



United Nations
Cameroon
Delivering as One

**EVALUATION FINALE UNDAF
CYCLE 2013-2017**

RAPPORT FINAL PRINCIPAL

**Cheikh FAYE, Consultant International, Chef de Mission
Guillaume NZUKAM, Consultant National, Membre**

FEVRIER 2018

Sommaire

Acronymes	3
Introduction	4
1. But de l'évaluation	4
2. Portée de l'évaluation	4
3. Objectifs de l'évaluation et questions évaluatives subséquentes.....	4
4. Méthodologie.....	6
4.1. Revue documentaire	6
4.2. Entretiens.....	6
4.3. Echantillonnage	6
4.4. Cadre d'analyse	7
4.5. Limitations et mesures de remédiation.....	7
4.6. Calendrier de la mission	7
1. Contexte national.....	8
2. Contenu du programme pays.....	8
2.1. Contenu stratégique	8
2.2. Cadre de mise en œuvre	9
2.3. Risques anticipés sur la programmation.....	9
2.4. Programmation budgétaire	10
2.5. Modifications intervenues en cours de mise en œuvre.....	10
3. Evaluation de performances	10
3.1. Pertinence	10
3.1.1. Pertinence stratégique : alignement sur les priorités de développement du pays.....	10
3.1.2. Pertinence logique : qualité du cadre de résultats et des ressources.....	11
3.2. Efficacité	12
3.2.1. Résultat/Effet 1 : "D'ici à 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.".....	12
3.2.2. Effet 2 : "D'ici à 2017, le socle de protection sociale est développé et le système national de protection social est modernisé."	15
3.2.3. Résultat 3 : "D'ici 2017, les populations, hommes et femmes, en particulier les plus vulnérables et les réfugiés ont un accès accru et équitable, et utilisent efficacement les services de soins, de prévention, de santé et d'éducation de qualité"	17
3.2.4. Effet 4 : "D'ici à 2017, les opportunités d'emplois décentés et d'AGR, notamment pour les jeunes, les femmes et les populations vulnérables et les réfugiés, sont accrues."	20
3.2.5. Résultat/Effet 5 : " D'ici à 2017 les institutions nationales et locales assument leurs missions de façon participative, transparente et dans le respect de l'égalité de genre des droits de l'homme et de l'Etat de droit."	23
3.3. Thématiques transversales.....	25
3.4. Impacts Systèmes/Programme	26
3.5. Efficience	29
3.6. Durabilité.....	31
4. Défis au Programme	32
4.1. Défi de la programmation conjointe.....	32
4.2. Défi de la mobilisation de ressources.....	34
4.3. Défi de la coordination et du monitoring	35
Conclusion.....	36
1. Principales constatations sur le Programme	36
2. Leçons apprises	37
3. Recommandations	39

Acronymes

« E »	Elevé
« F-N »	Faible-Nul
« M »	Moyen
ANOR	Secrétariat permanent de la réforme administrative et l'Agence des normes et de la qualité du Cameroun
BIT	Bureau International du Travail
CEAC	Communauté Economique d'Afrique Centrale
CEMAC	Communauté Economique et Monétaire d'Afrique Centrale
CNDHL	Commission nationale des droits de l'Homme et des libertés
CPD	Programme Pays
CPFF	Centres de Promotion de la Femme et de la Famille
DSCE	Document de Stratégie pour la Croissance et l'Emploi
EPT	Education Pour Tous
FAO	Organisation des Nations Unies pour l'Alimentation et l'Agriculture
GAM	Malnutrition Modérée
HCR	Haut Commissariat des Nations Unies pour les Réfugiés
HIMO	Haute Intensité de Main d'œuvre
OIM	Organisation Internationale pour les Migrations
OIT	Organisation Internationale du Travail
OMD	Objectifs du Millénaire pour le Développement
OMS	Organisation Mondiale de la Santé
ONU Femmes	Organisation des Nations Unies pour l'Egalité des Sexes et l'Autonomisation des Femmes
ONUSIDA	Programme Commun des Nations Unies sur le VIH/SIDA
PAM	Programme Alimentaire Mondial
PANA	Plan National d'Adaptation aux Changements Climatiques
PANEJ	Plan National pour l'Emploi des Jeunes
PANERP	Plan d'Action national énergie pour la réduction de la pauvreté
PME	Petites et Moyennes Entreprises
PNUD	Programme des Nations Unies pour le Développement
PPBS	Planification-Programmation-Budgétisation-Suivi
PVID	Pensions de Vieillesse, d'Invalidité et de Décès
RCA	République Centrafricaine
RPP	Readiness Preparation Proposal
SAM	Malnutrition Sévère
SNLCC	Stratégie Nationale de Lutte contre la Corruption
SNU	Système des Nations Unies
SR	Santé de la Reproduction
TIC	Technologie de l'Information et de la Communication
UN	Nations Unies
UNDAF	Cadre des Nations Unies pour l'Assistance au Développement
UNESCO	Organisation des Nations Unies pour l'Education, la Science et la Culture
UNFPA	Fonds des Nations Unies pour la Population
UNICEF	Fonds des Nations Unies pour l'Enfance
VIH/SIDA	Virus d'Immuno-déficience Humaine/ Syndrome d'Immuno-déficience Acquise

Introduction

1. But de l'évaluation

1. Le but de l'évaluation est de satisfaire aux exigences de transparence et de redevabilité vis-à-vis des parties prenantes : le Système des Nations Unies, l'Etat du Cameroun, les autres Partenaires techniques et financiers et la société civile, ainsi que, plus largement, les bénéficiaires du programme. Plus précisément, il s'agit de leur fournir, les éléments nécessaires à une bonne appréhension des résultats obtenus par le programme, des difficultés rencontrées, et des enseignements et recommandations à en tirer susceptibles d'aider à mieux aller de l'avant, notamment dans le nouveau cycle de programmation.

2. Portée de l'évaluation

2. L'évaluation couvre les cinq axes stratégiques à travers lesquels le Système s'était engagé à contribuer aux efforts de développement global du pays :

- (i) *" D'ici à 2017, les institutions nationales développent et mettent en œuvre de façon participative des politiques et stratégies favorables au développement durable et à une croissance inclusive "*
- (ii) *" D'ici à 2017, le socle de protection sociale est développé et le système national de protection sociale est modernisé."*
- (iii) *"D'ici à 2017, les populations, hommes et femmes, en particulier les plus vulnérables et les réfugiés ont un accès accru et équitable et utilisent efficacement les services de soins, de prévention, de santé et d'éducation de qualité."*
- (iv) *" D'ici à 2017, les opportunités d'emplois décent et d'AGR, notamment pour les jeunes, les femmes et les populations vulnérables et les réfugiés, sont accrues."*
- (v) *"D'ici à 2017, les institutions locales assument leurs missions de façon participative, transparente et dans le respect de l'égalité de genre, des droits de l'homme et de l'Etat de droit."*

3. L'évaluation dresse un bilan des réalisations obtenues et des contraintes rencontrées lors de la mise en œuvre du programme, et comment il s'est comporté en termes de synergies inter-agences, dans l'esprit de l'UNDAF comme cadre d'intégration des activités local des activités de développement du système des nations unies.

3. Objectifs de l'évaluation et questions évaluatives subséquentes

4. Les termes de référence de la mission assignent les objectifs ci-dessous à l'évaluation finale de l'UNDAF, cycle 2013-2017 :

Pertinence :

- Dans quelle mesure l'UNDAF a-t-il fixé des objectifs réalistes ?
- Dans quelle mesure la formulation des interventions est-elle pertinente, compte tenu des stratégies nationales, des enjeux de développement national et du mandat des Nations Unies ?
- Les ressources allouées sont-elles proportionnelles aux résultats escomptés ?
- Dans quelle mesure les cinq principes de programmation des Nations Unies et questions transversales (approche basée sur les droits de l'homme, égalité de genre, durabilité environnementale, gestion axée sur les résultats et développement des capacités) ont-ils été pris en compte ?

Efficacité :

- Dans quelle mesure les résultats escomptés l'UNDAF ont-ils été atteints?
- Dans quelle mesure les parties prenantes ont-elles apporté leur contribution à une mise en œuvre effective de l'UNDAF?
- Quels ont été les facteurs favorisant et limitant l'atteinte des résultats de l'UNDAF ? (cadre institutionnel, ressources, outils de suivi, etc.).
- Dans quelle mesure la structure de gestion et de coordination est-elle adéquate ?

Efficiace

- Dans quelle mesure l'utilisation des ressources a-t-elle été optimale ?
- Dans quelle mesure les interventions des agences ont-elles été synergiques sur terrain pour accroître l'impact ?
- Est-il possible d'assurer une utilisation plus efficace des ressources dans le contexte spécifique du pays ?

Durabilité

- Dans quelle mesure les conditions nécessaires à l'appropriation des interventions par la partie nationale sont satisfaites ?
- Dans quelle mesure des mécanismes pour assurer la pérennisation des interventions sont-ils prévus et opérationnalisés ?
- Dans quelle mesure la résilience des communautés est-elle prise en compte par les interventions en cours ?

Cohérence et complémentarité

- Dans quelle mesure les interventions dans les différents domaines de coopération sont-elles en ligne avec les priorités du gouvernement et les demandes des partenaires nationaux, y compris aux niveaux décentralisés/déconcentrés.
- Dans quelle mesure les différentes composantes assurent-elles la cohérence et la complémentarité entre elles mais aussi avec les interventions d'autres acteurs des mêmes secteurs.
- Dans quelle mesure les interventions humanitaires/réponses aux urgences contribuent-elles à la résilience et au processus de développement ?
- Dans quelle mesure les interventions UNDAF ont été cohérentes et complémentaires avec les activités humanitaires/réponses aux urgences ?

Prise en compte de l'approche Genre et de l'approche basée sur les droits humains

- Dans quelle mesure l'UNDAF a-t-il intégré l'approche genre dans la conception et la mise en œuvre des interventions ?
- Dans quelle mesure ces interventions ciblent-elles les plus démunis et permettent de réduire les inégalités entre les groupes les plus aisés et les groupes les plus démunis.
- Dans quelle mesure l'UNDAF a contribué à une meilleure jouissance /protection des droits humains pour tous (aussi bien les droits civils, politiques et droits économiques, sociaux et culturels) et à renforcer la dignité humaine
- Dans quelle mesure les défis d'équité auxquels le pays fait face dans l'accès aux services de base dans différents secteurs ont-ils été analysés et justifiés le choix des priorités stratégiques ?

Coordination et mécanismes de mise en œuvre

- Dans quelle mesure les mécanismes de suivi et de coordination ont-ils, d'une part été focalisés sur les résultats et d'autre part, contribué à les améliorer ?

Impact : évolution vers les changements positifs

- Quels sont les conséquences (résultats souhaités/résultats indirects) de la contribution de l'UNDAF au cadre de développement national, comment s'expliquent-elles ? Quelle est l'appréciation du changement que l'UNDAF aurait apporté au Cameroun, en particulier au

niveau national, au niveau des régions ciblées et auprès des populations vulnérables b.
Quelle est l'effet perceptible (en tant que valeur ajoutée) de l'UNDAF ?

4. Méthodologie

5. La méthodologie utilisée est articulée autour d'une revue documentaire, d'entretiens avec les parties prenantes au programme (Partie nationale - institutionnels et bénéficiaires directs -, Agences du Système des Nations Unies au Cameroun, société civile, notamment), (voir en Annexe liste exhaustive des sources de données primaires).

4.1. Revue documentaire

6. La revue documentaire, dont le support est versé aux Annexes de ce rapport, a porté sur les ressources ci-dessous, notamment :

❖ Documents contextuels

- Pays : DSCE 2010-2019, Vision 2035, Cameroun pays émergent ; Rapports de revue annuelle du DSCE (période 2013-17)
- SNU : Plans Stratégiques corporate des Agences

❖ Documents du Programme

- Documents de programmation :
 - PRODOC/UNDAF 2013-2017
 - CPD/Agences ; cycle 2013-17
- Documents d'exécution
 - Rapport de revue à mi-parcours de l'UNDAF, Cycle 2013-17
 - Rapports de revue à mi-parcours des CPD/Agences ; cycle 2013-17
 - Rapports d'évaluation finale des CPD/Agences ; cycle 2013-17
 - Rapports annuels des Bureaux/Agences (type ROARS) ; période 2013-17
 - Rapports d'évaluation des Projets/programmes clés des Agences

7. L'exploitation des documents a permis de construire une première visibilité sur la programmation et son opérationnalisation. Elle a conduit à affiner la méthodologie et les outils d'évaluation, le tout acté dans un Rapport initial qui est le premier livrable de la mission.

4.2. Entretiens

8. Les entretiens ont concerné les groupes d'acteurs suivants, répartis entre divers statuts et institutions :

- ◆ Entretiens individualisés avec les acteurs clés et autres personnes ressources, au sein de l'UNDAF comme dans son environnement.
- ◆ Focus groupes : cette technique a surtout été utilisée pour échanger avec les bénéficiaires et recueillir leurs perceptions.

4.3. Echantillonnage

9. La revue documentaire a couvert l'ensemble du portefeuille attaché au programme. Les entretiens et les visites de réalisations, en revanche, ont porté sur un échantillon de personnes et d'actifs choisis, d'accord parties entre la mission et les gestionnaires de portefeuille, mais selon les critères d'inclusion ci-dessous arrêtés par les évaluateurs :

- (i) **Couverture stratégique du portefeuille** : avoir des personnes et des interventions qui représentent les différentes composantes du programme
- (ii) **Taille stratégique/volumique** : avoir des interventions d'une certaine significative
- (iii) **Diversité géographique** : avoir des interventions montrant une couverture sinon exhaustive du moins diversifiée des zones de concentration du programme
- (iv) **Qualité** : avoir des interventions réputées performantes et d'autres qui le seraient moins, pour permettre des apprentissages diversifiés, articulées sur les succès et les insuccès

10. L'observation d'interventions opérationnelles a été observée dans la région de l'Est, plus précisément dans les localités de Batouri et Yakadouma, autour des activités du HCR, de l'UNICEF, de l'OMS, du PAM, de l'ONUFEMME, de l'UNFPA, notamment. L'intérêt de ce choix était dans l'opportunité de regarder de près comment les agences arrivent ou n'arrivent pas à travailler ensemble, dans une même zone de concentration.

4.4. Cadre d'analyse

11. Le cadre analytique adopté s'appuie sur les critères de l'évaluation explicitement visés par les termes de référence de la mission : Pertinence, Efficacité, Impact, Efficience, Durabilité. L'approche prend également en compte les thématiques transversales comme le genre, les droits humains, le renforcement de capacités, l'appropriation nationale en relation avec la durabilité, notamment.

12. L'analyse débouche sur un système de notation des performances assorti d'une échelle de valeurs qualitative à trois seuils : « E » pour élevé, « M » pour moyen et « F-N » pour Faible à Nul ; lorsque la performance est ambiguë et glissante et sur deux seuils, les deux peuvent être retenus dans ce rating qui est qualitatif. En amont de chaque attribution de note, les déterminants de celle-ci sont exposés dans le détail.

4.5. Limitations et mesures de remédiation

13. La matrice des résultats et des ressources souffre de limites sérieuses, avec des libellés de résultats et de produits inadéquats, et des indicateurs sans situation de référence ni cibles pour la plupart. Cette situation a fortement obéré l'évaluabilité du programme. Comme stratégie de mitigation, l'évaluation a recouru à la méthode des proxys pour parvenir à référer les réalisations des agences aux effets, résultats et produits dont elles sont le plus proches, et apprécier par approximation leur poids relatif en tant que contributions.

4.6. Calendrier de la mission

14. La mission en République du Cameroun a eu lieu du 19 Novembre au 05 Décembre 2017. Elle a été précédée par une phase de revue documentaire sanctionnée par un rapport initial sur la méthodologie et le cadre de mise en œuvre de l'évaluation, et a débouché sur une phase d'exploitation et d'analyse de données sanctionnée par le rapport d'évaluation livré le 11 Décembre 2017.

15. La mission au Cameroun a donc démarré par un briefing au niveau technique avec le Groupe de Travail chargé du Suivi-Evaluation et placé sous la présidence d'un Chef d'Agence, et s'est conclue par un débriefing avec la même instance. Dans un second temps, et à distance un débriefing a été organisé à distance avec l'Equipe Pays, sous présidence du Coordonnateur Résident du Système des Nations Unies au Cameroun. La première rencontre

a permis au Système de préciser ses attentes, et aux évaluateurs de partager leur compréhension de la mission, et de faire valider le rapport initial et la méthodologie et les outils y contenus, tandis que les deux suivantes a donné aux Consultants l'opportunité de restituer leurs observations intermédiaires et de recueillir le premier feedback des parties avant d'aller plus avant dans l'élaboration du rapport.

1. Contexte national

16. Pays d'Afrique centrale, le Cameroun est limité au Nord par le Tchad, à l'Est par la République Centrafricaine, à l'Ouest par le Nigéria et l'océan Atlantique, au Sud par le Gabon, la Guinée Equatoriale et la République du Congo. Il couvre une superficie de 475 442 km², pour une population 23,3 millions habitants, soit une densité de peuplement moyenne de 46 habitants au kilomètre carré. A 2,6% en rythme annuel, le croît naturel reste important, parmi les plus élevés de la région.

17. Selon le Fonds Monétaire International, la croissance économique devrait connaître un repli net en 2017, à 3,7%, par rapport au taux de 5,7% enregistré en 2016. Sont en cause dans cette contreperformance, la conjoncture économique internationale difficile induite par la baisse des cours du pétrole, mais aussi des facteurs plus régionaux et nationaux comme : l'instabilité d'une sous-région marquée par l'aggravation ou l'enlisement au long cours de la crise en Centrafrique voisine, et, à l'intérieur, la déstabilisation du Nord créée par les violences de Boko Haram. A fin Novembre 2017, près de 340 000 Réfugiés sont présents dans le pays, en provenance de essentiellement de RCA, et du Nigéria dans une plus faible mesure (HCR/Yaoundé).

18. Sur le plan du développement humain, le Cameroun se classe au 153^{ème} rang mondial, sur 188 pays étudiés en 2016, et occupe la 23^{ème} position en Afrique. Dans la zone CEMAC, bien qu'étant l'économie qui sert de locomotive, le pays est encore devancé par les grands producteurs de pétrole de cet espace économique : le Gabon, la République du Congo et la Guinée Equatoriale. L'incidence de pauvreté se situe en moyenne à 37% de la population camerounaise (source : PNUD). Les régions septentrionales et l'Est se distinguent comme celles affichant les niveaux les plus bas d'indicateurs de développement, en termes de richesse et d'accès aux services sociaux de base.

19. Le programme a été à cheval entre la fin de cycle des Objectifs de développement du Millénaire et les deux premières années des Objectifs de Développement Durable. Il a également été contemporain au niveau continental de l'adoption de l'Agenda 2063 de l'Union Africaine. Enfin, au niveau international, la crise des revenus du pétrole a été un facteur de déstabilisation des finances publiques, dans un pays à revenu intermédiaire qui compte essentiellement sur ses ressources internes, l'aide publique au développement couvrant moins de 5% des emplois budgétaires.

2. Contenu du programme pays

2.1. Contenu stratégique

20. En direction des priorités nationales retenues dans le Document de Stratégie pour la Croissance et l'Emploi (DSCE) 2010-2019, le Système des Nations Unies (SNU) a, en étroite collaboration avec le Gouvernement, la Société Civile et les autres acteurs nationaux, élaboré le Plan Cadre des Nations Unies pour l'Assistance au Développement (UNDAF) 2013-2017. Ce Plan Cadre est le résultat d'un processus participatif et dynamique piloté conjointement

par l'Equipe de Pays et le Gouvernement. Ce processus itératif a impliqué les Agences, Fonds, Programmes et Institutions Spécialisées, résidents et non-résidents, avec l'appui de l'Equipe des Directeurs Régionaux et du Staff collègues du SNU. Outre les techniciens du SNU, les représentants du Gouvernement, de la société civile, des régions et des autres partenaires techniques et financiers ont participé au processus. L'UNDAF 2013-2017 est donc aligné sur le DSCE 2010-2019 dont le Système a d'ailleurs accompagné les processus de diagnostic et de formulation.

21. Les domaines prioritaires du DSCE sont déclinés en cinq (05) effets UNDAF :
- (i) "D'ici à 2017, les institutions nationales développent et mettent en œuvre de façon participative des politiques et stratégies favorables au développement durable et à une croissance inclusive."
 - (ii) "D'ici à 2017, le socle de protection sociale est développé et le système national de protection sociale est modernisé."
 - (iii) "D'ici à 2017, les populations, hommes et femmes, en particulier les plus vulnérables et les réfugiés ont un accès accru et équitable et utilisent efficacement les services de soins, de prévention, de santé et d'éducation de qualité"
 - (iv) "D'ici à 2017, les opportunités d'emplois décent et d'AGR, notamment pour les jeunes, les femmes et les populations vulnérables et les réfugiés, sont accrues"
 - (v) "D'ici à 2017, les institutions locales assument leurs missions de façon participative, transparente et dans le respect de l'égalité de genre, des droits de l'homme et de l'Etat de droit."

2.2. Cadre de mise en œuvre

22. Cadre programmatique de référence du Système des Nations Unies au Cameroun, l'UNDAF est mis en œuvre à travers les plans d'actions développés par les agences qui y participent. Des programmes conjoints traversent aussi ces plans d'actions pour contribuer davantage encore à créer des synergies d'intervention entre les différentes entités du SNU. En termes d'interfaces, comme recommandé dans les outils de pilotage standard, des groupes de résultats et de suivi-évaluation sont mis en place pour assurer la coordination technique du programme, sous la guidance stratégique de l'Equipe Pays. Ce dispositif a peu fonctionné, en réalité.

23. La coordination nationale était théoriquement placée sous la responsabilité du Ministère chargé de la Planification, censé assurer la cohérence sectorielle des interventions menées par le système avec les ministères sectoriels. Dans les faits, le texte réglementaire qui devait institutionnaliser un dispositif de coordination au sein du département de la Planification n'a pas été pris, et la fonction de coordination est restée diluée dans les attributions courantes de la Direction de la Coopération, avec naturellement l'absence de ressources humaines, matérielles et financières dédiées.

2.3. Risques anticipés sur la programmation

24. Le programme a été déstabilisé par les crises survenues dans l'environnement et qui se sont traduits par des chocs significatifs sur son cadre de programmation. Il s'agit de la violence exportée dans le Nord par le groupe armé terroriste Boko Haram, d'une part, de la résonance au Cameroun de la crise politico-militaire intervenue en République Centrafricaine, d'autre part. Aucun de ces chocs n'étant envisagé comme risque potentiel en 2013, le programme a certainement manqué de lucidité à cet égard, d'autant que les germes et

autres signes avant-coureurs des deux épisodes critiques étaient déjà en place et relativement lisibles.

2.4. Programmation budgétaire

25. La programmation budgétaire actée dans le cadre des résultats et des ressources, annexé au programme évalué à 294,88 millions de dollar US les ressources nécessaires à la mise en œuvre de l'UNDAF. 45% de ce montant devait provenir des ressources propres des agences, tandis que le différentiel de 55% devait être généré par la mobilisation de ressources auprès des autres partenaires au développement du pays. L'appui à la croissance durable et inclusive devait absorber 80% de ce budget UN, suivi de très loin par la promotion de la bonne gouvernance et de la gestion stratégique de l'Etat, thématiques auxquelles étaient destinés 14% des ressources prévisionnelles. En termes d'effets, c'est l'effet 1 qui devait capter le plus de ressources, à 41% des provisions budgétaires, suivi de loin par l'Effet 3 (31%). La répartition complète des projections budgétaires par effet est donnée dans le tableau ci-dessous. (Voir tableau 1 en Annexe)

2.5. Modifications intervenues en cours de mise en œuvre

26. Le contexte du programme a beaucoup évolué depuis la signature du programme : avec au moins deux crises importantes, comme susmentionné. Aucune modification formelle n'a cependant été apportée au programme lui-même. Les insuffisances notées dans la matrice et les besoins de réadaptation du programme à son contexte nouveau, notées par la revue à mi-parcours et objet de recommandations, n'ont pas connu de traitement. Le Système a plutôt retenu de passer à une phase d'élaboration d'un nouvel UNDAF sur un cycle 2018-2022.

3. Evaluation de performances

3.1. Pertinence

3.1.1. Pertinence stratégique : alignement sur les priorités de développement du pays

27. Le programme était globalement aligné sur les stratégies de développement de la République du Cameroun, qu'il s'agisse des instruments internationaux auxquels le pays a souscrit, comme les Objectifs du Millénaire pour le Développement (en vigueur au moment de sa formulation, et durant les premières années du cycle !), ou des outils de programmation qui les opérationnalisent dans les politiques nationales. En tant que cadre d'amélioration de la gouvernance nationale et locale, et promotion de la résilience des populations, en particulier des plus vulnérables, à travers la recherche d'une croissance inclusive dans le cadre d'un développement durable, l'UNDAF servait de manière transversale la totalité des huit Objectifs de Développement du Millénaire, mais reste également en phase avec les Objectifs de Développement Durable. Le même spectre thématique restait globalement cohérent avec le nouveau cadre du développement acté dans les Objectifs de développement Durable, que le pays a priorisés en 2017.

28. L'UNDAF s'était également évertué à être en phase avec les cadres stratégiques qui organisent les politiques de développement au Cameroun, notamment le référentiel principal qu'est le Document de Stratégie pour la Croissance et l'Emploi (DSCE) 2010-2019, dont le Système a d'ailleurs contribué à la formulation dans l'amont du programme. Les trois axes du DSCE sont : (i) Croissance, (ii) Emploi et (ii) Gestion stratégique de l'Etat. Ils résonnent

parfaitement dans l'UNDAF qui les a retenus comme domaines d'action prioritaires sur lesquels sont articulés les 5 effets du programme : (i) : "D'ici à 2017, les institutions nationales développent et mettent en œuvre de façon participative des politiques et stratégies favorables au développement durable et à une croissance inclusive." ; (ii) "D'ici à 2017, le socle de protection sociale est développé et le système national de protection sociale est modernisé." ; (iii) "D'ici à 2017, les populations, hommes et femmes, en particulier les plus vulnérables et les réfugiés ont un accès accru et équitable et utilisent efficacement les services de soins, de prévention, de santé et d'éducation de qualité" ; (iv) "D'ici à 2017, les opportunités d'emplois décent et d'AGR, notamment pour les jeunes, les femmes et les populations vulnérables et les réfugiés, sont accrues" ; et (v) "D'ici à 2017, les institutions locales assument leurs missions de façon participative, transparente et dans le respect de l'égalité de genre, des droits de l'homme et de l'Etat de droit."

3.1.2. Pertinence logique : qualité du cadre de résultats et des ressources

29. La pertinence logique souffre de difficultés importantes. Le programme est doté d'une matrice valant cadre de mise en adéquation des résultats et des ressources. Cinq (05) Effets, (26) Résultats intermédiaires et leurs indicateurs. Les cinq effets sont globalement formulés de manière vague et donc faiblement mesurable. Sur les cinq Effets, aussi, un seul est formulé de façon sensible au genre. En ce qui concerne les résultats intermédiaires qui sont sensés capter les contributions substantives des agences, leur formulation est aussi très vague et leur confère donc une mesurabilité globale très faible : sur les 26, seulement sept sont suffisamment précis pour pouvoir être relativement techniquement décidables, soit un ratio de mesurabilité de 19%.

30. La sensibilité au genre comme dimension structurelle de programmation pour le Système des Nations Unies est également très faible dans la matrice. Seul un effet sur 5 est rédigé d'une manière sensible au genre. Sur les 26 résultats spécifiques, seuls 7 sont formulés d'une manière ouvertement sensible au genre, soit un ratio de sensibilité à cette thématique de 27%.

31. Au-delà de ces difficultés en rapport avec ces exigences, la matrice recèle surtout des contraintes opérationnelles de prise en charge des matières substantielles traitées par les agences. Un phénomène de produits non livrés est observé de manière récurrente dans les matrices de résultats présentés ci-dessous dans le corps de ce rapport. Les techniciens des agences parlent même de "produits orphelins" correspondant à des livraisons potentielles qu'aucune agence n'a plus assumés une fois passé l'étape de leur programmation. D'un autre côté existe dans les matrices de performance ci-dessous des livraisons qui ne sont pas rattachables à des produits spécifiques de la matrice, et que l'évaluation a directement reversées dans les résultats sans pouvoir les faire passer par des produits donnés.

32. Cette difficulté est la conséquence de deux situations. A un premier niveau de causalité, la faiblesse intrinsèque de la programmation intervient : les résultats et les produits sont articulés de manière formelle et construits sur des consensus qui ne puisent pas assez dans la réalité de la programmation opérationnelle des agences. Celles-ci, par après, peinent à se retrouver dans ces outils et à y ranger les résultats auxquels elles aboutissent sur le terrain. L'autre registre d'explication est lié aux évolutions du contexte, avec le développement non anticipé de l'urgence humanitaire dans le pays. Les agences ont réorienté leurs interventions dans ce sens et ont pu se détourner dans une certaine mesure des référentiels de programmation initiaux. (Voir tableau 2 en Annexe)

33. Les quatre résultats ont l'avantage technique de se situer au cœur des domaines où le programme veut être influent et contribuer au développement du pays. Ils ont, en revanche, tous les quatre l'inconvénient de ne pas être assez spécifiques pour être mesurables. Enfin, des quatre, seul un est explicitement sensible au genre. Les vingt (20) indicateurs dédiés aux Résultats sont globalement pertinents dans le fond, et seul l'un d'eux n'est pas mesurable, les 19 autres ayant donc l'avantage technique de l'être parfaitement. En revanche 15 indicateurs sur 20 (75%) ne sont pas sensibles au genre. Enfin, 4 sur 20 (25%) ne font pas l'objet d'une détermination ni de la référence ni de la cible à atteindre.

3.2. Efficacité

3.2.1. Résultat/Effet 1 : "D'ici à 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."

3.2.1.1. Résultats obtenus par le pays dans le domaine de l'Effet 1

34. L'objectif, "D'ici à 2017, les institutions nationales développent et mettent en œuvre de façon participative des politiques et stratégies favorables au développement durable et à une croissance inclusive", posé, le programme ne déterminait pas précisément d'indicateur pour y exprimer les progrès du pays dans la période. La revue des performances du Cameroun en matière d'opportunités d'emplois, fait ressortir ce qui a été fait comme suit : des cadres de politique et de stratégies de développement ont été formulés et mis en œuvre dans une certaine mesure, avec des effets attendus sur la croissance et le développement durable inclusif, notamment : la "Vision 2035", et le "DSCE", ont poursuivi leur mise en œuvre, et le "Plan d'Urgence Triennal pour l'Accélération de la Croissance", a été élaboré et a connu le démarrage de sa mise en œuvre.

35. Le taux de croissance, qui est l'un des déterminants des résultats en matière d'emploi et d'inclusion, a évolué de 5,6% à 5,7% entre 2013 et 2016, avec toutefois un repli à 3,7% attendu pour 2017. Le Budget d'Investissement Public a aussi favorablement progressé entre 2010 et 2016, passant de 24,5% à 36,0%, ce qui est de nature à favoriser, potentiellement, les conditions de création d'activité dans le pays. Enfin, il est également observé une baisse au long cours de l'incidence de pauvreté, en recul de 2,2 points de pourcentage sur la période 2010-2014. (Voir le détail au Tableau 3 en Annexe)

3.2.1.2. Contributions du Système/Programme aux Résultats du pays dans le domaine

36. Le programme devait contribuer à l'Effet 1 à travers 8 résultats intermédiaires ci-dessous, dont les réalisations qu'il est possible d'y reverser, directement ou indirectement sont passées en revue ci-dessous. En direction du premier, "*Les responsables en charge de la chaîne PPBS des ministères sont aptes à intégrer les indicateurs des OMD, le genre, la dynamique démographique, la durabilité environnementale et la promotion des industries culturelles (artisanat, design, etc.) dans les politiques, les stratégies de développement durables et inclusifs et dans les textes réglementaires, et les rapports de suivi-évaluation.*", les réalisations du programme qui peuvent par rapprochement y être reverser directement ou indirectement concernent une activité d'élaboration d'outils et de documents normatifs pour la prise en compte des dimensions constitutives de la durabilité et de l'inclusivité du développement dans le pays :

- 14 documents stratégiques globaux ou sectoriels incluant tout ou partie des dimensions du résultat sont disponibles, avec l'appui du Système
- Plan national de promotion des droits humains élaboré ;
- Stratégie sectorielle de lutte contre le VIH/SIDA élaborée ;
- Stratégie nationale d'extention de la protection sociale, élaborée (2013)
- Elaboration de la cartographie et analyse du système nationale de protection de l'enfant au Cameroun (2014) ;
- Stratégie de prévention de la radicalisation et du renforcement du relèvement précoce des efforts des femmes et jeunes en réponse à la détérioration de la situation sécuritaire dans l'Extrême nord du Cameroun
- Plan stratégique national de lutte contre le VIH, le SIDA et les IST 2014-2017 ;
- Rapport national EPT (2015) ;
- Rapport de contextualisation et de priorisation des ODD au Cameroun, 2017 ;
- Plan de réponse stratégique 2014-2016, 2016-2017 ;
- Stratégie nationale genre ;
- Rapports sur le développement humain ;
- Plan national de contingence;
- Rapport national sur la vulnérabilité des couches vulnérables face aux effets néfastes du changement climatique ;
- Plan d'organisation des secours en cas de catastrophe ;
- Plan national d'adaptation aux changements climatiques du Cameroun

37. Au second résultat intermédiaire, "*Le système national d'information statistique est appuyé pour produire des données désagrégées de qualité.*", correspondent les livraisons suivantes du programme :

- Données Enquête ECAM4 (désagrégation par sexe, par région) (INS, Banque mondiale);
- Rapport OMD 2015 (désagrégation par sexe par âge et par région) ;
- RADEC 2014 2015, 2016 (désagrégation par sexe par âge et par région)(MINEPAT) ;
- Annuaire statistiques MINPROFF, MINEDUB, MINEFOP 2015 (désagrégation par sexe par âge et par région) ;
- Enquête par grappes à indicateurs multiples (MICS5) 2014
- Données Enquête ECAM4 disponibles (désagrégation par sexe, par région) (INS);
- Evaluation DSCE en 2016 ;
- Rapport OMD en 2015

38. Les contributions du système dans le résultat intermédiaire 3, "*Les communautés et les producteurs dans les 10 régions sont organisés en filières et adoptent des techniques de production modernisée.*", sont :

- 5 filières opérationnelles dans le cadre du projet d'amélioration de la compétitivité agricole (Maïs, Banane plantain, volaille, riz et porc)
- 32 filières potentiellement porteuses étudiées dans les communes cibles du SPRPB2.
- Ateliers communaux de validation des études diagnostiques des filières ont été organisés dans douze (12) communes

39. Le quatrième résultat intermédiaire, "*Les communautés rurales des zones d'intervention, notamment les petits producteurs agricoles, en particulier les femmes et les jeunes sont aptes à l'utilisation des techniques de production améliorée, de conservation, de transformation, et de commercialisation et disposent des facilités de financement adaptées à leurs besoins ainsi qu'au marché national et sous-régional.*", a enregistré du programme des

réalisations opérationnelles d'appui aux communautés dans le développement de capacités de production et l'amélioration de leurs facteurs de production. A titre d'illustrations, 150 organisations de producteurs ont été structurées autour des filières porteuses de croissance ; dans les trois régions septentrionales (Adamaoua, Extrême-Nord, Nord), 321 microprojets 52 dans 26 communes ont été financés à hauteur de 470 millions de FCFA (environ 800 000 dollars, ou 2 500 dollars en moyenne par microprojet, entre 2013 et 2015 (SPRPB II) ; les capacités des groupes de femmes dans la chaîne de valeur manioc et poisson ont été renforcées dans la transformation du manioc et du poisson et la mise en marché. Les fours améliorés ont été construits dans les principales pêcheries ; les femmes et les pygmées Baka, ont également bénéficié de subventions pour le financement d'activités coopératives génératrices des revenus ; les capacités des femmes ont été renforcées en techniques de production / protection horticole et des cultures fruitières.

40. En termes budgétaires, quelque 135 millions de FCFA (230 000 dollars) ont été versés aux jeunes des six villages dans le cadre de projets à haute intensité de main d'œuvre visant à la construire des infrastructures communautaires : Villages du millénaire/Maroua ; 230 millions de FCFA (400 000 dollars) ont été injectés dans 19 communes dans les régions de l'Adamaoua, du Nord et de l'Extrême-Nord : 225 projets de GIC ou d'associations dans les filières du riz, du maïs, du mil, le soja, l'embouche bovine, de l'oignon, du niébé, de l'arachide et des petits ruminants ont été financés à hauteur de (SPRPB II) ; 470 millions de FCFA (environ 800 000 dollars, ou 2 500 dollars en moyenne par microprojet, entre 2013 et 2015 : dans les trois régions septentrionales (Adamaoua, Extrême-Nord, Nord), 321 microprojets 52 dans 26 communes ont été financés à hauteur de (SPRPB II). Le détail des autres contributions de cet ordre est donné le tableau suivant.

41. Au titre du cinquième résultat intermédiaire, "*Les institutions nationales sont aptes à mettre en œuvre le PANA (Plan National d'Adaptation aux Changements Climatiques), le PANERP (Plan d'Action national énergie pour la réduction de la pauvreté) et le RPP (Readiness Preparation Proposal) en vue d'atténuer les effets des changements climatiques dans au moins 2 zones écologiques sensibles.*", le programme a aidé le pays à développer des dispositifs d'opérationnalisation du PANA, PANERP et RPP ainsi que la prise en compte des changements climatiques dans les politiques de développement. On enregistre également la formation de 1285 volontaires en zone septentrionale sur les questions environnementales.

42. Le sixième résultat "*Le document national de politique et stratégie STI (Sciences, Technologie et Innovation) est élaboré et un plan d'opérationnalisation élaboré.*", et le septième "*Les institutions nationales sont aptes à faciliter la gestion durable des écosystèmes forestiers*", n'enregistrent pas spécifiquement de réalisations du programme au regard des indicateurs provisionnés dans la matrice.

43. Enfin le huitième résultat intermédiaire, "*Les institutions nationales et les acteurs en charge de la protection civile gèrent plus efficacement les crises et catastrophes.*", enregistre les contributions suivantes du Système : Formation des responsables de 10 radios communautaires et locales a permis la production de deux microprogrammes de prévention et de gestion des risques et catastrophes, de 11 spots en langues locales et de 1 000 dépliants. (Programme REPECC) ; Communautés de la région de l'Extrême-Nord outillés pour améliorer leur résilience face aux attaques de Boko Haram et autres crises et catastrophes : 455 cartes des zones à risque d'inondations et de sécheresse, à l'échelle nationale, élaborées : exploitants outils à cet effet ; 01 base de données sur les changements climatiques et les risques pour 07 communes dans l'Extrême-Nord, en place et fonctionnelle ; Partenariat entre

le MINEPDED et le MINATD pour la mise en œuvre du REPECC. (Voir le détail au Tableau 4 en Annexe)

3.2.2. Effet 2 : "D'ici à 2017, le socle de protection sociale est développé et le système national de protection social est modernisé."

3.2.2.1. Résultats obtenus par le pays dans le domaine de l'Effet 2

44. Les données disponibles en matière de protection sociale, indicatives des résultats du Cameroun dans ce domaine sont : 14,1% de la population active couverte par la sécurité sociale en 2014 ; 1 277 481 assurés sociaux Immatriculés: secteur public 251 980 en décembre 2014. Le Secteur privé enregistre 1 025 501 de personne sous couverture. Enfin, le décret N°2014/2377/PM du 13 août 2014 fixant les conditions et les modalités de prise en charge des assurés volontaires au régime d'assurance Pensions de Vieillesse, d'Invalidité et de Décès (PVID), est pris. (Voir le détail au Tableau 5 en Annexe)

3.2.2.2. Contributions du Système/Programme aux résultats du pays dans le domaine

45. Le programme prévoyait de contribuer à l'Effet 2 à travers trois résultats intermédiaires :

- (i) Une stratégie nationale de PS concertée et basée sur le socle, est élaborée
- (ii) Les responsables des communes rurales dans les zones d'intervention sont aptes à prendre en compte les aspects liés à la protection sociale, notamment les transferts sociaux, dans leurs plans de développement communaux (PDC)
- (iii) Les données probantes et le système d'information pour formuler, actualiser, mettre en œuvre, suivre et évaluer la stratégie de protection sociale, sont mis à disposition

46. Parmi ces trois résultats intermédiaires, le premier enregistre des réalisations contributives directes du système. Des documents en lien indirect avec les stratégies de protection sociale ont notamment été élaborés : Etat des lieux de la stratégie de développement des services sociaux (2013) ; Cartographie et analyse du système nationale de protection de l'enfant au Cameroun (2014) ; Stratégie de prévention de la radicalisation et du renforcement du relèvement précoce des efforts des femmes et jeunes en réponse à la détérioration de la situation sécuritaires dans l'Extrême nord du Cameroun.

47. L'architecture du système de couverture sociale universelle (systèmes contributifs et systèmes non contributifs) en santé a été validée techniquement et politiquement en Octobre 2016. Cette architecture a été élaborée avec la participation de plusieurs ministères (MINTSS, MINSANTE, MINAS, MINPROFF, etc.). Les capacités du Groupe Technique National sur la couverture universelle en santé, composé de mandants tripartites, ont été renforcées sur la protection sociale en santé. Une étude sur l'évaluation organisationnelle et institutionnelle du système de financement de la santé au Cameroun a été réalisée et validée par les mandants tripartites. Une séance de renforcement des capacités sur la protection sociale a été réalisée en août 2016, qui a réuni une trentaine de participants et deux (02) cadres de l'administration sur cinq (05) identifiés ont participé à l'Académie de Sécurité Sociale à TURIN. Un relèvement du SMIG de 28.000FCFA à 36.200FCFA et une revalorisation des salaires civils et militaires (5%) sont effectués. En vue de la mise en œuvre d'un système non contributif, une stratégie nationale de ciblage et d'identification des personnes pauvres et vulnérables au Cameroun a été élaborée. Cette stratégie a été adoptée en Novembre 2016. En attendant que la couverture sociale universelle (avec élargissement aux neuf (09) branches préconisées par la Convention

102 du BIT) soit effective, six (06) branches seulement sont actuellement couvertes ; restent à être couvertes : la maladie, les soins médicaux et le chômage.

48. En direction du second résultat, l'on relève les réalisations suivantes en rapport avec l'intégration de dimensions de protection sociale dans la planification locale : 12 Plans Communaux de Développement de la région de l'Extrême-Nord ont été révisés avec prise en compte des droits des enfants, y compris sans doute des dimensions de protection sociale vers cette cible (2016) ; la mise en œuvre de ces droits dans lesdits PCD a aussi été évalués en 2017.

49. Le troisième résultat intermédiaire a sans doute été celui qui a été influencé le plus directement par les interventions des Agences, en termes de production d'information sur le secteur de la protection sociale entendue au sens large : Données disponibles à travers enquêtes, études évaluations ; ICS 2014, monitoring indépendant Polio ; Enquêtes de couverture vaccinale ; Enquêtes CAP, enquêtes de couverture vaccinale post-campagne ; Enquêtes H4+, évaluation indépendante flambée Polio, analyse des risques TMN, évaluation post-introduction du nouveau vaccin ; Etudes d'investigation des flambées épidémiques et MAPI ; Etude de l'efficacité de la CPS ; Enquêtes possession et utilisation des MILDA.

50. Plus substantiellement, la plus grande focalisation sur l'humanitaire, à la faveur des crises au Nord et à l'Est, a amené le Système à générer des effets de protection sociale au bénéfice notamment des populations vulnérables que sont les réfugiés et déplacés dans ces régions du pays. Ces effets qui rentrent dans l'effet 2 de protection sociale sans avoir d'indicateurs opérationnels pour les artielier sont du plus haut intérêt. Rien que pour 2016, les efforts du Système ont eu les résultats ci-dessus dans les 4 régions de l'Extrême nord, du Nord, de l'Adamaoua et de l'Est, organisés par secteur de réponse humanitaire :

Santé

- 1,4 million d'enfants entre 3 et 59 mois, ont reçu des antipaludéens
- 6 million d'enfants vaccinés contre la polio
- 109 771 adultes vaccinés contre la polio
- 10 unités de SR ouvertes
- 253 sages-femmes formées
- 25 600 femmes et jeunes bénéficiaires de services SR

Nutrition/2016

- 60 000 enfants en malnutrition sévère (SAM) traités
- 40 000 enfants en malnutrition modérée (GAM) traités
- 130 000 enfants bénéficiaires du programme alimentaire complémentaire
- 521 198 enfants supplémentés en vitamine A (1^{ière} dose)
- 3 448 446 enfants supplémentés en vitamine A (2^{ème} dose)

Eau hygiène et assainissement

- 26 000 vulnérables ont accès à l'eau potable
- 50 000 personnes (dont 6000 enfants sortant de malnutrition sévère) ont reçu des kits d'eau, d'hygiène et d'assainissement
- 420 villages du Nord formés à l'hygiène
- 160 000 personnes de 613 villages accèdent aux toilettes
- Oléoduc avec CamWater pour desservir durablement camp de Minawao (réfugiés de 60 000 personnes)
- 40 forages réhabilités dans la zone aussi

Sécurité alimentaire (2,6 millions de personnes en insécurité alimentaire en 2017)

- 350 000 personnes assistées
- Transferts monétaires en remplacement des rations alimentaire : soutien à l'économie locale
- 33500 agriculteurs soutenus : engrais, semences, matériels pour faire un peu de développement : accents sur les femmes et les jeunes
- 5 marchés à bétail modernisés
- 6 285 personnes sinistrées par la crise Boko Haram ont pu retrouver une source de revenus
- 467 000 personnes aidées en 2016

Education

- 53 174 enfants réfugiés et déplacés, mis à l'école
- 96675 enfants soutenus en matériel scolaire
- 475 relais SR enseignants et pairs formés à l'éducation des enfants en SR : 18240 adolescents et jeunes touchés
- 14 centres multifonctionnels de promotion de la jeunesse intègrent la SR dans leur formation

Violences Basées sur le Genre

- 111 leaders communautaires sensibilisés
- 1900 jeunes filles sensibilisées
- 100 techniciens formés en soutien médial et psychosocial aux victimes

VIH/SIDA

- 9 districts appuyés pour accélérer le dépistage et la prise en charge
- Test d'une initiative d'identification des enfants séropositifs dans district et 3 mois : 121 enfants identifiés ; test pourrait être étendu à l'échelle nationale

Humanitaire

- ONG formées
- 5 plans d'urgence pour 5 sous régions
- 3 simulations d'urgence humanitaire
- 9 000 personnes ont reçu des abris et autres articles non alimentaires
- 6 676 personnes ont reçu des kits de production agricole
(Voir le détail au Tableau 6 en Annexe)

3.2.3. Résultat 3 : "D'ici 2017, les populations, hommes et femmes, en particulier les plus vulnérables et les réfugiés ont un accès accru et équitable, et utilisent efficacement les services de soins, de prévention, de santé et d'éducation de qualité"

3.2.3.1. Résultats obtenus par le pays dans le domaine de l'Effet 3

51. Les résultats qui ressortent des statistiques stabilisées dans les documents de revue du DSCE, plutôt anciennes pour la plupart dessinent le profil suivant pour les indicateurs d'accès du pays aux services sociaux de base :

Education

- Taux d'achèvement primaire : 73% à 76% entre 2012 et 2016
- Taux brut de préscolarisation passé de 34% à 34,8% à 35,2% entre 2014 et 2016
- Ratio élèves/maître passé de 41 à 45 entre 2014 et 2016
- Taux global de scolarisation au primaire (6-11 ans) (%) :83,7(2014)
- Nombre de personnes affectées par la malnutrition : 276599 (2014)

- Nombre de personnes affectées par l'insécurité alimentaire : 1078000 (2014)
- le taux d'achèvement au primaire 74,2% pour l'année scolaire 2013/2014
- L'indice de parité fille/garçon est passé de 94 à 99 filles scolarisées pour 100 garçons en 2001 et 2014 pour le primaire, pour le secondaire, cet indice s'est également accru et est passé de 95 à 98 filles scolarisées pour 100 garçons de 2001 en 2014

Santé

- Vaccination complète passée de 48% en 2004 à 75 % en 2014.
- Le taux de prévalence Sida est passé de 5,5% environ 3,0 % en 2014 selon une estimation du Comité national de lutte contre le sida (CNLS).
- Nombre de malades vivants sous ARV a considérablement augmenté passant de 17.156 en (2012) à 131.531. (2014)
- Enfants de moins de 5 ans et femmes enceintes dormant sous une moustiquaire imprégnée d'insecticide, passés d'environ 1% en 2004 à plus de 50% en 2014.
- Indice synthétique de fécondité des femmes (15-49 ans) (%) : 4,9 (2014)
- Proportion d'accouchements assistés par du personnel de santé qualifié 64,7% en 2014
- Taux de mortalité des enfants de moins de 5 ans : 103 pour 1000 (2014)
- Taux de mortalité néonatale : 28 pour 1000 (2014)
- Incidence de la tuberculose pour 1 000 habitants : 1,14 (2016)
- Prévalence de l'hépatite B : 11,9%
- Pourcentage des enfants de moins de 5 ans qui ont dormi sous moustiquaire la nuit précédente : 54,8% (MICS 2014)
- Proportion de femmes enceintes qui ont dormi sous moustiquaires imprégnée la nuit précédente : 52,3% (MICS 2014)
- Pourcentage des mères ayant reçu au moins une visite post-natale à domicile ou au centre de santé dans les 02 jours après l'accouchement : 65%(MICS 2014)
- Pourcentage des femmes enceintes ayant reçu au moins le VAT2 + : 73,9% (MICS 2014)
- Couverture de penta 3 chez les enfants de 12-23 mois : 80% (MICS 2014)

Nutrition

- L'insuffisance pondérale globale 14,7% en 2014
- Le taux net global de scolarisation au primaire (6-11 ans) 83,7% en 2014.
- 31,7% de prévalence du retard de croissance (indice taille/âge inférieur à -2 écarts types par rapport à la moyenne des normes de croissance de l'enfant définies par l'OMS, chez les enfants de moins de 5 ans, en 2014
(Voir le détail au Tableau 7 en Annexe)

3.2.3.2. Contribution du Système/Programme aux résultats du pays dans le domaine

52. L'influence projetée du Système dans les secteurs sociaux était articulée sur six résultats intermédiaires. Au titre du premier, "*Les populations, en particulier celles des zones d'éducation prioritaire, et les filles ont un accès amélioré à l'alphabétisation et à une éducation de base de qualité.*", et du second, "*Les capacités des institutions d'enseignement général, technique, professionnel et supérieur sont renforcées dans l'élaboration de référentiels de compétences, des programmes et leur utilisation en adéquation avec les secteurs émergents et en harmonie avec la CEMAC/CEAC.*", le système a consenti des efforts dans l'appui au pays en matière d'élaboration de cadres stratégiques de politique d'éducation et de formation. Sur le plan opérationnel aussi les agences sont présentes dans l'éducation en contexte humanitaire dans les régions du Nord et de l'Est. A titre d'illustration, 53 174

enfants réfugiés et déplacés, ont été mis à l'école en 2016, 96 675 scolaires soutenus en matériel scolaire.

53. Au titre du troisième résultat, "*Les districts de santé et les communautés, y compris les OSC dans les zones d'interventions sont capables de gérer (planifier, coordonner, suivre et évaluer les interventions), mobiliser les ressources et offrir de façon équitable un paquet de services de santé et qualité incluant la SR recentrée, la nutrition, le VIH/SIDA/PTME, l'eau et l'assainissement en faveur des femmes, des adolescents/jeunes, des enfants et des autres groupes vulnérables (personnes handicapées, populations autochtones ? Populations frontalières, etc.)*", et du quatrième, "*Les communautés dans les zones d'intervention, en particulier les femmes, les adolescents/jeunes, les autres groupes vulnérables bénéficient des paquets de services de prévention et soins de santé de qualité incluant la SR recentrée, la nutrition, le VIH/SIDA/PTME, l'eau et l'assainissement, ainsi que de prévention des pratiques néfastes et VGB dans les zones d'intervention.*", les principales réalisations enregistrées sont :

- Plan national d'accélération de la PEC du VIH chez l'enfant et l'adolescent (2016-2018), validé
- Construction des latrines améliorées dans 62 centres de santé
- Distribution des kits d'urgence WASH à 60 000 personnes
- Distribution des kits WASH communautaires à 132.000 Personnes (ONUSIDA)
- 9 districts prioritaires : mise à l'échelle de l'option B+ dans les FOSA des (82% de FE sous ARV / Cible 2016 75 %).
- 9 districts prioritaires : initiation du dépistage des enfants et des adolescents à toutes les portes d'entrée des formations sanitaires des;
- Test d'une initiative d'identification des enfants séropositifs dans district et 3 mois : 121 enfants identifiés ; test pourrait être étendu à l'échelle nationale
- Formation des animateurs de 2 radios de proximité de Bertoua effectuée, contractualisation,
- Identification des kits de PEC des ados/jeunes effectuée, mise à disposition des supports scripto-audiovisuels produits et mis à la disposition des enseignants et des établissements,
- Formation des animateurs des radios de proximité d'Abong-Mbang et Batouri effectuée,
- Renforcement du réseau des professionnels de la communication sur VIH/SIDA créé en 2015 :20 nouveaux membres affiliés au réseau-30 communicateurs formés sur la diffusion de messages d'IEC-Un plan d'action élaboré pour l'année 2016)
- Formation des jeunes filles et encadreurs des clubs santé dans 10 établissements scolaires de Douala sur le plaidoyer en matière de genre,, droits humains et VIH et appui à la mise en place d'un réseau de lutte contre le VIH (40 membres des clubs santé dans les établissements scolaires formés dans la lutte contre le VIH dont 10 encadreurs et 30 élèves-Un plan d'action élaboré pour l'année 201 (ONU SIDA)
- 2241 enfants et ados dépistés, / 48 VIH / 47 mis sous traitement)/ Région du Nord (Pitoa, Guider et Garoua);

Les contributions à travers le quatrième résultat intermédiaire

54. Le cinquième résultat, "*Les systèmes d'information et de gestion de l'éducation et de la santé permettent une meilleure planification et évaluation des résultats en harmonie avec les régions CEEAC.*", le Système participe significativement à la formation des données

statistiques dans les secteurs sociaux. Par exemple, les enquêtes suivantes, sources de données de premier ordre, ont été significativement appuyées par le Système.

- Données Enquête ECAM 4 (désagrégation par sexe, par région) (INS) ;
 - Rapport OMD 2015 (désagrégation par sexe par âge et par région), (INS);
 - RADEC 2014 2015, 2016 (désagrégation par sexe par âge et par région)(MINEPAT);;
 - Annuaire statistiques MINPROFF, MINEDUB, MINEFOP 2015 (désagrégation par sexe par âge et par région)
 - Enquête par grappes à indicateurs multiples (MICS5) 2014
 - Données Enquête ECAM4 disponibles (désagrégation par sexe, par région) (INS, Banque mondiale)
 - Evaluation DSCE en 2016
 - Rapport OMD en 2015
- (Voir le détail au Tableau 8 en Annexe)

3.2.4. Effet 4 : "D'ici à 2017, les opportunités d'emplois décents et d'AGR, notamment pour les jeunes, les femmes et les populations vulnérables et les réfugiés, sont accrues."

3.2.4.1. Résultats obtenus par le pays dans le domaine de l'Effet 4

55. L'Effet 4 est le seul où le programme avait articulé des indicateurs de rendement, sans situation de référence ni cibles, il est vrai, mais au moins les indicateurs sont là pour déterminer précisément les dimensions de l'Effet qui devaient être serrées de près. Ces indicateurs étaient au nombre de cinq. En regard du premier, "*Nombre d'initiatives ou de mécanismes visant l'amélioration ou la création d'offres d'emplois mis en place.*", le Cameroun a continué à développer des outils de pilotage du secteur de l'emploi : Programme Spécial d'Emplois Urbains, en phase pilote dans les localités de Maroua 1er, Maroua 2ème, Maroua 3ème, Kousseri, Mogodé, Mokolo et Mora ; Plan National pour l'Emploi des Jeunes (PANEJ 2016-2020) est disponible, validé en janvier 2016 ; Stratégie de développement de la formation professionnelle, actualisée en 2014 (en attente de validation gouvernementale) ; Projet de loi portant création, vulgarisation et fonctionnement du Fonds de financement de la formation professionnelle, initié mais non encore adopté.

56. Les troisième et quatrième indicateurs, "*Nombre de mécanismes de création d'AGR mis en place*", et "*Nombre d'institutions de promotion de l'emploi ayant bénéficié d'un renforcement des capacités (formation)*", respectivement, étaient également relatifs aux cadres normatifs en faveur de l'emploi. En plus des acquis stratégiques ci-dessus, on peut citer au bénéfice de l'environnement du marché du travail au Cameroun, 05 CPFF (Centres de Promotion de la Femme et de la Famille), qui promeuvent notamment l'emploi féminin.

57. L'indicateur 2, "*Nombre de potentiels travailleurs ayant reçu ou amélioré leurs compétences*", et l'indicateur 5, "*Nombre de groupes de jeunes/femmes/vulnérables ayant bénéficié d'appuis à la création d'AGR*", s'orientent vers le niveau le niveau individuel du développement de capacités. On note à cet égard, la disponibilité d'un Fonds global 422 millions de Francs CFA en appui à l'insertion socioéconomique des communautés pygmées ; la formation de 3.872 jeunes : dont 2.636 hommes et 1.236 femmes (données AFOP), la formation aussi de quelque 500 femmes en AGR dans les CPFF (partenariat MINPROFF et Fondation Orange Cameroun). Enfin, au titre du sixième de cette série, " Nombre d'emplois directs générés par les AGR", l'on peut citer, de manière non exhaustivité,

les 382 emplois générés par la phase pilote du Programme Spécial d'Emplois Urbains. (Voir le détail au Tableau 9 en Annexe)

3.2.4.2. Contributions du Système/Programme aux résultats du pays dans le domaine

58. Le programme avait projeté de structurer ses contributions à l'effet 4 à travers 5 résultats intermédiaires. Dans le cadre du premier, "*Les acteurs du domaine de l'emploi et de la formation professionnelle (observatoires du travail et de l'emploi, services publics et ministères sectoriels) sont aptes à assurer une meilleure gouvernance du marché du travail dans le respect des conventions internationales du travail et du dialogue social.*", des apports stratégiques dans la connaissance et la gouvernance sont articulés sur les éléments suivants : Etude réalisée en vue de la transposition des Conventions 151, 154 et 189 de l'OIT dans la législation nationale ; Etudes de ratification des normes 102, 142 et 189 réalisées avec l'appui du Système ; Enquête sociale auprès des partenaires sociaux : en vue de la ratification du protocole et de la recommandation sur le travail forcé adoptés par l'OIT en juin 2014. Le document de la Politique Nationale de l'Emploi a été actualisé et validé par le Conseil Interministériel de l'Emploi (CISE).

59. En direction du second résultat, "*Des compétences et des évidences pour développer l'employabilité des jeunes, des femmes, des personnes handicapées, des populations autochtones et des autres populations vulnérables sont mises en place.*", et du troisième, "*Les institutions nationales et les PME promeuvent et mettent mieux en œuvre les approches HIMO et de développement économique local*", des approches actions de promotion de l'emploi ont été initiées, notamment : appui de 20 communes dans l'élaboration de Plans Communaux d'Insertion et de réinsertion assortis de Plans Prévisionnels locaux de formation ; 40 femmes chefs d'entreprises membres du GICAM formées en gestion des entreprises (comptabilité, technique d'approvisionnement, de vente et de gestion des stocks) ; 321 microprojets développés dans 26 communes ont été financés à hauteur de 470 millions de FCFA (environ 800 000 dollars, ou 2 500 dollars en moyenne par microprojet, entre 2013 et 2015 (Adamaoua, Extrême-Nord, Nord) ; une Stratégie nationale de finance inclusive développée en partenariat avec les établissements de micro finance (projet PADMIR) ; 500 femmes formées en AGR, éducation financière, TIC, alphabétisation ; 05 CPFF (Centres de Promotion de la Femme et de la Famille) , équipés de maisons digitales en 2016.

60. Avec le soutien du Système, (projet RBSA CMR/16/02/RBS), le Groupement Inter patronal du Cameroun (GICAM) mets en place au sein de son secrétariat en juillet 2016 des compétences pour former les petits entrepreneurs en gestion d'entreprise, et assurer leur suivi. Ces formateurs exercent aujourd'hui des fonctions de conseillers en entreprise. Les formateurs ont constitué un réseau de formateurs composés de 10 cadres du GICAM et des 4 autres du Cameroon Women Entrepreneurship Network (CWEN) sous la houlette du Secrétaire Exécutif de l'organisation. Le GICAM dispose d'un réseau de formateur opérationnel. 225 femmes sont formées sur 200 initialement attendues. Le GICAM assure lui-même l'exécution des formations ce qui est une innovation.

61. Le Système a continué son assistance technique au MINTP avec l'exécution des activités du projet de création d'emploi et de renforcement de l'employabilité des jeunes dans le cadre de l'aménagement de la route Kumba-Mamfé avec un volet démonstratif et de renforcement des capacités à travers la réalisation d'un chantier école. L'application des outils

du BIT en matière de collecte de données a montré qu'en 31 mois d'activités, le projet a permis la création de 68 emplois directs, 91 indirects et de nombreux induits, 386 travailleurs enregistrés (298 hommes soit 77% et 88 femmes soit 23%), 12 personnes (9 hommes 69.6 % et 4 femmes (30.4%) ayant servi comme personnel d'encadrement et d'appui (ménage et gardien), 25'336 journées-hommes de travail en employant 421 ouvriers dont 26 % de femmes. De plus, les séances de renforcement des capacités organisées au profit des jeunes des localités de Konye, Loubange-Bafaw, Kombone ont permis de renforcer l'employabilité des jeunes pour la création d'emplois décents.

62. Les capacités des cadres techniques du MINTP, du MINEPAT et du MINHDU ont été renforcées dans la conception, planification, suivi et évaluation des politiques relatives aux infrastructures, notamment de l'approche HIMO. En dehors de ces sessions de renforcement de capacités et l'exécution des travaux pratiques sur le terrain à travers la réalisation d'un chantier école, la contribution du BIT s'est aussi matérialisée par la publication d'un Guide méthodologique d'entretien des routes rurales par l'approche à Haute Intensité de Main d'Œuvre destiné aux Communes et aux Comités des Routes Rurales (CRR). Ce guide validé au cours d'un atelier tripartite tenu en Mars 2017, est utilisé par les PME, des Bureaux d'Etudes Techniques et les Collectivités Territoriales Décentralisées en charge de la réalisation des initiatives pilotes HIMO en cours dans le domaine de la réhabilitation et l'entretien des routes en terre.

63. Dans le cadre du quatrième résultat, *«Un cadre incitatif permettant le développement des AGR/entrepreneuriat et des facilités d'accès au crédit des groupes organisés, notamment de femmes, de jeunes, de personnes handicapées, des populations autochtones et les autres personnes vulnérables est mis en place et est fonctionnel.»*, les inputs stratégiques fournis par le Système sont : le développement d'outils de planification et de politique d'emploi (Plan National d'Action pour l'Emploi des Jeunes, élaboré avec l'appui du Système) ; mise en place de cadre de promotion et de gestion de la problématique de l'emploi (Plateforme de Promotion de Jeunesse Camerounaise, Cadre en Faveur des Populations Autochtones Vulnérables (CAFPV) adossé sur un financement destiné à l'appui des Activités Génératrices de Revenus de ces derniers en vue de leur autonomisation. Le Programme d'appui à la promotion de l'entrepreneuriat féminin (PAPEF), a contribué à créer quelque 2.483 emplois HIMO, dont 1.204 directs et 1.279 indirects pour un investissement total de 651.741.000FCFA et une valeur ajoutée brute (VAB) de 218.474.000FCFA. Le GICAM à travers son conseil exécutif adopte et met en œuvre un plan d'ajustement du Business Advisory Services (BAS). Le GICAM améliore et diversifie ses services : accompagnement de petits entrepreneurs dans le montage de business plan aux membres et membres potentiels, le coaching in –situs aux entreprises membres. Une plaquette d'information de nouveaux services est en cours d'élaboration. La digitalisation du BAS est amorcée le BAS utilise maintenant le WEB pour mieux communiquer sur ses services à l'endroit de toutes les entreprises (www.legicam.cm.)

64. Le cinquième résultat, "Les évidences et le système d'information pour actualiser, mettre en œuvre, suivre et évaluer la politique nationale de l'emploi sont disponibles.", sous le leadership du Ministère des Petites et Moyennes Entreprises, de l'Economie Sociale et de l'Artisanat (MINPMEESA), le Cameroun a réalisé un diagnostic national sur la formalisation des entreprises et de leurs travailleurs en juillet 2017 qui améliore les connaissances du phénomène de l'informalité au Cameroun. Il présente de manière holistique les spécificités des entreprises informelles au Cameroun et de leurs travailleurs. Ce diagnostic est le résultat d'une analyse croisée de sept études qui abordent l'informalité au Cameroun sous différents

angles. Le BIT a apporté les appuis techniques à la réalisation de l'ensemble de ces études ayant servi de base pour le diagnostic.

65. Le Système a mis à disposition plusieurs experts nationaux et son expertise interne pour la réalisation des études portant sur (i) la transition de l'économie informelle vers l'économie formelle assortie d'un plan stratégique de mise en œuvre des actions promouvant la formalisation des entreprises pour le Groupement Inter-patronal du Cameroun (GICAM); (ii) le genre et différences salariales dans les emplois formels et informels au Cameroun; (iii) la promotion des normes internationales pertinentes dans le domaine de l'économie informelle; (iv) le cadre normatif, réglementaire et politique de mise en œuvre de la transition vers l'économie formelle au Cameroun; (v) une cartographie des organisations, regroupements et faitières des acteurs de l'économie informelle au Cameroun; (vi) les secteurs, filières et métiers de l'économie informelle pour la détermination des mécanismes d'affiliation automatique au système de protection sociale et des mesures incitatives, au Cameroun; (vii) une enquête auprès des entreprises informelles pour déterminer leurs perceptions par rapport à la formalisation et à la sécurité sociale; (viii) un diagnostic national, incorporant les données de toutes les études mentionnées ci-dessus, sur la formalisation des entreprises informelles et leurs travailleurs, notamment, juridique, normatif, règlementaire, institutionnel, etc.

66. Ce diagnostic propose après analyse, des orientations en termes de recommandations d'actions prioritaires pour répondre aux besoins de la formalisation des entreprises d'une part, et de leurs travailleurs vulnérables du fait de leur informalité, d'autre part. A ce titre, il sert de base pour le dialogue tripartite sur la formalisation de la feuille de route nationale qui se tiendra en octobre 2017 sous le leadership du MINPMEESA. A défaut de bases de données pérennes, des activités ad hoc de constitution de données répertoriées ; Tendances sur la création d'emplois dans le secteur moderne de l'économie en 2013 (2014) ; Tendances, profil et déterminants de la pauvreté au Cameroun entre 2001 et 2014, ECAM 4 (déc. 2015) ; Nomenclature camerounaise des métiers, emplois et professions, août 2014 ; Annuaire statistique du Cameroun, 2014 ; Annuaire statistique de l'emploi, et de la formation professionnelle, 2014 ; Etude économique et financière des entreprises en 2013. (Voir le détail au Tableau 10 en Annexe).

3.2.5. Résultat/Effet 5 : " D'ici à 2017 les institutions nationales et locales assument leurs missions de façon participative, transparente et dans le respect de l'égalité de genre des droits de l'homme et de l'Etat de droit."

3.2.5.1. Résultats obtenus par le pays dans le domaine et dans la période sous revue

67. En matière de gouvernance, Les premiers rapports du Comité National Anticorruption (CONAC) sont publiés et mettent en exergue des mauvaises pratiques de la part de certains gestionnaires pour lesquels les dossiers sont en phase d'instruction ou de jugement. Par ailleurs, le CONAC a engagé et continue de mener dans le cadre de la mise en œuvre de la Stratégie Nationale de Lutte contre la Corruption (SNLCC), les Initiatives à Résultats Rapides. La Loi n°2016-7 du 12 juillet 2016 portant Code Pénal et contenant des dispositions sur la lutte contre la corruption, conforme aux conventions internationales a été adoptée et promulguée. Dans le domaine électoral, la mise à jour du fichier électoral biométrique a porté le nombre d'inscrits à 6.250.000 au 31 décembre 2016. (Voir le détail au Tableau 11 en Annexe)

3.2.5.2.Effet 5 : Contributions du Système/Programme aux résultats du pays dans le domaine

68. Le premier résultat intermédiaire de cette série, "*Les institutions en charge des élections (ELECAM, MINJUSTICE, COUR SUPREME, MINATD), le parlement, les partis politiques, la société civile, les médias, la population (en particulier les femmes, les personnes handicapées, les peuples autochtones, les jeunes et les personnes âgées) sont plus aptes à participer au processus électoral.*", a capté comme contribution du Système la mise à jour du fichier électoral biométrique. Cet investissement a permis de porter le nombre des inscriptions à 6.250.000 au 31 décembre 2016.

69. Au titre du second résultat, "*Les principales institutions et organisations nationales, en particulier le MINJUSTICE, le MINATD, le MINAS, le MINPROFF, les forces de sécurité et de défenses (DGSN et Gendarmerie Nationale), la Commission Nationale des Droits de l'Homme et des Libertés, les réseaux d'ONG spécialisées en droits de l'homme sont plus aptes à promouvoir et protéger les droits de l'Homme en conformité avec les engagements de l'Etat et les standards internationaux et régionaux en la matière.*", et du troisième, "*Les institutions nationales, les acteurs de la société civile et le secteur privé sont accompagnés pour fournir aux usagers des prestations de qualité.*", les acquis du système concernent notamment le renforcement des capacités de la Commission nationale des droits de l'Homme et des libertés (CNDHL). Le Secrétariat permanent de la réforme administrative et l'Agence des normes et de la qualité du Cameroun (ANOR), ont également bénéficié d'appui. Dans ce cadre, un état des lieux du référentiel de qualité dans les prestations de services publics a été effectué, qui a conduit à l'élaboration et l'édition d'une norme de qualité des services publics.

70. Les contributions au résultat 4, "*Les Collectivités Territoriales Décentralisées (CTD) et les acteurs nationaux du développement local, y compris les populations, sont plus aptes à mettre en œuvre la décentralisation dans le respect de l'égalité de genre, des droits de l'Homme, des droits de l'enfant, la lutte contre le VIH/SIDA et la gestion des crises et catastrophes.*", se résument aux plans de contingence et de gestion de risque que le Système a aidé 5 communes du Nord à élaborer. Le cinquième et dernier résultat de cette série, "*Les institutions nationales et locales de communication sont à même de vulgariser les politiques nationales sur l'ensemble du territoire.*", a été le cadre d'efforts du Système articulés sur les éléments ci-dessous et à l'initiative du Projet d'Appui au développement local à travers les médias communautaires au Cameroun :

- Autonomisation des radios communautaires avec les TIC
 - Evaluation de la radiodiffusion communautaire au Cameroun
 - Atelier de promotion d'égalité du genre dans les médias Camerounais
 - Formation de des femmes Journalistes sur la production des émissions thématiques sur les questions des violences faites aux Femmes
 - Renforcement des capacités des médias sur la couverture de changement climatique
 - Développement des capacités des journalistes sur la production des émissions numériques
 - 36 radios communautaires mises en place et réhabilitation des radios existantes, avec Centre multimédia, documentation et archivage numérique.
 - 15 nouvelles radios et centres multimédias communautaires) et la réhabilitation de 21 radios communautaires existantes
- (Voir le détail au Tableau 12 en Annexe)

3.3. Thématiques transversales

71. **Genre** : La problématique du genre dans le programme s'appréhende à plusieurs niveaux : les provisions insérées dans le cadre des résultats et des ressources, d'abord, le positionnement global du Système par rapport à la thématique, ensuite, les extrants générés sur le terrain opérationnel, enfin. La mise en œuvre de la transversalité du genre commence par son insertion systématique dans le cadre logique du programme. Qu'en est-il du cycle sous revue ? La sensibilité au genre comme dimension structurelle de programmation pour le Système des Nations Unies est également très faible dans la matrice de l'UNDAF. Seul un effet sur 5 est rédigé d'une manière sensible au genre. Sur les 25 résultats spécifiques, seuls 7 sont formulés d'une manière ouvertement sensible au genre, soit un ratio de sensibilité à cette thématique de 28%. (Voir le détail au Tableau 13 en Annexe)

72. La résonance du programme sur le terrain en matière de genre ne reflète heureusement pas systématiquement les lacunes ci-dessus. Bien des segments d'activités montrent même un tropisme pro genre élevé. En matière de résilience et de relèvement économique et social à la base, les femmes sont souvent bénéficiaires principales des interventions. Les activités génératrices de revenus leur profitent essentiellement, au côté de la cible jeune, dont une partie importante est aussi féminine. Les renforcements de capacités articulées autour des stratégies de résilience leur profitent également de manière notable. Dans le domaine de la promotion des droits, la lutte contre les violences basées sur le genre, touchent spécifiquement et de façon substantielle, les femmes. Enfin, en matière de santé aussi, des stratégies de grande inclusion développées par diverses agences ayant un mandat thématique dans ce domaine, touchent massivement les femmes, tandis qu'au niveau stratégique l'assistance technique déployée par d'autres entités UN de développement a vocation à impacter in fine tous les usagers du système sanitaire. Des interventions innovantes sont par exemple développées en marge de programmes majeurs de l'Etat et d'autres partenaires, qui favorisent aussi bien l'inclusion des femmes dans la valorisation des infrastructures structurantes.

73. **Développement de capacités** : le programme lui-même, en tant que tel, est resté victime de manque de capacités. La coordination intra UN est demeurée faible, les groupes thématiques et techniques ayant connu un fonctionnement des plus faibles et irrégulier. A fortiori le cadre programmatique qu'est l'UNDAF n'a pas été une force d'impulsion de capacités ni en direction des agences (ce qui en était aussi attendu !) ni en direction de la partie nationale. Il n'empêche que le Système lui-même, par l'intermédiaire des agences, participe au renforcement des capacités nationales.

74. Au demeurant, les besoins de coopération du pays se situent essentiellement à ce niveau. Le Cameroun est un pays à revenu intermédiaire, et n'aurait donc pas a priori un problème d'accès à des ressources mais de capacités d'utilisation de ces ressources. Les agences techniques du Système se positionnent naturellement dans ce créneau de l'assistance technique et participent au premier degré du renforcement des capacités nationales chacune dans le domaine de leurs métiers. Les programmes et les fonds à capacités opérationnelles plus étendues ont aussi, pour certains, des modalités d'intervention directement portées par les institutions et entités nationales qui exécutent les programmes en bénéficiant du suivi de l'entité UN partenaires. Les entités qui implantent des unités de projets pour des raisons de sûretés fiduciaires à sécuriser, le font aussi dans un ancrage au sein même des institutions nationales pour leur permettre de capitaliser dans les processus de mise en œuvre.

75. Toutefois, les mutations intervenues dans le pays, et qui sont notamment des résonnances nationales de la crise centrafricaine à l'Est et du phénomène Bokko Haram au Nord, ont très tôt amené les agences à glisser du terrain du développement vers celui de la réponse humanitaire. Or les urgences qui pressent la réponse humanitaire ne s'accommodent pas d'apprentissage et de développement de capacités. L'impact-capacités du Système, encore une fois non pas du programme mais du Système, a par conséquent dû décliner en suivant la courbe d'inflexion du développement vers l'humanitaire.

76. ***Inclusion et approche pro-pauvre et droits humains*** : la prise en compte des vulnérables et de leurs droits est un marqueur fort dans la matrice des résultats et des ressources, et aurait pu avoir une expression pleine et tangible si le programme avait connu une réelle mise en œuvre. La chaîne des extrants programmatiques fait régulièrement référence aux populations les plus vulnérables. Dans la réalité celles-ci se sont retrouvées au cœur des stratégies déployées par les agences, notamment les programmes et les fonds à capacité opérationnelle étendue.

77. A l'inverse de ce qui s'est passé dans le domaine du développement de capacités, l'approche d'inclusion des vulnérables et de restauration de leur accès à des droits élémentaires comme l'alimentation, la santé, la sécurité, l'éducation, notamment, s'est plutôt amplifiée à la faveur du glissement des interventions du champ du développement vers celui de l'humanitaire, où les cibles sont par définition des sujets vulnérables. Rien qu'en 2016, la réponse humanitaire du Système a touché 350 000 personnes en situation d'urgence alimentaire, et remis dans un système d'éducation quelque 50 000 enfants réfugiés.

3.4. Impacts Systèmes/Programme

78. ***En rapport à l'Effet 1***, "D'ici à 2017, les institutions nationales développent et mettent en œuvre de façon participative des politiques et stratégies favorables au développement durable et à une croissance inclusive.", et au-delà du programme, le Système a aidé le pays à consolider ses capacités de pilotage du développement économique de social, à travers l'assistance dans l'élaboration d'outils de politique clés : 14 documents stratégiques globaux ou sectoriels incluant tout ou partie des dimensions du résultat sont disponibles, avec l'appui du Système (Plan national de promotion des droits humains élaboré ; Stratégie sectorielle de lutte contre le VIH/SIDA élaboré ; Cartographie et analyse du système nationale de protection de l'enfant au Cameroun (2014), Rapport national sur la vulnérabilité des couches vulnérables face aux effets néfastes du changement climatique, Plan national d'adaptation aux changements climatiques du Cameroun, Plan d'organisation des secours en cas de catastrophe, etc.).

79. Toujours dans le domaine des capacités stratégiques, le système d'information, critique pour la formulation des politiques, a été impacté : Données Enquête ECAM4 (désagrégation par sexe, par région) disponibles, Enquête par grappes à indicateurs multiples (MICS 5) 2014, Rapport OMD 2015 (désagrégation par sexe, par âge et par région) ; (INS, SNU), Annuaire statistiques MINPROFF, MINEDUB, MINEFOP 2015 (désagrégation par sexe par âge et par région), Evaluation DSCE en 2016, etc. Les impacts stratégiques portent aussi bien sur les capacités nationales d'alerte et de gestion des risques et catastrophes, comme l'opérationnalisation des instruments internationaux de gestion environnementale, auxquels le pays est partie prenante : Plan National d'Adaptation aux Changements Climatiques(PANA) et du Plan d'Action national énergie pour la réduction de la pauvreté

(PANERP), outils importants pour encadrer l'atténuation des effets des changements climatiques.

80. Il y a eu aussi un effort pour bâtir de l'opérationnel en matière de croissance inclusive au bénéfice direct des collectivités locales et leurs communautés, bien cela n'ait pas pu se faire à une échelle significative pour le pays. C'est ainsi que 5 filières ont été opérationnalisées dans le cadre du projet d'amélioration de la compétitivité agricole (Maïs, Banane plantain, volaille, riz et porc), et 32 filières potentiellement porteuses ont fait l'objet d'étudiées dans les communes cibles du SPRPB2. Ces ont été validés et endossés par 12 communes, et serviront de boussoles à leurs politiques de développement local. Dans le même registre du développement à la base, 150 organisations de producteurs ont été structurées autour des filières porteuses de croissance, 321 microprojets de 52 groupements dans 26 communes financés à hauteur de 470 millions de FCFA (environ 800 000 dollars, ou 2 500 dollars en moyenne par microprojet, entre 2013 et 2015). Les femmes et les pygmées Baka, ont également bénéficié de subventions pour le financement d'activités coopératives génératrices des revenus. Les capacités des femmes ont été renforcés en techniques de production / protection horticole et cultures fruitières.

81. **En rapport avec l'Effet 2**, "D'ici à 2017, le socle de protection sociale est développé et le système national de protection social est modernisé.", la résonance est à la fois technique et opérationnelle. Le Système a contribué éclairer des segments du sujet avec un Etat des lieux de la stratégie de développement des services sociaux (2013), et une Cartographie et analyse du système national de protection de l'enfant au Cameroun (2014). Certaines enquêtes accompagnées par les agences ont également créé de la connaissance sur les besoins de protection sociale au sens large : ICS 2014, monitoring indépendant Polio ; Enquêtes de couverture vaccinale ; Enquêtes CAP, enquêtes de couverture vaccinale post-campagne ; Enquêtes H4+, évaluation indépendante flambée Polio, analyse des risques TMN, évaluation post-introduction du nouveau vaccin ; Etudes d'investigation des flambées épidémiques et MAPI ; Etude de l'efficacité de la CPS ; Enquêtes possession et utilisation des MILDA.

82. Sur le plan opérationnel, les acquis du Système dans la réponse humanitaire au Nord et à l'Est sont des contenus tangibles de protection sociale, comme l'illustrent les données de 2016 : 2 millions d'enfants vaccinés ; 100 000 enfants malnutris traités, près de 3,5 millions supplémentés en vitamine A, 350 000 personnes en détresse alimentaires assistées, 53 174 enfants réfugiés remis en système d'éducation, 9 000 personnes réfugiées ou déplacées dotées d'abris et autres articles non alimentaires, 676 personnes assistées avec des kits de production agricole, etc.

83. **En rapport avec l'Effet 3**, "D'ici à 2017, les populations, hommes et femmes, en particulier les plus vulnérables et les réfugiés ont un accès accru et équitable et utilisent efficacement les services de soins, de prévention, de santé et d'éducation de qualité.", les impacts sont robustes et couvrent des secteurs sociaux clés comme l'éducation et la santé. Des capacités techniques de formulation de politique sont ancrées dans les institutions sectorielles, surtout en matière d'éducation, portées par des études et autres enquêtes statistiques améliorant la connaissance des faits sectoriels. Au niveau opérationnel, la réponse humanitaire d'urgence a favorisé l'inclusion en permettant à des dizaines de milliers d'enfants de retrouver un cadre d'éducation.

84. Les impacts opérationnels sont particulièrement tangibles dans le domaine sanitaire : 62 centres de santé équipés latrines améliorées, kits d'urgence WASH distribués près de à

200 000 personnes, 9 districts prioritaires : mise à l'échelle de l'option B+ dans les FOSA des (82% de FE sous ARV / Cible 2016 75 %), 9 districts prioritaires : initiation du dépistage des enfants et des adolescents à toutes les portes d'entrée des formations sanitaires des, campagnes soutenues de dépistage du VIH, etc.

85. **En rapport avec l'Effet 4**, "D'ici 2017 les opportunités d'emplois décent et d'AGR, notamment pour les jeunes, les femmes et les populations vulnérables et les réfugiés, sont accrues.", le Système a favorisé la normalisation du secteur de l'emploi avec des études de préparation de la transposition des Conventions internationales (151, 154 et 189 de l'OIT) dans la législation nationale, ainsi que la ratification des normes 102, 142 et 189 réalisées avec l'appui du Système. Des outils de planification et cadre de gestion de la politique d'emploi sont également à l'actif du Système : Plan National d'Action pour l'Emploi des Jeunes, élaboré avec l'appui du Système, Plateforme de Promotion de Jeunesse Camerounaise, Cadre en Faveur des Populations Autochtones Vulnérables (CAFPAV), élaboration de 20 plans communaux d'insertion et le financement de plusieurs centaines de micro-projets générateurs de revenus et créateurs d'emploi.

86. Le système d'information sur l'emploi a également été un cadre d'investissement du Système, qui a contribué à générer de la connaissance technique utile aux prises de décisions stratégiques : Etude sur la migration de l'économie informelle vers l'économie formelle : proposition de la stratégie pour le GICAM ; Etude sur le genre et différences salariales dans les emplois formel et informel au Cameroun ; Etude sur les normes et politiques de mise en œuvre de la transition vers l'économie formelle au Cameroun ; Cartographie des organisations, regroupements et faitières des acteurs de l'économie informelle au Cameroun ; Etude sur les secteurs, filières et métiers de l'économie informelle pour la détermination des mécanismes d'affiliation automatique au système de protection sociale et des mesures incitatives, au Cameroun ; Plan de mise en œuvre de la transition de l'économie informelle vers l'économie formelle a été formulé en 2015 ; etc.

87. Sur un plan plus opérationnel, les acquis s'articulent autour des activités génératrices de revenus et créatrices d'emploi, ainsi que des approches à haute intensité de main d'œuvre. Le Programme d'appui à la promotion de l'entreprenariat féminin (PAPEF), par exemple, a contribué à créer quelque 2.483 emplois HIMO. En collaboration avec le Système, le MINEPAT a lancé en 2016 une douzaine d'initiatives HIMO d'un montant total de 1,8 milliards de FCA dont 677 millions de FCFA ont été distribués sous forme de salaire, 1250 emplois directs créés et 500 jeunes formés sur les chantiers.

88. **En rapport avec l'Effet 5**, "D'ici 2017, les institutions locales assument leurs missions de façon participative, transparente et dans le respect de l'égalité de genre, des droits de l'homme et de l'Etat de droit.", la mise à jour du fichier électoral biométrique permis de porter le nombre des inscriptions à 6.250.000 au 31 décembre 2016. Au niveau institutionnel, les processus de capacitation ont bénéficié à la Commission nationale des droits de l'Homme et des libertés (CNDHL), et au Secrétariat permanent de la réforme administrative et l'Agence des normes et de la qualité du Cameroun (ANOR). Dans ce cadre, un état des lieux du référentiel de qualité dans les prestations de services publics a été effectué, qui a conduit à l'élaboration et l'édition d'une norme de qualité des services publics.

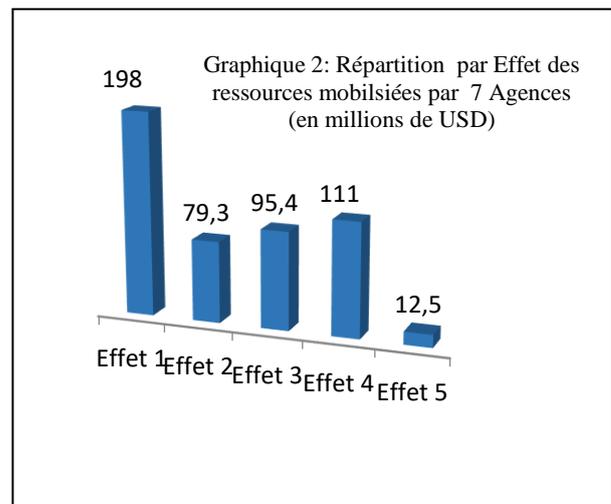
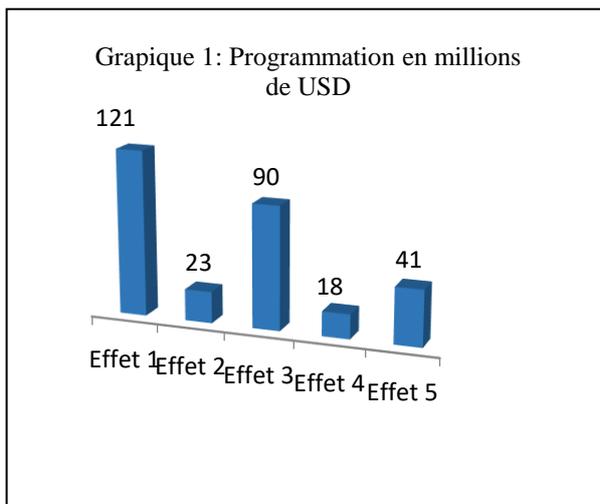
89. Au niveau décentralisé, 5 communes du Nord ont été dotées de Plans de contingence et de gestion de risque. Le Projet d'Appui au développement local à travers les médias communautaires au Cameroun, (appui à travers le MINEPAT) est enfin en train de stabiliser

de la valeur ajoutée en matière de capacité de communication communautaire : mise en place et ou réhabilitation de plusieurs dizaines de radios communautaires.

3.5. Efficience

90. La programmation budgétaire actée dans le cadre des résultats et des ressources, annexé au programme évalue à 294,88 millions de dollar US les ressources nécessaires à la mise en œuvre de l'UNDAF. 45% de ce montant devait provenir des ressources propres des agences, tandis que le différentiel de 55% devait être généré par la mobilisation de ressources auprès des autres partenaires au développement du pays. L'appui à la croissance durable et inclusive devait absorber 80% de ce budget UN, suivi de très loin par la promotion de la bonne gouvernance et de la gestion stratégique de l'Etat, thématiques auxquelles étaient destiné 14% des ressources prévisionnelles.

91. En termes d'effets, c'est l'effet 1 qui devait capter le plus de ressources, à 41% des provisions budgétaires, suivi de loin par l'Effet 3 (31%). La répartition complète des projections budgétaires par effet est donnée dans le graphique 1 ci-dessous. Les ressources mobilisées par le Système, y compris la Banque Mondiale et le Fonds Monétaire International, s'élève 496 254 474 USD.



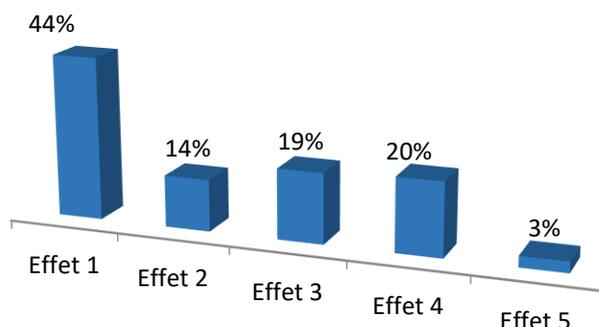
Sources : Données budgétaires Agences et entités du Système¹

92. Il ressort nettement du graphique 1 qu'en 2013, le programme se voulait une stratégie d'appui au développement du pays, en donnant la prééminence à l'Effet 1 relatif à la croissance inclusive. Ce profil de programmation ne semble pas avoir été retourné dans la mise en œuvre, malgré le glissement du Système vers les interventions d'urgence. Dn fait, ce sont les programmes de la Banque Mondiale et du FMI qui ont permis ce maintien des grands équilibres initiaux du cadre budgétaire. En ne considérant que les agences classiques du SNU, l'Effet 3, cadre de mise en œuvre des actions d'urgence en faveur des réfugiés et déplacés des régions du Nord et de l'Est, passe nettement devant l'Effet (actions de développement). Les ressources effectivement décaissées s'élèvent à 436 695 522 USD, soit un taux d'exécution

¹ BIT, UNHCR, UNESCO, FAO, UNICEF, ONUSIDA, PNUD, UNFPA, ONUFEMME, UNESCO, PAM, BM, FMI

financière consolidé de 88%, qui monte à 148% des ressources de la planification initiale (document de programme).

Graphique/: Répartition par Effet des ressources exécutées par les 7 Agences



Sources : Données budgétaires Agences et entités du Système

93. La problématique de l'efficacité du cadre budgétaire recouvre le rapport coût-avantage sur l'ensemble des livraisons effectuées. Sont à considérer, à cet égard et notamment, la qualité de la gestion même des ressources, qui permet ou ne permet pas de les sécuriser en les dédiant exclusivement aux emplois substantiels auxquels elles sont destinées ; la qualité des produits rendus et des résultats obtenus, significative de plus ou moins de "value for money", et, entre les deux, les modèles opérationnels qui, en étant plus ou moins onéreux, laissent arriver plus ou moins de ressources et de résultats aux bénéficiaires. Quelques autres dimensions du programme qui influencent ses rendus sont également examinés plus bas.

94. **Value-for-money ou lien entre quantité de ressources et résultats** : L'exécution des ressources du Système est gérée par les entités du Système, en exécution directe pour partie, et par les partenaires d'exécution pour une autre partie et dans le cadre de la modalité dite d'exécution nationale. En tout état de cause, quelle que soit la modalité d'exécution utilisée, les agences s'assurent du respect des normes d'intégrité, de transparence et de rationalité économique, qui font la réputation des Nations Unies. Au total, leurs procédures fiduciaires de standard international, permettent de sécuriser des produits au meilleur rapport coût-avantage. Ce cadre budgétaire constitue donc un véritable outil de promotion d'une gestion efficace sur les transactions au sein du programme.

95. S'il y a un effort pour bien gérer les ressources, pour autant et en face, les livraisons obtenues en échange des ressources dépensées, sont-elles d'une robustesse satisfaisante ? Au vu des situations observées à l'Est (Batouri) et éléments ressortis des entretiens stratégiques, par la qualité des procédures mises en œuvre, le Système arrive à faire en sorte que les livraisons, de hard comme de soft, se fassent dans de bonnes conditions et soient de bonne facture, généralement parlant naturellement.

96. En résumé, à priori, en termes de "value for money", le programme fait du mieux possible, dans l'absolu, pour rationaliser la ressource. En échange de la ressource même rationalisée, ce qui est obtenu est généralement robuste et donc induit un bon registre de "value for money" lorsqu'il s'agit de réalisations dures (équipements et infrastructures), mais surdéterminé par l'environnement institutionnel local lorsqu'il s'agit de produits soft comme le renforcement de capacités.

97. **Valeurs ajoutées des synergies inter agences** : Si le programme avait mis en œuvre en tant que tel, son cadre intégré aurait été générateur d'une valeur ajoutée intrinsèque, c'est-à-dire d'un surcroît d'efficacité en provenance du seul fait des cohérences et des solidarités bâties entre les activités des différentes agences. De telles synergies n'ayant fonctionné que dans un nombre limité de mises en commun opérationnelles, c'est aussi uniquement là que peuvent trouver les niches d'efficacité dues à la programmation conjointe. Les interventions croisées dans les domaines de l'alimentation et de la nutrition, illustrent parfaitement les externalités positives induites par la co-programmation. Si une agence opérait seule sur les malnutris sévère, il pourrait consacrer un surcroît de ressources à prendre en charge un flux ininterrompu de cibles tombant dans cette condition.

98. Avec l'intervention d'une autre agence en amont et sur les malnutritions modérées, le flux des personnes qui tombent dans le statut sévère est sans doute ralenti. L'agence qui intervient sur elles peut alors sauver des ressources du fait de ce ralentissement et améliorer le service aux victimes. Certes les sujets qui ne tombent plus dans le profil "sévere" consomment quand même des ressources en tant que sujets à malnutrition modérée, mais il en coûte certainement moins de prendre en charge une malnutrition modérée qu'une autre sévère. De sorte qu'au total, l'approche holistique ressort gagnante en termes d'efficacité, d'où l'intérêt de l'épanouir à l'échelle du programme, dans le cadre encore une fois d'une véritable articulation programmatique, c'est-à-dire d'une programmation conjointe. A contrario, l'absence à grande échelle de telles synergies coupe les interventions de ce type de valeur ajoutée qui procède seulement de l'organisation et non des substances elles-mêmes.

3.6. Durabilité

99. La durabilité des acquis de développement est fonction de déterminants clés, d'amont et d'aval. En amont, il y a la qualité des produits livrés qui servent de supports tangibles aux effets éventuellement obtenus, et en aval la qualité de l'appropriation des bénéficiaires et leur capacité à prendre le relais et à tenir un résultat dans la suite des interventions du partenaire forcément limitées dans le temps. Sans produits de qualité, l'on ne peut envisager de réelle pérennité. Aussi bien, si de bons produits ont été livrés mais ne sont pas tenus comme ils devraient l'être et que la partie nationale n'est pas réellement prête à les porter comme ils l'étaient dans le cycle de programmation révolu, l'on ne peut pas davantage parler de durabilité.

100. La qualité des livraisons faites dans le cadre des portefeuilles d'agences, comme inputs supports de leur influence programmatique, est naturellement à considérer au cas par cas en fonction des produits concernés et de la manière dont ils touchent à l'environnement. Ce qui en dit supra à la section sur l'efficacité, à savoir que les standards de gestion de programme de rang international favorisent un rapport coût-avantage de bonne tenue, fonde également à considérer qu'en l'occurrence et généralement parlant les entités UN livrent dans l'environnement des produits suffisamment robustes pour aspirer à être durables si les conditions complémentaires requises sont effectivement réunies.

101. Ces conditions complémentaires requises tournent autour de l'appropriation nationale. Les efforts d'institutionnalisation de leurs interventions, ancrées dans les entités nationales favorisent en droit cette appropriation et la capitalisation des acquis, source de pérennité. Dans les faits, le département en charge de la Planification qui devrait assurer la coordination des interfaces nationales avec les agences, et exercer un real co-leadership sur le programme,

montre finalement une faible emprise sur celui-ci. L'appropriation à ce niveau a donc besoin d'être améliorée pour espérer entrevoir une réelle durabilité.

102. Fort heureusement les difficultés d'appropriation au niveau stratégique transversal ne sont pas forcément représentative de la situation qui prévaut au niveau des secteurs qui ont des interfaces plus techniques et opérationnelles avec les partenaires, les entités UN en l'occurrence. Les départements comme la Santé, l'Éducation, l'Environnement, etc., ont coutume d'avoir une adhérence robuste avec les programmes de coopération avec leurs partenaires sectoriels, et donc montrent des dispositions réelles d'ingestion des capacités techniques et de capitalisation sur les acquis. En revanche, le glissement des interventions du Système du registre du développement vers celui de l'urgence humanitaire est sans conteste un facteur d'abaissement du coefficient de durabilité des rendus du Système.

4. Défis au Programme

4.1. Défi de la programmation conjointe

103. La programmation est, conceptuellement, la porte d'entrée naturelle de l'unité d'action visée par la Réforme UNDAF. C'est le moment où les différentes entités du Système dessinent la carte stratégique et opérationnelle intégrant leurs interventions dans le pays. Au niveau stratégique des effets substantifs dérivés des objectifs de développement nationaux sont déclinés, et au plan plus opérationnel des produits spécifiques leurs sont attachés dans le cadre d'un plan d'action ou d'un cadre d'opérationnalisation.

104. Dans le cas du Cameroun, et pour le cycle 2013-2017, la programmation ressort avoir généré un cadre d'intégration ayant rencontré des difficultés certaines. De fait, la chaîne des effets, des résultats et des produits est globalement très en décalage d'avec la réalité opérationnelle de l'engagement des agences sur le terrain. Cette situation doit fondamentalement à la qualité du processus de planification qui s'est basée, de l'avis même des acteurs au sein du Système davantage sur des pratiques de négociation que des logiques d'arbitrage. La négociation est centrée sur la recherche du consensus et conduit à des arrangements portés par ce qu'on appelle le plus petit commun dénominateur.

105. Dans le cas du cycle 2013-2017, l'on peut parler de consensus mou qui a permis d'avoir un document formel mais dans lequel, dans les pratiques ultérieures personne ne se retrouvait plus finalement. Le phénomène des produits que les propres techniciens des agences qualifient d'orphelins sont fort illustratifs à cet égard. Il s'agit de livrables actés dans la matrice, dont finalement aucune agence ne reconnaît en être la source de production. Du côté de la mission d'évaluation même, à bien des produits ne rentrant pas dans cette catégorie, il n'a pu être accroché des réalisations qu'au terme de nombreuses lectures interprétatives des rendus des agences. En direction de nombreux produits, les références de contenus n'ont pu être faites par l'évaluation que par des approximations qui, d'ailleurs, pour être pertinentes ont dû enjamber les produits spécifiques pour tomber directement dans le résultat, parfois encore transcender les résultats intermédiaires pour tomber directement dans l'effet.

106. Les négociations des contenus de la matrice sont rendues difficiles par l'esprit qui anime encore les agences de penser qu'elles doivent continuer d'avoir une visibilité d'entité individuelle, au lieu de présumer que chacune est pleinement entendue là où se déploie le fanion des Nations Unies. Cet arrière-fond met beaucoup de pression sur la négociation et empêche de toucher à une planification rationnelle, qui ne peut advenir qu'à travers une

dynamique d'arbitrage. Qui parle de visibilité, parle d'image. Or l'image déconstruit la réalité et va au-delà, pour donner à percevoir plus que cette réalité ou autre chose qu'elle. L'arbitrage, en revanche, se règle strictement sur la réalité, sur ce que sont les acteurs, leurs profils, leurs mandats et leurs capacités.

107. En l'occurrence, une logique d'arbitrage positionne différemment les agences sur la chaîne d'influence potentielle d'un programme qui va de l'apport de ressources aux effets ultimes, après avoir successivement traversé le niveau des activités, des produits et des résultats intermédiaires. A tous ces échelons l'arbitrage positionne des entités en tenant compte de ce qu'elles sont, c'est-à-dire ce dont elles sont capables, techniquement, financièrement et du point de vue des ressources humaines. Le consensus négocié, au contraire, tend à donner les mêmes positions, justement pour permettre une équité dans la visibilité des images. Voilà pourquoi le cadre programmatique qui en ressort apparaît vite non applicable : ce qui sont "avantagé" ne sont pas en capacité de remplir la position qui leur est donnée, tandis que ce qui pour qui l'on n'est pas allé assez loin mettront en œuvre leur potentiel réel dans leur propre cadre de programmation d'agence.

108. Le décalage entre le cadre programmatique et le rendu opérationnel des agences est aussi la conséquence de l'évolution enregistrée dans le contexte. L'exportation au Nord du pays des exactions de la secte Boko Haram a créé une crise humanitaire aigue dans cette partie du territoire. Au même moment l'exacerbation de la crise politico militaire en Centrafrique a jeté des dizaines de milliers de ressortissants de ce pays sur les routes en direction de l'Est du Cameroun. Environ 340 000 réfugiés sont aujourd'hui abrités sur le sol camerounais, avec une concentration essentiellement au Nord et à l'Est, où ils créent naturellement une pression humanitaire aigüe, qui n'a pas manqué d'interpeller le Système. Depuis 2014-2015, pratiquement l'essentiel des efforts des agences est orientées vers l'appui à cette extrême vulnérabilité, mais aussi aux communautés qui accueillent les réfugiés et sur les ressources desquelles ils exercent naturellement une pression qui pourrait finir par être une source de conflits.

109. La réorientation des inputs du Système vers cet humanitaire massif a aussi contribué à accentuer l'écart entre les prévisions de valeur ajoutée du programme et les rendus réels des acteurs. Mais là aussi le programme ne peut pas entièrement expier de cette évolution de contexte pour s'exonérer de son manque d'anticipation sur une situation dont les germes étaient sans doute déjà là et ne demandaient qu'à être lu. En d'autres termes si le programme avait examiné de manière approfondie ces deux risques et y avait articulé des stratégies de remédiation, voire un plan B, il n'aurait probablement pas été déstabilisé au point que l'arbitrage rendu fut simplement de l'abandonner pour anticiper la formulation nouveau programme.

110. L'Effet 4, "*D'ici 2017 les opportunités d'emploi décent et d'AGR, notamment pour les jeunes, les femmes et les populations vulnérables et les réfugiés, sont accrues.*", incluait bien les réfugiés dans les bénéficiaires des actions. Mais les besoins des réfugiés étaient alors interprétés comme relevant de situation de relèvement et développement, puisque l'effet parle même d'emploi décent. D'ailleurs les 6 indicateurs de l'Effet, les 5 résultats intermédiaires et leurs 14 indicateurs, ne font plus référence aux réfugiés, ce qui signifie qu'une assistance humanitaire massive n'était pas actée dans la matrice, qui considérait uniquement les réfugiés comme un segment des vulnérables. Le risque majeur que le programme n'a pas entraperçu était que l'exacerbation des crises fassent de ces vulnérables une cible à part dont l'environnement capte pratiquement toute la substance du programme, et que ce dernier en

arrive à devoir reporter, comme en 2016, 350 000 personnes assistées en sécurité alimentaire ou encore 53 174 enfants réfugiés et déplacés mis à l'école.

4.2. Défi de la mobilisation de ressources

111. Le programme n'était pas adossé à une véritable stratégie de mobilisation de ressources, et n'avait donc pas une capacité financière différente de celle des différentes agences participantes. D'une manière générale, les interventions se sont appuyées sur les ressources spécifiques des agences elles-mêmes. Un des principes de la programmation conjointe est articulé sur les ressources, et recommande ou enjoint que les ressources soient unifiées dans le cadre d'"un même budget".

112. Ce principe est fortement débattu dans le système au Cameroun. Le pays étant un pays dit à revenu intermédiaire, l'aide publique au développement lui est accessible dans une bien moindre mesure, la communauté internationale considérant qu'il est en mesure de se financer autrement. La compétition pour l'accès aux ressources de coopérations limitées est donc une réalité dans le pays, rendant nécessaire pour les acteurs UN rencontrés l'organisation de l'activité de mobilisation de ressources au sein du système. D'ailleurs, un dispositif ad hoc est nouvellement mis en place dans le cadre du nouvel UNDAF, mais les consultations effectuées auprès des agences en pointe dans l'animation de ce mécanisme de mobilisation conjointe de ressources laissent penser qu'il risque encore d'être débordé par les logiques de mobilisation individuelle des agences.

113. De fait, le démarrage des activités au titre du nouveau programme prévu pour 2018, étant imminent, les agences ont déjà entrepris de dérouler leur stratégie spécifique de mobilisation de ressources et les ressources qu'elles acquerront seront encore des ressources ciblées sur leurs thématiques de portefeuille. C'est dire que malgré les nouvelles dispositions prises en termes de coordination de la recherche de financements, cette dimension de la programmation conjointe n'est toujours pas encore entrée dans les mœurs du Système.

114. Le sort de cette expérience naissante est convoqué pour mieux comprendre ce qui s'est passé dans le cycle sous évaluation dans le domaine de la mobilisation de ressources. Cette problématique est pour le moins complexe et délicate. Les agences considèrent dans l'ensemble que des ressources conjointes seraient mobilisatrices pour aller ensemble dans des projets conjoints. Elles entendent par là des ressources constituées par la Coordination et exclusivement destinées à des projets conjoints, réunissant donc plusieurs agences sur des interventions synergiques mettant en avant les complémentarités et les subsidiarités. Le problème posé ici est que tant que ce budget commun n'existe pas, les programmes conjoints peineront à fonctionner parce que les ressources spécifiques des agences seront toujours dédiées à la réalisation de leurs activités spécifiques.

115. Les agences considèrent, en effet, par ailleurs, que les ressources qu'elles ont mobilisées auprès des partenaires sont à l'origine ciblées sur leurs métiers et, donc sur des projets spécifiques. De ce fait, elles ne sauraient les réorienter vers d'autres emplois sans risque de prêter le flanc à ce qui pourrait être regardé comme un détournement d'objectif, et de devoir en répondre à la fois devant le bailleur et devant leur hiérarchie. Cet argument, pour le moins très robuste, laisse seulement, à la marge, à l'intérieur de ses propres ressources, la possibilité de recourir à une ou plusieurs agences lorsque l'intervention concernée comporte des volets ou des activités qui tombent dans leur mandat.

116. Toutefois, si cette solution de subsidiarité est pratiquée dans certains cas, elle n'est pas ressortie comme systématiquement appliquée là où elle devrait l'être. En effet, le fait de recourir à titre subsidiaire et complémentaire aux compétences d'une agence sœur a aussi l'inconvénient de ne pas toujours permettre de garder la main sur l'ensemble de l'agenda de l'intervention. Le recours à une autre agence pour compléter une activité est aussi mise en concurrence avec d'autres solutions, notamment celle de mobiliser une expertise extérieure au système plus susceptible d'être insérée dans son agenda qu'une autre agence qui a forcément son agenda et souvent des procédures différentes.

117. La question des ressources à l'échelle du programme est également traversée par les évolutions sinon des mandats du moins des agences. Des entités qui agissaient comme des sources de financement pour d'autres entités à mandat plus technique, ont depuis développé une capacité opérationnelle de mise en œuvre. Parfois, cette capacité opérationnelle s'est progressivement étendue à des matières qui élargissent en conséquence l'espace des financements ciblés qu'elles peuvent implémenter sans avoir à mobiliser d'autres agences à leur côté. Il y a une volonté de plus en forte des agences de se retrouver au cœur de l'opérationnel, avec les ressources qu'elles ont mobilisées, puisque c'est, pensent-elles, en étant dans l'action opérationnelle que l'on a le plus de moyens d'impacter directement l'environnement et de fabriquer sa propre visibilité institutionnelle. Pour le Système, il est donc fondamentalement difficile de parvenir à constituer un stock significatif de ressources conjointes à partir des ressources constituées par les agences.

118. Reste alors les ressources mobilisées conjointement, dans le cadre d'une stratégie conjointe, comme celle développée en direction du cycle 2018. Or là aussi, le problème du ciblage des ressources ne tarde pas à apparaître. Le fait est que mises à part quelques sources de financement internes au Système comme les fonds PBF, CERF, etc., les donateurs traditionnels ciblent traditionnellement leurs ressources. Eux aussi font des exercices de planification et déterminent à l'avance à quoi et où ils entendent que leurs concours aillent, aussi bien substantivement que géographiquement. Pour espérer capter ces ressources, le Système ne peut qu'en approcher les sources avec des agences où les métiers leur sont adéquats. Ceci revient à dire que même les ressources mobilisées via la Coordination seraient thématiques en grande partie, par leurs donateurs eux-mêmes, et donc, in fine, forcément référées, pour leur mise en œuvre, à des agences spécifiques.

119. Pour les ressources réellement indivises, comme les fonds systémiques ou catalytiques évoqués ci-dessus (auxquels d'ailleurs tous les pays ne sont pas systématiquement éligibles), l'expérience montre que leur répartition entre les agences est toujours un exercice délicat. Leur limite en termes de stock fait aussi qu'après répartition les agences bénéficiaires se retrouvent généralement avec des montants relativement modestes.

4.3. Défi de la coordination et du monitoring

120. Le Système a déployé des cadres de coordination et d'animation en son sein et avec les autres partenaires techniques et financiers, ainsi que des interfaces avec la partie nationale. À l'intérieur, les agences se retrouvent dans des groupes de travail substantifs articulés sur les résultats, effets et axes de l'UNDAF, et des groupes d'appui technique comme la Communication et le Suivi-Evaluation. Ces cadres sont en droit les espaces de partage et de mise en commun à toutes les étapes de la vie du programme. Ils normalement à construire toutes les cohérences utiles entre les agences, après avoir donné la visibilité sur ce que font les uns et les autres.

121. Dans le cadre du cycle 2013-2017, les acteurs rencontrés sont unanimes à constater que ces cadres internes au programme n'ont pas globalement bien fonctionné. Les réunions de travail ne se tenaient pas régulièrement, et lorsqu'elles se tenaient elles enregistraient de relativement faibles taux de participation des agences. La mission d'évaluation elle-même s'est frottée à ces difficultés de fonctionnement, avec précisément le Groupe Suivi-Evaluation après duquel elle a briefé et débriefé. La dernière de ces deux sessions, en particulier, pourtant d'un intérêt avéré en tant que cadre de feedback sur les constations de l'évaluateur, n'a enregistré la représentation que de trois agences.

122. Du côté de la partie nationale, la coordination n'a pas davantage été plus robuste. Le Ministère chargé de la Planification est le département qui gère l'interface de coopération avec le Système des Nations Unies, et devrait aussi coordonner l'insertion des autres entités nationales dans cette coopération. Il était prévu de créer par arrêté une unité de coordination nationale au sein de ce département. Malheureusement ce texte n'était toujours pris au moment du passage de la mission. La coordination s'est donc retrouvée comme noyée dans les activités courantes d'une Direction, et finalement très faiblement assumées.

123. En l'absence d'une fonction de coordination réellement épanouie, d'un côté comme de l'autre, le suivi du programme a été aussi d'une grande faiblesse. Il n'existe pas rapport interne de mise en œuvre du programme, à l'exception d'un rapport narratif portant sur l'année 2016. Il n'a pas existé de revue conjointe du programme entre les parties signataires, le Système et le Gouvernement. Certes, l'évaluation à mi-parcours a été conduite, mais du fait du faible niveau d'opérationnalité des organes de gouvernance du programme, les recommandations contenues dans le rapport issu de cet exercice n'ont pas été mises en œuvre en direction du programme lui-même.

Conclusion

1. Principales constations sur le Programme

124. La mission a procédé à une revue la plus systématique possible des réalisations reportées par les agences pour en extraire les rendus à même de rentrer dans les résultats fixés ex ante par le programme. Des rendus significatifs sont ainsi notés autour des 5 effets prévus. Toutefois, le registre d'influence ainsi reconstruit est davantage celui du Système des Nations Unies en République du Cameroun dans la période du programme 2013-2017 que celui de l'UNDAF en tant que tel. L'UNDAF, en tant que cadre intégré, crée de la valeur ajoutée autour de fondamentaux programmatiques qui ont hélas fortement manqué dans le cycle qui nous occupe.

125. Certes des expériences de synergies ont bel et bien existé entre les agences. Elles sont cependant très peu significatives pour influencer le profil global du cadre programmatique. Sur la base de continuité et de complémentarité de mandat, parfois actées dans des accords corporate entre agences, de la conscience aussi de bénéfices spécifiques pouvant être tirés d'une collaboration d'agences, diverses agences associé d'autres agences à leurs propres interventions.

126. La mission a observé un autre mode de collaboration entre agences sœurs dans les domaines de l'alimentation et de la nutrition : une agence intervient sur les cibles affectées de malnutrition modérée, l'autre sur les cibles en situation sévère. Ici les communautés profitent

d'une action holistique aux résultats plus viables. Sans cette approche de complémentarité, les sujets qui sortent de la "sévérité" seraient restés précaires avec risque de retomber dans la malnutrition pour redevenir éligibles aux appuis pour malnutris sévères.

127. Avec la mutualisation au contraire, ils sont encore accompagnés après le sevrage du service "sévère" et peuvent conforter leur condition avant de connaître un sevrage total de l'assistance nutritionnelle. L'intervention "modérée" agit aussi de manière préventive sur les sujets, en les retenant donc de tomber systématiquement dans la sévérité, ce qui permet à l'intervenant sur les sujets "sévères" de mieux se focaliser sur le stock de cas sévères trouvés en place. Une troisième agence ajoute encore plus de viabilité dans ce cadre d'impact, en apportant des intrants productifs dans le cadre d'activités génératrices de revenus, pour les familles ou encore de jardins scolaires dans les écoles appuyées par les autres agences.

128. La survenue de l'urgence humanitaire forte a aussi favorisé les synergies inter agences. La concentration dans les régions du Nord et de l'Est en bute aux conséquences du phénomène Boko Haram et à la crise en République Centrafricaine a amené les agences à se retrouver dans des espaces plus circonscrits et donc à interagir géographiquement. La mission a observé cette situation à l'Est, à Batouri.

129. A ces expériences pré le défi de l'intégrité du programme reste constant, dans le sens où les livraisons faites au pays par le Système sont globalement celles qu'il aurait faites en l'absence d'un cadre d'intégration comme l'UNDAF. Ce cadre est resté entravé par deux logiques conflictuelles : l'une verticale, forte, d'autorité, par laquelle les agences sont redevables devant leur siège ; l'autre horizontale, partage, de négociation, de consensus, par laquelle elles s'efforcent à une harmonisation de leurs activités. C'est dire que les principes qui articulent l'opérationnalité de ce cadre d'intégration n'ont pas bien fonctionné, au premier rang desquels la programmation.

2. Leçons apprises

130. Au total, de la triangulation des défis qui viennent d'être analysés comme les problématiques qui ont plombé l'envol du programme 2013-2017, quelques enseignements clés ressortent donc, ayant trait à quelques modalités clés du programme, notamment la programmation, les ressources et la coordination.

131. En ce qui concerne *la programmation, les programmes conjoints inexistant dans la réalité du programme n'ont jamais eu la vocation de remplacer une véritable programmation conjointe, mais de l'initialiser, de lui offrir une expérience et une expertise originelle sur lesquels s'appuyer pour se réaliser sur un plan systémique.* Les actions convergentes mais juxtaposées qui elles, existent de temps en temps, expriment à fortiori moins l'âme véritable d'un programme. Il y a donc besoin d'aller vers une véritable programmation conjointe, bâtie non pas sur des consensus mous mais des arbitrages techniques qui positionnent les différentes agences différemment, selon leur profil et capacités, sur la chaîne de livraison du programme.

132. La programmation se doit aussi d'évoluer techniquement et entraîner dans cette évolution le cadre de monitoring. Un peu partout dans la région, le Système accompagne les pays dans le développement d'outils de programmation et de suivi du développement, y compris la gestion de l'ide. Il est temps que cette gouvernance technologique promue auprès des partenaires nationaux, à travers de logiciel de gestion programmation des investissements

et de budgétaire soient aussi implantés dans le système. Un outil de cette nature serait à même faciliter la programmation conjointe, au sens d'une véritable intégration des interventions, qui laisserait ensuite à chaque agence la responsabilité de ses déployer aux cœurs de ses métiers et avec ses ressources. Lorsque le socle programmatique est robuste, avec du liant construit entre les différentes interventions rendues cohérentes, complémentaires, synergiques, et ce dès le concept, même si les agences mettent en œuvre chacune de leur côté, l'âme du programme reste sauve. Il ne faut pas perdre de vue que dans la meilleure symphonie musicale, ce sont tout de même des partitions distinctes qui se jouent : elles sont juste bien accordées.

133. Il y a véritablement besoin de renouveler le souffle de la programmation à l'intérieur de l'UNDAF. Les programmes conjoints ont atteint leur limite objective. On ne remplira jamais un portefeuille UNDAF avec des interventions de cette nature, non plus que les effets d'échelle visés dans la réforme à l'origine n'adviennent avec des socles opérationnels aussi tenus. Pour tenir son rôle et vérifier le principe d'unité d'action, il faut juste accorder les interventions dès le concept, et laisser les agences exercer chacune son potentiel. Dans ce sens, il y aurait intérêt à s'inspirer de l'innovation en cours d'implémentation dans une entité de coordination comme ONUSIDA. Depuis cette année au moins, les fonds directement alloués aux pays font l'objet d'une programmation conjointe stabilisée sur un support en ligne qui relie le siège et les différentes agences participantes sur le terrain.

134. *La problématique des ressources se vide elle-même grandement dès lors que le problème de la programmation conjointe est résolu* dans le sens qui vient d'être précisé. On recherche des financements ad hoc pour des projets conjoints tout aussi ad hoc. Puisque ces interventions ne sont pas spécifiquement portées par une entité déterminée mais doivent agréger l'action de plusieurs d'entre elles, sans qu'aucune ne croit en porter plus de responsabilité qu'une autre, il faut donc leur trouver des ressources tout aussi désincarnées. Or les ressources sont de plus en plus rares, de telles ressources désincarnées encore plus.

135. Avec une programmation conjointe, les ressources des agences se mettent enfin service du programme. Les projets conjoints ont cette nuisance de principe de sous-entendre, de par leur existence même non sous capitalisée, que tout le reste, c'est-à-dire l'essentiel du portefeuille des agences, est comme repoussé hors ou dans les marges extérieures du programme. Là on parle de ressources conjoints par opposition aux ressources ciblées des agences. Lorsque, donc, la programmation conjointe prend véritablement le dessus en étant naturellement bien conduite, toutes les interventions des agences retrouvent une forme de centralité dans le programme, et y drainent aussi bien leurs ressources. Le programme peut alors, enfin, véritablement, compter sur les ressources des agences, sans aucune conflictualité comme il y en a lorsqu'il leur est simplement demandé d'en divertir une partie pour financer des projets dits conjoints.

136. Enfin, *s'agissant de la coordination et du monitoring, eux aussi sont grandement facilités par une programmation réellement conjointe à la base et assise de surcroît sur software approprié*. Un tel système aborde les arbitrages techniques de la co-programmation et génère en sortie les données de monitoring, en mettant l'accent sur les éléments retenus pour être suivis de près. Cette architecture, si elle est techniquement robuste, évacue une grande partie de la pression exercée sur les groupes de travail par le programme lui-même. Une grande partie de l'activité de coordination, de mutualisation et de reporting est faite en ligne par les acteurs à partir de leur point d'accès au système. Le travail technique étant effectué en amont, les réunions de groupe changent de profil : moins nombreuses et moins

gourmandes en temps, plus efficaces car disposant d'une matière première mieux construite techniquement, etc.

137. Malgré tout, *la question de la coordination du côté national, reste posée. Il y a là un contraste saisissant entre ce que pourrait apporter au programme un bon leadership national articulé, et l'état des inputs reçu à cet égard dans le cycle 2013-2017.* Lorsque le leadership institutionnel national est réellement constitué, autour d'une coordination institutionnelle épanouie qui irrigue tous les départements ministériels et secteurs d'activités couverts par la coopération avec le Système, ce dernier est même forcé de rentrer dans une véritable dynamique interne de co-programmation. En revanche, en l'absence de cette articulation intersectorielle gouvernementale, les institutionnels nationaux ont tendance à s'enfermer dans des dialogues séparés avec les agences. C'est malheureusement la situation qui a prévalu dans le cycle de coopération sous évaluation, qui attend urgemment d'être vidée pour permettre que le nouveau programme reçoive aussi bien les plus-values dues de ce côté.

3. Recommandations

1. *Evoluer d'une approche de l'UNDAF centrée sur les programmes conjoints, à une autre qui privilégie la programmation conjointe proprement dite*

138. Compte tenu de l'extension structurellement limitative des interventions conjoints, ou plus exactement dites telles car ne vérifiant pas les exigences de ce type de programme, compte tenu aussi du fait que de telles interventions rencontrent régulièrement des difficultés non surmontées, il s'impose d'aller vers une programmation extensivement conjointe, seule à même de vraiment articuler toutes les interventions à l'intérieur du Système. En ramenant enfin l'entièrement des portefeuilles des agences dans l'enceinte même du programme, du fait d'une articulation forte, cette programmation conjointe met aussi les ressources opérationnelles des agences au service du programme.

2. *Assoir cette programmation conjointe sur des logiques d'arbitrage au détriment des dynamiques de consensus*

139. La programmation conjointe véritable visée dans la recommandation précédente doit quitter le registre des consensus âprement négociés dont les points d'accord promeuvent une visibilité égale pour tous, mais une responsabilité opérationnelle spécifique diluée. Une nouvelle modalité de programmation doit être construite sur la base d'arbitrage technique faisant appel au potentiel de chaque entité pour l'articuler au bon endroit sur la chaîne d'influence du programme dont les différentes entrées sont : les ressources, les activités, les produits, les résultats intermédiaires et les effets.

3. *Faciliter la programmation et le reporting en développant un support électronique exploitable en ligne*

140. Les outils informatisés pertinents doivent être développés et mis au service de la programmation, de l'exécution et du monitoring du programme. Avec cette instrumentalité, dont le Système de Nations Unies promeut au demeurant la diffusion dans maintes administrations publiques nationales (logiciels de programmation budgétaire, de gestion des flux d'aide au développement, etc.), les différentes fonctions d'appui à la coordination du programme, portées par les groupes thématiques et techniques, et par la Coordination elle-même a coordination, sont rendues plus alertes, plus efficaces et donc moins pesantes sur les entités qui y participent à leur animation.

4. Aider la partie nationale à asseoir une réelle capacité de coordination et de leadership sur le programme

141. L'absence d'emprise de la partie nationale sur le programme doit urgemment recevoir une remédiation appropriée : en ayant les moyens de coordonner les interventions du Système dans le pays, le Ministère chargé de la Planification peut aider le programme à mieux se structurer dans le cadre d'une réelle unité d'action. De l'autre côté, l'appropriation nationale est facilitée d'autant. Une coordination et un leadership national effectif passent par ; la prise de l'arrêté de mise en place d'Unité nationale de coordination du programme, et (ii) l'aide au renforcement des capacités de cette unité par le programme lui-même.