> <p>Le gouvernement ne peut pas fournir les fonds de contrepartie nécessaires</p> <p>Taux relativement élevé de contamination par le VIH/sida</p> <p>Effets sécheresse et attaques prédateurs</p>	<p>Risque de gouvernance</p> <p>Risques naturels: amplitude accrue et plus incertaine des paramètres climatiques de base et fréquence accrue des phénomènes climatiques extrêmes, en particulier des sécheresses et des inondations.</p> <p>Instabilité des prix des produits agricoles.</p>

Sources: COSOP 2007-2012 et Stratégie de portefeuille 2015-2019.

Liens entre objectifs stratégiques de pays du FIDA et des objectifs spécifiques des projets sous revue par l'ESPP



Indicateurs renseignés pour les cadres de gestion des résultats des stratégies de pays du FIDA pour le Cameroun 2007

Objectif global du COSOP 2007-2012 et de la Stratégie du portefeuille 2015-2019

Objectifs et indicateurs	PADC (2003-2009)		PNDRT (2004-2012)		PADMIR (2010-2016)		PADFA (2010-2017)		PEA-J (2015-2021)	
	Cible	Réalisation	Cible	Réalisation	Cible	Réalisation	Cible	Réalisation	Cible	Réalisation
Objectif global: Les revenus et la sécurité alimentaire et nutritionnelle des ruraux pauvres sont améliorés durablement.										
Nombre de ménages ruraux pauvres qui ont bénéficié des appuis du Programme	400 villages	201 villages	20 000 ménages	18 000 ménages	62 000 personnes	269 634 membres d'EMF appuyés	22 700 unités de production	NR	5040 entreprises	353 entreprises
Proportion des bénéficiaires directs pour qui l'indice d'augmentation des biens (IAB) des ménages a augmenté d'au moins 30%	NP	NR	NP	NR	NP	NR	20% ont amélioré IAB	NR	NP	NR
Proportion des ménages confrontés aux périodes de disette	NP	NR	NP	NR	Réduction de 48 à 38% des ménages	87% des ménages en 2015 (mauvaise année)	NP	NR	NP	NR
Taux de prévalence de la malnutrition chronique parmi les enfants de moins de 5 ans	NP	NR	NP	NR	Réduction de 35 à 32%	27% filles 30% garçons	Malnutrition infantile - 10%	NR	NP	NR
Proportion des bénéficiaires directs pour qui le revenu a augmenté d'au moins 50%	NP	NR	NP	NR	NP	NR	Revenu +5% par an	NR	NP	NR
Nombre de filières agricoles structurées	NA	NA	7	1 (manioc)	NA	NA	2	2	NP	NR
Nombre d'entreprises rurales créées (et % gérées par des femmes)	NA	NA	NP	629	NA	NA	NA	NA	5040 (30%)	353 (33%)
Nombre d'emplois ruraux créés	NP	437	NA	NA	NA	NA	NA	NA	20 160	353

NA: Non applicable, NP: Non précisé dans la conception, NR: Non renseigné par le S&E.

COSOP 2007-2012

Objectifs et indicateurs	PADC (2003-2009)		PNDRT (2004-2012)		PADMIR (2010-2016)		PADFA (2010-2017)	
	Cible	Réalisation	Cible	Réalisation	Cible	Réalisation	Cible	Réalisation
Niveau d'organisation des ruraux dans les zones des projets FIDA	NP	201 CDV	NP	249 CCV; 310 GIC	2880 GIC	2000 GIC sensibilisés sur la Loi OHADA	1190 GIC	1 276 GIC / 22 coopératives
Niveau de fonctionnalité des organisations	NP	NR	2.2% A* 22% B 77.5% C	26.7% A 55.1% B 18.2% C	NA	NA	NA	NA
Niveau des services fournis par les organisations	NP	NR	NP	NR	NP	NR	NP	NR
Nombre de plans de développement élaborés	400 (DCP) 250 (RMP)	201	4-6000 (DCP) 250 (RMP)	249	NA	NA	>793	656
Taux de satisfaction des besoins exprimés dans les plans de développement	NP	NR	NP	NR	NA	NA	> 2/3	NR
Part des revenus agricoles et non agricoles dans les revenus globaux des ruraux, des groupes cibles (femmes et jeunes)	NP	NR	NP	NR	NP	NR	NP	NR
Niveau de diversification des activités agricoles et non agricoles pour les ruraux, les groupes - cibles (femmes et jeunes)	NP	NR	NP	NR	NP	NR	NP	NR
Montant des revenus globaux des ménages ruraux	NP	NR	NP	NR	NP	NR	Revenu +5% par an	NR
Niveau d'évolution de la productivité dans les chaînes de valeurs	NP	NR	NP	Manioc: de 7 à 14 t/ha	NA	NA	Rendement s riz +25%	Riz pluv: 1,2 à 3,5 t/ha; Riz irr.: 3,5 à 6 t/ha; Oignon: 18 à 30 t/ha (CEP)
Nombre de ruraux bénéficiaires de crédit par le biais des EMF (dont femmes et jeunes)	NP	221 GIC	NP	NR	+25% du nombre de crédits accordés dans EMF appuyés	-17% du nombre de crédits accordés dans EMF appuyés	NP	1 coopérative avec 1 EMF pour le warrantage
Volume des crédits accordés	NP	114,6M FCFA	NP	NR	NP	Volume annuel -8% dans EMF appuyés	NP	NR

NA: Non applicable, NP: Non précisé dans la conception, NR: Non renseigné par le S&E.

*) A: autonomes et bien structurées; B: moyennement performantes; C: très fragiles.

Stratégie de portefeuille 2015-2019

Objectifs et indicateurs	PADMIR (2010-2016)		PADFA (2010-2017)		PEA-J (2015-2021)	
	Cible	Réalisation	Cible	Réalisation	Cible	Réalisation
Nombre de ménages ruraux ayant amélioré la résilience aux changements climatiques	NA	NA	NA	NA	NA	NA
% du groupe cible des projets ayant adopté des techniques et systèmes de production plus performants et résilients	NA	NA	NP	NR	NP	NR
Augmentation du rendement moyen des principales spéculations/filières appuyées	NA	NA	Rendements riz +25%	Riz pluv: 1,2 à 3,5 t/ha; Riz irr.: 3,5 à 6 t/ha; Oignon: 18 à 30 t/ha (CEP)	NP	NR
Nombre de producteurs/entrepreneurs accompagnés sur systèmes de production performants et résilients	NA	NA	32 000	23 272	5040 entreprises	353 entrepreneurs
Superficies irriguées réhabilitées/aménagées	NA	NA	1575 ha	606 ha	NA	NA
Superficies cultivées avec des semences améliorées	NA	NA	Riz: 1260 ha Oignon: 840 ha	Riz: 6 571 ha Oignon: 208 ha	NA	NA
Nombre d'organisations de producteurs accompagnées par le Programme	2880 GIC	2000 GIC sensibilisés sur la Loi OHADA	1190 GIC	1 276 GIC / 22 coopératives	NA	NA
% des bénéficiaires directs satisfaits des services fournis	NA	NA	NP	NR	NA	NA
% augmentation des usagers actifs des caisses et points de service financiers	NP	+31% de membres dans EMF appuyés	NA	NA	NA	NA
Volume des produits commercialisés au travers des facilités de marchés créées par le Programme	NA	NA	NP	NR	NA	NA
Nombre d'infrastructures de stockage et de transformation installées	NA	NA	16	7	NA	NA
Nombre de producteurs/entrepreneurs formés dans les chaînes de valeurs	NA	NA	NP	22 coopératives	5040 entreprises	353 entrepreneurs
Nombre de producteurs/entrepreneurs ayant bénéficié de services d'appui-conseil en développement de filières	NA	NA	NP	22 coopératives	5040 entreprises	353 entrepreneurs
Volume d'encours d'épargne	NP	+30% dans EMF appuyés	NA	NA	NA	NA
Volume d'encours de crédit	NP	+29% dans EMF appuyés	NP	NR	NP	NR

NA: Non applicable, NP: Non précisé dans la conception, NR: Non renseigné par le S&E.

Liste des personnes rencontrées

FIDA

Nom	Titre
Bernard Mwinyel Hien	Représentant Directeur Pays (CPM) Bureau pays Cameroun – Gabon – République Centrafricaine
Joseph Rostand Olinga Biwole	Chargé de programme pays
Niels Bossen	Chargé de programme
Marie-Claire Simo	Assistante du Bureau- Pays
Francine Lemdja Djomo	Assistante du Représentant

Gouvernement

Institution	Nom	Titre
Ministère de l'agriculture et du développement rural (MI NADER)	MVONDO NAA Patrick	Secrétaire Général a.i. Directeur des Études, des Projets et de la Coopération (DEPC)
	AWOUMOU ETOGA Jean	Représenta nt de la DEPC
	DOUGDJE Mahama	Ingénieur d'agricultur e Sous- directeur de la Vulgarisatio

		n agricole Coordonnat eur national du programme national de vulgarisatio n et de recherche agricoles (PNVRA)
	SADOU Simplicie	Direction des Études, des Projets et de la Coopération (DEPC) – Point Focal FIDA
	DAWAÏ HAMAN Raymond	Délégué régional de l’Agriculture et du Développe ment rural - Maroua
	Monsieur IBRAHIMA	Sous- Délégué régional de l’Agriculture et du Développe ment rural - Garoua
	Rigobert PEYANI TAMBO	Chef de composante manioc, Programme de développem

			ent et de valorisation des racines, tubercules et plantain
Ministère de l'Élevage, des Pêches et de l'Industrie animale (MINÉPIA)	S.E. Dr TAIGA		Ministre
	Dr NCHARE Amadou		Chef de la Division des études, de la planification, de la coopération et des statistiques
Ministère de la Jeunesse et de l'Éducation Civique (MINJEC)	S.E. FOUTSOU Mounouna		Ministre
Ministère de la Promotion de la Femme et de la Famille (MINPROFF)	S.E. ABENA ONDOA née OBAMA Marie-Thérèse		Ministre
Ministère de l'économie, du plan et de l'aménagement du territoire (MINEPAT)	ASSAMBA ONGODO Charles		Ministre plénipotentiaire Directeur Général de la coopération et de l'intégration régionale
Ministère de l'environnement	Dr Nana Aboubakar Djalloh		Ministre Délégué
	Dr Bring		Chef de

ent, de la protection de la nature et du développement durable (MI NEPDED)		Division des études, des projets et de la coopération
--	--	---

Projets financés par le FIDA

Institution	Nom	Titre
PADMIR	NKOUENKEU Thomas	Coordonnateur national
PADFA	MISSE MARIGOH Hélène	Coordinatrice nationale Ex Responsable suivi-évaluation PADMIR
	KOUONANG NJOUHOU Rostand	Responsable suivi-évaluation et gestion des savoirs
	NGOUANFO Serges Elie	Responsable de la composante production
	ZUMBI Simon	Chef d'antenne de Bamenda
	BOUKAR Abba	Chef d'antenne de Maroua
	PATCHAMOU Maurice	Chef de Composante Commercialisation – Bamenda
PEA-J	M. BELA TOMO Alfred	Ingénieur des industries animales Coordonnateur national
	Hyacinthe FOUNSIE	Spécialiste en finance rurale
	ESSOMBA Ernest	Responsable administratif et financier
	NDAM Olivier	Spécialiste en développement d'entreprises
	SONKWE Alex	Spécialiste en pédagogie et ingénierie de formation
	Christian NTIECHE NJILOU	Chef URAC Centre
	Hyacinthe FOUNSIE	Spécialiste Finance Rurale
	Samuel BOUBA	Chef URAC Littoral
	Hyacinthe ZOBO MVOGO	Chef URAC nord-ouest
	Angéle DJALEU	Conseiller d'Entreprises URAC Centre
Ernest ESSOMBA	RAF	
PPEA	NGALA-TOMBUH Divine	Point focal / Coordonnateur du PPEA (MINEPIA)

Partenaires nationaux – ONG

Institution	Nom	Titre
-------------	-----	-------

Desjardins International Développement (DID)	Michel A. Rathier	Représentant Résident Directeur de projet et gestionnaire du Fonds de facilitation PADM/PAE-JEUNES (FIDA)
	AMVELLA MOTAZE Serge Patrick	Chef des opérations – Fonds de facilitation PADMIR & PEA-J (Projets FIDA)
CNOP-CAM	MEDZEME ENGAMA Marie-Joseph	Secrétaire exécutive
PLANOPAC	TCHUISSEU Miguel	Responsable technique Chargé des programmes par intérim
IRAD	GANDEBE Maurice	Chef de la station polyvalente de Garoua – IRAD
IITA-Cameroon	Apollin Fotso Kuate	Pest Management/Biological Control Unit
AVRDC	CHENDJOU Ronald	Chargé de recherche
SAI LD	HOZIER Nana	DG
	TSOKGNA YANZEU	Responsable PEA-J

Partenaires techniques et financiers

Institution	Nom	Titre
Agence Française de Développement	WASSMER Gael	Chargé de projets Développement rural et biodiversité
	CASCIOLI Maurizio	Chargé de mission Secteur privé / Formation professionnelle
Bureau International du Travail	PES Roberto	Spécialiste principal en développement des entreprises
	ZUCHUON Rodrigue Raoul	Coordonnateur national du Projet d'assistance technique du BIT au PEAJ-Jeunes
Banque Africaine de Développement	NYAGA Albert	Agriculture Task team leader
	DOFFONSOU Richard Antonin	Economiste Pays Principal
Banque Mondiale	NGUE BISSA Thomas	Coordonnateur National du projet PIDMA
FAO	ABARI Mai Moussa	Représentant de la FAO
	ATANGA Felicitas	Assistante au Représentant de la FAO –

		Chargée de Programme
	BONOMI Genny	Chargé d'évaluation
	HOLST Sara	Analyste d'évaluation
	MANDENG Jean Marcel	Membre de l'équipe d'évaluation
	TSOU FEMATOUEO Thiery	Membre de l'équipe d'évaluation
PAM	PRUSCINI Elvira	Directrice-Adjointe
ONUFEMMES	Paulette BEAT SONGUE	Coordinatrice de programme
	Julie MBALLA	Chargée de coordination Genre
PNUD	BOURI Jean Victor Sanhouidi	Représentant résident a.i
	FROST Fenella	Représentante résidente adjointe
JICA	MASUDA Junko	Représentante résidente
	MURAOKA Takayuki	Adjoint au Représentant résident
GIZ	SCHUFFENHAUER Arne	Chargé de projet – Projet centres d'innovations vertes pour le secteur agro-alimentaire (ProCISA)

Organisations paysannes PNDRT et PADFA

Nom	Localité	Région	Type de structure	Projet
Mbufong Union of roots and tubers	Mbufong	Nord-Ouest	Union de GIC	PNDRT
Bawock Union of roots and tubers	Bawock	Nord-Ouest	Union de GIC	PNDRT
SCOOP CA SOCOAPACE	Minkoa	Centre	Coopérative	PNDRT
Réseau national de multiplication des semences d'igname et des boutures de manioc (RENAMUSIM)	Yaoundé	National	Association	PNDRT
Société coopérative avec conseil d'administration de l'arrondissement de Foubat - COOP CA RIFO	Baigom - Foubat	Ouest	Coopérative	PADFA
Société coopérative avec conseil d'administration de l'arrondissement de Tonga - RITO - COOP / CA	Badunga - Tonga	Ouest	Coopérative	PADFA
Agulli Rice Farmers Cooperative Society with Board of Directors	Agulli	Nord-Ouest	Coopérative	PADFA
Obang Valley Rice Cooperative with Board of Directors - Ovaricoop	Obang	Nord-Ouest	Coopérative	PADFA
Coopérative Nga Allah Hokki De Gazawa	Gazawa	Extrême-Nord	Coopérative	PADFA
Coopérative de producteurs d'oignon de Maroua 1er	Maroua	Extrême-Nord	Coopérative	PADFA
Coopérative de culture de riz de Garoua 1 "Scoopcatiga 1"	Garoua 1er	Extrême-Nord	Coopérative	PADFA
Coopérative de producteurs de riz de Mayo Oulo "Coopérative Hairou"	Mayo Oulo	Nord	Coopérative	PADFA
Coopérative de producteurs d'oignon de l'arrondissement de Guider	Guider	Nord	Coopérative	PADFA
Coopérative des producteurs de riz de Sittibirili	Dargala	Extrême-Nord	Coopérative	PADFA
Société coopérative avec conseil d'administration des producteurs du riz de Garoua 3 / "Scoop-Ca-Prorizga3".	Garoua	Nord	Coopérative	PADFA
Société coopérative des producteurs d'oignon de Boula Mokong	Boula Mokong	Extrême-Nord	Coopérative	PADFA
Société coopérative des producteurs d'oignon de Kaele	Kaele	Extrême-Nord	Coopérative	PADFA

Structures d'incubation PEA-J

Nom	Localité	Région
Centre d'incubation de Bonaberi	Bonaberi	Littoral
Ecole Technique d'Agriculture - Dimbombari	Dimbombari	Littoral
PRTC (Presbyterian Rural Training Centre)	Bafut	Nord-Ouest
Centre d'incubation Nazareth Centre	Bamenda	Nord-Ouest
Institut Agricole d'Obala	Obala	Centre

Bibliographie

Documents FIDA

Documents stratégiques

FIDA, République du Cameroun, Options stratégiques pour le programme-pays (COSOP), Septembre 2007.

FIDA, République du Cameroun, Stratégie du Portefeuille 2015-2019.

FIDA, Manuel de l'Évaluation, Deuxième édition, Bureau indépendant de l'évaluation, Novembre 2015.

Documents programme de pays

FIDA, WCA, République du Cameroun, Revue annuelle du portefeuille de projets, Juillet 2011, juin 2012.

FIDA, WCA, République du Cameroun, Revue annuelle du portefeuille de projets, Juillet 2014, juin 2015.

FIDA, WCA, République du Cameroun, Revue du portefeuille de coopération Cameroun-FIDA, février 2016.

FIDA, WCA, République du Cameroun, Revue du portefeuille de coopération Cameroun-FIDA, avril 2017.

FIDA, Propositions pour la réorganisation des activités de communication et gestion des savoirs au sein du portefeuille FIDA au Cameroun, 2016.

FIDA, Planning des activités, Genre, Communication et Gestion des Savoirs, portefeuille FIDA 2017 (versions octobre 2016 et janvier 2017).

Documents de projets

FIDA, WCA, Projet d'appui au programme national de développement communautaire (PADC), mission conjointe IFAD/FAO-IC, Rapport principal et annexes, juillet 2001.

FIDA, WCA, Projet d'appui au programme national de développement communautaire (PADC), Rapports de supervision.

FIDA, WCA, Projet d'appui au développement communautaire (PADC), Rapport d'achèvement, décembre 2009.

FIDA, Programme national de développement des racines et des tubercules (PNDRT), Rapport et recommandation du Président, avril 2003.

FIDA, WCA, Programme national de développement des racines et des tubercules (PNDRT), Rapport de Pré-évaluation, avril 2003.

FIDA, WCA, Programme national de développement des racines et des tubercules (PNDRT), Rapports de supervision.

FIDA, WCA, Projet d'appui au développement de la microfinance rurale (PADMIR), Rapports de supervision.

FIDA, Projet d'appui au développement de la microfinance rurale (PADMIR), Rapport d'achèvement de projet.

FIDA, WCA, Projet d'appui au développement des filières pour les produits de base (PADFA), Document de conception de projet, janvier 2010.

FIDA, WCA, Projet d'appui au développement des filières pour les produits de base (PADFA), Rapports de supervision.

FIDA, WCA, Programme de promotion de l'entrepreneuriat agropastoral des jeunes (PEA-J), Document de conception.

FIDA, WCA, Programme de promotion de l'entrepreneuriat agropastoral des jeunes (PEA-J), Rapports de supervision.

FIDA, Projet de promotion de l'entrepreneuriat aquacole (PPEA), Rapport du Président concernant une proposition de don au titre du guichet-pays spécifique à la République du Cameroun pour le Projet de promotion de l'entrepreneuriat aquacole, octobre 2015.

FIDA, WCA, Projet de promotion de l'entrepreneuriat aquacole (PPEA), Don spécifique au pays, Document de conception.

FIDA, WCA, Projet de promotion de l'entrepreneuriat écologiques des jeunes (ECO-J), Première mission de formulation, Aide-mémoire, juillet-août 2016.

FIDA, Oracle Business Intelligence.

Évaluations IOE

FIDA, Projet d'appui au programme national de développement communautaire (PADC), Validation du rapport d'achèvement de projet, 2011.

FIDA, Programme national de développement des racines et des tubercules (PNDRT), Validation du rapport d'achèvement de projet, 2015.

FIDA, Projet d'appui au développement de la microfinance rurale (PADMIR), Evaluation de la performance du projet, version non éditée, 2017.

Documents du Gouvernement

République du Cameroun, Institut National de la Statistique, Annuaire Statistique du Cameroun, 2011.

République du Cameroun, Institut National de la Statistique - Ministère de l'Economie, de la planification et de l'Aménagement du Territoire, Troisième Enquête Camerounaise auprès des Ménages, 2007.

République du Cameroun, Institut National de la Statistique, Deuxième Enquête sur l'emploi et le secteur informel (EESI II), 2011.

République du Cameroun, Institut National de la Statistique - Ministère de l'Economie, de la planification et de l'Aménagement du Territoire, Quatrième Enquête Camerounaise auprès des Ménages, 2014.

République du Cameroun, Cameroun Vision 2035, Février 2009.

République du Cameroun, Document de Stratégie pour la croissance et l'emploi

République du Cameroun, Stratégie de développement du secteur rural, versions de 2006, 2009 et 2016.

République du Cameroun, Plan National d'Investissement Agricole 2014-2020, Avril 2010.

République du Cameroun, Examen national de l'Education pour tous, 2015.

République du Cameroun, Stratégie de développement de la filière manioc au Cameroun 2010-2015, Suivi et actualisation octobre 2010

République du Cameroun, Loi 2016/018 du 14 Décembre 2016 portant Loi de Finances de la République du Cameroun pour l'exercice 2017

République du Cameroun, Ordonnance n° 74-1 du 6 juillet 1974 fixant le régime foncier.

Autres documents

- Agence Française de développement, Profil Cameroun, disponible sur le site internet.
- Banque africaine de développement, OCDE, PNUD, African Economic Outlook, 2016.
- Banque de France, La politique et les agrégats monétaires dans les zones d'émission africaines: Les enjeux de l'inclusion financière en Zone franc, Rapport annuel de la Zone franc 2014, Paris, 2015.
- Banque Mondiale, 2014, Les Cahiers économiques du Cameroun, "Un meilleur accès à la santé pour tous les Camerounais "
- Banque Mondiale, Base de données.
- Banque Mondiale, Diagnostique pays, 2015.
- Banque Mondiale, Diagnostique systématique pays, juin 2016.
- Banque Mondiale, Doing Business, Banque de données.
- Banque Mondiale, Gini Index, Base de données.
- Banque mondiale, Review of the Agriculture sector in Cameroon, 2016.
- Banque mondiale, Revue des dépenses publiques dans le secteur de l'agriculture, 2003-12, mai 2014.
- Banque mondiale, Cahiers économiques du Cameroun: revoir les sources de croissance- la qualité de l'enseignement de base, 2014.
- Bureau international du travail, Situation des jeunes en milieu rural et leur emploi dans l'agriculture (Document de travail rédigé en prélude à la mission d'indentification du Programme national d'appui à l'entrepreneuriat des jeunes dans le secteur agricole), 2012.
- Bureau international du travail, Evaluation de l'environnement des affaires, 2013.
- Fonds monétaire international, Rapport du suivi des politiques fiscales dans le monde, octobre 2016.
- Mo Ibrahim Foundation, "A Decade of African Governance, 2006-2016", 2016 Ibrahim Index of African Governance, Index report.
- Nations Unies, République du Cameroun: Plan Cadre des Nations Unies pour l'Assistance au Développement (UNDAF), 2013-2017
- Nations Unies, République du Cameroun: Plan Cadre des Nations Unies pour l'aide au développement (PNUAD/UNDAF), 2018-2020
- République Française, Ministère des Affaires Etrangères profil Cameroun.
- Transparency International, "Cameroun: Tour d'horizon de la corruption et la lutte anti-corruption ", Avril 2016.
- UNESCO Institute of Statistics.
- ICRAF, Promoting Rural Innovation through Participatory Tree Domestication in West and Central Africa: Project Completion Report 2009-2012, sans date.