**REPUBLIQUE DU CAMEROUN REPUBLIC OF CAMEROON**

 **Paix – Travail – Patrie Peace – Work – Fatherland**

 -------------- -----------------

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
|  |  |  |
| **République du Cameroun***Paix – Travail – Patrie* |  | **Programme des Nations Unies pour le Développement** |

|  |
| --- |
| ***RAPPORT d’ Evaluation en profondeur du sous programme de reduction de la pauvrete a la base*** **RAPPORT FINAL D’Evaluation** ***DU SOUS PROGRAMME DE REDUCTION DE LA PAUVRETE A LA BASE*** |



 **Réalisé par :**

**E. André DAMIBA**

**Consultant International Septembre 2010**

**PROJET DE TABLE DES MATIERES**

[RESUME EXECUTIF 7](#_Toc273580283)

PREMIERE PARTIE : ANALYSE DE LA MISE EN OEUVRE DU PRORAGMME

[I. CONTEXTE NATIONAL ET ORIGINE DU SOUS PROGRAMME 12](#_Toc273580284)

[1.1. LE PROCESSUS DE DEVELOPPEMENT NATIONAL 12](#_Toc273580285)

[I.2. LES NOUVELLES PERSPECTIVES 14](#_Toc273580286)

[1.3. LE CADRE D’INTERVENTION DU PNUD 14](#_Toc273580287)

[II. OBJECTIFS ET COMPOSANTES DU SOUS PROGRAMME 15](#_Toc273580288)

[2.1. Les objectifs du sous programme 15](#_Toc273580289)

[2.2. Les groupes bénéficiaires : Organisations Locales à la Base (OLB) 16](#_Toc273580290)

[2.3. La pertinence du sous programme 19](#_Toc273580291)

[III. METHODOLOGIE DU CONSULTANT ET DEROULEMENT DE LA MISSION 20](#_Toc273580292)

[IV. LA MISE EN ŒUVRE OPERATIONNELLE DU SOUS PROGRAMME 22](#_Toc273580293)

[4.1. LA STRATEGIE DU SOUS PROGRAMME 22](#_Toc273580294)

[4.2. Le Partenariat au niveau du Sous programme 26](#_Toc273580295)

[4.3. SUPERVISION ET GESTION DU PROGRAMME 31](#_Toc273580296)

[4.3.1. Les organes de gestion 31](#_Toc273580297)

[4.3.2. La gestion des ressources humaines 36](#_Toc273580298)

[4.3.3. Les aspects financiers du sous- programme 37](#_Toc273580299)

[4.3.4. Le Suivi– Evaluation du sous programme 39](#_Toc273580300)

[4.3.5. La visibilité du sous programme : Information et Communication. 40](#_Toc273580301)

[V. LES PEFORMANCES DU PROGRAMME 41](#_Toc273580302)

[5.1. L'efficience du sous-programme (analyse couts/efficacité) 41](#_Toc273580303)

[5.1.1. Au niveau du sous programme: 41](#_Toc273580304)

[5.1.2. Au niveau des microprojets 43](#_Toc273580305)

[5.2. L'EFFICACITE DU SOUS-PROGRAMME 44](#_Toc273580306)

[5.3. LES IMPACT DU SOUS PROGRAMME SUR LA PAUVRETE RURALE 51](#_Toc273580307)

[5.3.1. La génération des revenus au niveau des Ménages 51](#_Toc273580308)

[5.3.2. Impact sur la sécurité alimentaire 52](#_Toc273580309)

[5.3.3. Impacts sur le capital humain et social 53](#_Toc273580310)

[5.3.4. Impact sur les services techniques et les agents d’appui 54](#_Toc273580311)

[5.3.5. Impacts du sous programme par rapport aux stratégies sectorielles nationales 55](#_Toc273580312)

[5.4. DURABILITE DU SOUS PROGRAMME 55](#_Toc273580313)

[VI. LES ENSEIGNEMENTS TIRES 57](#_Toc273580314)

[CONCLUSION 59](#_Toc273580315)

[RECOMMANDATIONS 60](#_Toc273580316)

DEUXIEME PARTIE : LES PERSPECTIVES ET LES ORIENTATIONS POSSIBLES

[I. QUELQUES CONSIDERATIONS DE BASE 66](#_Toc273580317)

[II. LES AXES D’ORIENTATION POSSIBLES 69](#_Toc273580318)

**ANNEXES SUR DOCUMENT SEPARE**

1 TDR

2 Méthodologie et chronogramme

3 Grille de collecte des informations

4 Ecarts de réalisations par rapport aux prévisions initiales

5 Procédures de sélection microprojets

6 Témoignages des acteurs (appréciations qualitatives)

7 Liste des Personnes rencontrées

**LISTE DES ACRONYMES**

AGFUND Arab Gulf Funds (Fonds des Pays du Golfe arabe)

AGR Activités Génératrices de Revenus

CCS/PPTE Comité Consultatif de Suivi et de Gestion des Ressources PPTE

CNSP Comité National de Sélection des microprojets

CR Cellules Régionales du Sous - Programme

CTP Conseiller Technique Principal

DSCE Document de Stratégie pour la Croissance et l’Emploi

DSDSR Document de Stratégie de Développement du Secteur Rural

DSRP Document de Stratégie de Réduction de la Pauvreté

MINADER Ministère de l’Agriculture et du Développement Rural

MINEPIA Ministère de l’Elevage, des Pêches et des Industries Animales

MINFOF Ministère des Forêts et de la Faune

MINPMEESA Ministère des Petites et Moyennes Entreprises

MINEPAT Ministère de l’Economie, de la Planification, et de l’Aménagement du Territoire

MINFIB Ministère des Finances et du Budget

MINPROFF Ministère de la Promotion de la femme et de la Famille

MINSANTE Ministère de la Santé

MoA Mémorandum of Agreement

OLB Organisations Locales Bénéficiaires

OMD Objectifs du Millénaire pour le Développement

ONG Organisation non Gouvernementale

PADC Programme d’Appui au Développement Communautaire

PNDP Programme National de Développement Participatif

PNUD Programme des Nations Unies pour le Développement

PNVRA Programme National de Vulgarisation Agricole

PPTE Pays Pauvre Très Endetté

PRODOC Document de Projet

PVVS Personnes Vivant avec le VIH/SIDA

PTA Plan de Travail Annuel

UNOPS United Nations Office for Project Services

SPRPB Sous- Programme de Réduction de la Pauvreté à la Base

S&E Suivi-Evaluation

UCN Unité de Coordination Nationale

VNU Volontaires des Nations Unies

**IDENTIFICATION DU PROJET**

**Titre du projet :**  Sous - Programme de Réduction de la Pauvreté à la base

**Numéro du projet :** 00037782 (Initial : ID 00035256)

**Agence d’exécution** : United Nations Office for Project Service (UNOPS)

**Structures de mise en œuvre**: Unité de Coordination Nationale/Cellules Régionales

**Date de signature Gouvernement :**  Octobre 2004

**Date signature PNUD :** Janvier 2004

**Date de démarrage effectif:** Juin 2005

**Date de clôture** **prévue** : 2007

**Nouvelle date de clôture** : 2010

**Coût prévisionnel total du Projet :** 33 275 320 USD

**Montants des Financements à ce jour :** 9 428 000 USD

**Sources de financements :**

PNUD: 4 928 000 USD

 MINEPAT/Gouvernement du Cameroun 4 000 000 USD

 MINPROFF 100 000 USD

 CARE/Fonds Mondial 300 000 USD

 AGFUND 100 000 USD

**Partenaires** **techniques:** MINADER, MINEPIA, MINPMEESA, MINFOF, MINSANTE, MINPROFF, MINFIB, MINAS, SP/PPTE, CCS/PPTE, PNDP, PADC

**PREMIERE PARTIE**

**ANALYSE DE LA MISE EN ŒUVRE DU SOUS PROGRAMME**

#  RESUME EXECUTIF

Le Sous-programme de Réduction de la Pauvreté à la Base (SPRPB) a fait l’objet d’un accord signé entre le Gouvernement du Cameroun et le PNUD en 2004. Il n’a démarré effectivement qu’en Juin 2005, et les premiers financements en 2007. C’est un programme d'appui aux initiatives locales de développement visant les couches des populations des zones rurales, en particulier les femmes et les personnes vivant avec le VIH/SIDA pour améliorer leurs conditions de vie par les AGR notamment dans les secteurs de productions agricoles, pastorales et halieutiques et de transformation, conservation et commercialisation des produits.

Le SPRPB s’inscrit en cohérence avec les priorités du Gouvernement exprimées dans le DSCE et ses liens sont établis par rapport aux OMD. Les intervenants et surtout les bénéficiaires estiment à l’unanimité que les orientations du programme demeurent très pertinentes et correspondent à leurs véritables aspirations. Le programme est donc très bien justifié et approprié par rapport aux priorités et au contexte stratégique national. L’intervention du PNUD s’inscrit dans le cadre de la mise en œuvre des OMD ainsi que les options de la politique de développement du Gouvernement camerounais

Du point de vue institutionnel, le sous programme est ancré dans un partenariat avec les départements suivants : le MINEPAT qui assure la tutelle, MINADER comme partenaire technique principal, ainsi que d’autres ministères techniques tels que MINEPIA, MINPROFF, MINAS, MINEP, MINPMEESA, MINEFI, MINSANTE ainsi que d’autres structures : ONG locales, Société civile.

Sur le plan des ressources financières, il a été constitué un « basket fund » auquel ont contribué le Gouvernement avec des fonds PTTE par l’intermédiaire du MINEPAT, le PNUD, l’AGFUND, CARE /Fonds Mondial, MINPROFF. Ceci a permis de mobiliser un total de 4,7 milliards FCFA pour le budget de fonctionnement et d’investissements.

**Stratégie de mise en œuvre du sous programme**

Le Sous- Programme se veut un dispositif efficace et fiable de canalisation de l’aide vers les populations nécessiteuses des zones rurales. Pour ce faire, il s’appuie sur un outil d'accompagnement à des groupes communautaires (OLB), de façon à favoriser leur autonomisation notamment par des prestations en renforcement des capacités et de formation. Les interventions sont réalisées à travers des microprojets à impact immédiat et l’encadrement des OLB est assuré par des structures ou agents d’appui. Le programme associe également dans toutes ses actions les autorités locales. Dans la pratique, le mécanisme se déroule globalement bien. Les bénéficiaires assument leur responsabilité tout au long du processus et apprécient fortement cette approche qui les valorise et ils avouent que seul le sous programme a une telle approche surtout en comparaison avec l’intervention des autres partenaires.

L’approche microprojets du SPRPB consiste en un dispositif qui a fait ses preuves. La qualité du dispositif mis en place par le sous-programme est à l’origine des bons résultats du fait notamment de : (i) l’accompagnement des bénéficiaires par les agents locaux, (ii) un système de gestion transparente des ressources financières mises à la disposition des OLB, (iii) l’implication des établissements de micro finances dépositaires des fonds dans le contrôle des décaissements, (iv) les différents rapports d’avancement de la mise en œuvre des microprojets requis des OLB et enfin (v) la supervision régulière par les CR de la mise en œuvre les activités.

Cependant, on dénote quelques faiblesses qui sont entre autres dues à la longueur des délais d’attente pour le financement des projets, (allant de 6 mois à plus d’un an) et aux capacités insuffisantes des groupes à formuler correctement les projets et à établir des rapports d’avancement et d’exécution.

Les groupes bénéficiaires (OLB) sont directement impliqués tout au long du processus qui se veut dynamique et structurant. La sélection des groupes (GIC, Associations, ONG), se fait sur la base de critères d’éligibilité prédéfinis. Cette phase s’est révélée être très déterminante et décisive dans le succès ou non des interventions. Les groupes bénéficiaires apportent leurs propres ressources physiques et/ou financières avant même de bénéficier de l’appui du sous programme. Certaines d’entre eux ont développé des mécanismes financiers internes de crédit et d’épargne propres aux membres.

Il est fait recours à des structures et agents d’appui pour accompagner les OLB (animation, formation, diagnostic, ..). L’appui technique, la qualité de l’accompagnement constituent des facteurs importants de réussite des microprojets.

**La gestion du programme**

Le cadre institutionnel du SPRPB se compose du Comité de pilotage, du Comité national de sélection des microprojets, de l’Unité de la Coordination Nationale du sous programme et des Cellules Régionales en charge des 4 zones agro-écologiques: la zone de l’Altitude, la zone Forestière, la zone Côtière, et la zone Soudano-sahélienne. Une certaine instabilité a affecté les ressources humaines avec un impact sur les résultats.

Sur le plan financier, des 4,7 milliard FCFA mobilisés, 4,1 milliards ont été engagés au total à fin Juin 2010. Le programme a fonctionné à « vide » pendant 2 ans à son démarrage (2005-2007), et les premières interventions n’ont eu lieu qu’à partir de 2007. Il en est résulté un taux élevé de cout de fonctionnement en comparaison avec les investissements et le nombre de projets financés. Mais cette situation s’est améliorée avec le renflouement des ressources d’investissement et la réduction substantielle des couts de fonctionnement. L’indisponibilité des ressources financières adéquates et à temps a été préjudiciable à la bonne performance du SPRPB. La très large couverture géographique nationale a aussi impliqué des couts obérant le fonctionnement du programme.

**Les résultats du sous-programme**

A fin Juin 2010, 344 microprojets ont été financés (soit 69% de taux d’exécution par rapport à l’objectif initial de 500 projets), pour un total d’environ 3000 requêtes reçues par les Cellules régionales. Au total 1,6 milliards FCFA ont été investis dans le financement des microprojets en forme de subvention tous guichets confondus, soit environ 5 millions FCFA en moyenne par microprojet. De ces interventions, 62% ont bénéficié aux femmes grâce aux guichets AGFUND et MINPROFF qui ont permis d’appuyer des actions spécifiques en faveur des groupes féminins et de soutenir les activités des femmes. 9% des interventions ont été en faveur des PVVS qui ont amélioré leur statut socioéconomique (fonds CARE de 150 millions).

Le programme prévoit d’atteindre les 500 projets en fin d’année 2010.

Si l’on se réfère aux interventions par secteur d’activité, les secteurs de l’Elevage (avec 45%) et l’Agriculture (35%) absorbent 80% des investissements du sous programme. Il convient de signaler que la couverture géographique des 10 régions du pays est un véritable défi pour le personnel en sous effectif et les moyens disponibles, surtout s’il est question de vouloir desservir équitablement toutes ces zones.

Le sous programme a contribué à la rationalisation des procédures et conditions de travail et à la réalisation d’économies d’échelle. Par ailleurs, le travail en groupe (par opposition au travail individuel), et l’amélioration de la technologie et des procédés de production et de transformation ont favorisé la croissance et l’efficience dans le travail. On estime qu’avec la poursuite des actions de renforcement des capacités des acteurs, la sensibilisation des groupements, conjuguée à la rigueur appliquée au niveau des CR dans l’évaluation des requêtes et la sélection des groupements, la qualité des dossiers va s’améliorer substantiellement, réduisant en même temps le nombre de demandes non éligibles

**Impacts sur les revenus**

L’engouement des communautés d’implantation du sous programme, qui contribue pleinement à bâtir leur fondement socio-économique et leur environnement de vie, est réel.

Au niveau des OLB, il est estimé qu’il y a au moins 15 000 bénéficiaires directs et environ 300 000 bénéficiaires indirects pour l’ensemble des 344 microprojets mis en œuvre. Les revenus globaux générés depuis le démarrage de la mise en œuvre des microprojets sont estimés à plus de 350 000 FCFA en moyenne par bénéficiaire et par an avec la maturation des microprojets financés. Ceci représente un revenu mensuel moyen par bénéficiaire d’environ 30 000 FCFA. Concrètement, on estime une certaine amélioration de revenus chez 48% à 67% des bénéficiaires. Les secteurs les plus porteurs en termes d’emplois sont : l’élevage (46%), la production agricole (30%) et le secteur de la transformation agricole (22%). La génération des revenus permet d’améliorer les conditions de vie des populations et la croissance de la production contribue à renforcer de la sécurité alimentaire en milieu rural.

Sur le plan des emplois, la mise en œuvre des microprojets a généré des emplois supplémentaires (par exemple : ouvriers agricoles, machinistes pour huilerie et moulins, …), dont certains permanents et d’autres temporaires. Il est estimé qu’approximativement au moins 10 à 15 emplois ou auto-emplois sont créés par microprojet, soit au total entre 3 500 et 5 200.

De tels résultats démontrent que les diverses AGR, accompagnées d’actions de renforcement des capacités, ont suscité une dynamique de développement économique local, et contribuent ainsi à la réalisation de l’OMD1, c'est-à-dire l'éradication de l'extrême pauvreté et de la faim

**Impact sur la sécurité alimentaire**: Les microprojets ont contribué à l’amélioration de la sécurité alimentaire en milieu rural : amélioration des rendements, accroissement des superficies exploitées, amélioration de conditions de stockage, diversification de productions. En outre, les différentes unités de transformation des produits agricoles (huile de palme, manioc), contribuent à accroître la valeur ajoutée des produits transformés, à réduire les pertes après récolte.

 Sur le plan des impacts sur le capital humain et social : le développement des capacités a permis de produire un savoir-faire local et des compétences nécessaires pour une autogestion, ainsi que l’apprentissage de la gouvernance financière**.** Il y a eu un changement palpable chez les bénéficiaires. Par ailleurs, le programme à mis en évidence le dynamisme des bénéficiaires dans divers domaines (production, transformation, commercialisation).

Au niveau des services techniques et des agents d’appui une amélioration relative des capacités d’intervention de ces agents d’appui. Ils ont acquis de meilleures méthodes de travail pour mieux intervenir dans le milieu.

La durabilité du programme tient à un certain nombre de facteurs liés à sa mise en œuvre et qui sont (i) l’implication directe des groupes bénéficiaires, condition essentielle de leur appropriation et (ii) le rôle et la responsabilité des services techniques et des structures d’appui dans leur mission d’accompagnement.

**Quelques enseignements tirés**

Le SPRPB s’est confirmé comme étant un instrument efficace de réduction de la pauvreté monétaire rurale à la base et d’appui à la sécurité alimentaire en milieu rural

Une approche communautaire et participative responsabilisant qui favorise l'émergence des leaders et des gestionnaires.

Des conditions d’identification et de sélection des groupes bénéficiaires qui peuvent servir de référence

Les microprojets d’AGR ne peuvent véritablement se développer sans recours aux financements extérieurs, surtout en milieu rural pauvre car les capacités d’autofinancement des OLB sont généralement faibles et les revenus issus des AGR ne permettent pas de dégager une épargne suffisante pour réinvestir sur fonds propres.

Le partenariat local,  une approche innovante d’appui aux communautés, intégrant les producteurs, les services techniques, les établissements financiers et structures au niveau local.

**II. LES AXES D’ORIENTATION POSSIBLES**

Une planification intégrée du développement au niveau communal et local : Faire de la Commune le point d’entrée par excellence de développement local et intégrer dans les plans de développement élaborés actuellement l’ensemble des secteurs du développement rural y compris les activités économiques.

Positionner le SPRPB comme le noyau pour bâtir la trame de l’architecture de la réduction de la pauvreté rurale**:** Arrimer au sous-programme : (i) les nombreuses initiatives des autres partenaires au développement en milieu rural, (ii) les actions similaires développées en parallèle par des Ministères techniques ;

Mettre en place de cadres de concertation au niveau central et local entre les partenaires au développement avec les services techniques et la gouvernance locale

Mettre en place un système de Suivi Evaluation participatif impliquant l’ensemble des acteurs au niveau local : groupes cibles et communautés bénéficiaires, élus locaux, l’administration et ses déclinaisons, la société civile, partenaires au développement

Les cibles potentielles (bénéficiaires éligibles) : Il y a un choix de stratégie d’intervention s’agissant des cibles : (i) continuer avec les cibles actuelles, (ii) se limiter exclusivement aux groupes déjà appuyés et qui ont émergé ou ont le potentiel à émerger, (iii) Viser des bénéficiaires à un niveau plus structuré.

Les secteurs d’interventions**: i**dentiques à ceux actuellement éligibles, avec une attention particulière sur les stratégies de filières.

**Une couverture territoriale à redéfinir :** tirer les enseignements de la large couverture nationale et faire un choix stratégique : (i) poursuivre cette large couverture actuelle, (ii) s’orienter plutôt vers une stratégie de densification de l’implantation.

**Le mécanisme financier**

Poursuivre avec la formule de « basket fund » et confier sa gestion à une structure appropriée à déterminer par les partenaires clés, en particulier le Gouvernement et le PNUD. L’administration des fonds devra être conjointe et participative avec l’implication directe du gouvernement, des bénéficiaires cibles, des représentants des organisations bailleurs de fonds. Les contributions viendront du Gouvernement, des Communes, des Partenaires financiers, des Bénéficiaires

**La gestion du programme**

L’équipe en place présentement est minimale aussi bien au niveau de l’UCN que dans les CR surtout en rapport avec le volume de travail. Elle pourrait conduire la période transitoire de 2 ans, mais il conviendrait de responsabiliser davantage les agents techniques ou des structures locales dans la mise en œuvre et le suivi du programme afin de suppléer éventuellement aux effectifs du SPRPB.

# CONTEXTE NATIONAL ET ORIGINE DU SOUS PROGRAMME

## Le processus de développement national

Le Cameroun dispose, sur le plan économique, de ressources minières et agricoles très abondantes et variées. Le développement économique repose essentiellement sur l’agriculture, l’élevage, la pêche, l’industrie et les services. Néanmoins la paupérisation touche une frange de la population de plus en plus importante. En effet, environ 40% de la population vit encore en dessous du seuil de pauvreté, 85% de cette population vivent en milieu rural. Bien que l’ampleur et l’incidence de cette pauvreté diffèrent selon les Régions, il demeure que des poches de pauvreté subsistent partout au Cameroun. La pauvreté rurale se caractérise essentiellement par le faible revenu des populations rurales, l’insécurité alimentaire, l'inégalité dans l’accès aux moyens de production, la précarité de la santé et de l'éducation, la dégradation des ressources naturelles et la vulnérabilité à la sécheresse et aux autres risques naturels, pour ne citer que ceux-là. Cette pauvreté affecte plus particulièrement les femmes qui souffrent de problèmes nutritionnels, d'une lourde charge de travail, d'un accès limité aux soins de santé, de l’éducation, et aux opportunités sociales et économiques. Plus encore, elles sont très souvent marginalisées dans les processus de prise de décisions qui affectent leur vie.

Le Gouvernement a élaboré et met en œuvre depuis 2003, le Document Stratégique de Réduction de la Pauvreté (DSRP). Le DSRP, en tant que tel, constitue un cadre intégré de développement à moyen terme qui propose un cheminement progressif du pays vers les OMD. Il se veut un ensemble évolutif de stratégies et programmes sectoriels pour réaliser la vision intégrée de développement humain.

En avril 2006, le Cameroun a atteint le point d’achèvement de l’initiative « Pays Pauvres Très Endettés » (PPTE), qui consacre l’annulation de sa dette extérieure vis-à-vis des institutions de Bretton Woods. La dette bilatérale quant à elle sera négociée au niveau du club de Paris. Les nouvelles opportunités offertes par l’atteinte du point d’achèvement de l’Initiative PPTE vont permettre au Gouvernement camerounais de mettre en œuvre le DSRP dont les résultats bien qu’encourageants, n’ont pas induits les changements attendus au niveau de la population. C’est à l’issue de l’évaluation du DSRP que le Gouvernement adopte une démarche plus systématique et élabore le Document de Stratégie pour la Croissance et l’Emploi (DSCE), finalisé en 2009. A travers le DSCE, le Cameroun s’est résolu à poursuivre une politique prudente pour maintenir la stabilité macro-économique et promouvoir un cadre favorable à l’investissement privé et à la croissance, et assurer des ressources budgétaires adéquates aux secteurs prioritaires pour lutter contre la pauvreté.

**Sur le plan institutionnel,** l’arsenal législatif et réglementaire se complète avec l’adoption de nouvelles lois sur le régime financier des communes et la fiscalité locale. Par ailleurs, l’approfondissement de la décentralisation en termes d’organisation et fonctionnement des régions et des communes se poursuit à travers les premiers transferts de ressources effectués en 2010 qui accompagnent le transfert des compétences conformément aux lois sur la décentralisation. Le Gouvernement doit avoir la capacité institutionnelle suffisante pour mettre en œuvre sa politique au niveau local. Tandis que les acteurs locaux doivent avoir suffisamment de capacité à s'engager dans une approche globale participative. Dans le cadre de la décentralisation, chaque région, chaque commune et localité, devra élaborer son propre plan intégré de développement en phase avec les orientations sectorielles prises au niveau national. Dans un tel contexte, les élus locaux (Maires, conseillers municipaux) et les organisations de la société civile peuvent jouer un rôle dans l'atténuation des insuffisances de capacité du Gouvernement à mettre en œuvre sa stratégie de réduction de la pauvreté au niveau local.

La coordination et l’harmonisation de l’articulation des différentes institutions qui se déploient aux niveaux central, régional et départemental présentent certaines faiblesses. Les résultats de quelques tentatives sont peu tangibles du fait notamment d’un certain cloisonnement des départements ministériels. En outre on observe, en discutant avec certains responsables administratifs, un manque de TDR et des résultats clairement définis. Pourtant, il y a un besoin important de développer un cadre opérationnel et des mécanismes clairs pour la coordination de l’opérationnalisation du DSCE. Dans un souci d’efficacité, la conduite devrait tendre vers la restauration du rôle de l’Etat comme arbitre du jeu économique et exerçant de ce fait un contrôle sur les performances des interventions. Ce qui n’est pas toujours le cas.

**Au niveau social**, le Gouvernement a poursuivi la mise en œuvre des stratégies sectorielles de l’éducation et de la santé. Outre un faible niveau de revenu, l’accès insuffisant aux services de base comme l'éducation, les soins de santé ou l’accès à l'eau potable, est une dimension importante de la pauvreté. Le taux d’alphabétisation des adultes est estimé à 68% pour les hommes et 60% pour les femmes. Le taux de prévalence du VIH/SIDA est estimé à environ 5,5% de la population adulte et représente une véritable menace pour les efforts de développement.

**S’agissant des questions de Genre**, les femmes représentent environ 52% de la population et la femme Camerounaise assure plus de 60% de la production agricole paysanne. La Femme reste cependant loin de faire valoir ses aspirations et ses préoccupations dans la société. Tous les chantiers de développement devraient prendre en compte l’égalité des genres et le renforcement des pouvoirs de la femme. A cet effet, des mesures adéquates devront être prises pour accroître la participation des femmes à divers niveaux du processus de développement.

**Rôle des acteurs non Gouvernementaux** : Pour le Gouvernement, la mise en œuvre du DSCE se base sur une approche privilégiant la responsabilisation des structures chargées de l'exécution des différents programmes et projets contenus dans la stratégie, et suivant une ligne d’action conforme aux principes de la gestion axée sur les résultats. La responsabilité dans la gestion de la stratégie devra être partagée et exercée dans un cadre de partenariat où le Secteur privé contribue au développement par des investissements productifs, tandis que la société civile, structurée et soutenue, agira comme relais de l’Etat dans les régions et dans les divers secteurs d’activités. Dans le cadre de la mise en œuvre du DSCE, l’Etat prévoit de porter une attention particulière au renforcement des capacités du secteur privé et de la société civile, afin qu’ils soient davantage en mesure d’assumer leurs rôles notamment par leur implication significative dans les programmes spécifiques de lutte contre la pauvreté à la base.

**Sur le sujet sensible de la criminalité économique** (les détournements et l’importance de la corruption), le Gouvernement prône désormais la tolérance zéro contre les auteurs de ces actes. A cet égard, le Gouvernement a ratifié la Convention des Nations Unies contre la corruption en février 2006 et organisé un atelier de mise en œuvre de cette convention en décembre 2006. Par ailleurs le programme CHOC, « Changer d’Habitudes – s’Opposer à la Corruption» est élaboré et connait le financement de plusieurs bailleurs de fonds.

**1.2. Les défis en cours**

En dépit de résultats encourageants et positifs, des efforts sont encore à fournir dans certains domaines. Le reste des défis auxquels le Cameroun est confronté consiste notamment à :

* renforcer la croissance et préserver la stabilité macro-économique pour permettre à tous les Camerounais d’augmenter leurs revenus et de réduire la pauvreté ;
* améliorer l’utilisation des ressources publiques et accroître l’investissement dans le capital humain et les infrastructures telles que les routes, l’eau potable, et l’électricité ;
* réduire les obstacles à l’activité du secteur privé et améliorer le climat général des affaires et rendre le Cameroun plus attrayant pour les investisseurs nationaux et étrangers.

En outre, certains facteurs comme les lenteurs bureaucratiques (lenteurs dans la planification et l’exécution des activités), le manque de transparence et de circulation efficace de l’information, constituent de véritables blocages aux interventions de développement. Les véritables défis et enjeux du développement s’articulent autour des stratégies de survie à court et moyen termes des populations et de la dynamique de mondialisation et de l’intégration régionale.

## I.3. Les nouvelles perspectives

Dans le cadre du Document de Stratégie pour la Croissance et l’Emploi (DSCE), le Gouvernement a défini ses principales priorités qui s’établissent comme suit pour la décennie à venir:

* la réduction de la pauvreté à moins de 10% ;
* l’admission du Cameroun au statut de pays à revenus intermédiaires ;
* l’admission du Cameroun au statut de pays industrialisé ;
* la consolidation de la démocratie et de l’unité nationale.
* L’adoption des mesures décisives pour poursuivre l’amélioration de la gouvernance et combattre la corruption.

La décennie à venir devrait contribuer de manière visible et durable au développement humain durable du pays, et constituer une étape décisive vers la réalisation des objectifs de développement. En effet, il est attendu une réduction du taux de pauvreté monétaire et une évolution favorable des autres indicateurs de développement social. Ces progrès ne permettront pas d’atteindre les cibles en 2015. Avec un taux moyen de croissance du revenu par tête de l’ordre de 2,3% sur la période 2010-2015, le taux de pauvreté n’atteindra que 35,2% en 2015 largement en retrait par rapport à la cible de 25%.

Par contre, à l’horizon 2020, les projections indiquent des améliorations. Ainsi, le taux de pauvreté devra se chiffrer à 28,7% en 2020, soit 3,7% en dessus du seuil de 25%. S’agissant spécifiquement de l’Emploi, au cours de la période de la mise en œuvre du DSCE, il est anticipé que le profil de croissance donne lieu à une création d’environ 495 000 emplois en moyenne annuelle contre 490 000 sur les dix dernières années. Afin de permettre que ces créations d’emplois soient profitables à la main d’œuvre locale, la stratégie de l’emploi et de la formation professionnelle met l’accent sur la promotion des formations techniques notamment dans la pratique des activités agropastorales. Les résultats des simulations indiquent que le Cameroun devrait réduire substantiellement la pauvreté monétaire si la croissance, soutenue au rythme de 7,6% sur la période 2012-2017, est accompagnée des progrès notables dans la redistribution pro-pauvre de la richesse. Il est donc essentiel que, plus que par le passé, la Coopération au Développement procure au Cameroun l’impulsion nécessaire à initier, consolider et faire perdurer le développement, spécialement à la base. L’Etat s’engage dans le cadre du DSCE, à inscrire davantage son rôle économique dans le paradigme d’un «Etat stratège et pragmatique» en particulier en déclinant son action dans les domaines de la planification du développement.

## 1.4. Le cadre d’intervention du PNUD

L’intervention du PNUD s’inscrit dans le cadre de la mise en œuvre des Objectifs du Millénaire pour le Développement (OMD) ainsi que les options de la politique de développement du Gouvernement camerounais présentée dans le DSRP et reformulé en DSCE. L’intervention du PNUD est définie dans le Document de Programme de Pays, d’abord celui de 2003-2007, dans le cadre duquel le sous programme a été formulé, ensuite celui de 2008-2012. Ce dernier se focalise sur les domaines de concentration suivants :

* Renforcement des capacités nationales dans la lutte contre la pauvreté et la réalisation des OMD
* Renforcement des capacités en matière de gouvernance
* Renforcement des capacités nationales dans la prévention et le relèvement des crises et catastrophes naturelles et humaines
* Renforcement des capacités dans la gestion de l’environnement

Les questions relatives à l’égalité des sexes et au VIH/SIDA sont intégrées de manière transversale dans les différentes composantes du Programme de Pays.

Dans ce programme en cours, il s’agit essentiellement, d'ici à 2012 : (i) de l’augmentation du niveau de réalisation des OMD tant en milieu rural qu’au niveau national, (ii) de la mise en œuvre et du suivi/évaluation participatif (mobilisant Gouvernement, partenaires et bénéficiaires), des politiques et des programmes macroéconomiques et sectoriels visant à promouvoir et améliorer le développement et la réduction de la pauvreté à travers la création et le partage de richesses sur l’ensemble du territoire national.

Sur la base de ses axes de concentration, le PNUD s’est engagé à encourager la coopération inter agences, notamment par le Plan cadre des Nations Unies pour l’aide au développement (PNUAD/UNDAF), pour renforcer la convergence des programmes du SNU et optimiser les résultats. Avec le Gouvernement, ils mèneront ensemble un plaidoyer pour mobiliser les ressources additionnelles nécessaires à la mise en œuvre du programme.

C’est en référence à la stratégie du Gouvernement centrée essentiellement sur la réduction de la pauvreté et la réalisation des OMD que le Sous programme de Réduction de la pauvreté à la base, (SPRPB) a été formulé. Ce programme s’est fixé l’ambition de mobiliser plus de 33 millions de dollars US (16,5 milliards FCFA), en 28 mois pour réduire la pauvreté au sein des communautés à la base à travers le développement de microprojets communautaires productifs en s’appuyant sur le capital de bonne pratiques disponibles dans ce domaine. C’est un programme d'appui aux initiatives locales de développement qui intègre les volets transversaux que sont le Genre et le VIH/Sida.

Le démarrage du SPRPB, signé en Octobre 2004 entre le Gouvernement du Cameroun et le PNUD, n’a été effectif qu’à partir de Juin 2005, soit près d’un an de retard par rapport aux prévisions initiales. Ce retard a un impact significatif sur le chronogramme global des interventions (ex. : la mise en œuvre des microprojets ne démarrera réellement qu’en 2007). Au cours de toute cette période, grâce à l’appui financier du PNUD, le programme a accompli la plupart des activités de démarrage telles que la mise en place du Comité de pilotage, le lancement officiel du projet, le recrutement de personnel, l’aménagement des locaux, l’adoption du manuel de procédures pour les Microprojets, etc.

L’engagement du PNUD s'inscrit en complément des efforts en cours en matière de lutte contre la pauvreté, et vise à canaliser les ressources financières dans le cadre d’un « Basket funds » vers les populations des zones rurales, en particulier les couches les plus vulnérables, pour améliorer leurs conditions de vie à travers le financement des Activités Génératrices de Revenus (AGR). Le programme s’insère au sein d’un processus de développement local et dans une logique de partenariat, des initiatives de microprojets.

# II. OBJECTIFS ET COMPOSANTES DU SOUS PROGRAMME

## 2.1. Les objectifs du sous programme

Le SPRPB vise spécifiquement à contribuer à la réduction de la pauvreté monétaire en milieu rural à travers l’octroi des subventions pour le financement des microprojets communautaires générateurs de revenus et liés à l'usage durable des ressources naturelles. Le programme cible de manière particulière les couches de population rurale vulnérables que sont les femmes et les personnes vivant avec le VIH/SIDA.

S’agissant du Genre, de manière spécifique, l’objectif est le renforcement des capacités techniques et organisationnelles de la femme, et la promotion, du point de vue socio-économique, de l’intégration du concept du genre comme composante transversale du programme. Les activités identifiées vont de la formation des femmes en entreprenariat, à la sensibilisation des élus locaux en passant par le renforcement des capacités des femmes, l’appui à la promotion et à la protection des droits de la femme.

Quant au VIH/Sida, l’appui à la réduction de la prévalence du VIH/SIDA au sein des communautés locales est également envisagé.

Les produits attendus (document initial du SPRPB), se déclinent en plusieurs activités ainsi qu’il suit :

Produit 1 : Opérationnalisation des comités de pilotage et de sélection nationale des microprojets**:**

* Mise en place et opérationnalisation du comité de pilotage et du comité national de sélection des microprojets

Produit 2 : Opérationnalisation des organes de gestion du sous-programme, à savoir, l’unité de coordination nationale et les Cellules Régionales

* Recrutement du personnel
* Acquisition des matériels et équipements

Produit 3 : Mise en place des microprojets :

* Mobilisation des fonds
* Mobilisation des partenariats techniques
* Réception, sélection, financement des microprojets
* Suivi, Appui conseils, encadrement des organisations locales bénéficiaires des financements

De par ces objectifs, le SPRPB entend contribuer à la mise en œuvre de la stratégie du Gouvernement en matière de réduction de la pauvreté, devenue stratégie pour la croissance et l'emploi.

Il convient de signaler que la conception du sous-programme a été très ambitieuse au vu des ressources allouées : 95% du budget programmé devraient être mobilisés par le programme lui-même et 500 microprojets devraient avoir été financés au cours des trois années de la durée initiale du programme.

## 2.2. Les groupes bénéficiaires : Organisations Locales à la Base (OLB)

Les bénéficiaires visés par le sous programme sont essentiellement constitués des populations des zones rurales regroupées en Associations, GIC, GIE, Comités de Développement Villageois, coopératives, etc. Les demandes de financement devraient prendre en compte les groupes vulnérables et les minorités tels que les femmes, les personnes affectées par le VIH/SIDA, les jeunes, etc.

Les initiatives éligibles à l'appui du sous-programme sont:

* Productions agricoles, pastorales et halieutiques: Agriculture, Elevage, Pisciculture intégrée, Apiculture, Sylviculture, Agroforesterie
* Transformation, conservation et commercialisation des produits agricoles, animaux, sylvicoles et halieutiques
* Production et commercialisation des produits artisanaux (non agricoles)
* Mise en place des structures et infrastructures d'appui à la production (puits, forages, sources alternatives d'énergie …)
* L'appui aux circuits de production, de transformation et de commercialisation des produits agricoles, pastorales, sylvicoles, halieutiques, artisanaux, production des aliments de bétail

Par rapport aux bénéficiaires, la stratégie d’intervention du sous programme repose sur une approche participative qui se veut dynamique et structurante. L’objectif visé est de contribuer à assurer l’appropriation des approches par les groupes bénéficiaires et partant, garantir à terme la pérennité des interventions.

Le sous programme s’est employé, au moyen de critères de sélection préétablis, à identifier les groupes (GIC, Associations, ONG), présentant des caractéristiques d’éligibilité de porteur de microprojets et susceptibles d’émerger. Cette phase s’est révélée être la plus déterminante et la plus décisive dans le succès ou non des interventions.

Des ateliers de sensibilisation/information organisés au niveau des CR et regroupant les divers acteurs concernés par les interventions du sous programme, ont permis de faire connaitre quelque peu le SPRPB.

Les OLB se mobilisent et accueillent souvent avec enthousiasme les interventions du SP qui sont sources d’espoirs pour eux en considération de l’acuité de leurs besoins. Ils adhèrent en grande majorité à la démarche participative des projets. Le SPRPB a adopté une stratégie d’organisation et d’encadrement des groupes bénéficiaires afin d’optimiser les appuis qui leur sont apportés.

**Caractéristiques générales des groupes**

Les Organisations Locales Bénéficiaires (OLB) se créent à leur propre initiative généralement autour d’un leader. Elles se forment pour poursuivre des intérêts collectifs et individuels à travers des activités bien identifiées, l’entraide étant la raison la plus citée par les membres que la mission a rencontrés. La forme la plus courante est le GIC (Groupement d’intérêt Commun). Il y a aussi le statut d’Association. Certaines OLB existaient près de 5 à 8 ans avant de bénéficier de l’appui du sous programme. Les OLB s’organisent tant bien que mal, et apportent une contribution aussi bien au renforcement de leurs membres, qu’à la réalisation concrète d’actions de développement. Le groupe rapproche les gens et leur apprend à vivre et travailler ensemble, comme disent certains membres.

Certaines d’entre elles ont perfectionné des mécanismes financiers internes de crédit et d’épargne propres aux membres (embryon de mutuelle ou fonds revolving), ou accessibles à des non membres (ex. les « Credit house »). Dans la plupart des cas, le mécanisme semble bien fonctionner. Les membres sont donc très bien préparés et avisés par rapport à la discipline de remboursement y compris moyennant un certain taux d’intérêt.

Sur le plan des liaisons avec d’autres, les groupes n’ont pas vraiment développé le sens de concertation entre eux afin de créer une synergie et échanger des expériences, à quelques exceptions près. Exemples :

* l’Union des groupes de GIC Femmes faisant de l’élevage, créée en 2008 et tenant des réunions trimestrielles ;
* la Plateforme des organisations de producteurs agro-pastoraux mis en place par le Gouvernement au niveau national et dans les 10 Régions.
* Organisation de l’union des groupes : Formation de la fédération des producteurs d’igname GIC Koole : au total 250 membres ;
* Groupe de Femmes Embouche bovine : elles ne se réunissaient pas avant le SP au niveau de leur GIC et maintenant elles le font.

S’agissant de la solidarité du groupe, les membres des groupes que la mission a pu rencontrer font tous preuve d’un véritable esprit de groupe et de solidarité collective pas seulement matérielle mais aussi en termes de soutien moral. Le cas le plus marquant est illustré par un groupe de PVV (Femmes) à Ebolowa faisant de l’élevage de poulets. Le groupe est composé de 23 membres dont seulement 7 sont réguliers aux rencontres et activités; néanmoins, le groupe a décidé de continuer de les traiter comme membres réguliers avec les bénéfices qui en découlent. Pour des PVV, peut- on imaginer meilleur support ?

**L’apport financier des groupes**

Tous les groupes bénéficiaires apportent leurs propres ressources physiques et/ou financières avant même de bénéficier de l’appui du sous programme, conformément aux conditions d’intervention. Certains groupes font des apports financiers très substantiels allant bien au-delà de ce qui est requis par le SP, parfois jusqu’à hauteur de 60% des couts d’investissements (ex. le Groupe BASSUG, Bambui Union of Sustainable Self-Help Group à Bamenda). Si nécessaire, ils réinvestissent dans leur projet pour assurer de meilleures performances.

**La problématique de l’approche « appui aux groupes »**

Le processus de l’appui aux groupes et associations contraint l'exploitant à produire et opérer dans le cadre d’une solidarité de groupe, où parfois, selon la tradition établie dans certaines zones, la production a toujours été effectuée par les membres de la famille individuelle. Souvent, l'exploitant se joint à une association avec l’intention clairement établie de tirer un bénéfice financier immédiat sous forme de subsides comme étant sa quote-part de la subvention destinée au groupe pour le microprojet. Cette intention inavouée est dans certains cas celle du leader même du groupe comme motif de sa création. Il arrive aussi que certaines organisations soient de toute évidence opportunistes et donc orientées exclusivement vers l’appât du gain comme leur premier objectif et « poussent de terre » parce que le sous programme s’est installé dans la zone accorde des subventions. Il n’y a que la vigilance et l’intégrité éventuelles des CR, avec le concours des agents d’appui, pour débusquer de tels opportunistes.

La mentalité est un facteur important par rapport à la notion de groupe. Cette mentalité varie d’une région à l’autre et de ce fait ne doit pas être négligée dans la stratégie d’approche des groupes. Par exemple, d’après certains interlocuteurs rencontrés par la mission, la région Nord Ouest serait plutôt de tendance individualiste. C’est une société de compétition.

La formation des groupes cache parfois des réalités insoupçonnées surtout dans les cas où, généralement, c’est un individu qui fait le groupe à des fins opportunistes pour capter les ressources financières. Il arrive aussi que certains membres adhèrent exclusivement par rapport à l’argent. Comme a dit un Point focal : *« Pour peu qu’il y ait de l’argent quelque part, les exploitants y courront».*Il résulte de cet état d’esprit un *p*roblème de durabilité puisque des groupes formés sur cette base se disloquent par désenchantement. L’expérience montre que les conflits latents au sein des associations sont exacerbés par le manque de transparence dans la gestion et la personnalisation des activités. Les groupes les mieux structurés sont ceux qui sont motivés par le même intérêt, qui ont la volonté d’entreprendre quelque chose en ensemble et qui sont solidaires dans l’effort. En général, ces groupes disposent d’une expérience commune et/ou sont portés par de bons leaders.

Un autre défi consiste à s’assurer que le même groupe ne bénéficie pas de double financement auprès de deux bailleurs à la fois, d’où la nécessité d’une bonne coordination entre les intervenants (Plateforme de concertation et d’échanges).

Au vu de cette analyse on peut se poser la question de savoir :

* dans l’équation Intérêt individuel/ intérêt collectif, comment articuler la dimension économique dans une vie associative ?
* est-il possible de garantir à 100% l’objectivité et la neutralité dans l’identification et la sélection du groupe ? et à quel point est ce indispensable ?

**Faiblesses des OLB**

Les groupes ont de nombreuses faiblesses qui sont notamment : analphabétisme et faible niveau de formation y compris parfois leurs dirigeants, méconnaissance des modes de fonctionnement et de direction d’une organisation, faible capacité technique et de gestion, faibles capacités financières.

## 2.3. La pertinence du sous programme

La pertinence du sous programme et sa cohérence avec les politiques et stratégies du Gouvernement, aussi bien au niveau national que local, est un facteur déterminant de l’engagement des acteurs Gouvernementaux afin de garantir la pérennité des interventions. Le SPRPB s’inscrit en cohérence avec les priorités du Gouvernement exprimées dans le DSCE et ses liens sont établis par rapport à la réalisation des OMD. En effet, le Sous Programme de Réduction de la Pauvreté à la Base adresse quatre des huit OMD, à savoir : (i) l'éradication de l'extrême pauvreté et de la faim (OMD1), (ii) la promotion de l'égalité des sexes et l'autonomisation de la femme (OMD3), (iii) le combat contre le VIH/SIDA et les autres maladies (OMD6), la gestion durable de l'environnement (OMD7), tout en renforçant les moyens d’action des communautés à la base par l’octroie des petites subventions aux associations constituées en GIC, GIE.

Le sous programme contribue donc globalement à la stratégie de réduction de la pauvreté, et plus spécifiquement au niveau du secteur rural, de la promotion de la femme et de l’égalité de genre, du secteur social et du secteur de la santé, grâce aux résultats atteints au cours de la période de référence dans le domaine de l’amélioration des revenus, de l’amélioration de la sécurité alimentaire, de la création d’emplois, et de l’insertion des groupes défavorisés que sont les femmes et les PVVS dans le circuit économique.

*Pertinence du sous programme avec les stratégies nationales : le DCSE et les OMD*

| **STRATEGIES NATIONALES** | **SOUS PROGRAMME** |
| --- | --- |
| **DSCE** | **Cohérence avec les objectifs du DSCE****et des besoins des bénéficiaires** |
| Création d’environ 495 000 emplois en moyenne annuelle | Création d’auto-emplois, d’emplois directs et indirects grâce aux microprojets |
| Promotion des formations techniques notamment dans la pratique des activités agropastorales | Développement des capacités et formation des acteurs en milieu rural sur le plan technique et managérial |
| Croissance, soutenue au rythme de 7,6% sur la période 2012-2017, accompagnée des progrès notables dans la redistribution pro-pauvre de la richesse | Accroissement de la production, amélioration des rendements, génération de revenus des bénéficiaires  |
| Attention particulière au renforcement des capacités du secteur privé et de la société civile, par leur implication significative dans les programmes spécifiques de lutte contre la pauvreté à la base | C’est l’approche de base même du SPRPB :Participation et implication directe des groupements de producteurs (autogestion) et autres structures d’accompagnement  |
| Prendre en compte l’égalité des genres et le renforcement des pouvoirs de la femme | Attention particulière portée au Genre et renforcement de la Femme y compris un guichet spécial |
| Mise en œuvre des stratégies sectorielles de l’éducation et de la santé | Les bénéficiaires peuvent désormais payer les frais de scolarité et de soins de santé grâce à l’amélioration de leur pouvoir d’achatAppui aux PVVS par des AGR  |
| Décentralisation : approfondissement en organisation et fonctionnement des régions et commune et transfert des compétences | Associe dans toutes ses actions les autorités locales (Maires, Préfets, Responsables départementaux et régionaux des démembrements du Gouvernement). |
|  |  |
| **OMD** | **Le SPRPB adresse 4 des 8 OMD****et les besoins des bénéficiaires** |
| Eradication de l'extrême pauvreté et de la faim (OMD1) | Génération de revenus et amélioration des conditions de vie des bénéficiaires |
| Promotion de l'égalité des sexes et l'autonomisation de la femme (OMD3) | Attention particulière portée au Genre et renforcement de la Femme y compris un guichet spécial |
| Combat contre le VIH/SIDA et les autres maladies (OMD6) | Prise en compte des PVVS comme bénéficiaires |
| Gestion durable de l'environnement (OMD7) | Conservation de l’environnement et reboisement (pépinières d’arbres fruitiers) |

De l’analyse de sa mise en œuvre et des entretiens menés par la mission d’évaluation, il ressort que les intervenants, à l’unanimité, estiment que les orientations du programme demeurent très pertinentes et correspond à leurs véritables aspirations. Le programme est donc très bien justifié et approprié par rapport aux priorités et au contexte stratégique national.

# III. METHODOLOGIE DU CONSULTANT ET DEROULEMENT DE LA MISSION

La consultation s’est déroulée sur une période totale de 36 jours calendaire (y compris le temps de voyage du consultant). De cette durée, une vingtaine de jours a été consacrée aux visites sur le terrain. La mission a été marquée par un véritable esprit de coopération entre le Consultant et les diverses parties prenantes. La disponibilité desdites parties prenantes et leur excellent esprit de collaboration ont contribué largement à faciliter l’accomplissement du travail du Consultant. Le consultant a travaillé en étroite et franche collaboration avec l’UCN et les Cellules régionales dans un bon esprit d’équipe.

Néanmoins, la mission a été marquée par des contraintes spécifiques qu’il convient de souligner :

*(i) le délai imparti pour la réalisation de l’exercice* a été de très loin la plus grande difficulté, il faudrait plutôt dire un véritable obstacle. Il est très bien établi qu’une évaluation d’une telle envergure pour un programme avec une couverture nationale aussi vaste, ne peut pas se faire raisonnablement par un seul consultant en 30 jours calendaires tout compris (délai de voyage, temps nécessaire de visites des réalisations sur le terrain et de rencontre avec les multiples partenaires et rédaction du rapport) ; ce d’autant plus que le consultant a découvert (à son arrivée à Yaoundé) qu’il était seul à conduire l’exercice. Aussi, le consultant a fait part à l’Unité de coordination nationale (UCN) de l’impossibilité de traiter les TDR tel quel, au vu des conditions extrêmement contraignantes. La compréhension a prévalu et dans un esprit d’équipe, toutes les conditions du déroulement de la mission (proposition de méthodologie, chronogramme, grille de collecte des informations du consultant, et chronogramme de visites proposé par l’UCN), ont été discutées, aménagées et retenues d’accord partie.

*(ii) La disponibilité de la documentation* : il y a eu déficit de transmission de documents et d’informations appropriés et à temps, en dépit des dispositions nécessaires prises dans ce sens par la mission: à travers la méthodologie détaillée remis au sous programme en début de mission, et contenant une liste indicative de documents souhaités d’une part, et la grille de collecte d’informations faisant état du type d’informations nécessaires pour l’évaluation. L’absence d’un logiciel de gestion base de données de suivi-évaluation est-elle en cause ? Toujours est-il que jusqu’au 29 Septembre le consultant continuait à recevoir des directives.

Au terme de sa mission, le consultant tient à remercier très sincèrement les Institutions nationales, publiques et privées, l’ensemble des partenaires et intervenants du Sous programme, qui se sont prêtés spontanément à l’exercice de l’évaluation dudit programme. Il leur est reconnaissant pour leur disponibilité et le support continu apporté pendant toute la durée de la mission. Aussi, le présent travail de capitalisation n’aurait été possible sans la collaboration et la disponibilité de la population locale et des partenaires du projet qui ont fortement contribué à l’évaluation du programme.

Le consultant exprime sa gratitude à l’endroit des Autorités Camerounaises, en particulier le MINEPAT et le MINADER, aux Responsables du PNUD et l’équipe entière de la Coordination du SPRPB, pour n’avoir rien ménagé pour lui assurer de bonnes conditions de travail.

**Justification et objectifs de la consultation**

Après quatre années de mise en œuvre effective, le Sous-programme amorce la fin de sa première phase prévue en Décembre 2010 et le PNUD, en accord avec le Gouvernement, compte procéder à l'évaluation finale de ses activités. C’est dans ce contexte qu’a été conduite la présente mission (*TDR, voir Annexe 1*).

**Méthodologie** (*voir en annexe 2*)

La méthodologie se fonde sur 3 principes :

* une approche éminemment participative tout au long du processus, c'est-à-dire que le Consultant réalisera la mission en collaboration permanente avec l’ensemble des acteurs et partenaires concernés du Sous programme, aussi au niveau central que régional, et tout particulièrement avec l’équipe de Suivi- Evaluation de la Coordination;
* la prise en compte systématique d’une part des réalités de l’environnement socio-économique et institutionnel du projet et du pays, et d’autre part des enseignements à tirer de l’expérience des projets et initiatives similaires dans le pays;
* une analyse approfondie qui permet de mettre en évidence les forces, faiblesses, opportunités et risques propres au projet, en termes de pertinence, d’efficience, d’efficacité, d’impact et de durabilité. Sur cette base des recommandations conséquentes seront formulées y compris des orientions pour l’après-programme.

La collecte des données nécessaires s’est opérée essentiellement à partir de deux sources qui sont d’une part la revue documentaire, et d’autre part les entretiens avec les divers intervenants et partenaires du sous programme. Lors des rencontres avec les divers intervenants, une combinaison d’approches a été utilisée par le consultant en se référant à une grille de collecte d’informations (*Voir en annexe 3*) qu’il a élaborée et soumise en début de mission à l’UNC et à UNOPS:

(i) **Les OLB**: des entretiens (et non des enquêtes proprement dites), avec le focus groupe, en s’assurant que le maximum de personnes présentes et membres du groupe a pu prendre la parole pour s’exprimer librement (donner son opinion ou poser des questions). Des critères de représentativité des microprojets ont été préalablement définis d’accord partie entre le consultant et le sous programme, tel que : critère géographique, catégorie de bénéficiaires, secteur d’activité, phase de mise en œuvre, performance, etc. Mais, en raison de sérieuses contraintes de temps, il a fallu prendre en compte le critère d’accessibilité. Ces critères ont permis d’avoir un échantillonnage représentatif des interventions du sous programme ; car, ce qui compte c’est la représentativité de l’échantillon retenu et non son pourcentage par rapport à la totalité des interventions. La règle de majorité ne s’appliquerait donc pas dans un ce cas d’espèce. La preuve est que les instituts de sondage interrogent par exemple 1000 personnes pour établir l’opinion d’une population nationale de plusieurs millions de personnes avec une marge d’erreur d’environ 3 à 4%.

(ii) **Les autres intervenants** : des entretiens généralement individuels

**Les différentes phases du déroulement de ma mission :**

1. Dans un premier temps (du 10 au 14 Aout), après avoir élaboré un calendrier de travail (voir *Annexe 2*) en collaboration avec l’Unité de Coordination National (UCN), le consultant a procédé à une première revue de la documentation disponible relative au sous programme (voir la liste des documents consultés en *Annexe …..* ), et à des rencontres avec d’une part, les Autorités nationales du Ministère de tutelle et des ministères techniques partenaires, et d’autre part avec le PNUD et CARE. Cette phase préparatoire a permis au consultant de se familiariser avec le programme, d’identifier les acteurs jouant un rôle dans le dispositif.
2. La deuxième phase (du 15 Aout au 2 Septembre), était consacrée aux visites sur le terrain et aux entretiens avec les acteurs impliqués à tous les niveaux du dispositif au niveau régional et local (10 régions). Les entretiens ont eu lieu avec les groupes bénéficiaires respectivement et aussi avec les Services techniques décentralisés/déconcentrés, des Maires, des structures d’appui. A cette occasion, le consultant a visité toutes les 10 régions du SPRPB réparties dans les 4 Zones agro écologiques.
3. La troisième phase (du 3 au 12 Septembre), a consisté en la rédaction du rapport. Une séance de présentation du rapport provisoire a eu lieu le 13 Septembre à Yaoundé devant les membres du CP.

Le présent Rapport est le résultat des travaux menés par le consultant pendant la mission et constitue, en tant que synthèse de l’analyse documentaire, des entretiens avec les principaux acteurs, et des observations du consultant, le document principal de l’évaluation. Il contient, (i) dans une première partie l’analyse détaillée du sous programme tel qu’il a été mis en œuvre, suivi de Recommandations et Enseignements tirés, et (ii) dans une deuxième partie les Perspectives, c’est-à-dire, des Propositions d’axes d’orientation possibles pour l’après programme. Ce rapport intègre les observations et commentaires reçus de la part des partenaires du sous -programme, y compris l’UCN.

# IV. LA MISE EN ŒUVRE OPERATIONNELLE DU SOUS PROGRAMME

## 4.1. La stratégie du sous programme

**L’approche microprojet et son processus**

1. **La notion de microprojet**

Il a été donné à la mission de constater que la notion de microprojet n’est pas nécessairement la même d’un programme à l’autre, ou d’un partenaire à l’autre. Des interventions de plusieurs centaines de millions FCFA on été libellés « microprojets ». Il semble souhaitable que tous les acteurs au niveau national aient un concept harmonisé du microprojet pour des raisons pratiques évidentes, et le sous- programme peut y contribuer.

Un microprojet est sensé être un projet de proximité à l’échelle du secteur et qui est identifié par les communautés de base, dont le coût ne fait pas appel à des financements importants ; de même, sa gestion et son entretien peuvent être assurés par les communautés eux mêmes. Le microprojet doit s’inscrire dans le programme de développement au niveau communal et ses avantages reviennent aux communautés initiatrices.

Les microprojets sont une des appellations utilisées par les bailleurs de fonds pour leurs actions de terrain, par opposition avec les programmes d'aide directe aux Gouvernements ou aux grandes institutions des pays bénéficiaires. C’est dire donc que les microprojets ne sont "micro" que par opposition aux programmes d'envergure macroéconomique, comme le soutien aux importations, la construction d'un port, qui, eux, se chiffrent par dizaines ou centaines de millions d'euros ou de dollars. En ce sens, le microprojet est bien moins important et il reste d'échelle villageoise ou communautaire et n'a qu'une influence nationale. Mais le microprojet touche les gens au cœur de leurs préoccupations quotidiennes de conditions de vie et, surtout, il n'existerait pas sans eux. C’est dans ce sens que le succès de la mise en œuvre des microprojets, avec la participation des populations, repose sur la clarté des modalités d’intervention, des règles de participation et le respect des engagements des différentes parties prenantes. La lisibilité de l’ensemble des actions permettra de renforcer la confiance entre les populations et les responsables locaux et donc de l’action publique nécessaire à la consolidation du processus de décentralisation en cours dans le pays. Afin d’assurer un maximum de clarté dans les interventions trois principes fondamentaux constituent la base de l’approche stratégique développée pour la mise en œuvre des microprojets de proximité.

**Les spécificités des microprojets sont notamment :**

1. **la participation des acteurs-bénéficiaires** (dès son identification du projet)
2. **une enveloppe financière adaptée** : Le montant d'un microprojet peut varier de moins d’un million à 25 millions de FCFA. C'est une somme négociée au plus près de la réalité. La négociation même de l'enveloppe induit chez les bénéficiaires le besoin de compétences, de transparence aussi. A cet effet des garde-fous sont mis en place, pour que la population soit informée des questions financières. Des formations sont incluses dans le projet, pour la bonne marche de la construction et pour la gestion comptable des sommes dépensées. Le suivi, tranche après tranche, par le sous programme des dépenses et des réalisations en parallèle est une nécessité.
3. **des résultats rapides et durables** : le microprojet permet de réaliser des activités concrètes et parfois structurantes, avec des effets directs au niveau local en génération de revenus, création des emplois, amélioration des conditions de vie pour des milliers de personnes. L'intérêt se porte alors sur l'effet social d'entraînement. Le rôle du PNUD et des autres partenaires au développement est d'accompagner les groupes bénéficiaires assez loin pour qu'ils surmontent les obstacles.

**Description des principes des microprojets**

les microprojets seront entrepris à l’initiative

de leurs bénéficiaires

et gérés par eux

les microprojets sont entrepris pour le bénéfice des membres du groupe

les microprojets requièrent un degré

assez significatif de participation

des partenaires/acteurs

sous forme de contributions

en argent ou matériel et services

**(3)**

**APPROPRIATION**

**(2)**

**CONTRIBUTION**

**(1)**

**Intérêt collectif et a la fois individuel sous le Groupe**

1. **Le dispositif de base de l’approche SPRPB**

Le Sous- Programme se veut un dispositif efficace et fiable de canalisation de l’aide vers les populations nécessiteuses des zones rurales. Pour ce faire, il entend s’appuyer sur:

* Une structure administrative et financière efficiente ;
* Des mécanismes transparents de gestion;
* Une stratégie d’intervention simple, visant la réplication des modèles de microprojets qui ont réussi ;
* Une recherche continue de partenariats tant au plan technique que financier, en établissant des synergies aussi bien que des complémentarités avec d’autres programmes œuvrant dans le secteur de la réduction de la pauvreté ;
* Une volonté de promouvoir les microprojets en milieu rural, en particulier dans les zones enclavées à forte incidence et profondeur de pauvreté.

Le tout repose essentiellement sur :

* Un système de gestion qui assure une bonne gouvernance financière au niveau local;
* Un dispositif d'encadrement léger basé sur la mobilisation et la participation des partenaires aussi bien du secteur public que de la société civile;
* Un dispositif de transfert des pratiques innovantes vers les différents bénéficiaires;
* Un outil d'appui à la structuration et au développement de l'économie locale;
* Un dispositif qui favorise l'autonomisation des groupes vulnérables (Femmes, PVVS);
* Des prestations en renforcement des capacités (formation en connaissances techniques, en gestion, comptabilité), afin d’aider les bénéficiaires dans la mise en œuvre de leur projet à négocier des protocoles d’accord pour l’exécution des projets.
1. **Le mécanisme d’intervention**

Les interventions du programme sont réalisées à travers des microprojets à impact immédiat dans divers secteurs économiques. Ces initiatives, habituellement organisées autour d'un micro- entreprenariat collectif et individuel (groupes villageois, coopératives, entrepreneurs, association de producteurs, etc.), sont développées dans les principaux secteurs économiques parmi lesquels l'agriculture, l'élevage, la pêche, les activités de transformation. A cet effet, des outils appropriés et performants ont été développés par le sous programme dans un manuel de procédures qui définit en détails les modalités de mise en œuvre des micro- projets.

Du point de vue de la procédure, les différentes offres techniques sont examinées en interne, et les dossiers présélectionnés passent devant le Comité national de sélection des microprojets (CNSP) pour approbation. Les propositions retenues, moyennant déblocage de fonds, passent à la phase d’exécution.

Au niveau opérationnel, le SPRPB travaille étroitement avec les groupes bénéficiaires, et leur encadrement est assuré par des structures ou agents d’appui qui les aide à mettre en œuvre leurs microprojets (de l’identification du microprojet au suivi de mise en œuvre).

Le sous programme associe également dans toutes ses actions les autorités locales (Maires, Préfets, Responsables départementaux et régionaux des démembrements du Gouvernement). Cette collaboration étroite a en même temps contribué au renforcement des capacités respectives desdits acteurs.

Les missions régulières de suivi et évaluation (au moins trois au cours de la réalisation), non seulement ont un impact positif sur la qualité des réalisations, mais encore, les partenaires apprécient cette forme d’encadrement qui contribue à les renforcer et à les rendre plus professionnels.

Dans la pratique, le mécanisme se déroule globalement bien. Les bénéficiaires assument leur responsabilité tout au long du processus : la conception, l’élaboration, la gestion et le suivi de leurs projets. Les groupes que la mission a rencontrés apprécient fortement cette approche qui les valorise et avouent que seul le sous programme du PNUD dispose d’une telle approche, surtout en comparaison avec l’intervention d’autres partenaires.

**Avantages, originalité et meilleures pratiques de l’approche microprojets du SPRPB :**

* Les bénéficiaires reçoivent l’argent directement sans intermédiaire d’où moins de pesanteur
* Suivi de proximité, régulier et permanent chaque mois
* Point focal étroitement impliqué
* Renforcement des capacités d’agents d’appui (formation sur la gestion y compris les agents d’encadrement du ministère) ;
* Financement direct aux groupes en tant que groupes bénéficiaires, donc sans intermédiaire d’où moins de pesanteur et moins de risques de détournement par rapport au véritable objectif
* le processus du sous programme permet d’assurer le réinvestissement et en même temps d’assurer un bénéfice individuel
* exactitude des chiffres, ainsi qu’en témoigne un leader de groupe :
* Sécurisation des fonds par rapport même aux membres puisque les fonds sont gérés collectivement à partir d’un compte du groupe
* Traçabilité garantie des sommes engagées

**Cependant, on dénote quelques faiblesses qui caractérisent la mise en œuvre du processus**. En effet, les critiques et observations recueillies auprès des acteurs du programme font état de :

* longs délais d’attente, d’une étape à l’autre, en particulier entre la date de signature de contrat et le début des travaux, entre le début des travaux et le décaissement de la première tranche, entre le décaissement de la première tranche et de celles qui suivent ; de ce fait, certains sont démotivés, les prévisions financières et opérationnelles sont totalement dépassées, alors même qu’il n’est procédé à aucune mise à jour des estimations initiales ;
* pour les microprojets retenus et en attente d’exécution le délai peut aller jusqu’à 6 mois voir plus ;
* la faible capacité des partenaires à formuler correctement les projets et à établir des rapports d’avancement et d’exécution induit aussi des retards dans la mise en œuvre ; il faut ajouter à cela la méconnaissance des règles et procédure du PNUD dont les lourdeurs sont du reste décriées par tous les intervenants (bénéficiaires et structures d’appui);

Il aurait été instructif de mesurer, dans la pratique, (i) les critères de performance des procédures de mise en œuvre des microprojets par des données statistiques sur la durée et l’écart des diverses étapes, (ii) l’objectivité du choix des groupes et de la présélection des microprojets. Ce qui n’a pas été possible dans le cadre de la mission. On en aurait tiré des enseignements édifiant afin d’apporter les ajustements nécessaires.

1. **Les contraintes lors du démarrage**

Dès le départ, la conception du programme présentait des faiblesses principalement en raison de la disproportion des ressources et de l’envergure du programme. La réalité n’a pas tardé à se manifester de façon que l’une des contraintes majeures qu’a connues le programme, c’est l’insuffisance des ressources. Il en est résulté un long délai entre la signature du document de projet en 2004, et le lancement effectif des activités en 2007 avec le financement des premiers microprojets. Ce retard dans le démarrage a du contraindre à la reprogrammation des activités et au réajustement des résultats attendus. Par ailleurs, (i) la mise à disposition tardive des fonds après le démarrage effectif du programme, (ii) l’installation des CR qui ne s’est faite tout de suite, ont contribué à retarder la mise en œuvre des activités opérationnelles.

De ce fait, les performances des résultats du programme à la fin de la période initiale de référence ont été bien en deçà de ce qui avait été initialement planifiée. Une certaine amélioration de la mise à disposition des ressources allouées a été observée de façon substantielle à partir de 2009 grâce aux fonds PPTE.

## 4.2. Le Partenariat au niveau du Sous programme

**L’ancrage institutionnel national**

Le processus de réduction de la pauvreté à la base, surtout couvrant l’ensemble du territoire du Cameroun (10 régions), nécessite le développement d’un partenariat solide et diversifié car aucun partenaire n’est capable de faire quoique ce soit seul face aux énormes enjeux de développement. Ce partenariat, pour être efficace, devrait être basé sur les avantages comparatifs respectifs des intervenants, ce qui permet de maximiser les synergies avec les différentes initiatives. Aussi, il a été prévu dans le document de projet de chercher à maximiser les synergies avec les autres initiatives notamment à travers des mécanismes de coopération adaptés aux circonstances. A cet égard, de nombreux partenaires opérationnels sont impliqués dans le programme à divers niveaux avec les services techniques du Gouvernement, les acteurs de la société civile et autres partenaires.

* Gouvernement du Cameroun à travers le Ministère de l'Economie, de la Planification et de l'Aménagement du Territoire (MINEPAT), ministère de tutelle
* Les partenaires financiers : MINEPAT, AGFUND, CARE /Fonds Mondial, MINPROFF
* Les partenaires techniques sont notamment : MINADER, MINEPIA, MINPROFF, MINAS, MINEP, MINPMEESA, MINEFI, MINSANTE, CNLS, CVUC, ONG locales, Société civile

Les Officiels au niveau local reconnaissent tout le bénéfice qu’ils retirent de cette implication et affirment que cette approche participative est unique puissent qu’ils n’ont pas le même traitement avec d’autres partenaires au développement intervenant dans leur localité. Il en est résulté :

* le renforcement des capacités de ces services techniques,
* l e fondement des conditions de durabilité des réalisations,
* la responsabilisation des services de l’Etat,
* la constitution de bases d’implication commune Etat /communautés de base dans la gestion des affaires des OLB.
* une fierté personnelle du fait de l’amélioration de leur image professionnelle

**Les performances des partenaires**

1. **Le Gouvernement**

**Rôle et responsabilité**

Le Gouvernement, tout en exerçant son pouvoir régalien, a un rôle de tutelle et de suivi des interventions du sous programme. Le MINEPAT est directement impliqué dans la mise en œuvre du programme aussi bien au niveau central, qu’au niveau régional, en tant que ministère de tutelle et à ce titre il co-préside le Comité de pilotage (CP) avec le PNUD. D’autres départements ministériels sont impliqués en tant que services techniques tels que le MINEPIA, le MINPMEESA, le MINPROFF et le MINADER, ce dernier jouant le rôle de partenaire technique principal et a ce titre abrite les CR. Des conventions de partenariat techniques pour la mise en œuvre du sous-programme ont été signées entre le PNUD et lesdits partenaires. Ces partenariats techniques permettent au sous-programme non seulement de faire connaître ses actions au niveau stratégique, mais surtout de s’appuyer sur les nombreux agents de terrain de ces institutions pour assurer l’accompagnement des OLB dans la mise en œuvre des microprojets.

Globalement, le suivi et le contrôle qui incombent à la tutelle ne sont pas exercés de façon soutenue de sorte que, les contributions attendues pour accompagner efficacement le SP restent plutôt limitées. Cette faiblesse est due, entre autres, au fait que les moyens alloués sont souvent insuffisants en ressources matérielles. Ce qui fait qu’on peut dire que le principe fondamental de proportionnalité dans les interventions de l’Etat, c'est-à-dire une cohérence avec les capacités disponibles de mobilisation de ressources et de mise en œuvre des actions, ne serait pas tout à fait respecté. De l’avis de la majorité des services techniques rencontrés par la mission, les dotations nécessaires pour exercer de façon appropriée et convenable leur mission dans le cadre de la mise en œuvre du sous programme font défaut. Une des raisons serait la non implication du ministère de tutelle, le MINEPAT, dans la signature des conventions. Cependant, il y a lieu de relever qu’au niveau du Gouvernement, la clarté de la définition des stratégies (DSRP, DSCE, et autres stratégies sectorielles), contraste avec la réalité et la proportion des ressources et des mesures concrètes prises pour traduire ses engagements, en particulier vis-à-vis du sous programme. A cet égard, la mobilisation des fonds PPTE a été très vitale pour le sous programme.

Toutefois, certains ministères ont leur propre programme de microprojets avec un budget y relatif. Mais ces microprojets sont mis en œuvre avec plus ou moins de succès et dans tous les cas, de l’avis même de certains cadres, sans la moindre comparaison avec l’excellente performance des réalisations du sous programme. Aussi, la question se pose de savoir quelle peut être la pertinence de telles dotations et pourquoi ne pas les allouer au sous programme à travers le « basket funds » afin d’en renflouer les ressources.

**Les services techniques déconcentrés (STD)**

Les STD ont une mission stratégique en rapprochant l’administration des populations locales dans toute l’étendue de l’espace géographique du Cameroun. Malheureusement, lesdits STD sont les « parents pauvres » du cadre institutionnel public puisqu’ils manquent notoirement d’un minimum de moyens humains et matériels pour assumer leurs missions dans leur zone de compétence en rapport avec les responsabilités qui leurs sont dévolues au titre de la mise en œuvre du SP. Ces services attendent que ce soit le SPRPB/PNUD qui les prennent en charge à cet égard (moyens logistiques, équipements, matériels, etc.). En effet les conditions de travail et d’intervention de tous les STD sont particulièrement difficiles. Elles sont caractérisées entre autres par (i) un sous-effectif, (ii) une absence de plan de formation et de carrière, (iii) une insuffisance de budget de fonctionnement, (iv) une absence notoire de moyens de travail (y compris des moyens logistiques), une forte demande en appui de la part des communautés, des producteurs, etc.

En général, les STD manquent aussi de culture de gestion axée sur les résultats ce qui conduit à des interventions peu porteuses de développement à long terme. La mission d’évaluation a observé un certain cloisonnement entre les différentes administrations déconcentrées de l’Etat et un déficit d’organisation et de méthode de travail interdisciplinaire. Une telle situation porte lourdement préjudice non seulement à la performance mais aussi à la durabilité des interventions de développement telles que le SPRPB.

C’est dire donc que la décentralisation, qui est sensée être le cadre référentiel où se rencontrent et s'harmonisent les différentes politiques sectorielles du Cameroun, n'est pas encore effective, ni maîtrisée par l'ensemble des acteurs institutionnels clés, surtout les communes et leurs structures de gestion.

Leurs véritables missions, telles que l’on attend d’eux, ne consistent-elles pas à (i) être des réseaux techniques locaux sur lesquels un large programme national comme le SPRPB peut s’appuyer pour ne pas perdre les dimensions techniques sectorielles des problèmes traités, et (ii) prendre en charge le pilotage régional/départemental/communal efficace des actions de développement, et aussi, (iii) porter le SPRB dont ils doivent être des acteurs privilégiés et non de simples prestataires ?

Pour y arriver, cela nécessite certainement de la part de l’Etat, une responsabilisation de ses services et une mise à disposition de moyens appropriés pour leur permettre de travailler efficacement.

**Le recours aux structures d’appui**

Au niveau local, dans leur zone de référence, les prestataires locaux sont à même de jouer un rôle positif de promotion, de sensibilisation, de formation et de développement des capacités et leurs interventions se situent en position charnière entre d’une part le SPRB et d’autre part les groupes communautaires à la base ainsi que divers autres partenaires intervenants et présentant un intérêt spécifique zone. Leur connaissance du terrain, et la souplesse de leur structure permet de leur assurer, du moins pour certaines d’entre elles, la maîtrise des problèmes locaux, susceptible de les rendre efficaces dans leur encadrement aux groupes. Le pays dispose d'un vaste tissu d'ONG et d’Associations de développement relativement étoffé. Elles évoluent dans plusieurs domaines de développement dont le développement communautaire et les microprojets. Les structures d’appui ont été opérationnelles pour l’identification, la formulation et le suivi de l’exécution des microprojets. Le savoir faire est disponible mais le problème est qu’il leur manque souvent de moyens financiers.

*Leur rôle est si déterminant que certains n’hésitent pas à dire que l’échec ou la réussite des microprojets dépend des agents/structures d’appui*. Certains membres de groupe estiment que leur agent d’appui est la cheville ouvrière du groupe.

Les conditions d’intervention des cadres d’appui :

* Sélectionnées avec le concours des groupes sur la base des groupes qu’ils appuyaient déjà
* Rôle : animation, formation, diagnostic, accompagnement
* Prestations sont payantes : 5% du montant de la subvention
* Durée d’accompagnement variable en fonction du projet et de sa nature
* Rapport établis et transmis au CR à chaque étape de l’avancement du projet

Il y a eu quelques cas de dérives dans l’accompagnement des groupes de la part de certains agents d’appui. A titre d’exemples :

* l’agent d’appui doit avoir avec les groupes bénéficiaires des relations du type horizontales, mais il est arrivé plutôt que celui-ci les traite de façon verticale, ce qui ne favorise l’appropriation ;
* certains agents n’ont pas hésité à chercher à « profiter » des groupements considérés comme des vaches à lait ;

Mais les préjudices ont été limités grâce à la vigilance des CR qui, du fait de tels comportements, sont tenus de redoubler d’efforts dans le suivi et l’encadrement des groupes. C’est dire donc qu’on ne peut se borner à « faire-faire », dans un cadre formel de type purement « contractuel ». Il faut aussi « faire-avec », en soutenant, suivant et orientant la majorité des groupes.

L’appui technique, la qualité de l’accompagnement constitue un facteur important de réussite des microprojets. Il requiert à cet effet pour l’agent d’appui, la disponibilité, des capacités techniques intrinsèques suffisantes dans le secteur de référence, une bonne aptitude à communiquer, une intégrité et une vocation rurale. Il est démontré qu’un système d’appui efficace repose aussi sur un partenariat solide avec les organismes et structures publiques ou privées spécialisées.

Tous les agents d’appui qui ont eu des échanges avec la mission d’évaluation apprécient les mérites d’une telle coopération et souhaitent que les actions de renforcement se poursuivent. Ils déplorent néanmoins la faiblesse du niveau de rémunération de leurs prestations nivelé à 5% du montant de la subvention accordée.

**La problématique de l’appui des OLB : quelques éléments de réflexion**

* Dans le cas de l’agent unique, quelles sont les limites ? : Situation de quasi monopole susceptible d’être très liant pour le groupe ; une telle pratique contractualisée du reste, ne réduit-elle pas les possibilités ou idée d’accès à la mobilisation d’un autre agent pour des besoins complémentaires non couverts par le premier ?
* Tendance à la récupération par l’agent d’appui et à développer des relations hiérarchiques avec le groupe plutôt que de conseil et d’assistance d’où la nécessité d’encourager systématiquement les groupes à l’appropriation y compris se séparer de leur agent d’appui en cas de non satisfaction
* Compétence et expertise limitées par rapport aux besoins diversifiés d’appui du groupe ; de ce fait, quid des autres besoins d’assistance, de formation, d’orientation et mise en route qui ne sont pas de l’expertise du chargé d’appui ?
* Faut il plutôt recruter des agents libres, indépendant de la hiérarchie du carcan administratif ?
* Le dispositif offre une activité rémunérée à des agents d’appui (déjà salariés par ailleurs, revenus garantis), et si le processus était organisé de façon telle que des personnes (emploi jeunes techniciens moyennant formation dans ce sens), puissent assurer ces missions au niveau des communautés (création d’emplois et lutte contre les départs en exode urbaine.
* Faut-il rémunérer des agents de l’Etat qui accomplissent leurs taches normales de mission de service public et qu’ils sont sensés faire de toute les façons? et les risques de clientélisme ? et les conflits que cela engendre avec la hiérarchie de l’agent ?
* Peut on envisager, dans certains contextes, de faire de certaines structures d’appui reconnues fiables (ONG) des agences d’exécution contractualisées de microprojets plutôt que dans le rôle réduit d’appui ?
1. **L’intervention de l’UNOPS**

La modalité de mise en œuvre fait de l’UNOPS l’agence d’exécution du programme. Le rôle et la responsabilité de l’UNOPS consistent notamment à suivre l’état de mise en œuvre des activités prévues. Cette responsabilité est sensée s’opérer à travers des visites de terrain et des séances de travail autour desquelles des appuis méthodologiques et des recommandations importantes sont apportés. Les prestations se font à raison d’une mission de supervision et d’une mission de suivi. Cependant, dans l’ensemble, toutes les prestations de l’UNOPS n’ont pas toujours été appréciées, puisqu’il lui est reproché (à tort ou à raison) certaines lenteurs de réactivité et aussi une certaine lourdeur dans le processus d’approbation des actes (PTA). Le mode de recrutement du personnel est tel qu’il rend presqu’impossible des recrutements en remplacement pour départ en congé. En outre, il n’est pas donné accès à Atlas au sous programme, sachant qu’Atlas est un excellent outil d’exécution financière et en tant que tel, contribue à améliorer la qualité et la rationalité de la gestion des programmes et projets financés par le PNUD.

L’analyse du cheminement des requêtes révèle que (i) dans tous les cas, le PNUD doit approuver tout et à toutes les étapes de la procédure, soit un passage d’au moins 4 fois avant finalisation. Dans un tel cas de figure, l’on peut se demander quelle est la responsabilité de UNOPS et la plus value qu’il apporte, ce d’autant plus que UNOPS est à Dakar et le SPRPB est à proximité du bureau du PNUD à Yaoundé?; (ii) le SPRPB doit élaborer des rapports financiers dont il n’a pas les données, données qu’il lui faut demander au PNUD.

L’amélioration des conditions de mise en œuvre et de l’efficacité dans la gestion du sous programme passent aussi nécessairement par la rationalisation des procédures, c’est-à-dire l’accès à Atlas au sous programme et la délégation d’une certaine autorité/autonomie à l’UCN par rapport aux réquisitions et décaissements. Il est estimé qu’une telle rationalisation des multiples va-et-vient entre le Programme, le PNUD et l’UNOPS pourrait faire gagner près de 70% de temps dans le traitement des réquisitions et autres requêtes.

1. **Synergie avec d’autres partenaires**

**Relations avec les partenaires techniques et financiers** :

Le PNUD, à travers le SPRPB, a engagé une collaboration avec des partenaires au développement et autres institutions dans l’optique essentiellement (i) de mobiliser des ressources (CARE et AGFUND) et (ii) de concourir à la mise en œuvre du programme (initiatives de rapprochement entre le SPRPB et des institutions tel que l’IRAD, l’INADES-formation, GTZ, etc.

**Avec les établissements financiers** : Le sous-programme a également noué des partenariats avec les institutions financières locales (établissements de microfinance) pour l’hébergement et le suivi des décaissements des fonds alloués aux OLB pour la réalisation des microprojets. Ce système tripartite de gestion et de contrôle des fonds des microprojets permet de minimiser, voire d’annuler les risques de distraction des fonds au niveau des OLB. De façon pratique, chaque bénéficiaire de financement doit ouvrir dans une institution financière agréée, un compte au nom du microprojet. Ce compte reçoit la totalité de la subvention accordée par le sous-programme ainsi que les contributions des bénéficiaires et des autres partenaires dans le financement du microprojet. La gestion de ce compte est assurée par le groupe bénéficiaire sous la supervision du Chef de la Cellule régionale du lieu d’implantation du microprojet. Tout décaissement doit se faire sur la base du plan de travail développé par les bénéficiaires qui adressent une requête de dépense à la CR en fonction des activités à mener. A la fin de la période de mise en œuvre des activités du microprojet, le montant de la subvention non utilisée fait l’objet d’une planification en vue de compléter ou de renforcer les activités en cours.

**Synergie avec d’autres projets/programmes** : Le programme lui-même a cherché, dans ses zones d’intervention, à créer une synergie avec d’autres projets en cours à des fins de synergie et de complémentarité. Il s’agit des projets tels que le PNDP, le PADC, le programme de relance de la filière porcine du MINEPIA et le programme bas fonds du MINADER, etc. C’est dans ce sens par exemple qu’au niveau de l’élevage, le sous-programme s’est rapproché des projets de développement de la filière porcine pour l’acquisition par les OLB du matériel génétique performant. Il en est de même des appuis obtenus des structures de recherche, notamment l’Institut de Recherche Agricole pour le Développement (IRAD) pour la mise à disposition aux bénéficiaires de matériels génétiques performants pour la production agricole.

Si la recherche de synergie avec les autres projets et initiatives avait été nettement plus dynamique et significative, il en serait résulté des impacts positifs tels que :

* le renforcement de son articulation avec les autres projets et programme de développement rural ;
* l’amélioration de sa performance sur le plan technique (du fait des échanges d’expériences) ;
* une meilleure visibilité des interventions du sous programme ;

Dans l’ensemble, en termes de partenariat, il faut reconnaitre que les résultats sont plutôt timides en considération des capacités du PNUD en coordination et partenariat et aussi du caractère très stratégique du SPRPB dans la stratégie d’intervention du PNUD au Cameroun. De son coté, les actions du Gouvernement dans ce sens n’ont pas non plus été notables. C’est dire que dans l’ensemble, les actions de partenariat ont été plutôt très limitées et donc n’ont pas eu les effets escomptés tel que prévu dans le document de projet.

Il y a donc lieu, en raison du potentiel de partenariat qui existe dans le pays (Système des Nations unies, institutions de recherches, universités, ONG internationales spécialisées, etc.), et en considération à la fois des objectifs du sous programme et des besoins immenses des groupes cibles, de dynamiser la recherche de partenaires techniques et financiers.

**D. Concertation et Coordination**

Dans le cadre de l’application de la Déclaration de Paris et le programme d’action d’Accra de 2005, les engagements ont été pris pour redoubler des efforts afin de faire en sorte que l’aide au développement soit fournie et utilisée selon des modalités propres à rationaliser la dispersion souvent excessive des activités des donneurs menées aux niveaux local et sectoriel. Ceci passe par la mise en place d’un cadre structuré de concertation et d’harmonisation entre le Gouvernement et ses démembrements d’une part, et les partenaires au développement d’autre part. En effet, l’organisation de la concertation offre un cadre idéal et pertinent d’échanges d’expériences et de savoir-faire pouvant créer une synergie entre les structures et aller dans le sens de l’amélioration du pilotage et de la viabilité des interventions de développement au niveau local.

Dans la mise en œuvre du sous programme la mission n’a pas observé au niveau des régions l’existence de tels cadres structurés et institutionnalisés, ce qui est une faiblesse. De façon un peu isolée, il y a dans certaines régions et départements des initiatives dont quelques exemples sont :

* **des cadres de concertation**, par exemple : le Comité de suivi des investissements publics ; la délégation régionale MINEPAT du Centre a mis en place à partir de 2007, une Plate forme d’échanges entre les acteurs de Développement de la Région avec comme membres (régulièrement mis a jour) : SPRPB /PNUD, FEICOM, PNDP, INADES, SERVICE PROVINCIAL DES COMMUNES, PDRPU, CVUC CENTRE, PADDL/GTZ.
* **des plateformes d’échanges** (parfois informelles) entre intervenants du développement au niveau local, par exemple : « Forum de highland zone » protocole de partenariat pour échanger les meilleures pratiques à Bafoussam ; sessions ponctuelle de collectif des ONG dans certaines zones ;

Les expériences de coordination/concertation démontrent peu de résultats tangibles du fait notamment de (i) manque de TDR et règles de fonctionnement claires, (ii) faible leadership des autorités nationales et régionales et (iii) faible sinon absence de ressources financières pour la prise en charge des couts de la coordination /concertation. Aussi, il convient de travailler dans le sens d’instaurer un pilotage régional efficace des actions de développement à la base.

## 4.3. Supervision et gestion du programme

### 4.3.1. Les organes de gestion

Dans le cadre de l’opérationnalisation des activités du sous programme, la coordination et la supervision de la mise en œuvre se fait à travers des organes de délibération et de décision qui sont sensés concourir à assurer l’orientation stratégique des projets et d’en garantir l’adéquation avec les objectifs poursuivis.

**Le Comité de pilotage (CP)**

Le comité de pilotageest l'instance d'orientation du sous-programme. Il est co-préside par le MINEPAT et le PNUD et se compose de :

* 1 Représentant des départements ministériels clés du Sous-programme (MINADER, MINEPIA, MIPROFF, MINEP, MINFOF, MINSANTE, MINAS, MINEFI, CNLS)
* 1 Représentant de chacun des bailleurs de fonds contributeurs,
* Des représentants des projets et programmes nationaux pouvant apporter une valeur ajoutée réelle au Sous-programme (complémentarité, synergie)
* 2 Représentants de la société civile.
* Le secrétariat est assuré par l’UCN

Les représentants du comité de pilotage sont nommés par leurs institutions respectives. Les 2 représentants de la société civile sont désignés par le reste des membres du comité de pilotage.

Ses principales attributions consistent notamment à :

* donner les orientations stratégiques sur les actions à mener afin de permettre au sous-programme d'atteindre les objectifs à lui assigner
* approuver les rapports d'évaluation et d'audits et les modifications dans le cadre de la mise en œuvre du sous-programme
* adopter les plans d'action annuels du sous-programme (validation des PTA)

Le Comité de pilotage doit se réunir statutairement au moins deux fois par an sur convocation du MINEPAT. Les décisions du comité se font par voie consensuelle. Un procès verbal est rédigé et fait le point des résultats des discussions et des décisions et recommandations du Comité de pilotage. Parmi les actions clés menées par le CP, il faut signaler : (i) l’appui de son Président et Secrétaire Général du Ministère de l’Economie, de la Planification et de l’Aménagement du Territoire, à l’examen favorable de la requête du sous-programme aux Ressources PPTE (ressources représentant la contribution du Gouvernement au « Basket Fund ») et (ii) la recommandation par le CP de l’extension du sous-programme dans le cadre de coopération 2008 – 2012, suite à son arrivée à terme en 2007.

**Le Comité national de sélection des microprojets (CNSP)**

Le rôle de ce comité du sous-programme est de sélectionner les microprojets à financer, sur la base de l'orientation définie par le comité de pilotage. Il se compose de 17 experts ayant tous des connaissances en évaluation de microprojets, en genre, et VIH/SIDA.

Le Comité National de Sélection des microprojets est présidé par le MINADER. Ses membres comprennent les représentants des institutions suivantes:

* MINEPAT, MINADER, MINEPIA, MINEP, MINFOF MINPROF, MINSANTE, MINAS, MINFEFI, CNLS,
* 1 représentant du PNUD,
* 1 représentant de l’UNOPS qui assurera le secrétariat,
* Les experts du sous-programme qui seront chargés de la présentation des projets à examiner; ces experts ne participent pas aux décisions du comité national de sélection
* Des représentants des projets et programmes nationaux pouvant apporter une valeur ajoutée réelle au Sous programme (complémentarité, synergie)
* Les bailleurs de fonds contributeurs
* 2 Représentants de la société civile

Les membres sont désignés par leurs institutions respectives. Il est prévu que le comité de sélection se réunisse une fois par trimestre. Mais dans la pratique, cette fréquence n’a pas pu être respectée surtout en raison de non disponibilité à temps et en volume suffisant des ressources financières. Il vient de tenir sa 11è session depuis le démarrage du programme. Outre la sélection des microprojets au cours de ces sessions, le CNSP a eu à examiner et adopter des approches et outils de sélection des microprojets, et aux orientations pour une plus large couverture géographique des financements au niveau national.

En tant qu’organe technique, le CNSP a essentiellement porté ses actions sur la sélection des microprojets présentés par l’UCN. Il a apporté des appuis déterminants à l’affinage des approches et outils de sélection des microprojets, à l’élaboration du référentiel technique et financier de développement des microprojets, et aux orientations pour une plus large couverture géographique des financements au niveau national.

**La Coordination nationale du sous programme**

L'Unité de Coordination Nationale (UCN) est chargée de la mise en œuvre effective du sous-programme. A ce titre, elle est chargée de la coordination des activités, de la gestion quotidienne du projet, ainsi que de son suivi. Elle se compose, en plus du Coordonnateur national, d’un expert en suivi – évaluation, d’un expert en développement des microprojets, d’un expert financier international, d’un assistant financier national, d’un assistant administratif et d’un agent d’appui.

Dans la mise en œuvre des actions prévues (PTA), le SPRPB, en dehors de son propre staff au niveau central et régional, s’appuie sur des structures d’appui décentralisées des ministères techniques (en particulier le MINADER, partenaire technique privilégié et quelque fois aussi le Ministère chargé de l’Elevage) et d’autres partenaires tels que des ONG, des institutions de formation. Les contrats de prestations se font sur la base d’une convention de service.

L’UCN élabore périodiquement le projet de budget, assure le suivi technique et financier de sa mise en œuvre et élabore des rapports d’activités (trimestriels et annuels) à soumettre au Comité de pilotage. Il a été mis en place au second semestre 2005 (recrutement du personnel, aménagement des locaux des CR et acquisition des matériels et équipements des CR et de l’UCN). L'UCN est basée à Yaoundé.

Relations de l’UCN avec les CR : Les échanges entre les Cellules régionales elles-mêmes d’une part, et d’autre part entre elles et l’UCN n’ont pas nécessairement été au niveau souhaité en fréquence et dans leur nature. En pratique, depuis le démarrage du programme il n’y aura eu que 2 retraites de management en tout (Juin 2006 et octobre 2009). S’agissant des missions d’appui de l’UCN, au total 6 depuis le démarrage dont 4 entre novembre 2009 et Aout 2010. C’est dire qu’il s’est pratiquement passé 2 ans sans mission d’appui avant l’arrivée de la nouvelle équipe. Les missions d’appui font l’objet de rapport et un cadre de suivi des recommandations est élaboré en conséquence. Il convient de signaler que des contacts plus nourris et enrichis auraient pu contribuer au renforcement des capacités par des échanges d’expérience et des séances de formation ou de mise à jour.

Les CR n’ont pas été impliquées autant qu’il aurait été souhaitable et notamment lors (i) des activités programmatiques et orientations stratégiques pour lesquelles elles n’ont pas toujours été associées, (ii) de l’élaboration de divers rapports (trimestriels par ex.) qui se font au niveau de l’UCN pour lesquels elles fournissent des données sans avoir connaissance des documents finalisés, (iii) de la reconduction des VNU dans le même statut au bout de leur « mandat » de 4 ans sans consultation avec les intéressés. La mission estime que sur ce dernier point, les questions y relatives devraient faire l’objet de concertation étroite avec le PNUD afin d’y apporter des réponses appropriées et créer des conditions de motivation professionnelle.

**Les Cellules Régionales (CR)**

La couverture territoriale nationale est découpée en 4 zones agro-écologiques qui sont :

* La zone de l’Altitude qui comprend 2 régions : la Région de l’Ouest et celle du Nord-Ouest, avec pour siège de la Cellule à Bafoussam avec pour caractéristiques : Couverture: 2 Régions, 15 Départements, 79 Communes dont 75 couvertes à ce jour
* La zone Forestière avec 3 Régions qui sont : le Centre, le Sud et l’Est, avec pour siège de la Cellule à Yaoundé
* La zone Côtière composée du Littoral, et du Sud –Ouest, avec pour siège de la Cellule à siège de la Cellule à Douala
* La zone Soudano-sahélienne avec 3 Régions qui sont l’Adamaoua, le Nord et l’Extrême-Nord, avec pour siège de la Cellule à Garoua

Les CR sont chargées de la mise en œuvre du programme au niveau de chacune des zones. Elles assurent le suivi rapproché des activités du sous-programme au niveau des groupes et communautés bénéficiaires en partenariat avec les structures décentralisées de l’État et toute autre institution locale appropriée. La CR est placée sous la coordination d'un Chef de Cellule. Globalement, le programme respecte le manuel de procédures, et les recommandations formulées lors des missions de suivi et de supervision sont généralement mises en œuvre.

Du point de vue des locaux pour abriter les CR, le MINADER dans le cadre de la convention de partenariat technique, a mis des bureaux à la disposition de 3 des 4 CR, à l’exception de celle du Centre Yaoundé, logée dans le même bâtiment que l’UCN.

**Fonctionnement des CR**

L’essentiel des activités opérationnelles du SP est déroulé à partir des CR. Chacun des quatre bureaux régionaux est depuis quelques années (2 à 3 ans) sous la responsabilité d’un Chef de cellule, VNU national, assisté d’un assistant administratif et financier et d’un agent de liaison/chauffeur (soit 3 personnes). Lors du lancement du programme, outre ces 3 agents, la CR était dirigée par un VNU international (remplacé ensuite par des volontaires du corps de la paix des Etats Unis) ce qui constituait un effectif de 4 jusqu’au départ de ce dernier en 2007, suivi de celui des volontaires du corps de la paix. Ils sont sensés assumer ensemble la responsabilité de toutes les opérations du programme et de ses résultats.

Les CR assurent des missions régulières d’appui et de supervision dans les projets financés en vu de:

* Apprécier l’état de mise en œuvre du projet à la lumière du plan de travail et des rapports périodiques soumis par les OLB
* S’assurer de l’effectivité des acquisitions (matériels, équipements, services)
* S’assurer du respect du chronogramme afin de rester dans l’échéancier fixé
* Apprécier la prestation de l’agent d’accompagnement au regard du cahier des charges
* Relever les contraintes entravant la bonne marche du projet et éventuellement faire des recommandations pour une amélioration.

La responsabilité de susciter l’intérêt des groupes, recevoir leurs requêtes, les analyser et procéder à la sélection des microprojets éligibles à transmettre à l’UCN pour être examinés par le Comité de sélection, incombe aux chefs des CR. La mission se demande s’il n’aurait pas fallu au niveau local, un mécanisme de sélection des projets plus participatif et qui implique d’autres partenaires locaux à l’instar du CNSP qui siège au niveau central. Une telle structuration responsabiliserait davantage les autres intervenants, rendrait la sélection plus ouverte et préparerait une appropriation des méthodes par ces intervenants locaux pour des considérations de pérennité.

L’une des principales forces du SPRB est que les agents opérant dans les CR sont les véritables artisans de la réussite du programme grâce à leur professionnalisme, leur dévouement pour la cause des communautés locales et abnégation, surtout quand on sait quels sont les défis de tous ordres auxquels ils font face régulièrement dans l’exécution de leurs taches (insécurité, difficultés du contexte physique, moyens et ressources opérationnels insuffisants, etc.).

**Insuffisances et faiblesses au niveau des CR:**

La mise en œuvre d’un programme comme le SPRPB, en raison de ses intrications organisationnelles, de sa très large couverture nationale (localisation de zone d’intervention à plus de 2000 km de l’UCN à Yaoundé et plus de 800 km de la CR la plus proche), exige de toute évidence des ressources humaines et matérielles bien plus conséquentes que ce que celles dont a disposé le programme.

Sur le plan financier et matériel : Les véhicules sont largement amortis (plus de 5 ans), coutent beaucoup plus cher à l’entretien et sont de moins en moins fiables car susceptibles à des pannes fréquentes.

La dotation en petite caisse et les frais de téléphone sont largement en deçà des nécessités de service. L’irrégularité de l’approvisionnement de la caisse entraine par moment des ruptures de service (exemples : photocopieuse en panne pendant des mois sans réparation, remplacement d’ampoules, etc.). De même, l’état et la disponibilité des équipements bureautiques ne sont pas toujours de niveau optimal pour toutes les CR.

L’inadéquation de telles conditions de travail non seulement nuit à la performance des résultats CR, mais aussi affecte sérieusement la vie des personnels engagés.

Surcharge de travail des CR.Les capacités réduites des partenaires locaux (les Administrations locales, ONG, CBO, Associations, etc.) et autres structures/agents d’appui aux groupes, en terme de conceptualisation, de mise en œuvre, et de suivi constituent une difficulté majeure pour la mise en œuvre étant entendu qu’ils doivent directement s’impliquer dans l’exécution des activités des microprojets. Rares sont les organisations et agents locaux qui disposent d’une capacité technique suffisante et sont d’une fiabilité certaine. La faiblesse de ces capacités (techniques et institutionnelles) est d’un niveau tel que les agents d’encadrement n’arrivent pas à répondre à tous les besoins des groupes. Cette situation implique de la part des CR, une intervention directe, consistante et régulière afin de renforcer les capacités techniques et institutionnelles desdites organisations, ce qui crée, de toute évidence, un surcroit de travail pour des cadres déjà débordés et sous pression constante pour diverses autres raisons.

Il y a lieu de porter une attention particulière à cette déficience dans le sens de mieux répartir les taches d’appui aux groupes bénéficiaires et libérer davantage les CR dont ce n’est pas la mission à priori.

Problèmes d’infrastructures et de logistique. Une des plus grandes contraintes infrastructurelles est l’accessibilité de certaines localités soit du fait de leur enclavement (de nombreuses localités ne sont pas accessibles par route), soit en raison de l’état délabré des routes. Cet état de délabrement des voies de communication expose les CR à des contraintes logistiques majeures, tant pour la sensibilisation et l’identification des groupements, que pour la mise en œuvre et le suivi - évaluation des activités. Etant donné la difficulté d’accès aux zones d’intervention, les missions sur le terrain sont difficiles et longues, ce qui entraîne souvent, non seulement des retards important (de plusieurs mois parfois) par rapport au calendrier d’exécution des activités, mais aussi un surcroît de coûts des prestations de services, de l’acquisition des équipements et matériaux. Ce qui plus est, en raison du vaste étendu de certaines CR (ex. zone soudano-sahélienne et Forestière), l’acuité des problèmes en matière de déroulement normal des activités opérationnelle constitue des défis majeurs, nécessitant des moyens humains, matériels et logistiques plus accrus et surtout adaptés au contexte.

Contraintes sécuritaires. Les aspects sécuritaires autour des installations des CR ainsi que dans leurs déploiements semblent être négligés. En effet, tous les bureaux n’ont pas de vigiles (1 n’en a pas), et tous les véhicules utilisés ne sont pas systématiquement équipés de moyens de communication tel que prescrit par le Système, ce d’autant plus que les déplacements sont nombreux et fréquents et que l’insécurité sur les routes, en particulier certains axes est de réputation nationale.

### 4.3.2. La gestion des ressources humaines

Le mode de recrutement du personnel du sous programme respecte les règles et procédures du SNU. Les effectifs en personnel planifiés tel que prévus dans le document de projet n’ont pas été exécutés comme tel, (voir tableau ci-dessous portant sur les effectifs de 2005 à 2010); alors même que le document prévoyait, outre cet effectif initial, que « Les ressources humaines et matérielles seront renforcées pour permettre de répondre aux objectifs de chaque composante ».

Une partie du personnel essentiel du sous-programme a du partir en 2007 au moment où les activités opérationnelles prenaient de l’ampleur. Il en est résulté particulièrement dans les CR, non seulement un surcroit extraordinaire de travail sur les agents en place, mais aussi une baisse de performance. Il s’agit précisément :

* au niveau de l’UCN, de l’expert en Suivi - évaluation (premier trimestre 2007), du CTP dont le contrat a pris fin en Juin 2007 et de l’expert financier international en 2009. Des recrutements ultérieurs ont permis la prise de service d’un Coordonnateur national et d’un expert en Suivi – évaluation en 2009, suivie du recrutement de l’expert financier international en 2010.
* au niveau des Cellules Régionales, des VNU internationaux (Avril 2007). Les VNU nationaux ont du assumer de facto les fonctions de Chefs de Cellules en supplément de leurs tâches et attributions initiales. Les VNU internationaux n’ont jamais été remplacés jusqu’à la date de la présente mission d’évaluation et aucune décision n’a jamais été prise pour formaliser la responsabilité de Chef de cellule des VNU nationaux, ce qui constitue un manquement grave de conséquence au plan humain et administratif. Une solution palliative a été apportée en Juillet 2007 par une convention de partenariat avec « Peace Corps Cameroon » pour une durée limitée (1 an), ce qui n’a pas du tout été de nature à assurer une stabilité dans le travail au sein des CR. Ce partenariat a permis la mise à disposition du sous-programme de 7 volontaires qui ont assuré les tâches de chef des Cellules Régionales.

Le sous effectif dans les CR est notoire et très préjudiciable particulièrement en considération de leurs missions opérationnelles, de l’immensité de la couverture territoriale, et des attentes des communautés. De surcroit, l’augmentation du nombre des microprojets a contribué à ralentir la fréquence du suivi qui ne peut plus être mensuel comme prévu, avec toutes ses conséquences.

L’ensemble des éléments ci- avant évoqués sont sans nul doute source de démotivation des agents concernés.

Au plan de la formation, pratiquement rien n’a été fait depuis 2006 dans ce domaine. Or le document de projet a prévu des activités de formation/renforcements des capacités des agents du sous programme. Il y a donc lieu d’agir dans ce sens surtout que le besoin se manifeste.

Tableau de l’évolution des effectifs du personnel du sous programme (2005-2010)

|  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
|  | **2005** | **2006** | **2007** | **2008** | **2009** | **2010** |
| **Postes**  |  |  |  |  |  |  |
| **UCN :** |  |  |  |  |  |  |
| CTPCoordonnateur NationalExpert Suivi EvaluationExpert MicroprojetsExpert Financier nationalExpert Financier InternationalAssistante administrative Chauffeur (2) \*Expert en Genre (1)\*\*Experts en microprojets (3)\*\* | 10011101 | 10111101 | 00011101 | 00011101 | 01111001 | 01111111 |
| **TOTAL UCN** | **5** | **6** | **4** | **4** | **5** | **7** |
| **CR :** |  |  |  |  |  |  |
| VNU/NVNU/IAssistant Admin/FinanceChauffeur | 1111 | 1111 | 1011 | 1011 | 1011 | 1011 |
| **TOTAL CR (x4)** | **16** | **16** | **12** | **12** | **12** | **12** |
| **TOTAL EFFECTIFS** | **21** | **22** | **16** | **16** | **17** | **19** |

\*Il était prévu le recrutement de 2 chauffeurs mais un seul a été recrute

\*\*Ces postes prévus par le document de projet ne semblent pas avoir été pourvus comme tel

### 4.3.3. Les aspects financiers du sous- programme

**L’intervention du PNUD**: Avec 2, 46 milliards FCFA, (l’équivalent de USD 4, 92 millions), l’appui financier du PNUD a essentiellement un caractère catalyseur ; c'est-à-dire que le PNUD vise à intér*e*sser et mobiliser d’autres PTF pour intervenir à ses cotés en soutien au programme du Gouvernement. La subvention est sans doute la forme de financement la plus appropriée pour lancer l’initiative et soutenir une intervention destinée aux plus démunis surtout lors du démarrage d’une phase.

D’après le Document initial de projet, il est de la responsabilité du Gouvernement de rechercher des solutions pour tous les risques identifies qui comprennent le risque d’insuffisance de fonds de financement, et assurer le PNUD et les autres partenaires.

**La contribution de l’Etat** : La contrepartie n’est pas prise en compte dans le document de projet comme l’une des sources de financement du programme. Mais, le Gouvernement s’est fortement impliqué dans le financement des microprojets à travers les fonds PPTE (2 milliards FCFA), ce qui, du point de vue stratégique, témoigne de l’intérêt accordé au SPRPB en tant qu’instrument de réduction de la pauvreté monétaire rurale.

**Quant aux financements accordés par CARE/Fonds mondial** (150 millions FCFA)**, Fonds des pays du Golfe - AGFUND** (45 millions FCFA) et **MINPROFF** (50 millions FCFA),ils ont permis au sous-programme de couvrir deux de ses trois objectifs à savoir l’appui à la réduction de la prévalence du VIH/SIDA, et la promotion socio-économique des femmes.

Les actions de mobilisation de ressources se sont effectuées à la fois au niveau national et international. Elles ont abouti à la conclusion d’un certain nombre de conventions par les 4 partenaires suivants pour le financement des microprojets.

*Chronogramme de mise à disposition des ressources*

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Source** | **Date** | **Montant FCFA** | **Montant USD** | **%** | **Observations** |
| PNUD |  | 2 464 000 000 | 4 928 000  | 52,30% |  |
| Fonds des Pays du Golfe Arabe AGFUND : 90 000 USD | Janvier 2006Juin 2007 | 20 000 00025 000 000 | 40 000 50 000  | 1,00% | Femmes Zone soudano-sahélienne |
| CARE Cameroun (Fonds Mondial) : 150 000 000 Fcfa | Décembre 2006Janvier 2009 | 50 000 000 100 000 000  | 100 000200 000 | 3,20% | Lutte contre le VIH/SIDA (PVVS) |
| MINPROFF  | Janvier 2007  | 50 000 000 | 100 000 | 1,00% | Groupements de femmes Zone du Littoral, Nord-Ouest et Ouest |
| MINEPAT : ressources PPTE 2 milliards FCFA sur 4 ans | 20062007 20082009 | 580 000 000 500 000 000 500 000 000 420 000 000  | 1 160 0001 000 0001 000 000840 000 | 42,50% | 1ère tranche décaissée en Sept. 2007 |
| **TOTAL**  |  |  **4 709 000 000**  |  **9 418 000** | **100%** | Au taux de 500 Fcfa |

*Etats des ressources effectivement mobilisées à Juin 2010*

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Sources** | **Montant alloué****XAF** | **Montant effectif à la****disposition du programme**  | **Montant décaissé**  | **Budget total dépensé** | **Taux de décaissement**  |
| **Bailleurs**  |  |  |  |  |  |
| MINEPAT/PPTE | 2 000 000 000 | 1 663 605 145 | 1 672 141 144 | 1 672 141 144 | 100 |
| MINPROFF | 50 000 0000 | 49 852 700 | 49 852 700 | 49 852 700 | 100 |
| AGFUND | 50 000 0000 | 50 000 000 | 50 000 000 | 50 000 000 | 100 |
| CARE INTERNATIONAL | 150 000 000 | 111 207 436 | 111 207 436 | 111 207 436 | 100 |
| **TOTAL** | **2 250 000 000** | **1 703 914 725** | **1 883 201 280** | **1 883 201 280** | 100 |
|  |  |  |  |  |  |

**Contraintes financières**

Un des plus grands défis dans la mise en œuvre du programme a été l’exécution financière. En effet, que faire si les financements prévus ne sont pas disponibles à point nommé ?

* L’insuffisance et l’incertitude de fonds disponibles pour le fonctionnement et les activités du projet ;
* Le retard dans la mise à disposition des fonds alloués par les bailleurs (ex ; MDRP intervenu seulement près d’un an après le démarrage du projet) a entraîné le démarrage tardif des projets initiés ce qui a mitigé les résultats escomptés au moment prévu conformément au Plan de travail ;

Les retards de décaissement (variant de 6 mois à plus d’un an), notamment du fait de lenteur et lourdeur administratives liées aux processus de décaissement des fonds PPTE, sont à l’origine de pertes d’opportunités d’interventions, de pertes financières (augmentation des couts/prix estimés). Certains groupes ont du abandonner au bout de plusieurs mois d’attente, soit parce que devenus inopportuns (cultures saisonnières), soit parce que plus coûteux (les révisions de couts d’investissement ne sont pas acceptées). Ceci a obligé les OLB à mobiliser eux-mêmes les fonds additionnels, ce qui n’a pas toujours été évident au vu de leurs capacités financières généralement limitées. Le temps mis pour mobiliser ce complément de fonds a ainsi entraîné un rallongement équivalent de la durée de mise en œuvre des microprojets.

Cette situation, de toute évidence, porte préjudice sur le plan financier, à l’image et la crédibilité du sous programme par rapport à ses partenaires.

La déplétion des ressources financières est de nature à compromettre les chances de poursuite normale des interventions du sous programme, au moment où l’efficacité du dispositif, les résultats et impacts du sous-programme commencent à être très perceptibles et très positifs sur le terrain, et que son déploiement de plus en plus large permettrait de toucher un nombre toujours plus élevé de populations rurales nécessiteuses, une solution appropriée s’impose.

Dans le fonctionnement interne des services, il y a lieu de relever des retards dans le paiement des frais liés aux missions et déplacements (DSA notamment). Il en résulte que le personnel des CR est souvent tenu de préfinancer sinon les activités ainsi planifiées ne se réaliseront pas s’il faut attendre l’aboutissement des procédures normales de mise à disposition.

### 4.3.4. Le Suivi– Evaluation du sous programme

1. **Le Suivi interne**

Afin d’assurer un suivi opérationnel et une plus grande transparence dans la gestion des fonds mis à la disposition du Sous-programme, un dispositif intégré de suivi-évaluation est développé. Le suivi de la mise en œuvre du programme se fait à divers niveaux. Des fiches de suivi des microprojets ont été élaborées. Elles permettent de mieux informer sur l’état d’avancement des microprojets et de mieux gérer leur exécution.

**Au niveau des structures d’appui**

Les structures d’appui jouent un rôle significatif dans l’accompagnement des OLB pour la mise en œuvre de leur microprojet. Cette responsabilité est définie par un cahier des charges (les échéanciers y relatives, les résultats attendus, et les modalités de rémunération), dans le cadre de contrat d’exécution des microprojets. Généralement le suivi est régulier et se passe normalement même si dans certains cas les CR sont amenées à intervenir par rapport à certaines insuffisances ou certains cas complexes.

**Au niveau des Cellules Régionales**

Les CR mènent des missions périodiques de supervision des microprojets financés, ce qui leur permet de:

* Apprécier l’état de mise en œuvre des activités telles que planifiées, ainsi que la conformité des rapports périodiques soumis par les OLB
* S’assurer de l’effectivité des acquisitions (matériels, équipements, services) telles qu’autorisées lors des décaissements
* S’assurer du respect du chronogramme par rapport à l’échéancier fixé
* Apprécier la prestation de l’agent d’appui au regard du cahier des charges
* Relever les contraintes susceptibles d’entraver la bonne marche du microprojet et éventuellement, faire des recommandations pour une meilleure performance.

Les divers rapports périodiques (trimestriels et annuels), sont produits régulièrement. La CR soumet de manière périodique à l'UCN, un rapport sur l'état d'avancement des activités des microprojets, y compris un rapport financier comprenant les différents relevés bancaires des structures bénéficiaires.

**Au niveau de l’UCN**

A son niveau, l’UCN effectue des visites d’appui, de suivi et de supervision des CR. Des missions spécifiques du service administratif et financier sont aussi menées et concernent la revue du traitement des dossiers par les CR, et l’appréciation du respect des règles et procédures de gestion des fonds. Cependant, les visites de l’UCN n’ont pas toujours été régulières surtout entre 2006 et 2009. A cet égard, il convient de signaler une plus grande fréquence de missions d’appui et de suivi avec la nouvelle équipe de l’UCN à partir de 2009 ; certaines CR ont reçu jusqu’à 3 missions de suivi sur la période 2009-2010.

Il convient de signaler une visite de supervision par les membres des organes d’orientation (CP et CNSP) sur le terrain en Octobre 2009. Cette visite a édifié l’ensemble des membres sur les réalités des actions des microprojets financés par le sous programme.

La performance du service Suivi –évaluation pourrait être améliorée avec la mise en place d’une base de données qui faciliterait d’une part la saisie et la mise à jour des résultats, et d’autre part la synthèse/consolidation des résultats de l’ensemble des CR. Le suivi opérationnel de la mise en œuvre des microprojets se révèle essentiel. Si les communautés visées ne bénéficient pas d’un appui continu, la pérennité des effets entraînés par les interventions du sous programme risque simplement d’être compromise.

1. **Le Suivi externe**

Il est prévu pour le suivi de l’exécution physique du programme des visites de terrain par le MINEPAT, la Brigade de Contrôle des Projets PPTE du MINEFI et des Experts de la Cellule Opérationnelle du Comité Consultatif de Suivi et de Gestion des Ressources PPTE.

Pour l’exécution financière, les fonds devraient faire l’objet d’un audit annuel des différents comptes par un cabinet agréé choisi par le MINEPAT et le PNUD, mais rien n’est intervenu à cet égard depuis le démarrage du programme. En clair, le sous programme n’a pas été audité depuis 2005 jusqu’en 2010 ; ceci qui constitue, de toute évidence, une sérieuse faiblesse, surtout par rapport aux dispositions contractuelles du document de projet, ainsi qu’en référence aux bonnes pratiques et usages de gestion et contrôle de projets/programmes. Par ailleurs, il a été prévu une revue à mis parcours du programme qui n’a pas non plus été exécutée.

Il serait bien venu que le Gouvernement, le PNUD et l’agence d’exécution UNOPS s’organisent pour commettre un audit pour le contrôle de la gestion du sous programme lors de sa clôture.

### 4.3.5. La visibilité du sous programme : Information et Communication.

En dépit des dispositions du document de projet, le sous programme n’a pas développé une culture de communication et de partage d’informations. Pourtant il y a matière et raison de se faire connaitre. Hormis les sessions de lancement et quelques ateliers départementaux de sensibilisation organisés avec l’ensemble des cadres publics dans les régions respectives depuis 2007, et les efforts de sensibilisation /information de certains agents techniques, il n’y a rien eu d’autre de significatif en matière de communication de la part du sous programme. Même certains groupes bénéficiaires ont été informés des opportunités offertes par le sous programme grâce au système du bouche à oreille.

La mission d’évaluation a pu observer de nouveaux efforts par exemple pour la mise en place des plaques signalétiques de chaque microprojet au niveau de son site, ce qui est très positif et devra se poursuivre et se généraliser.

Un évènement aussi important comme la visite du Secrétaire général des NU en Juin 2010 à un groupement de femmes bénéficiaires d’appui du sous programme à Mbalmayo (Cultures maraichères) n’a pas fait l’objet de publication ou diffusion spéciale de la part du sous programme. Du reste, le même groupe a été primé au comice de Mbalmayo en 2009 et de plus sélectionné pour représenter la Région du Centre au comice agropastoral d’Ebolowa. Autant d’opportunités qui sont sources de visibilité pour le sous programme mais qui passent inaperçues. Or, il est démontré qu’une bonne campagne de visibilité et de communication aurait largement bénéficié au programme sur plusieurs plans dont entre autres : la mobilisation des ressources, l’effet tache d’huile dans les zones d’intervention en suscitant d’autres initiatives locales, la promotion de partenariat, la diffusion des bonnes pratiques du programme, etc.

Il y a donc lieu pour le sous programme d’adopter une stratégie volontariste et proactive d’information et de communication.

# V. LES PEFORMANCES DU PROGRAMME

L’analyse des performances du sous programme tel que suit, est directement fonction des données mise à la disposition de la mission et du temps imparti à l’accomplissement d’un tel exercice.

## 5.1. L'efficience du sous-programme (analyse couts/efficacité)

Il s’agit de savoir s’il y a une cohérence entre les moyens de mise en œuvre du sous-programme par rapport aux objectifs visés ? Dans quelle mesure la conversion des ressources (fonds, compétences, temps, etc.) en résultats est économique ou rentable?

### 5.1.1. Au niveau du sous programme

Sur la base des données disponibles à la mission, l’appréciation de l’efficience s’établit en référence d’un certain nombre de facteurs suivants :

**Couverture géographique du sous programme**. L’ambition nationale motivée à juste titre par les objectifs du sous programme, était porteuse de contraintes majeures préjudiciables à l’efficience dudit programme. On peut se poser la question de savoir jusqu’à quel point il faudrait tenir compte du ratio nombre de microprojets réalisés par rapport à la superficie couverte ? Surtout quand on sait que par exemple, en zone soudano-sahélienne, la destination la plus lointaine du siège de la CR est à plus de 800 km ? Ce qui est certain, c’est que la très large couverture en rapport avec les moyens disponibles, n’a pas permis au sous programme de réaliser une économie d’échelle dans sa mise en œuvre, (incompatibilité du budget de fonctionnement avec l’envergure géographique du projet), ni de générer une masse critique suffisante dans la réalisation des résultats (pertes de charges dues à la dispersion des microprojets sur pratiquement toute l’entendue du territoire). Avec plus de temps et de données, une analyse poussée aurait révélé le cout moyen nécessaire en logistiques et déplacement (carburant, distance parcourue, temps, entretien véhicule, etc.) pour réaliser 1 microprojet dans certaines zones du fait de leur étendu et de leur faible densité de population.

**Sur le plan du ratio fonctionnement/investissements** par rapport aux dépenses globales, les frais de fonctionnement ont représenté 100% en 2005 et 2006 (période de démarrage et mise en place), ce qui est excessif, surtout sur deux ans. Ce même ratio est tombé à 50% en 2007 et 2008, avant de décroitre de façon significative à 23,5% à partir de 2009 (sans doute du fait des départs des internationaux, CTP et VNU et de l’accroissement significatif des investissements), et 29% pour les 7 premiers mois de 2010. A partir de 2009 le ratio est à un niveau optimal. Généralement, on considère que la répartition devrait se situer autour de 30% pour le fonctionnement et 70% pour les investissements. Le niveau global du budget de fonctionnement peut cacher des réalités difficiles quand on sait que les services ont fonctionné au minimum et non à leur niveau optimal (sous effectif en ressources humaines, activités de suivi et couvertures géographiques limitées pour des problèmes de logistique, etc.).

Certains évènements ont du obérer les coûts de fonctionnement et de personnel tels que :

* le retard de démarrage opérationnel du projet alors qu’une partie du personnel était déjà en place
* les lenteurs de décaissement des financements des partenaires au développement ayant entraîné des périodes de faible niveau d’activités alors que l’effectif du staff demeurait le même
* le nombre relativement important d’experts internationaux dans le staff du projet
* la vétusté des véhicules des CR.

Tandis que d’autres ont contribué à réduire les couts de fonctionnement tel que la suppression de tous les postes internationaux sauf un. Globalement, de l’aveu de l’UCN, le rythme de décaissement des dépenses de fonctionnement demeure faible, ce qui a contribué à un taux de consommation budgétaire en dessous des prévisions. Cette situation serait due à la longueur des procédures de gestion des fonds TRAC.

S’agissant des investissements, le financement des microprojets n’est intervenu qu’à partir de 2007, année de clôture contractuelle initiale du sous programme, tel que prévu par le Document de projet. Les ratios investissements/budget global se sont établis respectivement à 50% en 2007 et 2008, et 76,5% en 2009, à titre indicatif 71% pour les 7 premiers mois de 2010. Le programme n’a commencé à prendre son rythme de croisière qu’après sa période de vie initiale planifiée (2004-2007). D’où un très faible niveau de rapport cout/efficacité.

**Cependant, si on limite l’analyse sur la base des couts globaux** (et non annuels), la configuration de l’efficience change. En effet, du démarrage à fin Juin 2010, le sous programme a totalisé 4 131 687 000 FCFA de dépenses dont 2 135 524 000 FCFA de couts de fonctionnement. Sur cette base, sachant que le sous programme a financé au total 344 microprojets à ce jour, le cout de revient moyen d’un microprojet est de 12,01 millions FCFA par rapport au budget global consommé, et de 6,20 millions FCFA par microprojet en moyenne par rapport au cout de fonctionnement. Ceci parait bien élevé. Il convient de mentionner tout de même que le sous programme a fonctionné « à vide » pendant les deux premières années c'est-à-dire sans financement des microprojets d’une part, et d’autre part la réduction substantielle des couts de fonctionnement, accompagnée d’une augmentation très nette des investissements vont permettre d’améliorer le ratio d’efficience si cette tendance se confirme jusqu’à la fin de cette phase.

Somme toute, s’il est vrai que faire du développement a un cout, surtout en matière de réduction de la pauvreté en milieu rural, ce cout est essentiellement fonction de deux facteurs clés: la situation de référence et le niveau auquel on veut parvenir. Y’a-t-il quelque part un cout optimal qui autorise de dire que des interventions de cette nature ont été efficientes ou non ? La question mérite d’être posée.

*Etat d’exécution financière du SPRPB (Montants en USD)*

|  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Désignation** | **2005** | **2006** | **2007** | **2008** | **2009** | **2010 (7 mois)** | **Total** |
| **1. Coûts investissements** | 0 | 0 | 845 271 | 1 059 807 | 1 150 003 | 937 245 | 3 992 326 |
| **Ratio/cout total** | **0%** | **0%** | **50%** | **50%** | **77%** | **71%** | **48%** |
| **Total couts investissements** | 0 | 0 | 845 271 | 1 059 807 | 1 150 003 | 937 245 | 3 992 326 |
| **2. Coût de fonctionnement** | 624 505 | 978 139 | 865 826 | 1 071 524 | 352 733 | 378 321 | 4 271 048 |
| **ratio/cout total** | **100%** | **100%** | **50%** | **50%** | **23%** | **29%** | **52%** |
| **Total fonctionnement** | 624 505 | 978 139 | 865 826 | 1 071 524 | 352 733 | 378 321 | 4 271 048 |
| **Total général** | **624 505** | **978 139** | **1 711 097** | **2 131 331** | **1 502 736** | **1 315 566** | **8 263 374** |

Les autres facteurs préjudiciables qui expliquent un faible niveau d’efficience sont identifiés comme suit :

* L’indisponibilité des ressources financières adéquates et à temps du fait, non seulement de la faible mobilisation de ressources, mais aussi de la lourdeur des procédures d’exécution du sous programme qui doit passer par le bureau UNOPS logé à Dakar, Sénégal (système de traitement des réquisitions)
* les retards très importants (de 6 mois à 2 ans pour les microprojets) dans la mise à disposition des ressources financières entrainant un surcroit de couts des investissements
* l’irrégularité, l’insuffisance et les retards dans l’approvisionnement des CR en ressources nécessaires, incapacitant ainsi lesdites structures ;
* la vétusté des véhicules entrainant des couts élevés d’entretien

Ce sont là autant de facteurs qui nuisent à un bon rapport cout/efficacité des interventions du programme.

### 5.1.2. Au niveau des microprojets

Le niveau de l’efficience des microprojets est difficile à démontrer surtout si l’on ne dispose pas de données conséquentes pour l’ensemble des microprojets financés et mis en œuvre. Deux facteurs ont été retenus pour mesurer l’efficience au niveau des microprojets :

1. La rationalisation et les économies d’échelle réalisées par la mise en œuvre des microprojets, aussi bien du fait du travail en groupe (par opposition au travail individuel), que du fait de l’amélioration de la technologie et des procédés de production et de transformation. Ces avantages sont notamment: (i) réalisation de quantités optimales dans la collecte le traitement et la commercialisation grâce à la contribution (financière et professionnelle) de chaque membre au fonctionnement du microprojet communautaire, et (ii) gain significatif en temps et en couts dans les procédés de production.

Quelques exemples de gain (performance) en cout/efficacité :

Projet huile de palme à Buea*:*

Avant projet*: moulinage à la main : 2h pour un fut avec moins de quantité d’huile ;*

Apres projet*: 7 minutes avec la machine acquise grâce au projet ;*

 Elevage de porcs GIC Jeunes Manjo :

 Avant*: nous avions une méthode archaïque d’élevage depuis 2000 ;*

Apres*: les techniques modernes nous ont permis d’améliorer notre élevage et du coup au départ nous étions le seul GIC à présent il y en a 5*

1. La contractualisation de l’appui aux groupes bénéficiaires pose le problème du rapport cout/efficacité. En effet, l’option fondamentale prise qui a consisté à faire appuyer les groupes bénéficiaires par des agents ou des structures techniques ne s’est pas toujours faite de façon efficiente. Si dans la plupart des cas cette pratique a donné de bons résultats, il n’en demeure pas moins la question de leur efficience se pose : (i) d’abord en termes du taux de rémunération des prestations dans le cadre de la contractualisation, taux unanimement contestée par les prestataires ; d’abord fixé à 10% du montant de la subvention, il a été réduit de moitié par la suite et ramené à 5% posant un problème de motivation dans la prestation au détriment des bénéficiaires ; (ii) ensuite en termes de profil d’expertise, étant entendu qu’en considération de la diversité de la nature des besoins d’appui des groupes bénéficiaires dans la mise en œuvre de leur projet, très rares sont les agents d’appui qui justifient d’un profil pluridisciplinaire (technico-commercial), pour satisfaire les attentes des groupes ; d’où la nécessité pour lesdits groupes de recourir à d’autres agents c’est-à-dire débourser encore plus pour leur appui.

Au vu des différents facteurs ainsi identifiés et qui obèrent la rentabilité de gestion du sous programme (rapport cout/efficacité), il est indiqué de prendre des dispositions pour améliorer l’efficience du dispositif, ceci est d’autant plus critique que le sous programme souffre de disponibilité en ressources financières.

## 5.2. L'efficacité du sous-programme

Les conditions favorables d’efficacité requièrent de bons mécanismes de gestion, des acteurs locaux disposant des compétences et des moyens nécessaires pour atteindre les objectifs assignés aux projets. Les microprojets qui ont réussi en efficacité tiennent à un certain nombre de conditions qui sont essentiellement : l’historique du groupe, l’appropriation de la formulation et de la mise en œuvre du projet, l’intégrité du leadership.

**Les résultats globaux**

La performance des résultats réalisés s’apprécie en principe par rapport aux indicateurs préalablement définis lors de la formulation du projet. Les dispositions du document de projet initial de 2004 n’ont fait l’objet d’aucun réajustement formel quelconque. Il en résulte qu’en principe, toutes ses dispositions sont toujours d’actualité y compris les objectifs quantitatifs. Or de toute évidence, même si la pertinence du programme demeure, il n’en est pas de même nécessairement ni pour le contexte, ni pour les autres caractéristiques de la situation de référence. Le document initial aurait du faire l’objet d’une révision formelle qui prenne en compte les diverses contraintes et intègre les réalités du moment, ce qui n’a pas été le cas.

L’objectif initial visé était de réaliser 500 microprojets en 3 ans (2005-2007). Le taux d’exécution des activités du sous programme en termes de microprojets, avec 344 projets financés, s’élève à 69% à fin Juin 2010 et le programme prévoit d’atteindre les 100% (par rapport à l’objectif de 500 microprojets) en fin d’année 2010. De ces interventions, 62% ont bénéficié aux femmes et 9% en faveur des PVVS. En considération des ressources en présence (humaines et financières), et tout en prenant bien en compte les nombreuses difficultés rencontrées dans la mise en œuvre du projet (fonctionnement « à vide » pendant 2 ans, difficultés de démarrage, contraintes financières, contraintes de logistique, d’infrastructure, d’accessibilité, faiblesse des capacités techniques et institutionnelles des organisations communautaires), les résultats réalisés sont bien satisfaisants.

Il y a lieu de noter que la qualité du dispositif mis en place par le sous-programme est à l’origine des bons résultats du fait notamment de : (i) l’accompagnement des bénéficiaires par les agents locaux, (ii) un système de gestion transparente des ressources financières mises à la disposition des OLB, (iii) implication des établissements de micro finances dépositaires des fonds dans le contrôle des décaissements, (iv) les différents rapports d’avancement de la mise en œuvre des microprojets requis des OLB et enfin (v) la supervision régulière par les CR de la mise en œuvre les activités.

Le SPRPB, avec ce qu’il a pu réaliser, a suscité un enthousiasme certain et a permis à des communautés meurtries de retrouver vie et espoir. L’engouement pour le programme est certain. L’un des meilleurs indicateurs de cet engouement est le nombre de requêtes reçues des groupements : près de 3 000 depuis l’opérationnalisation du programme.

Les 344 microprojets ainsi sélectionnés l’ont été en 11 sessions du CNSP, soit une trentaine de microprojets approuvés par session. Sur près de 3000 requêtes reçues au niveau des CR, environ 15% en moyenne sont approuvées. Dans le détail par région, on note les taux les plus faibles à l’Extrême Nord avec 10% et 12% au Nord Ouest. La région de l’Est se détache du lot avec un taux de 30%, soit le double du taux moyen. Ce taux moyen est plutôt faible ; ceci est à mettre sur le compte de certains facteurs tel que : (i) la faible qualité technique des dossiers de requêtes du fait de l’expérience limitée des intéressés en formulation de projets conformément aux critères requis, (ii) l’éligibilité de certains groupements qui ont été détectés comme étant plutôt « opportunistes » c’est à dire sans assise associative réelle ; (iii) certains demandeurs ont simplement fini par renoncer à leur initiative pour diverses raisons dont notamment les longs délais du processus, des difficultés/conflits au sein du groupe ou avec les agents d’appui.

On estime qu’avec la poursuite des actions de renforcement des capacités des acteurs, la sensibilisation des groupements, conjuguée avec la rigueur appliquée au niveau des CR dans l’évaluation des requêtes et la sélection des groupements, la qualité des dossiers va s’améliorer substantiellement, réduisant en même temps le nombre de demandes non éligibles.

*Etapes d’approbation des microprojets par Région*

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
|  | **Adamaoua** | **Extrême Nord** | **Nord** | **Centre**  | **Sud** | **Est** | **Littoral** | **Sud Ouest** | **Ouest** | **Nord Ouest** | **TOTAL** |
| **Reçus par la CR** | 239 | 368 | 215 | 404 | 225 | 97 | 275 | 290 | 342 | 433 | **2888** |
| **Soumis au CNSP** | 37 | 47 | 42 | 67 | 37 | 30 | 51 | 50 | 58 | 51 | **470** |
| **Approuvés par CNSP** | 34 | 38 | 30 | 65 | 35 | 29 | 50 | 50 | 58 | 51 | **440** |
| ***Ratio projets approuvés /reçus***  | ***14%*** | ***10%*** | ***14%*** | ***16%*** | ***16%*** | ***30%*** | ***18%*** | ***17%*** | ***17%*** | ***12%*** | ***15%*** |
| **Microprojets financés** | 29 | 29 | 25 | 45 | 20 | 20 | 43 | 42 | 47 | 44 | **344** |
| **Projets sevrés**  | 17 | 20 | 18 | 14 | 16 | 12 | 23 | 24 | 28 | 24 | **196** |
| **Ration projets sevrés /financés** | **59%** | **69%** | **72%** | **31%** | **80%** | **60%** | **53%** | **57%** | **60%** | **54%** | **57%** |

S’agissant des microprojets sevrés, c'est-à-dire qui ne sont plus dans le portefeuille actif du SPRPB, ils représentent 57% du total des projets financés depuis 2007 à 2010. En réalité, ce taux varie par région, le plus faible étant 31% dans la région du Centre et les plus élevés 72% au Nord et 80% au Sud. Le taux moyen de 57% est faible surtout pour des microprojets dont le processus requiert bien moins de structuration et de complexité de réalisation. Les facteurs explicatifs sont sans doute les longs délais de mise en œuvre, les retards de financement, le faible niveau et capacité des OLB, les difficultés dans la régularité de suivi par les agents d’appui, etc. En raison de l’accroissement certain du volume des interventions du SPRPB, et du cout que représente le suivi des microprojets, il y a lieu de faire une analyse détaillée du processus de sevrage en vue de le rationaliser davantage et alléger ainsi le portefeuille pour de nouveaux projets.

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| *Nombre de microprojets financés par guichet et par Région* |  |  |
|  |  |  |  |  |  |
|  | **PPTE** | **AGFUND** | **CARE** | **MINPROFF** | **Total** |
| Adamaoua | 21 | 8 | 0 | 0 | **29** |
| Extreme Nord  | 24 | 3 | 2 | 0 | **29** |
| Nord | 19 | 5 | 1 | 0 | **25** |
| Centre | 42 |   | 3 | 0 | **45** |
| Sud | 18 |   | 2 | 0 | **20** |
| Est | 17 |   | 3 | 0 | **20** |
| Littoral | 35 |   | 4 | 4 | **43** |
| Sud Ouest  | 40 |   | 2 | 0 | **42** |
| Ouest  | 41 |   | 3 | 3 | **47** |
| Nord Ouest | 36 |   | 4 | 4 | **44** |
| **Total** | **293** | **16** | **24** | **11** | **344** |
|  |  |  |  |  |  |

S’agissant des résultats en nombre de microprojets par guichet (tableau ci-dessus), le nombre de microprojets financés est bien sûr directement fonction de l’importance des fonds respectifs. C’est ainsi que les fonds PPTE ont permis la réalisation de 293 microprojets, soit 85% du total, CARE/Fonds mondial 24 soit 7%, AGFUND 16 soit 5% et MINPROFF avec 11 soit 3%, sachant que seuls les interventions du fonds PPTE et CARE ont couvert pratiquement toutes les régions. MINPROFF et AGFUND ont eu des cibles spécifiques et des zones particulières de concentration.

Cette analyse est à mettre en corollaire avec le bilan respectif des guichets en termes de volumes des financements réalisés (tableau ci-dessous). On observe que le coût du microprojet varie en fonction du guichet, le financement le plus substantiel (ou les microprojets les plus importants) relève des fonds PPTE avec 5 076 273 FCFA, CARE et MINPROFF ont assez sensiblement le même niveau autour de 4 millions, le plus bas étant les interventions de AGFUND. Cette variation est –elle due à l’importance des ressources respectives des guichets, ou bien cela dépend de la catégorie de cibles visées ? La réponse à cette question requiert davantage d’investigations en dehors du cadre de la présente mission.

La couverture géographique des 10 régions du pays est un véritable défi surtout s’il est question de vouloir desservir équitablement toutes ces zones. Les 10 Régions ont pu être touchées par le Sous programme mais le taux de pénétration reste encore bas dans plusieurs Régions et la répartition est souvent inégale à l’intérieur des départements. Beaucoup de difficultés ont été rencontrées dans ce sens, surtout dans les Régions Forestières et Soudano sahéliennes. Des facteurs comme la dynamique de regroupement, l’implication des structures techniques pour l’accompagnement des populations rurales dans l’identification et la formulation des microprojets, les difficultés d’accès et de communication, les problèmes d’insécurité, et les distances généralement très longues dans ces deux Régions (les deux Cellules Régionales représentent plus de 80% du territoire national) constituent les contraintes majeures qui ont entravé le développement des microprojets dans les localités présentant ces caractéristiques.

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| Répartition des ressources par Région et par guichet |  |  |
| **REGION** | **PPTE** | **AGFUND** | **CARE** | **MINPROFF** | **Total** |
| **Adamaoua** | 109,269,243 | 25,406,270 | 0 | 0 | **134,675,513** |
| **Extreme Nord**  | 140,962,813 | 10,658,080 | 11,665,620 | 0 | **163,286,513** |
| **Nord Ouest** | 114,546,555 | 6,924,019 | 2,962,635 | 0 | **124,433,209** |
| **Centre** | 232,182,469 | 0 | 14,857,503 | 0 | **247,039,972** |
| **Sud** | 99,867,587 | 0 | 11,544,356 | 0 | **111,411,943** |
| **Est** | 86,216,533 | 0 | 21,377,081 | 0 | **107,593,614** |
| **Littoral** | 158,964,087 | 0 | 13,435,175 | 10,819,116 | **183,218,378** |
| **Sud Ouest** | 193,281,486 | 0 | 10,568,812 | 0 | **203,850,298** |
| **Ouest** | 204,908,128 | 0 | 13,232,270 | 16,127,895 | **234,268,293** |
| **Nord Ouest** | 147,149,118 | 0 | 11,767,613 | 18,024,404 | **176,941,135** |
| **Total** | **1,487,348,019** | **42,988,369** | **111,411,065** | **44,971,415** | **1,686,718,868** |
| **Cout moyen par projet** | **5 076 273** | **2 686 773** | **4 642 128** | **4 088 310** | **4 903 252** |
|  |  |  |  |  |  |

Si l’on se réfère aux interventions par secteur d’activité (voir tableau ci-dessous), le secteur de l’Elevage absorbe un peu moins de la moitié des ressources avec 45% et l’Agriculture représente 35%. Ces deux seuls secteurs représentent 80% des interventions financés et 18% pour la Transformation. Les autres secteurs, à savoir l’Artisanat et le Commerce sont plutôt symboliques. Il ressort de cette situation que les véritables activités de développement typiquement rurales, l’élevage et l’agriculture, sont privilégiées. Ce qui traduit aussi la pertinence du sous programme par rapport au contexte de développement ainsi qu’aux besoins des producteurs ainsi ciblés.

*Répartition des ressources reçues par domaine d'activité et par bailleur de fonds*

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
|  |  |  |  |
| **Activité** | **Agriculture** | **Elevage** | **Transformation** | **Agroforesterie** | **Artisanat** | **Commerce** | **Total** |
| **PPTE** | 554,905,728 | 634,715,505 | 284,616,366 | 0 | 4,157,507 | 8,952,913 | **1,487,348,019** |
| **AGFUNDS** | 4,132,000 | 26,011,910 | 12,844,459 | 0 | 0 | 0 | **42,988,369** |
| **MINPROFF** | 19,932,150 | 25,039,265 | 0 | 0 | 0 | 0 | **44,971,415** |
| **CARE** | 18,989,642 | 71,441,675 | 12,215,802 | 0 | 0 | 8,763,945 | **111,411,064** |
| **Totaux** | **597,959,520** | **757,208,355** | **309,676,627** | **0** | **4,157,507** | **17,716,858** | **1,686,718,867** |
| **% du total**  | **35,5%** | **45%** | **18,25%** |  | **0,25%** | **1%** |  |
|  |  |  |  |  |  |  |  |

**Les composantes transversales**

Le projet a prévu la prise en compte de composantes transversales visant tout particulièrement les Groupes vulnérables et des thèmes prioritaires en vue de consolider davantage son impact. Un ciblage rigoureux de la population bénéficiaire au sein des communautés d’accueil, permettra de maximiser les impacts des microprojets.

**Aspects Genre et participation de la Femme**

Les guichets AGFUND et MINPROFF ont permis d’appuyer des actions spécifiques en faveur des groupes féminins et de soutenir les activités des femmes tel que suit : (i) AGFUND, dans les régions du Nord, de l’Extrême Nord et de l’Adamaoua, et (ii) dans les régions du Littoral, du Nord Ouest et de l’Ouest pour le MINPROFF. Ces interventions ont notamment pris la forme de : (i) le renforcement du pouvoir économique de la femme, et (ii) la mise à disposition des femmes de technologies appropriées pour alléger leur travail (les moulins par exemple). En conséquence de ces interventions, la participation des femmes est remarquable dans tous les secteurs de production, où elles sont étroitement impliquées à la mise en œuvre des initiatives financées. Ceci traduit l’engouement des femmes pour les activités pastorales jadis contrôlées par les hommes car en effet, c’est le secteur de l’élevage qui constitue l’activité qui a mobilisé la plus grande participation des femmes, devançant la transformation et la production agricole. En outre, on remarque une forte représentativité des femmes dans presque toutes les Régions.

Au niveau de l’implication des femmes dans le processus de prise des décisions, on note qu’elles sont fortement représentées dans les instances dirigeantes des groupes financés. Près de 80% des fonctions de trésorières sont assurées par les femmes, et environ 40% de femmes assurent les fonctions de leadership dans les groupes bénéficiaires. Le sous programme, de par ses interventions en faveur des femmes, participe à l’OMD3 qui vise la promotion de l’égalité des sexes et l’autonomisation de la femme ; ce qui fait qu’on peut dire que le sous-programme est un instrument par excellence de promotion socio économique des femmes et d’équité sociale.

Hormis les appuis à la mise en œuvre des AGR, il n’y a pas eu d’activités spécifiques réalisées en rapport avec le genre ou les femmes tel qu’initialement spécifié dans le document de projet (droits de la femme, campagnes de sensibilisation sur des thèmes sociaux, etc.).

Les effets enregistrés de ces interventions sont entre autres :

* L’accent mis sur la participation des femmes: 62% des femmes sont les bénéficiaires directes du sous programme à ce jour et près de 25% des groupes sont des organisations exclusivement féminines ;
* Les capacités techniques, financières et managériales des femmes renforcées: Plus de 7000 femmes formées en techniques de production agricole, d’élevage, de transformation des produits agricoles, et en techniques de gestion de microprojets;
* Le pouvoir décisionnel des femmes est renforcé: une bonne majorité des femmes occupe des postes de responsabilité dans les bureaux et comités de gestion des organisations locales bénéficiaires des subventions du sous programme.

Le taux élevé de participation des femmes (62%), témoigne du dynamisme communautaire des femmes, et met en exergue l’opportunité que le sous-programme offre comme un outil de promotion de l’équité de genre dans l’appui au développement. Pour illustrer un tel succès, on citera l’exemple de l’Association des femmes de Mbalmayo (17 membres dont 5 hommes), qui pratique des cultures maraichères et teste même de nouveaux produits par rapport à leur expérience (récent essai d’aubergine avec grand succès). Leur succès a été a été marqué pour avoir été primée à la foire agropastorale (comice) de Mfou en 2009 et sélectionnée pour la foire nationale en Décembre 2010 à Ebolowa. Ce qui a lis davantage ce groupe en vedette, c’est visite qu’il a reçu du SG de l’ONU en Juin 2010.

**Le volet VIH/SIDA (les PVVS)**

Dans le cadre de la mise en œuvre du sous programme, l'enjeu est de taille : il s'agit bien de regagner une certaine légitimité auprès de populations villageoises encore parfois bien sceptiques. Cette composante du sous programme, financé par CARE sur des ressources du Fonds mondial, contribue à la réalisation de l’OMD6, à savoir la lutte contre le VIH/SIDA.

* Accent mis sur les groupes de PVVS: 9% des OLB financés sont des groupes de personnes vivant avec le VIH/SIDA;
* Accès aux opportunités de financement amélioré: plus de 150 millions de FCFA octroyés à 41 groupes de PVVS;
* Statut socioéconomique amélioré : à titre d’exemple, en 2008 et 2009, il est estimé que les groupes de PVVS ont généré des revenus de plus de 20 millions FCFA, permettant de subvenir à leurs besoins d’alimentation et de santé.

Les groupes PVVS sont les plus difficiles à mobiliser. En effet, en comparaison des autres groupes, le niveau de revenus générés chez les PVVS est généralement plus bas du fait des difficultés qu’ils ont dans la conduite des microprojets. Ces difficultés sont liées à leur état de santé précaire et leur état psychologique et émotionnel qui perturbent la stabilité des groupes. Des tendances à la démobilisation sont observées dans quelques groupes, où les membres n’ont ni la patience, ni le moral pour s’impliquer dans des activités qui ne seront productives qu’à moyen ou à long terme. Exemple : ESPOIR PLUS PVVS : 15 membres ce jour, jadis 31 du fait des départs et démissions. Dans tous les cas, cette composante s’apparente plutôt à des interventions à priori sociales.

Faiblesses dans la prise en compte des groupes vulnérables

Par rapport aux prévisions du document initial du programme, les volets transversaux VIH/Sida et Genre, tel que exécutés par le sous programme, ne semblent pas avoir été conformes aux activités y relatives. Seuls les aspects activités génératrices de revenus ont été réalisés.

La pertinence de l’inclusion des PVVS dans le sous programme n’est pas directement évidente en ce sens que ce groupe de bénéficiaires, à l’expérience, nécessiterait des appuis multisectoriels et multiformes intégrés : médical, psychologique, sociale et activités génératrices de revenus, ce que le sous programme ne procure pas. On peut se poser la question de savoir s’il s’agit là d’intervention de développement en tant que tel ou un appui à caractère plutôt social et humanitaire. Si un accompagnement approprié (intégré et multiforme) n’est pas possible par le sous programme, ne faut-il pas que d’autres partenaires ayant mieux outillés s’en chargent ?

**Ressources naturelles et** **Environnement**

Le document de projet a prévu de prendre en compte les considérations environnementales dans la mise en œuvre des interventions. Il s'agit surtout d'apprécier la mesure dans laquelle les interventions ont contribué à la protection ou à la remise en état de ressources naturelles et de l'environnement ou à leur épuisement. Ce critère tend à analyser le changement qui caractérise la qualité et les performances des institutions, des politiques et du cadre réglementaire qui affectent les conditions de vie des pauvres.

Dans la pratique, la mise en œuvre de microprojets de pépinières d’arbres fruitiers par exemple, contribue à développer la reforestation. Cependant, l’on peut se poser la question sur le degré d’impact négatif sur l’environnement des divers traitements chimiques des productions agricoles et de l’utilisation de certains intrants. En outre, les conditions de fonctionnement des huileries de palme polluent quelque peu, et pourraient aussi avoir à terme des effets négatifs sur la santé des ouvriers qui y évoluent. Il y a donc lieu d’intégrer systématiquement la prise en compte de l’impact environnemental dans la mise en œuvre des microprojets et en faire une sensibilisation régulière des promoteurs.

## 5.3. Les impact du sous programme sur la pauvreté rurale

Le succès du sous programme ne se mesure pas seulement aux résultats en nombre de microprojets financés, mais aussi par la mesure dans laquelle il a renforcé l'organisation, l'augmentation de la production, la diversification agricole, et le changement de comportement, aux connaissances acquises, etc. La mise en œuvre du sous-programme a permis d’avoir des impacts significatifs dans divers domaines. Les analyses qui suivent sont directement fonction des données mises à la disposition de la mission et du temps imparti pour les exploiter.

### 5.3.1. La génération des revenus au niveau des Ménages

En dépit des difficultés et lenteurs diverses de démarrage, malgré les faiblesses recensées auprès des intervenants, et les performances sommes toute limitées, le sous programme, avec ce qu’il a pu réaliser, a suscité un enthousiasme certain et a permis à des communautés meurtries, démunies et vulnérables de retrouver vie et espoir. L’engouement des communautés d’implantation du sous programme, qui contribue pleinement à bâtir leur fondement socio-économique et leur environnement de vie, est réel. En tout cas, c’est ce qui ressort des divers entretiens de la mission avec les différents membres des communautés touchées par le programme, c’est-à-dire notamment, les groupes bénéficiaires directement visés, les partenaires d’exécution, les autorités locales.

Au niveau des groupes cibles, il est estimé qu’il y a au moins 15 000 bénéficiaires directs et environ 300 000 bénéficiaires indirects pour l’ensemble des 344 microprojets mis en œuvre. Par estimation et par projection, les revenus globaux générés depuis le démarrage de la mise en œuvre des microprojets s’élèveraient à plus de 350 000 FCFA en moyenne par bénéficiaire et par an avec la maturation des microprojets financés. Ceci représente un revenu mensuel moyen par bénéficiaire d’environ 30 000 FCFA, ce qui dépasse le SMIG moyen au Cameroun (25 000). En d’autres termes, grâce au sous programme, des milliers de personnes émergent de leur situation précaire de vulnérabilité avec un revenu minimum normal. Il est établi que l’élevage (embouche bovine, porcine, poulets …) rapporte plus de revenus que les autres secteurs. Il devance ainsi les autres secteurs tel que la production agricole et la transformation (huile de palme, manioc, mais, …) alors que ce dernier génère une plus value bien plus élevée. C’est dire donc que la logique observée dans la répartition des volumes de financement par secteur d’activités se reflète dans la génération des revenus.

La génération des revenus permet d’améliorer les conditions de vie des populations (prise en charge de frais de scolarité, construction de maisons, acquisition de moyen de locomotion bicyclette, moto, frais de santé, financement d’évènements sociaux, etc.). Par conséquent, l’attention portée dans les différents programmes en faveur des populations les plus démunies, pourrait étendre les bénéfices de cette croissance à la grande majorité des producteurs et devrait induire une diminution sensible de la pauvreté en milieu rural à terme.

**Quelques exemples de revenus réalisés**

Les données présentées ci-après servent à donner une idée de ce que les microprojets peuvent générer en termes de revenus ; étant entendu qu’il est difficile, sinon impossible dans le cadre de la présente mission de déterminer, sur la base des informations disponibles, le bénéfice ou la rentabilité, c'est-à-dire le cash flow positif (ou négatif en cas de perte), dégagé, sur un nombre minimal d’exercices, par les microprojets financés. En effet, pour cela, il aurait fallu disposer de comptes d’exploitation annuels desdits microprojets, ou à défaut, de données précises faisant état de la totalité des charges et de la totalité des ventes (y compris la valeur marchande de la partie autoconsommée), ce qui n’a pas été le cas. Le sous programme aurait intérêt à faire entreprendre un tel exercice pour l’ensemble des microprojets financés et ayant atteint le stade de maturité. Un tel exercice, outre tous les avantages, aura celui de former les membres des OLB car nombreux sont ceux qui n’ont pas la notion de bénéfice et tendent à ne considérer que le chiffre des ventes.

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **OLB** | **Activité du microprojet** | **Ventes/Revenus** |
| **GIC PRODOVIK** Bafoussam | Production de tomate22,8 ton. (764 cageots) | Ventes : 2 953 646 f/campagnePour un bénéfice de : 296 646 fLa contre saison peut rapporter autant |
| **GIC AJEN NAMBA,** Manjo | Projet engraissement de Porcelets |  116 porcs vendus à 5 887 500 f30 000 f/porc vendu dans la caisse du groupe |
| **Babungo Farmers Union BAFAU** | production de tomate | Vendues à 6 708 000 f (au prix de 1 500f/20kg) |
| **GIC Kookae de Mbe,** Adamaoua | production d’ignames273 sacs d’ignames | 6 825 000 (prix moyen 25 000/sac)Bénéfices estimés entre 25 et 50 % |
| **GIC Jeunes JAAPE :** Elig-Essombala | Pépinières arbres fruitiers | 5 millions F de ventes au total (1000/plan) |
| **Fondation Bethleem,** Maroua | Embouche bovine | 57 millions en 5 ans 1 tête peut être vendu a 170 000f |
| **GIC Dragon Vert d’Endam-Yembong** | pisciculture intégrée à l’élevage de porcs | premier cycle = 400 000 f(poisson 5kg/1000f)Porcelet 5 a 20 000f  |
| **GIC Babungo Farmers Union**  | production de tomates379 tonnes |  75 760 000 f de ventesdont 9 millions retenus en fonds de crédit |
| **GIC Reoube Remobe** de Tongo Kaiwan à Lagdo  | Moulin à céréales | 250 000f/mois (25 000 f tous les 3 à 4 jours)Epargne = 1 217 483 f |
| **Estimation globale moyenne** | **Production agricole, élevage et transformation** | **Entre 22 000 et 45 000 FCFA de revenus / mois/par membre** |

**Sur le plan des emplois**, la mise en œuvre des microprojets a généré des emplois supplémentaires (par exemple : ouvriers agricoles, machinistes pour huilerie et moulins, …), dont certains permanents et d’autres temporaires. Il est estimé qu’approximativement (à défaut de statistiques exactes) au moins 10 à 15 emplois ou auto-emplois sont créés par microprojet, soit au total entre 3 500 et 5 200 depuis l’opérationnalisation du sous programme. Les secteurs les plus porteurs en termes d’emplois sont : l’élevage (46%), la production agricole (30%) et le secteur de la transformation agricole (22%) et 2% pour les autres secteurs. En outre, on a observé dans certaines localités des effets induits des microprojets sous forme d’émergence de petites activités commerciales autour des unités de transformation (moulins pour céréales, transformation de manioc et production l’huile de palme).

De tels résultats démontrent que les diverses activités de génération de revenus, accompagnées d’actions de renforcement des capacités, ont suscité une dynamique de développement économique, et contribue ainsi à la réalisation de l’OMD1, c'est-à-dire l'éradication de l'extrême pauvreté et de la faim.

### 5.3.2. Impact sur la sécurité alimentaire

La mise en œuvre des microprojets a contribué à l’amélioration de la sécurité alimentaire dans les différentes localités d’intervention et en milieu rural en général, notamment par la croissance de la production : augmentation de la disponibilité des produits agricoles, pastorales, piscicoles, l’amélioration des rendements (semences et espèces sélectionnées, adoption des techniques nouvelles), l’accroissement des superficies exploitées (moyens financiers pour acquisition des terres, et travail en groupes), l’amélioration de conditions de stockage (construction de magasins) et de la diversification de productions. Les nombreuses unités de transformation des produits agricoles contribuent à accroître la valeur ajoutée des produits transformés, à réduire les pertes après récolte, et à améliorer la conservation des produits issus de la transformation et surtout soulagent les femmes de leurs corvées quotidiennes. Il s’agit par exemple : (i) des moulins à maïs (région soudano-sahélienne), dont l’utilité dans la transformation des céréales est très significative eu égard aux habitudes alimentaires des populations de cette zone ; (ii) des unités de transformation d’huile de palme dont la demande communautaire est forte en particulier dans certaines régions comme au Sud Ouest et Littoral.

Il est estimé qu’au moins 10 à 20 % de la production est réservée à l’autoconsommation. Les bénéficiaires avouent une amélioration de leur statut nutritionnel et celui de leurs familles respectives. Un tel impact sur la sécurité alimentaire est en parfaite cohérence avec la réalisation de l’OMD1, l’éradication de la faim.

### 5.3.3. Impacts sur le capital humain et social

La mise en œuvre du sous programme a induit des changements qui caractérisent l'autonomisation des individus, la qualité des organisations et institutions communautaires et les capacités intellectuelles et collectives des pauvres. Les acteurs à la base, de par leur participation au processus des microprojets, ont généralement évolué d’un comportement passif à celui adaptatif avant d’atteindre le stade de l’appropriation.

|  |  |
| --- | --- |
| **Comportement** | **Attributs du comportement** |
| **PASSIF** | * Pas de changement dans le fait de ne compter que sur l’aide extérieure
* Pas de responsabilités ou d’initiatives prises dans le processus du développement
 |
| **ADAPTATIF** | * Adaptation du comportement passif aux besoins du projet
* Les responsabilités et les initiatives restent confinées au projet mais non transférées a d’autres activités
 |
| **APPROPRIATION** | * Un réel changement dans le comportement de développement
* Les responsabilités et les initiatives sont prise au niveau du projet ainsi que par rapport à d’autres activités de développement
 |

Au fur et à mesure que les contacts se produisent avec le sous programme, cela développe les capacités du groupe et de tous ses membres. Ceci n'a pas été sans quelques difficultés, notamment pour réunir régulièrement tous les membres du groupement, respecter le calendrier d'exécution des réalisations, et surtout les conditions de décaissements, etc. **Mais, c'est là aussi toute la valeur pédagogique de cette expérience. La mise en ouvre du microprojet rend compte du dynamisme du groupe et de la possible mobilisation du reste de la communauté**.

**Les actions de renforcement de capacités**

Le renforcement des capacités est au cœur de la stratégie du sous programme et il se manifeste à travers toutes les étapes du processus des interventions. Les interventions du sous programme ont mis en évidence le dynamisme des bénéficiaires en milieu paysan dans divers domaines de production, transformation, commercialisation, activités intégrées agropastorales. **Le développement des capacités a permis de produire un savoir-faire local et les compétences nécessaires pour un développement mené par les organisations locales à la base.** Il y a eu un changement palpable à la base, au niveau des organisations paysannes, des femmes, des jeunes, des personnes vinant avec le VIH, et concernés directement par l’exécution des activités de formation technique et managériale, de responsabilisation dans la gestion des fonds et des investissements socio-économiques, etc.

Les appuis (par les structures et agents d’accompagnement, ainsi que par les CR) offrent aux bénéficiaires des conditions d’amélioration de leur méthodes de travail dans plusieurs secteurs de production, de commercialisation et de gestion. On estime que près de 4000 membres des OLB ont reçus des formations dans des domaines divers tels que : (i) agricole (céréales, oléagineux, cultures maraichères, racines et tubercules, pépinières privées.), (ii) Elevage (embouche bovine, porcs, volaille, caprins et ovins, aula codes, lapins, etc.), (iii) Transformation des produits agricoles et pastoraux, Apiculture et la Pisciculture. Les formations en gestion ont renforcé leur capacité en conduite des activités socio-économiques (ex. tenue de document de gestion, aspects organisationnels). Nombreux sont les membres des groupements rencontrés par la mission qui avouent avec fierté et enthousiasme les connaissances acquises et leurs capacités à opérer désormais seuls sans assistance extérieure. Les impacts sont très positifs et les initiatives devraient se poursuivre et se renforcer. Le changement de comportement est un processus qui s’étale dans le temps et s’apprécie à plus ou moins long terme.

La mission a observé un besoin d’alphabétisation de certains groupes ou membres de groupes, ce qui aurait permis de créer un noyau d’alphabétisées dans les milieux respectifs pour une utilisation de l’écrit pour communiquer plus facilement avec certains acteurs et partenaires, y compris le sous programme et pourquoi pas dans la gestion quotidienne de leur projet.

**La promotion des OLB**

La promotion des organisations a eu un impact positif sur certains aspects et ce malgré les limites et insuffisances des Associations et GIC de référence. Il en est résulté entre autres :

* la mise en œuvre ensemble des activités (paysans, agents de développement et centres de recherche), et leur évaluation a permis d’établir des relations directes et fonctionnelles entre d’un coté les paysans et de l’autre les structures et d’autres prestataires dans les filières respectives, créant ainsi une synergie entre ces acteurs ;
* le développement d’un sens d’épanouissement personnel et de plus grande ouverture d’esprit
* la création un cadre d’échanges favorable au renforcement de capacités en matière de programmation, de suivi et d’auto-évaluation du fait du processus de concertation et d’implication des intervenants ;
* l’apprentissage de la gouvernance financière et de l’épargne/crédit dans la mesure où les membres sont encouragés à ouvrir des comptes et y verser leurs revenus, et bénéficier de prêts, une configuration de mutualisation de microcrédit ;
* une émergence d’OP autour d’actions socio-économiques ainsi que la création d’une dynamique d’entraideet de solidarité dans les villages, et le renforcement des liens entre les habitants, ce qui facilite l’entraide. A ce sujet un membre de groupe a dit : « *on sait qui on doit aider en priorité, même en dehors des activités du projet*» dit un membre de GIC.

### 5.3.4. Impact sur les services techniques et les agents d’appui

L’implication des services techniques dans l’appui des groupements et leur participation à des sessions de sensibilisation/formation ont permis d’améliorer relativement les capacités d’intervention de ces agents d’appui. Ils ont acquis de meilleures méthodes de travail pour mieux intervenir dans le milieu rural. L’institutionnalisation des contrats a aussi contribué à améliorer d’une certaine façon la qualité des prestations en tant que élément de motivation et de responsabilisation. En effet, on estime que près de 300 agents locaux des structures partenaires ont bénéficié de l’appui en montage et au suivi /évaluation de la mise en œuvre des microprojets à l’aide des outils de gestion mis en place par le sous-programme.

Une telle approche a permis (i) d’amorcer un changement d’attitude et d’appropriation des agents techniques ainsi impliqués et (ii) et d’instaurer un esprit de partenariat dans un climat de confiance et d’échanges des connaissances entre eux et les producteurs/paysans ; et enfin (iii) de susciter un rapprochement entre les acteurs des 2 cotés respectifs en termes d’apports mutuels.

De plus grands efforts en renforcement de capacités institutionnelles (équipements, matériels, logistique, etc.), les auraient permis d’œuvrer encore plus efficacement dans le monde rural. Ceci est à prendre en compte dans une prochaine phase.

Cependant, il convient aussi de signaler qu’à l’inverse, le sous programme est une véritable source de convoitise pour certains intervenants qui sont sans scrupules pour les nobles objectifs du sous programme et qui n’y voient qu’une opportunité pour leur intérêt personnel.

### 5.3.5. Impacts du sous programme par rapport aux stratégies sectorielles nationales

La mise en œuvre des interventions du sous programme ont contribué à la réalisation de certaines stratégies sectorielles, en particulier les secteurs agricoles et pastoraux. Les principaux impacts sont notamment :

* **Sur le plan agricole**, (i) le renforcement des initiatives rurales du fait de la mise en œuvre du programme des bas-fonds (productions maraîchères), du développement du palmier à huile, et du programme national de développement des racines et tubercules (PNDRT), notamment par le renforcement de la production et de la transformation du manioc ; et (ii) l’accroissement de la productivité grâce aux intrants agricoles et l’amélioration des matériels végétaux. Dans le domaine spécifique de la transformation des produits agricoles, la mise en place de petites unités de transformation à l’instar de la provenderie communautaire pour la production des aliments de bétail, a permis d’accroître la valeur ajoutée des productions, de réduire les pertes après récolte et d’améliorer ainsi la rentabilité financière des initiatives menées.
* **Dans le secteur de l’élevage**, les interventions du sous-programme ont contribué au développement de la filière porcine notamment par l’acquisition de matériel génétique performant ainsi que dans les différents secteurs de production tel que la volaille, l’amélioration des aliments de bétails et des matériels animaux.

## 5.4. Durabilité du sous programme

A quel point les effets bénéfiques du Sous-programme pourront se poursuivre ou sont susceptibles de continuer au terme du soutien apporté aux bénéficiaires cibles ? En d’autres termes, les microprojets financés resteront-ils opérationnels après l'interruption des financements ? Les bénéficiaires parviendront-ils à accroître leurs activités et parvenir ou non à mobiliser des ressources autres que celles du Sous-programme ? Les réponses à ces questions de pérennité passent par les conditions nécessaires au développement de l’appropriation du processus de développement économique et social au niveau local par les acteurs eux-mêmes. C’est de cette manière qu’on peut rendre les principaux acteurs autonomes afin d’obtenir des résultats durables. Or, il est difficile d’y arriver sans soutien/ accompagnement continu envers les communautés ciblées, y compris après les interventions dont elles auraient bénéficié, sinon les effets entraînés par une expérience unique avec le sous programme ne seront pas durables. Une telle politique d’accompagnement relève normalement de la responsabilité du Gouvernement, avec l’appui éventuel des partenaires au développement. Les principaux facteurs et conditions de durabilité du sous programme sont analysés ci-après.

**Le facteur politique**

Un des facteurs essentiels dans la durabilité et aussi du succès du SPRPB, c’est un engagement politique conséquent du Gouvernement, créant ainsi un cadre favorable à la continuité des actions de développement pour la réduction de la pauvreté, la promotion de la croissance et de l’emploi. La stabilité politique et institutionnelle, la continuité du service public, le respect des engagements antérieurs pris, sont autant d’éléments qui méritent une attention particulière de la part de l’Etat en vue de garantir à terme la viabilité des interventions dont il est l’initiateur avec l’appui du PNUD. Or, il apparait au niveau du Gouvernement un contraste entre ses intentions claires d’assurer un développement durable à la base, et ses moyens, encore limités, de réaliser les objectifs définis, y compris accompagner jusqu’au bout les groupes communautaires à la base afin de les aider à sortir de la pauvreté, en l’occurrence par la mise en œuvre de microprojets.

**Le facteur lié à la formulation du programme**

Le document de projet sous revue ne contient pas en général de dispositions ou stratégies claires de pérennisation des acquis (dispositions de sortie). Compte tenu de l'importance accordée à la question, le Gouvernement et le PNUD devraient veiller à ce qu'une stratégie de pérennisation des résultats soit traitée de façon appropriée.

Les actions du SPRPB sont inscrites en principe dans une perspective à long terme. D’où l’importance de considérer les facteurs de durabilité (ex. appropriation et auto – gestion) dès la formulation dudit programme, de définir des stratégies de sortie en conséquence. Par ailleurs, l’adoption, lors de la formulation, de mesures d’accompagnement et de sensibilisation systématique des groupes cibles, permet aux bénéficiaires de comprendre qu’ils doivent se préparer à prendre en charge les activités du programme à son terme. A cet égard, la stratégie d’intervention du SPRPB contient certains de ces facteurs contributeurs de durabilité. On peut citer par exemple, l’approche participative, les actions d’encadrement par des structures locales d’appui, l’implication de la plupart des ministères techniques concernés par le programme, aussi bien au niveau des divers organes de pilotage et de sélection des projets, que dans le processus de mise en œuvre.

**La participation des groupes bénéficiaires**

L’implication directe des bénéficiaires a été une réalité constante. Cependant, en dépit de cette implication, on observe malheureusement, après le retrait des projets, qu’il pourrait se poser, pour certains d’entre eux, un problème de viabilité. Ce qui peut signifier, entre autres, que l’appui aux processus de changement et d’appropriation par les bénéficiaires s’est avéré insuffisant. A cet égard, il y a lieu, d’une part de poursuivre en intensifiant la sensibilisation par rapport à la notion de durabilité, et d’autre part d’engager les organisations pérennes (communes, plateformes institutionnalisées de concertation, organisation paysannes…) dans le suivi des organisations créées.

**Sur le plan institutionnel, rôle et responsabilité des organisations et services**

Dans le SP, un fondement essentiel pour l’appropriation, et donc de viabilité, est constitué par la valorisation des initiatives et la responsabilisation des groupes bénéficiaires. Cette approche est sensée contribuer effectivement à créer un cadre propice pour la durabilité. Par ailleurs, l’encadrement dont les groupes bénéficient renforce pour une longue durée leurs capacités à exécuter, à gérer, et à proposer. Néanmoins, pour diverses raisons, la mission a pu vérifier sur le terrain (à travers les entretiens avec les membres des groupements et le témoignage d’autres acteurs) que la viabilité de tels organes et instances reste encore à prouver.

S’agissant spécifiquement du développement d’une offre locale de services (le mécanisme d’appui aux groupements) et des compétences locales (la formation professionnelle et encadrement technique des divers acteurs principaux), bien que ces activités aient un fort potentiel de durabilité, on constate néanmoins dans certains cas, une subsistance de faiblesses nécessitant davantage de renforcements.

A titre d’exemple : l’implication de certaines ONG et des Agents d’appui dans le processus de mise en œuvre des microprojets constitue un facteur de viabilité de l’offre locale de services. L’organisation des groupes cibles pour la conduite des actions opérationnelles et les formations organisées en leur faveur ont permis l’émergence d’une certaine élite paysanne avec un développement de compétences spécifiques dans la zone du projet et la filière de référence.

**Le facteur Suivi – Evaluation**

Le dispositif de S&E tel qu’il est conçu pourrait être pérenne, surtout si, d’une part son utilisation prend en compte la Gestion axée sur les résultats (GAR) et intègre l’évaluation des impacts, et d’autre part les communes sont à même de piloter le mécanisme notamment dans le suivi des activités de leurs plans de développement communaux. La viabilité et la réplicabilité de l’approche « Microprojet SPRPB », passerait par une certaine accélération du sevrage des groupes de base, grâce à leur ancrage au sein du dispositif communal.

Les conditions réelles de durabilité apparaissent globalement insatisfaisantes essentiellement parce que les moyens déployés dans ce sens ont été insuffisants (en encadrement et dans la durée) au vu des défis du contexte.

# VI. LES ENSEIGNEMENTS TIRES

L’évaluation de la mise en œuvre du sous programme révèle certains enseignements dignes d’intérêt.

**Un instrument efficace de réduction de la pauvreté monétaire rurale à la base et d’appui à la sécurité alimentaire en milieu rural**

Le financement des microprojets en faveur des personnes pauvres et vulnérables a permis de générer des revenus et de contribuer à la sécurité alimentaire à la fois pour les bénéficiaires et les communautés locales concernées. Une bonne gestion et suivi des initiatives financées par le sous-programme permettrait de réduire véritablement la pauvreté au niveau des bénéficiaires, pour autant qu’ils soient à même de se maintenir dans ce dynamisme d’autogestion.

 **Une approche communautaire et participative responsabilisant**

Le sous programme, en la matière, a démontré ce qui suit :

* L'identification, la formulation et la mise en œuvre des microprojets sur une approche participative permettent, si elles sont bien conduites, de répondre efficacement aux besoins des groupes ciblés et de la communauté de référence. Le partenariat avec les autorités locales, les populations et les ONG, ayant une large connaissance du terrain, a été très favorable au succès des activités.
* La responsabilisation directe des groupes dans la mise en œuvre, à travers leurs propres comités de gestion en tant que structure de prise de décision à la base, est un processus de prise de conscience par excellence, une école de planification et d’auto développement, autant de facteurs de durabilité et d’appropriation pour l’ensemble des intervenants. En outre, il favorise l'émergence de leaders, de gestionnaires, ce qui est aussi un indicateur positif de l'appropriation communautaire.

**Des conditions d’identification et de sélection des groupes bénéficiaires pour référence**

L’expérience du sous programme a montré que les organisations les plus performantes sont celles où la dynamique interne était bonne, se caractérisant notamment par : (i) une participation effective de l’ensemble des membres et (ii) de bonnes coordinations des opérations à travers le bureau de l’organisation. Il est établi que les conflits latents au sein des associations sont exacerbés par le manque de transparence dans la gestion et la personnalisation des activités. Les groupes les mieux structurés sont ceux qui sont motivés par le même intérêt, qui ont la volonté d’entreprendre quelque chose ensemble et qui sont solidaires dans l’effort. En général, ces groupes disposent d’une expérience commune et/ou sont portés par de bons leaders.

**Les défis d’application des règles et procédures du PNUD**

Elles ne sont pas nécessairement adaptées à toutes les situations de gestion et d’exécution de microprojets en milieu rural, portés par des paysans à majorité non alphabétisés et non lettrés et évoluant dans un environnement de précarité. La mise en œuvre du SPRPB a souffert de l’application de ce standard avec un préjudice sur la performance des microprojets du fait de l’exigence de l’application stricte des règles et procédures d’approvisionnement (ex. facture pro forma, minimum 3 offres, etc. …). N’y a-t-il pas lieu de gérer cela autrement ? Ne dit-on pas: « A circonstances exceptionnelles, solutions exceptionnelles » ?

**Les ressources financières**

Les performances du SPRPB ont été directement affectées par les contraintes financières (insuffisance d’allocation, retard de mobilisation et de décaissement, etc.). Au vu de cette expérience, il convient non seulement d’être un peu plus « réaliste » lors de la formulation des projets/programmes, mais aussi de prévoir une stratégie de lancement par pallier en fonction des ressources réellement disponibles. Il serait aussi opportun de prévoir une stratégie de sortie soit pour des raisons d’insuffisance financière, soit pour toutes autres raisons capitales.

La contribution mobilisée de la part des bénéficiaires (qu’elle soit en nature, en argent ou en main d’œuvre) pour l’exécution des projets est encourageante. Les bénéficiaires interrogés manifestent leur bonne disponibilité dans ce sens et il convient de poursuivre l’expérience.

Les microprojets d’AGR ne peuvent véritablement se développer sans recours au financement, surtout en milieu rural pauvre. En effet, en général les capacités d’autofinancement des OLB sont faibles et les revenus issus des AGR ne permettent pas de dégager une épargne suffisante pour réinvestir sur fonds propres. C’est la raison pour laquelle la disponibilité des financements constitue un facteur décisif.

Le Sous programme a réussi son pari en arrivant à maintenir la traçabilité des dépenses et un contrôle participatif de leur qualité. Ce qui renforce la gouvernance des projets de développement à la base, sécurise les financements consentis et préserve la crédibilité des interventions auprès des bénéficiaires et des partenaires techniques et financiers. Cette performance toute particulière du SPRPB est tellement notoire qu’elle mérite d’être soulignée et mise en exergue de façon spéciale surtout quand on sait quelles sont les habitudes et pratiques usuelles en la matière.

**Le partenariat local : une approche innovante d’appui aux communautés**

L’approche d’appui aux communautés locales mise en œuvre par le sous-programme est innovante du fait qu’elle intègre plusieurs acteurs dont le rôle est critique pour la réussite des initiatives communautaires. Le SPRPB implique à la fois les partenaires techniques pour l’accompagnement des bénéficiaires, et les partenaires financiers pour la gestion des fonds mis à leur disposition dans la perspective d’une bonne réalisation du microprojet dans toutes ses dimensions. Au niveau spécifique de l’appui technique, la contractualisation des services avec un cahier des charges (mesure de la qualité de leur service), leur impose une obligation de performance. Le renforcement de cette approche constituerait un premier pas vers l’amélioration des services d’accompagnement apportés aux bénéficiaires dans les projets et programmes de développement. Une réelle dynamique est lancée à l'échelle des communautés à la base, mobilisant les acteurs locaux, autour d'une réflexion sur le devenir de leur territoire.

Il convient d'encourager cette «bonne gouvernance locale » en tant qu’expérience qui témoigne : (i) de la possible responsabilisation des producteurs, (ii) de l'indispensable mobilisation d'intervenants locaux, et (iii) de la nécessaire concertation entre acteurs. Pour aller dans le sens d'une meilleure appropriation des actions de développement locale, le sous programme devrait poursuivre et renforcer cette approche.

# CONCLUSION

Le sous programme de réduction de la pauvreté à la base visait à intégrer les orientations stratégiques du PNUD en conformité d’une part avec les OMD et d’autre part avec les stratégies du Gouvernement telles que prescrites d’abord dans le DSRP, puis décliné en DSCE, ainsi que les stratégies sectorielles (développement rural, promotion de la Femme, secteur santé, lutte contre le VIH/SIDA).

Sur le plan pratique, il s’est agit pour le PNUD de :

* L’amélioration des conditions de vie des populations à la base et leurs capacités à gérer des ressources durables
* La réduction des discriminations à l’égard des femmes, l’amélioration de leurs statuts juridiques, la promotion du Genre au sein des communautés à la base
* La réduction de la prévalence du VIH/SIDA et de son impact socio-économique sur les populations.

Après analyse, il est clair que le SPRPB n’a pas pu tenir toutes ses promesses en raison de multiples contraintes: logistique, gestion, ressources financières et humaines, aspects institutionnels, etc. Mais, pour ce que le sous programme a pu réaliser, les effets sont très probants. Il y a de nombreuses leçons à tirer afin d’envisager la phase suivante avec plus d’assurance et de dynamisme en utilisant des outils et des mécanismes développés par le programme. Les enseignements tirés orientent tout naturellement vers une phase de consolidation et de capitalisation des acquis. Il convient de reconnaître en cette expérience du sous programme, une vocation pédagogique qui tient lieu de préalable à la réalisation de programmes plus importants à l’avenir.

Les communautés concernées, c’est-à-dire les femmes, les hommes et les jeunes des zones d’intervention attendent dans l’espoir et dans l’enthousiasme un accompagnement approprié qui contribuera à améliorer davantage leurs conditions de vie socio-économiques et leur assurer le recouvrement de leur dignité, cette fois-ci de façon durable. Le Gouvernement et le PNUD sont interpellés, ainsi que l’ensemble des autres partenaires au développement du Cameroun.

# RECOMMANDATIONS

**Recommandation 1 : Le mode d’exécution du programme : rôle de l’UNOPS**

 Il est revenu lors de la mission d’évaluation que le mode d’exécution du sous programme avec UNOPS comme agence d’exécution est source d’une certaine complexité procédurière qui porte préjudice, à divers niveaux, aux performances du sous programme dans sa mise en œuvre. L’amélioration des conditions de mise en œuvre et de l’efficacité dans l’exécution du sous programme passent aussi nécessairement par la rationalisation des procédures, c’est-à-dire, entre autres, l’accès à Atlas au sous programme et la délégation d’une certaine autorité à l’UCN par rapport aux réquisitions et décaissements. Il est estimé qu’une telle rationalisation des multiples va-et-vient entre le Programme, le PNUD et l’UNOPS pourrait faire gagner près de 70% de temps dans le traitement des réquisitions et autres requêtes.

* En conséquence, la mission recommande une concertation entre le PNUD, l’UNOPS et le programme afin de trouver des voies et moyens pour rationaliser les procédures et améliorer les performances d’exécution du programme.

**Recommandation 2 : Capitalisation des innovations et des meilleures pratiques**

Il y eu des expériences qui ont marché (l’approche microprojet, les outils développés qui constituent des référentiels, etc.) et donc méritent d’être capitalisées. Cette capitalisation devra permettre de favoriser son appropriation par les structures locales ainsi que sa diffusion auprès des partenaires ; de ce fait, il faut aider à la diffusion des résultats ainsi obtenus aussi bien au niveau national. Une telle orientation est très pertinente et motive les porteurs d’initiatives nouvelles. Plus spécialement, l’innovation peut être considérée comme un moteur de développement.

* La mission recommande de recenser toutes les meilleures pratiques afin d’en assurer la capitalisation et la diffusion.

**Recommandation 3 : Echanges d’expériences**

Le renforcement des capacités, la formation et l’apprentissage passent aussi par des échanges entre acteurs ayant des intérêts similaires ou rapprochés. Le sous programme n’a pratiquement rien entrepris dans ce sens. Compte tenu de l’importance des avantages de telles pratiques,

* la mission recommande l’organisation, dans toute la mesure du possible, des sessions d’échanges entre les groupes (d’une même région et d’une région a l’autre), et aussi entre les Cellules régionales, au niveau des structures d’appui.

**Recommandation 4 : La visibilité du programme**

La visibilité peut contribuer au succès du projet, faciliter les efforts de mobilisation de ressources, et améliorer l’image du projet pour un meilleur partenariat. Etant donné que le programme n’a rien entrepris jusque là, et afin de développer sa visibilité et son image,

* la mission d’évaluation recommande :
* (i) d’adopter une stratégie d’information, de sensibilisation et de communication,
* et (ii) de mettre en place au niveau du SPRPB une Unité IEC (Information, Education, Communication), qui sera chargée d’une mission de sensibilisation et d’information afin de faire connaître le Programme à tous les acteurs intéressés à savoir, les producteurs de tous les secteurs d’activités concernés, les associations et groupements professionnels au niveau communautaire, les départements ministériels (notamment par les « points focaux»), les partenaires au développement du Cameroun. La mise en place de l’Unité IEC vise l’implication et l’adhésion de l’ensemble des partenaires et des bénéficiaires du Programme. Les activités IEC nécessiteront la mobilisation de supports de communication adaptés tels que moyens audiovisuels, moyens électroniques, presse écrite, etc. Il peut s’agir par exemple de : l’édition de bulletin périodique et de brochures illustrées mettant en évidence les réalisations du programme, exposition sur un tableau d’affichage une photothèque y compris dans les CR, un site ou une page sur le site du Bureau PNUD/Cameroun.

Les activités consisteront notamment à :

* recueillir l’information sur la situation existante sur le terrain ;
* diffuser l’information relative au Programme en direction des différents acteurs ;
* instaurer le dialogue avec les populations bénéficiaires du Programme ; ce dialogue permettra entre autres d’identifier les besoins de communication au sein de la communauté ;
* sensibiliser les populations aux divers enjeux du programme et autres services techniques ;
* suivre et évaluer l’impact des activités du Programme, au fur et à mesure de leur déroulement ;
* promouvoir les activités du Programme en vue d’accélérer la réalisation des objectifs, ou convaincre les nouveaux partenaires de s’associer aux actions entreprises.

**Recommandation 5 : Partenariat entre le sous programme et d’autres projets**

Le sous programme a eu certaines insuffisances dans la recherche de liaisons et de partenariat avec des projets/programmes présentant des intérêts communs. Les avantages de tels échanges sont évidents. En conséquence,

* la mission d’évaluation recommande au sous programme de renforcer la synergie avec les projets et programmes complémentaires et partager des expériences et les meilleures pratiques.

**Recommandation 6 : Poursuite des actions de renforcement des capacités des principaux acteurs**

La faible capacité des divers partenaires du projet est établie. Des efforts notables ont été entrepris par le sous programme dans les aspects de renforcement des capacités à divers niveaux des intervenants. Le PNUD devrait accorder une place particulière aux activités de renforcement des capacités des partenaires Gouvernementaux et des communautés dans la conception, la mise en œuvre et le suivi de projets.

**6.1. S’agissant des ONG et des OLB au niveau communautaire**, celles-ci peuvent jouer un rôle de promotion, et leurs actions se situent plus dans le domaine de la sensibilisation et de la mobilisation opérationnelle à la base. Leurs interventions, en position charnière entre d’un coté les communautés de base et de l’autre les partenaires au développement et le Gouvernement, favorisent la formation d’initiatives, la prise de conscience dans des secteurs déterminés, la participation de la base au processus de développement. En effet, la maitrise de l’autodiagnostic, du suivi-évaluation participatif et de l’élaboration des schémas de développement villageois peuvent permettre le maintien d’une dynamique de planification et de mise en œuvre d’actions de développement conçues au niveau du village.

* Aussi, la mission d’évaluation recommande de poursuivre les actions de renforcement de capacités techniques et institutionnelles des organisations communautaires émergentes qui ont déjà fait leur preuve notamment auprès du sous programme. L’accent pourrait être mis en particulier sur les aspects suivants (sans se limiter bien sur à ceux-là) : formulation de projets, gestion comptable, planification, suivi de projets, sensibilisation aux règles et procédures de mise en œuvre de projets, etc.

**6.2. S’agissant de la Gouvernance locale et des divers services techniques**: Il est établi que : (i) les conditions de travail et d’intervention des STD sont particulièrement difficiles (sous-effectifs, absence de plan de formation, insuffisance de budget de fonctionnement, absence notoire de moyens de travail forte demande en appui de la part des collectivités et des producteurs …), (ii) en général, les STD manquent de culture de gestion axée sur les résultats ce qui conduit à des interventions peu porteuses de développement à long terme. Ces faiblesses entraînent que lesdits services (agents) sont plus facilement influençables et ne mènent pas une politique claire avec une stratégie bien définie. A cet égard, le renforcement des capacités de la Gouvernance locale doit présenter une priorité si l’on veut contribuer au développement durable. Il s’agit tant d’assistance technique dans le domaine de la planification que du suivi et de la mise en œuvre des activités opérationnelles.

* Aussi la mission d’évaluation recommande autant que possible de leur apporter un appui en renforcement de leurs capacités portant notamment sur les thèmes cités.
* Par ailleurs, pour des considérations à la fois de durabilité et de coût, il est aussi recommandé d’identifier des ONG de formation pour contribuer à assurer les prestations liées au renforcement des capacités sur des modules formatés et /ou former des formateurs.

**6.3. S’agissant de la formation du personnel du sous programme**, pratiquement rien n’a été fait depuis 2006 dans ce domaine. Il serait donc indiqué de prendre des dispositions pour pallier à certaine insuffisances sachant que l’importance d’une remise à niveau ou une formation continue dans le rendement et la motivation des agents. La formation devrait être encouragée et au besoin être un processus continu dans le cadre du renforcement des capacités du personnel. Aussi, la mission recommande d’identifier les besoins en formation et établir un plan annuel de formation qui prenne en compte les préoccupations de performance (gestion des microprojets, suivi/évaluation et programmation participative, contrôle interne, GAR, etc.).

Par ailleurs, il y a eu très peu de mobilité des agents dans les CR depuis le démarrage du programme ; afin de rompre avec une telle routine, et leur permettre de faire de nouvelles expériences professionnelles,

* Aussi, il est recommandé d’envisager d’inter -changer les responsables de CR.

**Recommandation 7 : La présélection des microprojets au niveau régional**

La responsabilité de susciter l’intérêt des groupes, recevoir leurs requêtes, les analyser et procéder à la sélection des microprojets éligibles à transmettre à l’UCN pour être examinés par le Comité de sélection, incombe aux chefs des CR. La procédure se passe pratiquement sans l’implication directe, formelle et statutaire d’aucun autre intervenant. La mission estime qu’il aurait fallu au niveau local, une structure de présélection des projets plus participative et qui impliquerait d’autres partenaires locaux un peu à l’instar du CNSP qui siège au niveau central. Une telle structuration responsabiliserait davantage les autres intervenants, rendrait la sélection plus ouverte et préparerait une appropriation des méthodes par ces intervenants locaux pour des considérations de pérennité.

* La mission recommande donc la mise en place dans les régions d’une telle structure avec à peu près la même composition que le CNSP avec une représentation de la société civile (organisations faitières) au titre des OLB.

**Recommandation 8 : Une implication plus active des Communes**

Il est apparu que les Collectivités territoriales et les Communes (en tout cas nombre d’entre elles), se sont pas suffisamment impliquées dans la mise en œuvre du sous programme. Certains Maires sont à peine informés des interventions du programme. Or, les Communes sont à une position charnière entre les partenaires intervenants et les groupes communautaires à la base et peuvent à ce titre jouer un grand rôle comme porteurs de projets.

* Aussi il est recommandé de :
* organiser un transfert progressif aux communes et STD (services techniques décentralisés ou déconcentrés) rattachés, du processus et des activités d’orientation, de planification (les Plans de développement communaux (PDC), d’animation et de suivi/ contrôle, de façon à anticiper les évolutions attendues liées à l’approche programme;
* organiser des sessions de formation, sous la responsabilité des Préfets avec la participation des groupes bénéficiaires, les SDT, les ONG, les organisations paysannes, les élus locaux ;
* encourager les communes à s’engager dans une coopération intercommunale et notamment rechercher une certaine cohérence de leur PDC et dégager ainsi des actions et des fonctions d’intérêt partagé (désenclavement par ex.).

**Recommandation 9 : A la recherche d’une concertation et d’une coordination structurante**

La volonté du Gouvernement et des partenaires au développement d’évoluer ensemble, notamment dans lecadre de la Déclaration de Paris, devrait se manifester résolument dans la mise en œuvre de la stratégie de réduction de la pauvreté.

Aussi, la mission d’évaluation suggère à l’initiative du Gouvernement ou du PNUD :

* une programmation conjointe de réduction de la pauvreté à la base dans l’une des régions agro-écologiques pourrait être élaborée à titre pilote afin d’avoir une grandeur nature de l’application de la Déclaration de Paris.
* une recherche active de synergie à développer avec de nombreux partenairesau développement présents ou non sur la zone d’intervention du sous programme et ce notamment dans le cadre de ladite programmation conjointe (UNDAF et autres partenaires).
* la responsabilisation d’un organe qui doit être porteur de l’opérationnalisation (des cadres de concertation sont prévus aux divers niveaux central, régional et local, de même que des Conseil Décisionnel Local (CDL) au niveau communal)
* et la mise a disposition de moyens nécessaires pour rendre lesdites structures opérationnelles.

**Recommandation 10 : Organisation du Suivi - Evaluation interne au programme**

Il est apparu à la mission d’évaluation que le sous programme a des difficultés pour disposer de données sur ses activités opérationnelles qui puissent être fiables et à jour à tout moment. Du reste, cette réalité a été un facteur limitant pour la mission. Le SPRPB n’a pas de programme bien structuré de base de données (logiciel), permettant de disposer dans de meilleures conditions possibles, d’informations quantitatives sur les interventions et les diverses activités du sous programme.

* Aussi, la mission d’évaluation recommande, pour une amélioration de la performance du suivi évaluation, de :
* concevoir et mettre en place une base de données de suivi évaluation pour l’ensemble du programme c’est à dire rendu accessible aux CR
* former, si besoins est, les intervenants (utilisateurs) du programme en conséquence s’agissant de son fonctionnement, son exploitation, son alimentation, sa mise à jour, etc.

Par ailleurs, les insuffisances déjà observées au niveau des CR à la fois en effectif, en moyens logistiques et autres, seront encore plus prononcées avec le nombre croissant de microprojets à superviser sur le terrain. Or, la supervision régulière des microprojets est une nécessité si l’on veut s’assurer de leur bonne mise en œuvre par les OLB et éviter ainsi des dérapages ;

* En conséquence, la mission d’évaluation recommande de prendre des dispositions appropriées pour y remédier notamment (i) en responsabilisant davantage certains agents et structures d’appui qui ont déjà fait leurs preuves dans l’accompagnement des microprojets, pour assurer un suivi rapproché en lieu et place des CR, (ii) en renforçant les CR avec un agent spécialisé en microprojets, (iii) en assurant la disponibilité de moyens logistiques adaptés.

**Recommandations 11 : Audit des comptes du sous programme**

Il est apparu à la mission d’évaluation que les comptes du sous programme n’ont jamais fait l’objet d’audit depuis le démarrage en 2005 jusqu’à présent en 2010 ; ceci constitue, de toute évidence, une sérieuse faiblesse surtout par rapport aux dispositions contractuelles du document de projet qui a prévu un audit annuel, mais aussi en référence aux bonnes pratiques et usages de gestion et contrôle de projets/programmes.

* En conséquence de ce qui précède, la mission d’évaluation recommande que le Gouvernement, le PNUD et l’agence d’exécution UNOPS s’organisent pour commettre un audit pour le contrôle de la gestion du sous programme avant la clôture de la présente phase.

**DEUXIEME PARTIE**

**PERSPETIVES ET AXES D’ORIENTATIONS POSSIBLES DU SOUS-PROGRAMME**

**UNE PHASE DE CONSOLIDATION ET DE CAPITALISATION**

***GIC Kookae de producteurs d’igname de Dii, ***

**INTRODUCTION**

La réduction de la pauvreté à la base, la promotion de la croissance et de l’emploi au Cameroun demeurent une préoccupation d’actualité et une priorité absolue dans les politiques et stratégies du Gouvernement. La solidarité internationale continue de se mobiliser autour de ce thème pour apporter son appui au Gouvernement et à la population dans ce sens. Le PNUD a été de tout temps à l’avant scène d’un tel appui et envisage de poursuivre ses efforts. C’est dire que les interventions du SPRPB devraient se poursuivre. Le programme, en dépit de peu de moyens et d’attention portés sur sa visibilité, s’est néanmoins forgé une bonne réputation auprès des groupes cibles et des partenaires dans l’ensemble des zones d’intervention, et son approche est devenue presque un label, pour ne pas dire « une marque de fabrique ».

Aussi, il paraît intéressant de reconnaître au sous programme une vocation pédagogique et comme préalable à la réalisation, au Cameroun, de programmes plus importants et plus durables.

Relever ce défi nécessite que certaines conditions soient réunies, notamment, la disponibilité de ressources humaines et financières suffisantes pour la bonne mise en œuvre des activités, le renforcement et la mise en œuvre des partenariats techniques développés pour un meilleur appui aux bénéficiaires cibles.

# QUELQUES CONSIDERATIONS DE BASE

**1.1. Un espoir suscité qu’il faut accompagner**

Les résultats et les effets des interventions du SPRPB sont très encourageants (sensibilisation, activités génératrices de revenus, renforcement des capacités …). La mobilisation créée et l’espoir suscité auprès des bénéficiaires sont notoires et méritent une attention particulière de la part du Gouvernement et du PNUD en vue de les consolider, au risque de décevoir avec toutes les conséquences. **Ces bénéficiaires commencent à voir le bout du tunnel (d’après leurs propres mots), et la confiance renaît chez eux pour une nouvelle vie post crise économique grâce notamment au sous programme.** L’enthousiasme démontré par la majorité des groupes bénéficiaires, les associations communautaires, les responsables des services publics rencontrés par la mission d’évaluation appellent de tous leurs vœux à une continuité du programme.

**1.2. Une transition vers un développement communautaire structurant et durable**

 Les interventions du SPRPB ont constitué un élément central de référence comme approche pour des stratégies de développement communautaire à la base. Il résulte que tous les efforts conjugués pour améliorer la situation des populations pauvres ont porté des fruits et continuent de le faire.

Après ces interventions de soutien d’appoint aux groupes cibles pour favoriser la génération de revenus et une amélioration de leurs conditions de vie, de façon immédiate et de court terme, le moment est désormais opportun de s’orienter vers un appui pour un développement plus durable avec une pérennité garantie. Il s’agit de contribuer à assurer l’accroissement des activités économiques déjà lancées au niveau local, l’accès aux marchés des produits locaux, l’accompagnement aux activités de transformation, l’appui aux initiatives créatrices d’emplois, et la contribution à la croissance.

En effet, les besoins à couvrir pour permettre un véritable décollage économique et un développement durable, sont larges et diversifiés. Cette situation implique une réponse globale et intégrée capable de satisfaire les besoins matériels élémentaires y compris l’accès aux services de base. Aussi il est important pour les partenaires clés, de **prendre les dispositions nécessaires pour préparer le passage de cette phase, considérée comme étant l’antichambre du développement et de la croissance, à un autre niveau de responsabilisation plus poussée des acteurs en place (gouvernement et communautés) pour se prendre en charge**. Du reste, sans poursuite des appuis, la pérennité des interventions serait compromise. A cet égard, le PNUD a joué un rôle capital dans la présente phase en intégrant auprès des OLB, les services techniques publics et des structures d’appui privées (ONG), dans un cadre de liens programmatiques et de mise en œuvre. Il est attendu qu’il puisse accompagner une phase de transition qui pourrait aller jusqu’en 2012.

**Le PNUD, en accompagnant le Gouvernement par le sous programme, a semé de bonnes graines**, il convient de continuer de les arroser le temps d’un enracinement, d’une consolidation, c'est-à-dire un accompagnement à l’émergence vers des activités économiques structurées et structurantes.

**1.3. Un cadre institutionnel efficient et efficace de développement des microprojets à base communale**

Pour faire avancer le processus de la réduction de la pauvreté à la base, le Gouvernement et le PNUD, en concertation étroite, soutenue et dynamique avec les autres partenaires au développement, devraient œuvrer pour la mise en place d’un cadre institutionnel crédible pour la prise en charge du processus dans ses implications programmatiques, financières, socio économiques et de suivi- évaluation.

A cet égard, et en ligne avec le processus de décentralisation en vue de la pérennisation du dispositif, la Commune en tant qu’espace géographique et entité administrative territoriale, se présente comme l’unité la plus appropriée et la plus petite ayant une autonomie administrative et financière pour la gestion des intérêts locaux. La Commune jouit par ailleurs d’un statut de personne morale de droit public.

Pour être efficaces, toutes ces actions devront être assorties de programmes appropriés de renforcement des capacités pour rendre les intervenants aptes à jouer leur rôle et à assumer leur responsabilité dans le processus de développement, seul gage de succès.

**1.4. Un inventaire exhaustif des meilleures pratiques en termes d’approches et de procédures autour du microprojet**

En focalisant ses actions sur la sélection et le financement des initiatives locales proposées par les populations cibles, le sous-programme a capitalisé les acquis des projets et programmes de développement actuels et passés (PNVRA, PNDP, PADC, etc.).

Le sous programme a fait ses preuves et a rodé des mécanismes institutionnels et financiers porteurs de promesses. Il a aussi élaboré des référentiels qui se sont avérés opérationnels et pratiques pour le développement et la mise en œuvre des microprojets. En dehors du sous programme, il y a lieu d’identifier les autres initiatives/innovations qui ont marché et en tirer des enseignements. On dit bien « qu’il ne faut pas inventer la roue » ; et mieux que cela, il faut faire avec ce qui marche le mieux.

Un tel inventaire à des fins de capitalisation des acquis, servira ainsi (i) pour développer la stratégie des phases futures en la matière, (ii) pour favoriser la réplication, et aussi (iii) pour atteindre un bon ratio de cout/efficacité par la réduction des couts consacrées aux phases de diagnostic, et (iv) la réalisation d’une économie d’échelle. L’atteinte des meilleurs résultats dans une phase ultérieure passe par là.

Dans le même ordre d’esprit, il y a eu de s’inspirer des expériences malheureuses d’initiatives qui ont échoué surtout en raison de problèmes financiers (gestion financière interne, remboursement de crédit). Certaines d’entre elles ont été signalées à la mission d’évaluation par des partenaires interrogés lors de la mission d’évaluation : ex. PNDA, FNE, FIMAC ….

**1.5. Une bonne gouvernance locale**

Des actions systématiques et en profondeur devraient être menées pour une sensibilisation et une « moralisation » de la gouvernance afin de réaliser : (i) une meilleure gestion saine des ressources financières et matérielles, (ii) une nécessaire prise en compte systématique de la notion de Gestion Axée sur les Résultats à toutes les étapes et à tous les niveaux d’intervention, (iii) un sens confirmé du service public.

Le pouvoir régalien du Gouvernement et sa responsabilisation dans la conduite à terme de sa propre politique et ses propres stratégies devront être le leitmotiv de son action et ressenti à tous les niveaux.

**1.6. Un renforcement des capacités institutionnelles des services publics dans la mise en œuvre du projet**

De l’avis de la majorité des services techniques rencontrés par la mission, les dotations nécessaires pour exercer de façon appropriée et convenable leur mission dans le cadre de la mise en œuvre du sous programme font défaut. On peut dire qu’au niveau du Gouvernement, la clarté de la définition des stratégies (DSRP, DSCE, et autres stratégies sectorielles), contraste avec la réalité et la proportion des ressources et des mesures concrètes prises pour traduire ses engagements, en particulier vis-à-vis du sous programme. Or, **ces partenaires sont importants dans la fonction de relais qu’ils auront à jouer pour un suivi rapproché des groupes bénéficiaires**. Les partenaires techniques reprendront progressivement les activités jadis dévolues aux Cellules Régionales à savoir, l’appui au développement des microprojets, le renforcement des capacités des promoteurs et la reformulation des dossiers de financement. Une telle approche aura le grand avantage non seulement d’aider à résoudre le problème de la couverture nationale, mais aussi permettra d’assurer la pérennisation du dispositif et son appropriation par ces derniers.

**L’option serait par principe celle du « faire-faire », c'est-à-dire que le sous programme se limite à la contractualisation et au suivi de prestataires reconnus**. Certaines actions devaient également être déléguées à différents services techniques, la coordination, l’encadrement et la supervision se faisant sous la responsabilité du sous programme.

**1.7. Une « communalisation » progressive**

En ligne avec le processus de décentralisation au Cameroun, les Communes représentent les structures les plus adaptées pour prendre en charge certaines des tâches. Lesdites taches sont pour l’instant gérées à d’autres niveaux (Sous programme, points focaux, délégués départementaux et régionaux), avec du reste une très faible implication desdites Communes. Il s’agit par exemple, (i) de l’information et la sensibilisation, (ii) la planification (iii) la coordination et la supervision, (iv) la saisie et le traitement des données et la restitution des informations de l’exécution opérationnelle. Cette implication peut être considérée comme des graines semées pour un transfert progressif de certaines taches à des agents municipaux. **Les partenaires et les populations locales, qui ont déjà acquis des compétences et ont une bonne connaissance de la communalisation, pourront apporter leur contribution en travaillant en collaboration avec l’ensemble des intervenants avec la Commune comme un nucléus**.

En considération de la « jeunesse » du dispositif et la faiblesse de ses moyens, un accent particulier devrait être mis sur le renforcement des capacités des acteurs communaux en matière de décentralisation et l’implication du citoyen dans la vie communale à travers les espaces de dialogue et d’appui susceptibles de favoriser le développement local et permettre ainsi à la commune d’assurer des responsabilités de maître d’ouvrage notamment de la mise en œuvre du sous programme au niveau local.

**1.8. Une sensibilisation continue des communautés de base à tous les niveaux du processus du programme**

Une attention particulière continuera à être accordée à l’appui aux initiatives de microprojets générateurs de revenus en s’appuyant notamment sur les organisations et groupements à la base mais aussi sur les autorités locales. Il s’agit de poursuivre et intensifier la sensibilisation des partenaires communautaires et autres acteurs, futurs bénéficiaires des activités. Cette campagne pourrait se faire éventuellement avec d’autres partenaires impliqués dans le processus par ateliers de formation, campagnes d’animation, etc. La sensibilisation devrait accompagner chacune des interventions du projet de façon transversale.

# LES AXES D’ORIENTATION POSSIBLES

* 1. **Une planification intégrée du développement au niveau communal et local**

Le Gouvernement a développé et déroule une politique et une stratégie de décentralisation qui, si elle est effective, permettra de (i) rapprocher les administrés des administrants, (ii) favoriser la gestion participative, et (iii) l’appropriation et la responsabilisation des acteurs concernés. Une des meilleures façons de concrétiser et accompagner ce processus et le rendre fonctionnel, c’est de faire de la Commune le point d’entrée par excellence de développement local.

Aussi, les plans de développement intégré élaborés actuellement, gagneraient à inclure systématiquement l’ensemble des secteurs du développement rural y compris les activités économiques. **Ces plans devront être élaborés par une approche participative de toutes les forces vives de la localité** (société civile, communautés à la base, secteur privé, services techniques et autres démembrements du gouvernement), ainsi que les partenaires au développement intervenant ou s’intéressant à la localité.

**L’autodiagnostic participatif devra être privilégié comme méthode de formulation des plans**. L’autodiagnostic permet entre autres de (i) prendre en compte les préoccupations des acteurs, et (ii) déterminer le seuil d’appui  et une stratégie conséquente (catégorie de bénéficiaires et notion de vulnérabilité, (iii) identifier les zones pour une masse critique de résultats, surtout en considération des faiblesses des ressources humaines et financières.

Ledit plan de développement intégré se veut un document qui guide l’ensemble des actions de développement dans la circonscription communale pour une période donnée, par exemple de 3 ans à 5 ans.

Il sera organisé une consultation de bailleurs de fonds (table ronde) afin de mobiliser les ressources nécessaires au financement des actions identifiées.

* 1. **Le positionnement du Sous-programme comme noyau de base de la trame de l’architecture du Gouvernement dans la réduction de la pauvreté rurale**

Au plan national, le sous-programme constitue aujourd’hui un instrument de premier ordre de réduction de la pauvreté monétaire rurale qui a tenu ses promesses en comparaison d’autres initiatives similaires. Il participe directement à la réalisation des OMD en développant les activités de production agro-sylvio-piscicole-pastoral, la transformation des produits locaux et leur commercialisation. C’est l’instrument économique actif de base. Aussi, **il faudrait arrimer au sous-programme** : **(i)** les nombreuses initiatives des autres partenaires au développement en milieu rural, **(ii)** les actions similaires développées en parallèle par des Ministères techniques ; ceci devrait se faire en cohérence avec les politiques et stratégies définies, ce qui permettrait d’amplifier l’impact des actions menées auprès des populations cibles. En tant que tel, le programme devra être au centre de la planification locale.

* 1. **La mise en place de cadres opérationnels de concertation au niveau central et local**

Un appui devrait être apporté à la fois aux autorités locales et aux partenaires communautaires dans toute la zone d’intervention du programme, notamment par :

* la création et l’animation de cadres de concertation, d’orientation stratégique, de programmation, d’évaluation des actions de développement (les diagnostics villageois qui devront déboucher sur l’élaboration des Plans de Développement Intégré et des Plans de Développement Local);
* la mise en place des mécanismes de mobilisation et de prise de décision par la création d’organes structurant.

Pour rendre encore plus effectif le contenu de la Déclaration de Paris portant harmonisation et coordination des actions de développement, il est suggéré de :

* Créer des structures de concertation entre les partenaires au développement avec les services techniques et la gouvernance locale ;
* Choisir une zone (Région, Département, Commune) pour y formuler et mettre en œuvre un programme conjoint de développement intégré de ladite zone ne serait ce qu’à titre pilote pour en tirer des enseignements.
	1. **Un système de Suivi Evaluation participatif à mettre en place**

Afin d’assurer une mise en œuvre efficace du programme, le Gouvernement doit jouer un rôle clé dans la coordination des partenaires de développement.

Le dispositif prévoit la déclinaison suivante de l’implication des divers groupes d'acteurs :

* les groupes cibles et communautés bénéficiaires: contribuer à l'identification de leurs besoins et priorités et participer au contrôle de la qualité des réalisations.
* les élus locaux (maires, députés): rendre compte de la mise en œuvre de la stratégie de réduction de la pauvreté dans leurs localités et proposer les mesures d’accompagnement et les actions à leur niveau permettant d’améliorer l’exécution de la stratégie.
* l’administration et ses déclinaisons: assurer l’encadrement du processus de la mise en œuvre du DSCE et du suivi participatif. Elle est le principal responsable de la mise en œuvre de la stratégie et doit à ce titre assurer l’effectivité des prestations de service public prévues.
* la société civile: s’assurer des préoccupations de gouvernance en tant que contrepouvoir et partenaire dans la mise en œuvre. Elle s’assure que l’Etat respecte ses engagements et qu'il est tenu responsable de ses actions. En particulier, elle veille sur les intérêts des groupes vulnérables.
* les partenaires au développement: agir comme un instrument de régulation externe du processus, en s’assurant de la participation effective de tous les acteurs au suivi de la stratégie. Ils s’impliquent aussi par des propositions concrètes et des appuis multiformes à toutes les étapes du suivi participatif.
	1. **Les cibles potentielles (bénéficiaires éligibles) à définir**

S’agissant des cibles, il y a un choix de stratégie d’intervention parmi les options suivantes :

* Continuer avec les cibles actuelles afin de donner la chance à ceux qui n’ont pas encore bénéficié et qui attendent au seuil du sous programme, d’avoir accès à l’appui
* Cibler exclusivement les groupes déjà appuyés et qui ont émergé ou ont le potentiel à émerger, afin d’optimiser la productivité des AGR dans la perspective de leur assurer une durabilité
* Viser des bénéficiaires ayant un niveau plus structuré et de production à échelle (à envergure plus large) parce que plus porteur de croissance et d’impact. Cependant, il convient de signaler que ce type d’initiatives requière des capitaux plus substantiels.

Il appartient aux partenaires principaux d’en décider. Néanmoins, la mission d’évaluation estime que les PVVS pourraient ne plus être visés en ce sens qu’il y a des programmes et des modes d’appui plus appropriés pour cette catégorie de la population, à moins qu’il ne soit prévu pour eux une intervention intégrée qui prend en compte leurs autres besoins cruciaux d’accompagnement (soins de santé, soutien psychologique, suivi social, …).

* 1. **Les secteurs d’interventions possibles**

Les secteurs d’interventions seront identiques à ceux actuellement éligibles. Une attention particulière sera portée sur les stratégies de filières en raison du fait qu’elles offrent une vision claire de l’éventail d’opportunités à saisir dans cette structure verticale intégrée. Les cibles potentielles devront y être sensibilisées.

En effet, la mission d’évaluation a fait le constat suivant dans les échanges avec les bénéficiaires: **le rôle des paysans se limite souvent à la production, aussi il n’est pas surprenant qu’ils se buttent aux difficultés de vente/commercialisation de leurs produits. D’où la pertinence de faire d’eux des acteurs complets avec une meilleure maitrise d’autres étapes de la chaine des filières respectives**. Ce sera plus facile à réaliser qu’ils sont organisés en groupes. Aussi, les considérations suivantes pourraient être prises en compte :

* Procéder à une bonne analyse des acteurs des filières par zone typiques de référence pour connaitre et promouvoir des actions en conséquence à tous les niveaux de la chaine ; y associer les Centres de recherche (du type IRAD), les institutions publiques et privées, les services techniques, et autres initiatives déjà en cours, etc. ;
* Introduire systématiquement la notion de filière et en sensibiliser les groupes bénéficiaires et les structures d’encadrement ;
* Prendre en compte toute la filière du secteur et du produit, par exemple : les poulets d’élevage, vendus à un certain prix et ceux qui les achètent et les fument vendent 3 fois plus cher et gagne plus d’argent; ce qui veut dire dans ce cas d’espèce qu’il faudrait étendre élevage jusqu’à transformation (fumage) ;
* Rapprocher les acteurs des divers filières pour complémentarité (ex. élevage et culture de mais), de la production à la transformation puis la commercialisation sans oublier le transport ;

Il est à noter qu’à l’expérience, l’intervention des Femmes dans une filière est souvent un facteur déterminant de succès de la filière.

* 1. **Une couverture territoriale à redéfinir**

Le sous programme a été conçu pour couvrir tout le territoire national et l’expérience a démontré tout le défi que représente une telle ambition. Le moment est venu d’en tirer les enseignements et de faire un choix stratégique afin d’assurer le meilleur impact possible sur les conditions de vie des bénéficiaires cibles, surtout en considération de la faible disponibilité en ressources (humaines, financières, matérielles).

Ceci étant, la question à laquelle les Partenaires clés devraient répondre à ce sujet est de savoir :

* Faut-il poursuivre cette large couverture nationale actuelle, au risque de ne faire que du saupoudrage, surtout si les ressources mobilisées ne sont pas à la hauteur de telles ambitions ?
* Le moment est-il opportun de s’orienter plutôt vers une stratégie de densification de l’implantation, afin d’avoir plus d’impact et d’assurer une meilleure viabilité des interventions ?

**Dans l’un ou l’autre cas, la rationalisation de l’utilisation des ressources, plutôt rares, et l’optimisation des résultats en termes d’impacts sur les groupes bénéficiaires devraient être les critères décisifs de choix d’orientation**.

* 1. **Un mécanisme financier efficace et adapté à mettre en place**

**Quelques points de repères**

Dans quelle mesure le Gouvernement, avec l’appui du PNUD et de ses autres partenaires au développement multilatéraux et bilatéraux, pourront-ils mobiliser un financement plus conséquent pour la mise en ouvre d'un programme durable d'appui au développement local des communautés à la base par la stratégie des microprojets (ou projets tout court), générateurs de revenus et porteurs de croissance?

L’envergure des interventions au niveau de la base nécessite une augmentation des ressources financières afin de faire face à la forte demande, tout en améliorant l’efficience du sous-programme au niveau du ratio fonctionnement / Investissement qui aujourd’hui est très élevé.

Le recours au mécanisme classique (banques, institutions de microfinance), n’est pas très approprié pour les OLB à la base. C’est pourquoi, l’option prise d’accorder des petites subventions est bien appréciée par les bénéficiaires à condition que les procédures de gestion garantissent une utilisation efficace et efficiente de ces ressources ; ce qui ne veut pas dire non plus qu’il faut continuer nécessairement avec les subventions.

Du reste : prêt ou subvention ? (« Là est la question») :

Le prêt :

* contraint le groupe bénéficiaire à une meilleure production afin de pouvoir rembourser
* sert d’élément sélectif qui a pour conséquence d’opérer un tri parmi les membres bénéficiaires qui en veulent vraiment en tant que producteurs/exploitants
* rend les bénéficiaires responsables

La subvention :

* l’idée de gratuité ne s’accommode pas nécessairement de la mesure strictement économique du développement et le bénéficiaire n’a souvent pas conscience que c’est un cout
* il n’y a pas de responsabilisation (ou très peu) ni pérennité s’il faut continuer l’appui par des dons
* cache la réalité de besoin d’un capital propre et entretien un esprit d’assistanat
* cependant appropriée dans des cas de degré de vulnérabilité prononcée et d’autres cas spécifiques.

Du point de vue des aspects de garantie, si nécessaire, elle pourrait au besoin être basée sur les groupes en forme de « solidarité du groupe ». Il est supposé que le groupe fera pression pour obtenir le remboursement (sous peine de sanction sociale, populaire).

**La formule proposée**

**La formule de « basket fund » pourrait être retenue comme par le passé** et plus tard, selon la disponibilité de ressources sécurisées et durables, on pourrait envisager la mise en place d’un « revolving fund ». Le basket fund présente l’avantage, entre autres, d’être ouvert, flexible pour des apports diversifiés, s’accommodant aux procédures respectives des contributeurs. Les fonds mobilisés pourraient être logés dans une ou plusieurs banques et **sa gestion sera confiée à une structure appropriée à déterminer par les partenaires clés, en particulier le Gouvernement et le PNUD**. S’agissant du rôle du PNUD, de l’avis de la majorité des intervenants rencontrés par la mission d’évaluation, celui-ci se présente comme étant une forte caution morale de référence et devrait contribuer à garantir la bonne gestion et le recouvrement des prêts éventuels.

Les crédits attribués pourraient atteindre 70% du montant des besoins d’investissements et les promoteurs devront s’engager à s’impliquer à plein temps dans leur projet et accepter un contrat de suivi annexé au prêt.

L’administration des fonds devra être conjointe et participative avec l’implication directe du Gouvernement, des bénéficiaires cibles, des représentants des organisations bailleurs de fonds.

A terme, le Fonds pourrait évoluer vers la mise en place d’une structure financière nationale institutionnalisée comme instrument approprié de financement des besoins spécifiques du secteur rural.

**Les contributions possibles**

Participeraient à ce fonds : l’Etat, les Communes, les bailleurs de fonds et les groupes cibles.

L’Etat camerounais**:** intervenir pour au moins 50% du budget du fonds et en plus prendre en charge :

* la mise à disposition des locaux fonctionnels et opérationnels pour les besoins du programme
* le cout de suivi des services techniques décentralisés.

Les Communes contribueront au fonctionnement des services communaux en rapport avec la mise en œuvre et le suivi des projets, d’une part à partir des budgets communaux et d’autre part moyennant des appuis financiers par des partenaires, de façon à assurer la pérennité du mécanisme financier et de la stratégie de microprojets

Les partenaires financiersjoueront un rôle d’accompagnement en ce sens qu’il est essentiel que le Gouvernement lui-même assume ses propres responsabilités dans la traduction concrète de ses politiques et stratégies de développement et il reviendrait aux partenaires de l’appuyer dans ce sens (y compris par des lignes de crédit). Une telle orientation est un facteur garant de pérennité. Pour des raisons de rationalisation et d’harmonisation, il est souhaitable que les interventions des partenaires financiers se fassent autant que possible de façon concertée et coordonnée. Le PNUD est très bien placé pour animer une telle coordination.

Les bénéficiairesparticiperont au financement des microprojets avec des apports propres suivant des modalités à définir et préciser ultérieurement ; cette contribution pourrait se situer entre 20% et 35%. Les groupes interrogés lors de la mission d’évaluation n’y trouvent aucun inconvénient, ce d’autant plus qu’en interne au groupe, les membres ont le plus souvent développé une forme de mutualisation financière, qui s’apparente au fonds revolving (crédit aux membres avec ou sans intérêt selon la justification du prêt).

Il est proposé d’inciter à la constitution de sociétés de caution mutuelle auprès des groupements. En effet, tout en facilitant l’octroi de prêts qui permettent l’acquisition de biens d’équipements et de matériels aux membres adhérents, les sociétés de cautionnement mutuel aident aussi à la prise en compte des spécificités sectorielles au plan des financements. De plus, elles offrent des possibilités en matière de garantie de prêts.

*Proposition de conditions d’intervention de la prochaine Phase*

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **Bénéficiaires** | **Conditions** | **Type d’activités éligibles** |
| Les OLB n’ayant pas encore bénéficiéDes ONG stratégiques de développement Autres groupes vulnérables | Subventions ?Prêts remboursables sans intérêtApport des bénéficiaires 20 à 35 %  | Microprojets AGR (production, transformation, stockage, commercialisation), activités de niveau semi- manuelActivités de renforcement de capacités et de formationLes besoins d’appui |
| Précédents bénéficiaires ayant émergé\*\*Groupes plus structurés et à échelle (y compris individus ?) | Prêts remboursables avec taux d’intérêt concessionnel (inférieur à la microfinance)Apport des bénéficiaires 20 à 35% Garantie de groupe | Production, transformation, stockage, commercialisation (activités de niveau automatisé et suffisamment élaboré) avec une masse critique Projets structurant |

\*\* Les groupes interrogés par la mission d’évaluation ont presque tous des projets d’avenir, des plans de croissance vers des niveaux d’exploitation plus élaborés et une plus grande diversification. Ex. construire une unité de stockage d’huile ou de pomme de terre ; chambre froide pour abatage porc et disposer de viande fraiche tous les jours au lieu d’abatage.

**La question d’un fonds revolving**

Certains partenaires avaient évoqué la mise en place éventuelle d’un fonds revolving. L’avantage d’une telle formule est qu’elle permet d’assurer non seulement la pérennité des ressources, mais aussi la satisfaction d’un nombre optimal de bénéficiaires potentiels à terme et à tour de rôle. C'est un lieu d'échanges et d'auto-formation sur les questions économiques et de développement local, où investisseurs et porteurs de projet font l'expérience d'une économie socialement responsable et solidaire. Mais le fonds revolving requiert la stabilité de ressources minimales garanties pour plus d’efficacité et de sécurité. L’option n’est pas du tout à exclure et pourrait faire l’objet d’études plus approfondies comme du reste toutes les propositions de cette partie du Rapport de la mission d’évaluation portant sur les perspectives et les orientations possibles.

* 1. **La gestion du programme : quelle modalité ?**

Comment organiser l’exécution et la gestion du programme de la prochaine phase en vue d'améliorer son efficience, son efficacité, son impact et sa durabilité? Les réponses détaillées à ces questions devraient faire l’objet ultérieurement d’une étude détaillée conséquente. Il ne sera donné ici que quelques repères sommaires.

L’équipe en place présentement est minimale aussi bien au niveau de l’UCN que dans les CR, surtout en rapport avec le volume de travail actuel et futur. Afin d’y remédier, on pourrait **recourir de façon plus responsabilisant aux services d’agents techniques ou de structures locales dans la mise en œuvre et le suivi du programme (ex. taches d’exécution et d’accompagnement au quotidien des groupes**). L’expérience des appuis a révélé une pépinière de capacités au niveau local et qui pourraient être directement associées moyennant des critères bien précis de sélection. Ce qui permettrait entre autres de :

* Alléger les CR ainsi déchargées pour (i) mieux assurer la supervision, la coordination et le contrôle des groupes lors de la mise œuvre des microprojets et (ii) veiller au partenariat stratégique pour plus de synergie et d’intégration des actions
* Assurer une couverture territoriale optimale avec des antennes dans certaines zones de concentration
* Intégrer d’avantage le programme à son environnement institutionnel local pour plus de pérennité

Par ailleurs il faudrait veiller à **mettre en place des mécanismes opérationnels et efficaces de contrôle et de suivi avec des indicateurs clairs, tout en prenant en compte la gestion axée sur les résultats**.

**Stratégie de sortie à la fin de l’intervention**: il convient de définir de façon assez claire, lors de la formulation de la prochaine phase, une stratégie de sortie appropriée de façon à prendre toutes les dispositions nécessaires afin de renforcer la participation au processus de développement des communautés locales et leur autonomisation, y compris le dialogue avec les autorités locales

Le mode d’exécution du programme devrait être revue et faire l’objet de dialogue entre le Gouvernement et le PNUD, y compris quel rôle pour l’UNOPS.

Il est estimé que la phase transitoire pourrait durer 2 ans, c'est-à-dire jusqu’en fin 2012, le temps d’opérer des choix stratégiques et de concevoir et roder de nouveaux mécanismes qui marchent, qui sont efficaces et susceptibles d’avoir un fort impact sur la réduction de la pauvreté en milieu rural au Cameroun.

&&&&&&&&&&&&&&&&&&&&&&&&&&&&&&&&&&&