

# **Evaluation Technique du Programme CHOC « Changer d'Habitude – S'Opposer à la Corruption », Cameroun**

**Période évaluée : Février 2007 – Juin 2011**

**Rapport Final**

**27 Juin 2011**

---

**KATHARINA CESANA**

Avocate & Maître en Droit International et Européen

Allemagne : Berlin  
+ 49 – (0)175.16.44.364

Cameroun : Yaoundé  
+ 237 – 78.04.58.09

E-Mail : [Katharina.Cesana@gmail.com](mailto:Katharina.Cesana@gmail.com)

## Table des Matières

<b>LISTE DES TABLEAUX ET DES SCHEMAS</b>	<b>4</b>
<b>ABREVIATIONS</b>	<b>5</b>
<b>INTRODUCTION</b>	<b>7</b>
<b>1. <u>DIFFICULTES INHERENTES A LA MISE EN PLACE D'UN PROGRAMME DE LUTTE CONTRE LA CORRUPTION</u></b>	<b>8</b>
<b>2. <u>PRESENTATION DU PROGRAMME CHOC</u></b>	<b>9</b>
2.1 HISTORIQUE DU PROGRAMME	9
2.2 OBJECTIF PRINCIPAL DU PROGRAMME	10
2.3 DUREE DU PROGRAMME	11
2.4 RESSOURCES HUMAINES	11
2.5 RESSOURCES FINANCIERES	11
<b>3. <u>OBJECTIF, CHAMP ET METHODOLOGIE DE L'EVALUATION</u></b>	<b>12</b>
3.1 OBJECTIF ET CHAMP DE L'EVALUATION	12
3.2 METHODOLOGIE RETENUE	13
<b>4. <u>EVALUATION DU PROGRAMME</u></b>	<b>14</b>
4.1 L'ATTEINTE DE L'OBJECTIF PRINCIPAL DU PROGRAMME	14
4.2 EVALUATION DES QUATRE RESULTATS ATTENDUS	15
4.2.1 L'ELABORATION ET LA MISE EN ŒUVRE DE LA STRATEGIE NATIONALE DE LUTTE CONTRE LA CORRUPTION	16
4.2.1.1 Pertinence de l'élaboration et la mise en œuvre de la SNLCC	17
4.2.1.2 Efficacité de l'élaboration et la mise en œuvre de la SNLCC	17
4.2.1.3 Efficience de l'élaboration et la mise en œuvre de la SNLCC	20
4.2.1.4 Impact de l'élaboration et de la mise en œuvre de la SNLCC	21
4.2.1.5 Durabilité de la SNLCC et de sa mise en œuvre	22
4.2.2 MISE EN ŒUVRE DE LA CONVENTION DES NATIONS UNIES CONTRE LA CORRUPTION	22
4.2.2.1 Pertinence de la mise en œuvre de la CNUCC	23
4.2.2.2 Efficacité de la mise en œuvre de la CNUCC	23
4.2.2.3 Efficience de la mise en œuvre de la CNUCC	24
4.2.2.4 Impact de la mise en œuvre de la CNUCC	24
4.2.2.5 Durabilité de la mise en œuvre de la CNUCC	25
4.2.3 LES INSTITUTIONS DE LUTTE CONTRE LA CORRUPTION SONT INDEPENDANTES, OPERATIONNELLES ET DISPOSENT D'UN BUDGET PROPRE	25
4.2.3.1 Pertinence de l'appui aux institutions de lutte contre la corruption	26

4.2.3.2	Efficacité de l'appui aux institutions de lutte contre la corruption	27
4.2.3.3	Efficienc de l'appui aux institutions de lutte contre la corruption	29
4.2.3.4	Impact de l'appui aux institutions de lutte contre la corruption	30
4.2.4	LE RENFORCEMENT DE LA SOCIETE CIVILE APPORTE UNE CONTRIBUTION EFFECTIVE DANS LA LUTTE CONTRE LA CORRUPTION.	31
4.2.4.1	Pertinence du renforcement de la société civile	31
4.2.4.2	Efficacité du renforcement de la société civile	32
4.2.4.3	Efficienc du renforcement de la société civile	34
4.2.4.4	Impact du renforcement de la société civile	34
4.2.4.5	Durabilité du renforcement de la société civile	35
<b>5.</b>	<b>FORCES ET FAIBLESSES DU PROGRAMME</b>	<b>36</b>
<b>5.1</b>	<b>TABLEAU SYNTHETIQUE</b>	<b>36</b>
<b>5.2</b>	<b>FORCES</b>	<b>36</b>
<b>5.3</b>	<b>FAIBLESSES</b>	<b>37</b>
<b>6.</b>	<b>OPPORTUNITES ET RISQUES POUR LE PROGRAMME</b>	<b>38</b>
<b>6.1</b>	<b>TABLEAU SYNTHETIQUE</b>	<b>38</b>
<b>6.2</b>	<b>OPPORTUNITES</b>	<b>38</b>
<b>6.3</b>	<b>RISQUES</b>	<b>39</b>
<b>7.</b>	<b>RECOMMANDATIONS</b>	<b>40</b>
<b>7.1</b>	<b>AVENIR DU PROGRAMME</b>	<b>40</b>
<b>7.2</b>	<b>VOLONTE POLITIQUE ET APPROPRIATION PAR LE CAMEROUN</b>	<b>41</b>
7.2.1	INDICES POUR L'APPROPRIATION	41
<b>7.3</b>	<b>ACTIONS A MENER PAR LE PROGRAMME</b>	<b>43</b>
<b>7.4</b>	<b>COMMUNICATION DANS LE CADRE DU PROGRAMME CHOC</b>	<b>44</b>
7.4.1	COMMUNICATION AU NIVEAU DU PROGRAMME	44
7.4.2	COMMUNICATION ET CONCERTATION ENTRE LES PARTENAIRES INTERNATIONAUX	45
<b>7.5</b>	<b>SUIVI DU PROGRAMME PAR LE COMITE DE PILOTAGE ET LE PNUD</b>	<b>46</b>
<b>7.6</b>	<b>RESSOURCES HUMAINES ET GESTION DES DOSSIERS DU PROGRAMME</b>	<b>48</b>
<b>7.7</b>	<b>CONCEPT D'UN NOUVEAU PROGRAMME CHOC</b>	<b>49</b>
7.7.1	APPUI AUX ACTIVITES CONCERNANT LA MISE EN ŒUVRE DE LA SNLCC	50
7.7.2	ACTIVITES CONCERNANT LA CONVENTION DES NATIONS UNIES	51
7.7.3	APPUI AUX ACTIVITES CONCERNANT LES INSTITUTIONS DE LA LUTTE CONTRE LA CORRUPTION	51
7.7.4	APPUI AUX ACTIVITES CONCERNANT LE RENFORCEMENT DE LA SOCIETE CIVILE	52
<b>8.</b>	<b>RECOMMANDATIONS</b>	<b>52</b>
<b>9.</b>	<b>CONCLUSION</b>	<b>54</b>
<b>10.</b>	<b>ANNEXES</b>	<b>56</b>

## Liste des Tableaux et des Schémas

Tableau N°1 : Réalisation des résultats attendus du programme	23
Tableau N°2 : Atteinte des indicateurs concernant la stratégie nationale de lutte contre la corruption	24
Tableau N°3 : Atteinte des indicateurs concernant la Convention des Nations Unies contre la corruption	30
Tableau N°4 : Atteinte des indicateurs relatifs aux institutions de lutte contre la corruption	33
Tableau N°5 : Atteinte des indicateurs relatifs au renforcement de la société civile	39
Tableau N°6 : Forces et Faiblesses du Programme	44
Tableau N°7 : Risques et Opportunités pour le Programme	46
Tableau N°8: Activités concernant la stratégie nationale de lutte contre la corruption	58
Tableau N°9: Activités concernant la Convention des Nations Unies contre la corruption	59
Tableau N°10: Activités concernant les institutions de lutte contre la corruption	59
Tableau N°11: Activités concernant la société civile	60
Tableau N°12: Tableau concernant les recommandations principales	60
Schéma N°1: Chaîne des résultats entre <i>Input</i> et <i>Outcome</i>	21
Schéma N°2 : Flux d'information entre CHOC et ses partenaires	53
Schéma N°3 : Chaîne des résultats pour un programme CHOC renouvelé	58

## Abréviations

ANIF	Agence Nationale d'Investigation Financière
ARMP	Agence de Régulation de Marchés Publics
BAD	Banque Africaine de Développement
BIP	Budget d'Investissement Public
BM	Banque Mondiale
CAC	Comité d'Aide au Développement
CHOC	Programme « Changer d'Habitude - S'Opposer à la Corruption »
CMP/CMB	Comité Multi Partenaires (anciennement Comité Multi Bailleurs)
CNUCC	Convention des Nations Unies contre la Corruption
CONAC	Commission Nationale Anti-Corruption
CONSUPE	Contrôle Supérieur de l'Etat
CRS	Catholic Relief Services
DSCE	Document Stratégique pour la Croissance et l'Emploi
DSRP	Document Stratégique pour la Réduction de la Pauvreté
ENAM	Ecole Nationale de l'Administration et de la Magistrature
FACTS	Fight against corruption through schools
GAC	Gouvernance et Anti Corruption
GICAM	Groupe Interpatronal du Cameroun
GIZ	Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit
Groupe 8+6	Groupe composé des représentants du Fonds Monétaire International, de la Banque Mondiale et des Nations Unies et des ambassadeurs des pays suivants: Allemagne, Canada, Espagne, Etats-Unis, France, Grande-Bretagne, Grèce, Italie, Japon, Pays-Bas, du Délégué de l'Union Européenne.
IRR	Initiatives à Résultats Rapides

MINEDUB	Ministère de l'Education de Base
MINEPAT	Ministère de l'Economie, de la Planification et de l'Aménagement du Territoire
MINFI	Ministère des Finances
MINJUSTICE	Ministère de la Justice
MINSANTE	Ministère de la Santé Publique
OCDE	Organisation de Coopération et de Développement Économique
OSC	Organisations de la Société Civile
PAEDP	Projet d'Appui à l'Exécution de la Déclaration de Paris
PASOC	Programme d'Appui à la Société Civile
PLANOSCAM	Plateforme Nationale des Organisations de la Société Civile Camerounaise
PM	Premier Ministre
PNG	Programme National de Gouvernance
Prodoc	Programme Document – Document de Programme
RECODH	Réseau Camerounais des organisations des Droits de l'Homme
SMART	<b>Sp</b> écifique, <b>M</b> esurable, <b>A</b> tteignable, <b>R</b> éaliste et <b>T</b> emporel
SNLCC	Stratégie Nationale de Lutte contre la Corruption
SPM	Services du Premier Ministre
SWAP	Sector-Wide Approach
TI-Cameroon	<i>Transparency International Cameroon</i>
UNDAF	<i>United Nations Development Assistance Framework</i>
UNODC	<i>United Nations Office on Drugs and Crime</i>
USD	US-Dollar

## Introduction

« CHOC – Changer d’Habitude, S’Opposer à la Corruption » est un programme multipartenaire qui a été conçu suite aux recommandations d’une mission conjointe qui s’est tenue au Cameroun en 2006. Cette mission conjointe pilotée par l’OCDE/CAD a été réalisée sur invitation du Cameroun par le gouvernement camerounais et le groupe des ambassadeurs « 8+6 » (Allemagne, Canada, Espagne, Etats-Unis, France, Grande-Bretagne, Grèce, Italie, Japon, Pays-Bas, Union Européenne, Fonds Monétaire International, Banque Mondiale et Nations Unies).

Pour la première fois, le Cameroun s’est engagé, avec certains Etats partenaires, dans un programme qui vise à lutter contre la corruption.

L’objectif principal du programme CHOC est de contribuer à une réduction significative de la corruption au Cameroun. Le programme est ainsi aligné sur la composante « Politique de lutte contre la corruption » du Programme National de Gouvernance. Pour ce faire, le Programme CHOC s’est engagé à atteindre l’objectif principal via quatre résultats intermédiaires :

1. Une Stratégie Nationale de Lutte contre la Corruption est élaborée et mise en œuvre,
2. La convention des Nations Unies contre la Corruption est mise en œuvre,
3. Les institutions de lutte contre la corruption sont indépendantes, opérationnelles et budgétisées,
4. La société civile est renforcée et capable de jouer un rôle effectif dans la lutte contre la corruption.

A l’occasion de la dernière session du Comité de Pilotage du programme CHOC, qui s’est tenue en février 2011, une évaluation du programme a été décidée. Le programme CHOC arrivant au terme de sa phase de cinq ans en décembre 2011, il a été jugé nécessaire de procéder à une évaluation des résultats obtenus afin de mieux apprécier l’opportunité de mettre en route une nouvelle phase.

L’objectif principal de la présente évaluation est donc de relever le niveau de réalisation des résultats assignés au programme pour la période 2007-2011, de dégager les forces et faiblesses du programme et enfin de proposer des recommandations en vue d’une éventuelle nouvelle phase. Le Comité de Pilotage du Programme disposera ainsi d’une base afin d’évaluer l’opportunité de poursuivre ou non cette action concertée. L’évaluation a été commanditée et supervisée par le PNUD, qui exécute le programme CHOC en collaboration avec le bureau du Premier Ministre.

L’évaluation rappelle dans un premier temps les difficultés inhérentes à la mise en place d’un programme d’appui à la lutte contre la corruption (1.), puis présente le concept du programme CHOC (2.), l’objectif, le champ et la méthodologie retenue de l’évaluation (3.), avant d’aborder l’évaluation des résultats (4.), les forces et faiblesses du programme (5.), les opportunités et risques (6.), avant de formuler des recommandations en vue d’une éventuelle nouvelle phase (7.).

L'évaluateur tient particulièrement à remercier les personnes rencontrées lors des entretiens pour l'accueil, la coopération intégrale, la discussion franche et constructive et les contributions enrichissantes qui ont permis de réaliser la présente évaluation.

## **1. Difficultés inhérentes à la mise en place d'un programme de lutte contre la corruption**

La lutte contre la corruption est un thème spécifique, transversal, complexe et hautement sensible. Ces particularités influent considérablement sur la conception même d'un programme de lutte contre la corruption, mais également sur sa mise en œuvre et l'atteinte de ses objectifs.

En ce qui concerne le Cameroun, la corruption constitue une pratique très répandue. En 2004, selon le baromètre de *Transparency International*, plus de 50 % des ménages reconnaissent avoir versé au moins un pot-de-vin. Selon une étude réalisée en 2010 par le programme de renforcement des capacités des structures de contrôle du Cameroun (CASC), « *la corruption est un phénomène généralisé qui touche tous les secteurs d'activité, selon une ampleur et une incidence qui requièrent un plan de lutte cohérent global* ».

La lutte contre la corruption appuyée par les partenaires se situe dans un contexte où une **volonté politique a été exprimée et transcrite comme un objectif dans la stratégie nationale** : « *À l'horizon 2015, le Cameroun est un pays où l'intégrité constitue une valeur capitale pour tout citoyen, avec une croissance économique fondée sur le travail bien fait, réparti de manière équitable afin d'assurer le bien-être social dans un environnement préservé* ».

**Toutefois, et compte-tenu de l'ampleur du phénomène, l'on ne peut s'attendre à obtenir rapidement des résultats significatifs.** Comme l'a rappelé le vice-président de la CONAC à l'occasion du lancement de la 2<sup>ème</sup> phase de mise en œuvre de la stratégie nationale de lutte contre la corruption, en juin à Yaoundé, il faut s'attendre à des résultats à petite échelle car « il est impossible que les gens changent du jour au lendemain ».

De plus, **l'intervention des partenaires est également limitée par la dimension politique du sujet.** Elle ne peut ainsi qu'appuyer et renforcer, selon les principes de la déclaration de Paris, les initiatives souhaitées et mise en place par les autorités nationales. Dans ces conditions, le programme CHOC, qui constitue le premier programme d'appui multipartenaire à la lutte contre la corruption au Cameroun, a dû dans un premier temps délimiter son champ d'action avec ses partenaires nationaux, adapter son programme et ses activités selon le calendrier national tout en contribuant à renforcer la dynamique de lutte contre la corruption.

Bien que plusieurs facteurs rendent la lutte contre la corruption difficile, les **trois facteurs** suivants sont ceux le plus souvent évoqués à l'occasion des différents entretiens.

**La situation économique** a été présentée comme un facteur essentiel de corruption. La situation économique actuelle rend les gens vulnérables à la corruption. Les salaires sont en général très bas,

notamment dans la fonction publique. La nécessité ressentie de porter le salaire à un niveau décent contribue à des pratiques qualifiées de « petite corruption ».

**Le contexte culturel** a également été présenté comme un élément favorable à la corruption. Selon les citoyens camerounais interviewés, le manque de notion d'intérêt commun contribue également à la corruption. Malgré le nombre croissant d'organisations représentant la société civile, un état d'esprit œuvrant pour un bien général commun n'en est encore qu'à ses débuts. A ceci s'ajoute le fait que les sanctions à l'encontre des acteurs corrompus sont perçues comme des actions politiques plus que comme la sanction d'un acte qui n'est pas permis car nuisant à l'intérêt commun.

**Enfin, le manque de transparence** au Cameroun était le troisième facteur invoqué. Surtout avec un appareil administratif de taille conséquente (plus d'une trentaine de ministères) dont le système hiérarchique, le processus interne de gestion des ressources humaines et matérielles, de coordination et de coopération ne sont pas clairement définis.

## **2. Présentation du programme CHOC**

Il est important de connaître l'historique qui a été à la base du programme et de se familiariser avec quelques conditions cadres telle que la durée et les ressources humaines et financières du programme. Une « fiche de présentation du programme CHOC » avec les informations clés concernant le programme figure en annexe (**Annexe N°6**).

### **2.1 Historique du programme**

La corruption demeure un des défis majeurs du Cameroun. Il ressort de différents rapports d'analyse que les ressources financières, tant au niveau des ressources internes que de l'aide extérieure, sont utilisées de manière inappropriée et peu efficiente. Les dépenses ne répondent pas toujours aux exigences de transparence et de traçabilité. Il en ressort que les objectifs de politique publique ne sont pas atteints à la hauteur des attentes, que l'accès à certains services publics, bien que normalement gratuits, devient cher et difficile. Certains investisseurs, repoussés par l'ampleur des coûts informels, abandonnent leurs activités tandis que certains bailleurs se désengagent progressivement de leur appui financier au Cameroun.

Selon *Transparency International*, le Cameroun subit la persistance du phénomène de corruption sous toutes ses formes, à tous les niveaux sociaux et dans tous les secteurs d'activité. L'indice de corruption de *Transparency International* qui va de 0.0 (considéré comme extrêmement corrompu) à 10.0 (considéré comme non corrompu) s'est aggravé pour le Cameroun entre 2007 et 2009 en passant de 2.4 à 2.2, et s'est stabilisé à 2.2 en 2010.

Face à ce fléau, le Cameroun a décidé de relever le défi que représente la lutte contre la corruption. À l'invitation du Cameroun et du groupe des ambassadeurs 8+6, une mission conjointe conduite par l'OCDE-CAD s'est penchée en 2006 sur la situation au Cameroun. L'objectif de cette mission était

d'évaluer les efforts entrepris dans la lutte contre la corruption et d'apprécier la nécessité de mettre en œuvre un appui coordonné avec les partenaires internationaux.

La mission a conclu que les efforts entrepris par le gouvernement n'avaient pas suffisamment d'impact sur la corruption. Des doutes étaient exprimés concernant l'efficacité des mesures engagées, souvent contournées, et concernant la volonté politique de poursuivre une lutte effective contre la corruption.

La mission a alors proposé un **accompagnement par le groupe 8+6 et le maintien du dialogue politique avec le gouvernement camerounais.**

Suite à cette mission, les bailleurs de fonds ont également décidé d'appuyer de manière **concertée le Cameroun dans sa lutte contre la corruption.** La stratégie commune des partenaires internationaux consistait à donner un appui au gouvernement dans l'élaboration et la mise en œuvre d'une Stratégie Nationale de Lutte Contre la Corruption. Elle consistait également en un renforcement de la société civile à travers des formations, microprojets et l'accès à l'information pour qu'elle puisse jouer un rôle effectif en tant qu'agent du changement. De plus, le renforcement de la coordination des partenaires internationaux à travers un sous-groupe du Comité Multipartenaire a été envisagé pour apporter un appui efficace, car concerté, à la lutte contre la corruption.

Les partenaires ont alors proposé de formaliser leur appui à travers **le programme CHOC.** La stratégie du programme CHOC s'inspire de la stratégie du Gouvernement telle que décrite dans le Programme National de Gouvernance (PNG). Suite à un diagnostic fait par le gouvernement déjà en 2000, le Cameroun s'était doté du PNG (2000-2006 et 2006-2010) qui s'articule autour de sept axes dont l'un vise à une « intensification de la lutte contre la corruption ». Le PNG propose quatre actions de stratégie de lutte contre la corruption :

1. un plan gouvernemental de lutte contre la corruption,
2. les structures anti-corruption,
3. la mise en œuvre du plan gouvernemental de lutte contre la corruption à travers l'éducation, les réformes et sanctions,
4. la formation d'une coalition tripartite contre la corruption entre le secteur public, privé et la société civile.

Le programme CHOC reprend les quatre grandes lignes du Programme National de la Gouvernance en les concrétisant. En intégrant ces mêmes quatre grandes lignes sous la forme de résultats attendus du programme CHOC, l'alignement de l'appui des partenaires internationaux sur le programme national est assuré.

## **2.2 Objectif principal du programme**

L'**objectif principal** du programme CHOC est de contribuer à une diminution de la corruption au Cameroun. Cet objectif principal est ainsi formulé dans le Document du Programme CHOC (Prodoc) et doit être atteint à travers les quatre résultats suivants :

1. Une stratégie nationale de lutte contre la corruption est élaborée et mise en œuvre,
2. La convention des Nations Unies contre la corruption est mise en œuvre,
3. Les institutions de lutte contre la corruption sont indépendantes, opérationnelles et budgétisées,
4. La société civile est renforcée et capable de jouer un rôle effectif dans la lutte contre la corruption.

### **2.3 Durée du Programme**

La durée du Programme est de cinq ans (2007 - 2011). Initialement, la **durée du programme était de trois ans** de 2007 à 2009. En 2009 une prolongation pour deux ans jusqu'à fin 2011 a été décidée. Mais au final, le programme ne totalise que trois ans d'activité pleine. Entre 2007 et 2011, le programme a été inopérant pendant deux périodes représentant presque 2 ans. Ces périodes correspondent au délai de recrutement du premier Conseiller Technique Principal, puis de son successeur.

La **première phase pendant laquelle le programme a été inopérant**, pour cause de recrutement, se situe directement après la signature du programme, en février 2007. Elle se termine 13 mois après avec la prise de fonction du premier Conseiller Technique Principal, fin mars 2008.

Suite à des divergences entre le premier Conseiller Technique Principal et les partenaires du programme, le Conseiller Technique Principal a arrêté ses fonctions en décembre 2008. Le programme a alors connu une **seconde phase d'inactivité** de 8 mois. La procédure de recrutement d'un nouveau Conseiller Technique Principal a conduit à la prise de fonction en septembre 2009 du Conseiller Technique Principal actuel en poste depuis **deux ans**.

### **2.4 Ressources humaines**

Le programme emploie quatre personnes dont un Conseiller Technique Principal, un Expert National, une Assistante administrative et financière et un Chauffeur.

Il faut souligner que le programme repose essentiellement sur le travail réalisé par le Conseiller Technique Principal et l'Expert National. Ils peuvent cependant recourir ponctuellement à des consultants externes pour la réalisation d'activités qui concourent à l'atteinte des objectifs du programme.

Selon les opinions exprimées par les personnes interviewées, les partenaires et représentants du gouvernement et les membres des organisations de la société civile, le personnel du programme CHOC donne entière satisfaction et dispose d'une expertise avérée (le Conseiller Technique Principal notamment).

### **2.5 Ressources financières**

Le Prodoc prévoit pour la période de programme de 2007 à 2009 un budget de 2 140 000 USD.

De 2007 à fin 2011, le programme aura bénéficié d'une dotation de 1 485 190,75 USD. De 2007 à mai 2011, la consommation porte sur 1 046 502,13 USD (soit 70 % du budget mis à disposition). Pour l'année financière actuelle, allant de janvier à décembre 2011, le programme dispose de 438 688,62 USD (soit 30 % du budget total mis à disposition).

Le budget pour l'année 2010 était de 395 318,21 USD. Il convient de relever que 58 % de ce budget ont été consacrés à des dépenses de personnels (employés et consultants). 18 % du budget ont été utilisés pour les frais de transport et les « Daily Subsistance Alliances » pour les participants aux réunions. 13 % du budget ont servi à régler des dépenses liées à des services (location de salle et restauration pour les ateliers notamment). 4 % du budget ont été versés sous la forme de « *grant* » comme appuis financiers à la société civile. 7 % du budget ont été utilisés pour le fonctionnement du programme.

Le document concernant la synthèse des dépenses n'apparaît pas très logique dans sa structure. Certaines positions se retrouvent dans des catégories différentes (essence, DSA, location des salles). Une revue des modalités de la gestion du budget est vivement conseillée afin d'apporter un peu d'orthodoxie budgétaire.

### **3. Objectif, champ et méthodologie de l'évaluation**

Après cinq années d'existence, le programme CHOC arrivera à son terme en décembre 2011. En février 2008, le Comité de Pilotage du programme a décidé de mener une évaluation indépendante du programme. Le Comité de Pilotage qui regroupe partenaires financiers du programme, des représentants du gouvernement et aussi de la société civile a ainsi exprimé le souhait de disposer d'éléments relatifs aux résultats, forces et faiblesses du programme, afin de pouvoir se prononcer sur l'opportunité de mettre en place une nouvelle phase.

#### **3.1 Objectif et champ de l'Evaluation**

Selon les termes de référence établis par le PNUD (**Annexe N°1**), les objectifs de cette évaluation indépendante sont les suivants :

1. Evaluer le niveau de réalisation des objectifs assignés au programme,
2. Evaluer les outils et instruments développés par le programme,
3. Mesurer l'impact des activités du programme sur ses cibles,
4. Procéder à un état des lieux des réalisations du programme par rapport à ses missions,
5. Dégager les forces et faiblesses du programme,
6. Procéder à une évaluation du progrès de la lutte contre la corruption en lien avec les activités du programme,
7. Proposer des orientations nouvelles pour un éventuel nouveau programme s'il en est décidé ainsi.

L'évaluation porte sur le programme CHOC dans sa conception de 2007 telle que décrite dans le Document de Programme « Prodoc » (**Annexe N°2**). L'évaluation couvre la durée du programme de sa signature le 22 février 2007 jusqu'au 1<sup>er</sup> juin 2011. Elle porte sur la conception du programme, l'atteinte de l'objectif principal et des quatre résultats attendus du programme.

Il convient de souligner que le Document de Programme parle du « Programme » CHOC et pas du « Projet ». Alors lors de l'évaluation cette terminologie devra être respectée.

### 3.2 Méthodologie retenue

L'évaluation repose sur l'analyse des différents types de données issues principalement de la revue des documents du programme et des partenaires (cf. **Annexe N°3**), des interviews avec des personnes identifiées selon leur fonction et leur lien avec le programme (partenaires internationaux et nationaux, représentants de la Société Civile, autres acteurs agissant sur le terrain de la gouvernance (**Annexe N° 4**) et des visites sur le terrain (**Annexe N°5**). La confidentialité des propos recueillis est assurée et les informations sont utilisées de manière non nominative.

L'évaluation des résultats repose sur les critères établis par l'OCDE-CAD de 1991, c'est à dire la pertinence, l'effectivité, l'efficacité, l'impact et la durabilité. Chacun des quatre résultats attendus du programme CHOC est évalué selon ces critères.

L'évaluation se réfère à la chaîne des résultats suivante pour analyser l'impact du programme : Les moyens de mise en œuvre (Input), les activités (Activity) et les produits (Output) seront abordés de manière succincte, l'évaluation mettant le focus sur les quatre résultats directs à atteindre (Outcome) et leur influence sur l'impact souhaité, à savoir contribuer à la réduction de la corruption.

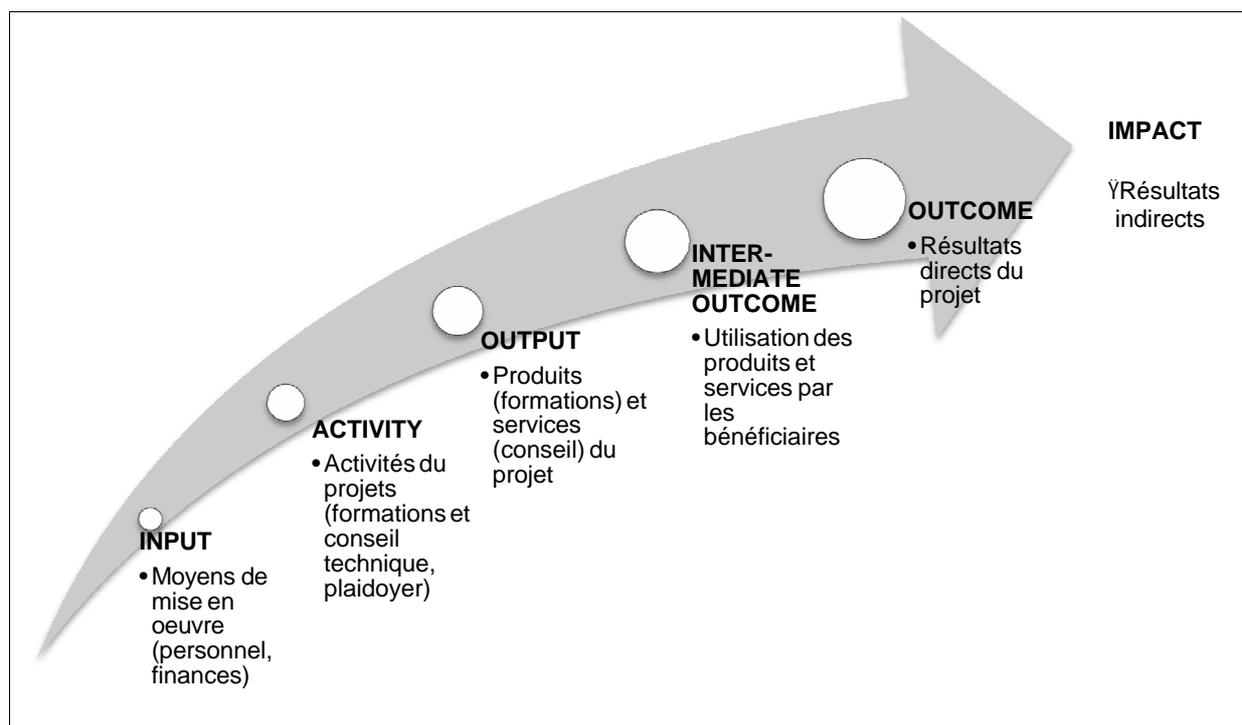


Schéma N°1: Chaîne des résultats entre Input et Outcome

Ceci étant, il convient de souligner les limites de ce rapport d'évaluation :

Le temps accordé pour la réalisation de cette prestation s'est avéré limité (18 mai à fin juin, avec un premier rapport provisoire attendu le 24 juin) afin de pouvoir disposer du rapport pour le Comité de Pilotage qui se tiendra fin juin. Le recueil et l'analyse de toute la documentation nécessaire ainsi que l'organisation des différents entretiens avec les parties concernées ont du être réalisés avec une forte contrainte de temps.

Une évaluation financière du programme CHOC n'a pas été incluse dans les termes de références ni réalisée, même si les budgets ont été consultés lors de l'évaluation. Un audit financier a été réalisé pour l'exercice 2009.

Les recommandations de la présente évaluation n'ont pas pour objet de constituer des termes de référence pour une éventuelle nouvelle phase du programme, mais plutôt d'attirer l'attention des destinataires de l'étude sur la perception, les acquis du programme et certains dysfonctionnements susceptibles d'influer sur la bonne marche d'une éventuelle seconde phase.

#### **4. Evaluation du Programme**

##### **4.1 L'atteinte de l'objectif principal du programme**

L'objectif principal du programme CHOC est de contribuer à une diminution de la corruption au Cameroun à travers une action concertée et coordonnée des partenaires internationaux et nationaux. Il convient de souligner qu'il est difficile d'évaluer dans le cadre du programme si cet objectif a été atteint, car il ne fait pas l'objet d'un indicateur dédié.

**Si l'on se base exclusivement sur l'atteinte des résultats du programme, l'on ne peut en déduire que l'objectif est atteint.** En effet, un seul des quatre résultats attendus du programme CHOC : le renforcement de la société civile, a été atteint. Les autres résultats ne sont pas ou pas entièrement réalisés.

**Si l'on se base sur une comparaison de l'indice de perception de la corruption de *Transparency International***, au moment du lancement du programme, en 2007, l'indice était de 2.4 au Cameroun. En 2009, l'indice de perception est passé à 2.2, il s'est donc aggravé, avant de se stabiliser en 2010 à 2.2. A la lumière de l'indice de perception de la corruption de *Transparency International*, l'objectif ne peut également être considéré comme atteint.

Compte tenu de la faible durée d'opérationnalité du programme CHOC (3 ans), il paraît opportun, d'apprécier les actions réalisées et leurs résultats en vue de l'atteinte de l'objectif plutôt que de se fixer sur l'atteinte de l'objectif. Les premiers effets du programme ont été notamment de renforcer la dynamique de la lutte contre la corruption et les principaux acteurs qui y participent, deux préalables à l'atteinte de l'objectif.

## 4.2 Evaluation des quatre résultats attendus

Les quatre résultats attendus du programme CHOC ont connu certaines avancées. La stratégie nationale de lutte contre la corruption a été élaborée, toutefois sa mise en œuvre vient à peine de débuter. La société civile a été renforcée et apporte une contribution effective dans la lutte contre la corruption. Une structure de lutte contre la corruption, la Commission Nationale Anti-Corruption (CONAC) est opérationnelle et budgétisée, toutefois des interrogations demeurent quant à son indépendance.

En revanche, un résultat important attendu par les partenaires internationaux n'a pas été atteint. La Convention des Nations Unies contre la Corruption n'a toujours pas été mise en œuvre à travers l'adoption d'une nouvelle législation anti-corruption.

Le tableau suivant offre une vision synthétique de l'atteinte des quatre résultats attendus à travers les indicateurs du programme.

Resultats attendus	Etat de réalisation
Une stratégie nationale de lutte contre la corruption est élaborée et mise en œuvre.	Ce résultat été partiellement atteint. La stratégie nationale de lutte contre la corruption (SNLCC) a bien été élaborée, cependant sa mise en œuvre vient à peine de débuter.
La convention des Nations Unies contre la Corruption est mise en œuvre.	Le résultat peut être considéré comme non atteint si on se base, comme le programme, seulement sur les indicateurs « Une nouvelle législation est en place » et « Les rapports de progrès sont disponibles ». Mais ces indicateurs ne tiennent pas compte de la diversité des dispositions de la CNUCC.
Les institutions de lutte contre la corruption sont indépendantes, opérationnelles et disposent d'un budget propre.	Ce résultat peut être considéré comme partiellement atteint. La CONAC est opérationnelle et dispose d'un budget propre, son indépendance peut être questionné. Les cellules ministérielles de lutte contre la corruption ne sont pas encore toutes opérationnelles, muni d'un budget et indépendantes.
La société civile est renforcée et apporte une contribution effective dans la lutte contre la corruption.	Ce résultat peut être considéré comme atteint. La société civile semble renforcée et apporte une contribution effective dans la lutte contre la corruption, par exemple lors de l'élaboration de la SNLCC.

Tableau N°1 : Réalisation des résultats attendus du programme

Afin d'évaluer plus en profondeur le niveau d'atteinte des résultats, les activités menées par le programme et les outils et instruments développés les quatre résultats attendus seront analysés de manière individuelle. L'évaluation sera réalisée pour chaque résultat selon les cinq critères de l'OCDE, à savoir la pertinence, l'efficacité, l'efficience, la durabilité et l'impact.

La **pertinence** permet de mesurer l'importance de l'intervention des partenaires dans le cadre du programme CHOC par rapport aux besoins et priorités du Cameroun. Elle permet également de s'assurer que les activités qui sont menées et planifiées dans le cadre du programme sont compatibles avec les résultats attendus.

L'**efficacité** procède à un état des lieux des réalisations du programme. Avec l'aide des indicateurs, elle permet de mesurer si et à quel degré les résultats envisagés ont été atteints.

L'**efficience** mesure si le programme a utilisé les ressources de manière optimale pour obtenir les meilleurs résultats possibles.

L'**impact** décrit les effets positifs et négatifs, directs ou indirects obtenus par les activités du programme.

La **durabilité** mesure si les bienfaits du programme ont des chances de perdurer après le retrait des partenaires internationaux et l'arrêt du programme.

#### 4.2.1 L'élaboration et la mise en œuvre de la stratégie nationale de lutte contre la corruption

Le programme vise le résultat qu'« une stratégie nationale de lutte contre la corruption est élaborée et mise en œuvre ». Ce résultat été partiellement atteint. La stratégie nationale de lutte contre la corruption (SNLCC) a bien été élaborée, cependant sa mise en œuvre vient à peine de débuter.

Les cinq indicateurs du programme pour vérifier l'atteinte du résultat sont les suivants : la documentation est disponible sur le site internet, des études sectorielles et méthodologiques sur l'état de la corruption sont réalisées, un SWAP reflète les actions en faveur de la comptabilité, la stratégie nationale et le plan d'action sont approuvés et le plan de suivi/évaluation comportant des indicateurs pertinents est élaboré.

Le tableau ci-joint montre que certains indicateurs n'ont pas été atteints.

Résultat attendu	Indicateurs	Réalisé	Partielle-ment réalisé	Pas réalisé
Une stratégie nationale de lutte contre la corruption est élaborée et mise en œuvre	La documentation disponible sur le site web		x	
	Les études sectorielles, méthodologiques sur l'état de corruption sont complétés	x		
	Un SWAP reflète les actions en faveur de la comptabilité	x		
	La Stratégie nationale et le plan d'action sont approuvés	x		
	Le plan de suivi /évaluation comportant des indicateurs pertinents est élaboré			x

Tableau N°2 : Atteinte des indicateurs concernant la stratégie nationale de lutte contre la corruption

#### 4.2.1.1 Pertinence de l'élaboration et la mise en œuvre de la SNLCC

La nécessité d'une stratégie nationale de lutte contre la corruption figure dans le PNG et aussi dans le Plan d'Assistance des Nations Unies pour le Cameroun pour 2008-2012 (UNDAF). Ainsi, l'intervention des partenaires via le programme CHOC rejoint les besoins et priorités du Cameroun et peut être jugée comme pertinente puisque l'objectif est partagé.

#### 4.2.1.2 Efficacité de l'élaboration et la mise en œuvre de la SNLCC

Concernant l'efficacité, le constat est partagé. D'une part la stratégie nationale de lutte contre la corruption (SNLCC) a été élaborée et approuvée, d'autre part sa mise en œuvre n'est pas encore effective.

Indicateur	Réalisation de l'indicateur
<b>Diagnostic</b>	
La documentation est disponible sur le site web	<p>L'indicateur ne spécifie pas le type de documentation. Ceci peut être identifié en relation avec l'objectif du programme de contribuer à la réduction de la corruption. Il aurait été alors souhaitable de rendre accessible sur internet une base de données relative à la corruption (textes législatifs, études, statistiques) qui pourrait être consultée par l'ensemble des personnes confrontées au problème de la corruption.</p> <p>Un site existe mais il n'est guère informatif concernant la corruption et les activités du programme. On y trouve le Prodoc, un rapport de la session du comité de pilotage en 2009, un plan de travail de 2008 et un rapport annuel d'activités de 2009, quelques rapports concernant le lancement des IRR. Mais on n'y trouve pas une information structurée et complète concernant la lutte contre la corruption au Cameroun qui soit appuyé par CHOC. Il n'y a pas d'études, ni de projet de loi anti-corruption, ni de liens avec les acteurs nationaux actifs dans la lutte contre la corruption, ni de liens vers des textes juridiques à part la CNUCC. Le site n'est pas tenu à jour. Pourtant le programme dispose du mandat et des moyens pour rendre la documentation accessible à un large public. De plus le site pourrait informer sur l'avancement de la lutte contre la corruption au Cameroun et sur le programme CHOC, ses activités ainsi que son objectif.</p>
Les études sectorielles, méthodologiques sur l'état de corruption sont	<p>L'état des lieux de la corruption a été fait lors de l'élaboration de la stratégie. Des études complémentaires ont été réalisées à cette occasion. Des consultants expérimentés dans la lutte contre la corruption sont intervenus pour appuyer de leurs études l'élaboration de la stratégie concernant les</p>

complémentés	secteurs et piliers retenus pour la première phase.																		
Un SWAP reflète les actions en faveur de la transparence de la comptabilité	Un sector wide approach (SWAP) a été également mis en place lors de l'élaboration de la stratégie. Toutefois l'indicateur est plus précis et porte sur un SWAP qui reflète les actions en faveur de la transparence et la comptabilité. Ils sont par exemple abordés au sein de la SNLCC dans les chapitres concernant les manifestations et causes, concernant les difficultés de la lutte contre la corruption et concernant les conditions préalables pour améliorer le secteur en question. Finalement ces deux aspects ont été intégrés dans le plan d'action de la stratégie.																		
<b>Stratégie nationale</b>																			
La Stratégie nationale et le plan d'action sont approuvés	<p>Il s'agit de l'indicateur le plus important pour évaluer l'atteinte du résultat. L'appui à l'élaboration de la SNLCC a constitué la principale activité du programme CHOC. La SNLCC a été élaborée et incorpore un plan d'action. Elle a reçu sur le plan politique l'approbation du Président de la République. Elle a également reçu l'approbation du Premier Ministre Chef du Gouvernement à l'occasion de la 4<sup>ème</sup> session du Comité de Pilotage du programme CHOC en février 2011.</p> <p>La stratégie fixe comme objectif qu'à l'horizon 2015, le Cameroun soit un « pays où l'intégrité constitue une valeur capitale pour tout citoyen, avec une croissance économique fondée sur le travail bien fait, distribué de manière équitable afin d'assurer le bien-être social dans un environnement préservé ».</p> <p>La CONAC a identifié 8 secteurs prioritaires et 8 piliers d'intégrité à renforcer pour la première phase de la stratégie. La SNLCC porte sur des actions stratégiques qui figurent dans les plans d'actions. Les actions pour les 8 secteurs et 8 piliers ont été développées selon "PRECIS" (Prévention, Education, Condition, Incitation et Sanction). Il a été estimé que seule la combinaison des actions visant la prévention, l'éducation, la condition, l'incitation et la sanction pouvait contribuer à atteindre des résultats probants.</p> <table border="1" data-bbox="475 1671 1217 1935"> <thead> <tr> <th>8 Secteurs Prioritaires</th> <th>8 Piliers d'intégrité</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>BiP et Marché Publics</td> <td>L'exécutif</td> </tr> <tr> <td>Décentralisation</td> <td>Système parlementaire législatif</td> </tr> <tr> <td>Education</td> <td>Système judiciaire</td> </tr> <tr> <td>Finances (Douane, Trésor, Impôts),</td> <td>Institutions de lutte contre la corruption</td> </tr> <tr> <td>Forêt et Environnement</td> <td>Partenaires technique et financier</td> </tr> <tr> <td>Mines et Industries Extractives</td> <td>Médias</td> </tr> <tr> <td>Santé Publique</td> <td>Secteur Privé</td> </tr> <tr> <td>Transport</td> <td>Société Civile</td> </tr> </tbody> </table> <p>La stratégie a été élaborée de manière participative avec plus de 1 500 acteurs</p>	8 Secteurs Prioritaires	8 Piliers d'intégrité	BiP et Marché Publics	L'exécutif	Décentralisation	Système parlementaire législatif	Education	Système judiciaire	Finances (Douane, Trésor, Impôts),	Institutions de lutte contre la corruption	Forêt et Environnement	Partenaires technique et financier	Mines et Industries Extractives	Médias	Santé Publique	Secteur Privé	Transport	Société Civile
8 Secteurs Prioritaires	8 Piliers d'intégrité																		
BiP et Marché Publics	L'exécutif																		
Décentralisation	Système parlementaire législatif																		
Education	Système judiciaire																		
Finances (Douane, Trésor, Impôts),	Institutions de lutte contre la corruption																		
Forêt et Environnement	Partenaires technique et financier																		
Mines et Industries Extractives	Médias																		
Santé Publique	Secteur Privé																		
Transport	Société Civile																		

	<p>issus du gouvernement, du parlement, de la justice, du secteur privé, de la société civile et des partenaires techniques et financiers.</p> <p>Il convient de souligner que pour le moment, ce n'est qu'un texte, c'est-à-dire une déclaration d'intentions. L'enjeu majeur de la lutte contre la corruption va être la mise en œuvre de cette stratégie.</p>
<p>Le plan de suivi/ d'évaluation comportant des indicateurs pertinents et élaborés</p>	<p>L'indicateur ne précise pas qui doit élaborer ce plan de suivi/d'évaluation. Il existe des plans d'actions pour chaque pilier et secteur de la stratégie qui prévoient l'atteinte des résultats visés dans la SNLCC d'ici fin 2015. Malgré cela, les plans d'actions ne sont pas des plans de suivi/évaluation comportant des indicateurs pertinents et élaborés. Ils ne sont pas suffisamment précis pour permettre une hiérarchisation des activités, une coordination entre les 8 piliers et les 8 secteurs, un suivi et une évaluation des résultats.</p> <p>La SNLCC mentionne elle-même qu'il revient maintenant à chaque acteur de traduire les plans d'actions stratégiques en programmes d'activités concrets définissant les rôles et responsabilités. L'élaboration d'un plan de mise en œuvre/ de suivi/ d'évaluation reste un vrai défi.</p>
<p>Mise en œuvre n'apparaît pas comme un indicateur mais comme un résultat attendu</p>	<p>La mise en œuvre ne figure pas en tant qu'indicateur dans le document du programme (Prodoc), mais en tant que résultat. Pourtant, une réalisation systématique des actions de la stratégie est nécessaire pour pouvoir affirmer une mise en œuvre.</p> <p>Le processus de mise en œuvre est à peine engagé par quelques projets et initiatives pilotes qui ne sont pas encore couronnés de succès. La CONAC, avec l'aide du programme CHOC, a commencé l'appui à la mise en œuvre de la SNLCC à travers deux voies : premièrement les « Initiatives à Résultats Rapides » pour lesquels les premiers résultats sont attendus le 20 juillet 2011 et deuxièmement les programmes pilotes.</p> <p><u>1) Les Initiatives à résultats rapides (IRR)</u></p> <p>Les IRR ont pour but d'atteindre des résultats concrets et ambitieux dans un des 8 secteurs ou piliers. Pour chaque secteur ou pilier choisi, 5 actions basées sur le PRECIS sont à mener (une action de prévention, éducation, condition, incitation, sanction) à très court terme (100 Jours). A travers les IRR, l'objectif est de créer une véritable dynamique positive au sein d'une institution, sans investissements financiers importants. Les IRR nécessitent davantage une forte volonté des dirigeants afin de faciliter le processus de changement préconisé dans la SNLCC. Des IRR dans les secteurs de la Santé Publique, Mines et Industries extractives, Marchés Publics et Société Civile IRR ont été</p>

	<p>lancées.</p> <p><u>2) Les programmes Pilotes (Ilots d'intégrité)</u></p> <p>La CONAC, avec l'appui du programme CHOC, a choisi cinq projets pilotes pour créer des ilots d'intégrité. Les projets se trouvent encore dans leur phase préparatoire :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Création du label « probité »,</li> <li>• Labélisation dans un premier temps pour deux administrations (Administration des Douanes à Douala, Ecole à Bafoussam)</li> <li>• Application de la stratégie dans un département Pilote pour lutte contre la corruption intégrale (département « la Lékie »)</li> <li>• Aéroport sans corruption</li> <li>• Concours sans corruption à l'ENAM</li> </ul> <p>L'initiative la plus avancée est le programme « Label probité » qui consiste à labéliser les structures administratives qui respectent les règles d'intégrité. Une commission composée des membres de l'administration et de la société civile attribuera le label sur la base d'un rapport réalisé par des consultants indépendants. Les consultants devront examiner l'administration qui souhaite être labélisée. Le coût de l'intervention des consultants s'élèvera à un coût approximatif de 5 000 USD et sera pris en charge par l'administration concernée. Une partie (5 %) de cette somme sera versée à une commission représentant la société civile. L'appui de CHOC consistera à accompagner la constitution de cette association. Les partenaires financiers seront certainement sollicités par les administrations souhaitant obtenir ce label.</p>
--	--

#### 4.2.1.3 Efficience de l'élaboration et la mise en œuvre de la SNLCC

L'Efficience mesure si le programme a utilisé les ressources de manière optimale pour obtenir les meilleurs résultats possibles. La SNLCC a été élaborée dans un laps de temps très court, soit 150 jours. Cette célérité constitue la marque d'une organisation efficiente.

En ce qui concerne l'appui à la formulation de la SNLCC, la méthodologie suivante a été préparée et validée. Dans un premier temps les acteurs relais ont été formés sur les principes stratégiques de la lutte contre la corruption en vue de leur préparation et de leur mobilisation autour de l'élaboration de la stratégie. Ensuite, l'élaboration s'est déroulée de manière participative afin d'impliquer un grand nombre d'acteurs dans le processus de lutte contre la corruption et d'obtenir un consensus. A peu près 1 500 personnes ont participé. Ce travail est autant plus considérable si on prend en compte que le Conseiller Technique Principal occupe sa fonction depuis moins de deux ans. Cette élaboration a également permis de renforcer des organisations de la société civile, résultat également visé par le

programme. Ces travaux ont également pris en compte l'existence des études précédentes. Les travaux des consultants se sont inspirés des expériences et de la situation sur le terrain afin d'éviter une approche trop théorique et répétitive.

La **phase de mise en œuvre de la stratégie a débuté avec les IRR** dans l'espoir que des résultats rapides motivent et incitent l'application de la stratégie. Les IRR sont censées créer une dynamique positive au sein d'une institution sans investissements financiers importants.

Cependant, l'efficacité est moins perceptible concernant notamment les activités financées par le programme CHOC et supposées être liées à l'élaboration de la stratégie, suivantes :

La question de la pertinence de la participation et de la prise en charge de la Représentante Résidente du PNUD à la 12<sup>ème</sup> IACC en 2006 à Guatemala-City dans le cadre du Programme CHOC se pose. Cette activité avant le lancement officiel du programme apparaît dans le budget du programme CHOC en 2007 et n'est pas mentionnée dans le rapport annuel d'activité ni dans l'atteinte des résultats du programme. Au regard de ses missions, le programme CHOC aurait pu appuyer la participation et représentation directe du Cameroun.

Le programme CHOC a également pris en charge la participation d'une délégation camerounaise de six personnes (gouvernement, CONAC, société civile) à la 13<sup>ème</sup> IACC en 2008. L'objectif était de soigner l'image du Cameroun et de mettre en avant les activités conduites par le gouvernement en la matière. Or, les activités n'étaient qu'à un stade embryonnaire. Aucune intervention du Cameroun n'a eu lieu dans le cadre du programme officiel de la conférence. Toutefois, la délégation camerounaise a profité de cet événement pour informer les autres participants sur la lutte contre la corruption à travers un atelier. Au final, cette activité a fait l'objet de coûts conséquents sans que les retombées quant à l'élaboration de la Stratégie soient démontrées dans le rapport d'activité.

Il paraît opportun de s'assurer de la pertinence des activités prises à charge à travers leur lien avec les résultats et objectif attendus du programme.

#### **4.2.1.4 Impact de l'élaboration et de la mise en œuvre de la SNLCC**

Les actions menées par le programme dans le cadre de l'élaboration de la SNLCC ont eu un impact direct sur les groupes cibles tels que la société civile, le gouvernement et la CONAC.

Les représentants de la société civile, du gouvernement et de la CONAC déclarent avoir bénéficié d'un grand appui du programme CHOC pour l'élaboration de la stratégie. Le programme CHOC a su animer et soutenir ce processus jusqu'à son terme. Cet engagement s'est traduit par une forte motivation et un nouvel intérêt de la part des intervenants. L'élaboration de la stratégie de manière participative a été très appréciée. Les participants expriment une forte identification avec le contenu de la stratégie.

La stratégie a fourni une base indispensable pour que des actions concrètes soient menées dans les 8 secteurs et 8 piliers choisis. Mais la stratégie n'est qu'une déclaration de volonté. Avant qu'elle puisse ne contribuer à la réduction de la corruption, il faut qu'elle soit mise en œuvre, ce qui va demander d'abord un plan détaillé, puis une concertation entre les acteurs concernant les modalités d'intervention.

La mise en œuvre a toutefois commencé en avril 2011 avec les IRR. Il est encore trop tôt pour évaluer un impact des activités qui viennent juste de commencer et qui n'ont pas encore obtenu des résultats.

#### **4.2.1.5 Durabilité de la SNLCC et de sa mise en œuvre**

Le résultat le plus concret est l'existence d'une SNLCC et la création d'une dynamique ressentie auprès des acteurs. La viabilité du résultat va dépendre en tout premier lieu de l'appropriation réelle par le gouvernement, par la société civile et par le secteur privé au Cameroun.

Il revient au gouvernement de rendre opérationnelles les structures qui sont censées mettre en œuvre la stratégie. Il est également indispensable d'élaborer un seul plan de mise en œuvre/ de suivi/ d'évaluation qui contienne les actions visées pour les 8 piliers et les 8 secteurs. Ceci reste un vrai défi pour que la mise en œuvre soit réalisée de manière coordonnée. Ainsi il sera possible d'apprécier l'atteinte des résultats visés dans la SNLCC. Sans cette matérialisation d'une véritable volonté de lutter contre la corruption, aucune durabilité n'est possible (voir 7.2 ci-dessous).

Afin que la dynamique perdure et soit transmise durablement aux principaux intervenants, il est unanimement souhaité par les acteurs nationaux que le programme CHOC continue son appui.

#### **4.2.2 Mise en œuvre de la Convention des Nations Unies Contre la Corruption**

Le programme formule comme résultat que « la Convention des Nations Unies Contre la Corruption est mise en œuvre ». Si l'on se base uniquement sur les indicateurs du programme « Une nouvelle législation est en place » et « Les rapports de progrès sont disponibles », on peut constater que ce résultat n'est pas atteint.

Toutefois, ces indicateurs apparaissent trop limitatifs pour pouvoir juger pleinement de la mise en œuvre de la CNUCC, car ils ne portent que sur une partie des dispositions de la CNUCC. Une auto-évaluation basée sur le guide de l'UNODC pour évaluer l'état d'avancement réel de la mise en œuvre de la CNUCC au Cameroun est actuellement en cours de préparation par le programme CHOC.

En se basant uniquement sur les deux seuls indicateurs que le programme prévoit pour la réalisation de la mise en œuvre de la CNUCC, on ne peut conclure à l'atteinte du résultat.

Résultat attendu	Indicateurs	Réalisé	Partielle-ment réalisé	Pas réalisé
La Convention des Nations Unies contre la Corruption est mise en œuvre	Une nouvelle législation est en place			x
	Les rapports de progrès sont disponibles			x

Tableau N°3 : Atteinte des indicateurs concernant la Convention des Nations Unies contre la corruption

#### 4.2.2.1 Pertinence de la mise en œuvre de la CNUCC

Le programme CHOC intervient pour appuyer la réalisation des besoins formulés par le Cameroun. Le Cameroun a ratifié la Convention des Nations Unies contre la Corruption (CNUCC) en 2006. La convention prévoit que chaque Etat-membre prenne les mesures nécessaires, y compris législatives et administratives, pour assurer l'exécution de ses obligations en vertu de la Convention (Art. 65 CNUCC). La CNUCC contient des dispositions concernant par exemple les mesures préventives, l'incrimination, la détection et la répression, la coopération internationale et le recouvrement des avoirs. Pour assurer la mise en œuvre des ces dispositions, le Cameroun, en tant qu'Etat-membre, doit les transposer dans les textes de lois existants ou bien dans une loi anti-corruption.

La nécessité d'une loi spécifique relative à la lutte contre la corruption a été exprimée par le Cameroun dans le PNG de 2006-2010 avant que la CNUCC ne soit ratifiée par le Cameroun. Lors de la mission conjointe en 2006, l'appui d'un Conseiller Technique pour l'élaboration d'une telle loi a été souhaité par le Cameroun.

Bien qu'un dispositif légal qui permette de lutter contre la corruption existe au Cameroun, ce dernier n'est pas complet et n'est pas le seul garant de la mise en œuvre de la CNUCC.

#### 4.2.2.2 Efficacité de la mise en œuvre de la CNUCC

L'atteinte de ce résultat dépend plus du pouvoir législatif que directement du programme. Le pouvoir législatif pourrait voter la loi qui applique la CNUCC, le programme ne peut intervenir que dans l'appui à la préparation de la loi.

Aucun des deux indicateurs prévus pour mesurer ce résultat n'est atteint.

Indicateurs	Réalisation des Indicateurs
Une nouvelle législation est en place	Cet indicateur n'est pas atteint. Un indicateur intermédiaire comme l'appui à la préparation de la loi n'existe pas. Mais il faut souligner que des actions qui visent l'atteinte de cet indicateur ont été réalisées. Le corpus législatif sur la lutte contre la corruption a été révisé et ensuite une loi cadre d'orientation sur

	<p>la prévention, détection et l’incrimination des actes de corruption, intitulée Loi Anti-Corruption, a été élaborée.</p> <p>En 2008, un premier avant-projet de loi a été transmis au Ministre de la Justice pour examen et suivi. Ce premier texte a été élaboré de manière participative avec l’appui de consultants, des organisations de la société civile et des Services du Premier Ministre. En 2010, le Ministère de la Justice a proposé un nouveau texte. Ce deuxième texte a été transmis à la Présidence, dernière étape avant la soumission à l’Assemblée Nationale.</p> <p>Il s’est avéré lors de l’évaluation qu’il était impossible d’avoir des informations précises sur la situation actuelle de ce projet de loi. Selon certains interviewés, le projet pourrait sortir de la Présidence et être présenté à l’Assemblée Nationale avant la fin de l’année. Selon d’autres, la loi sera directement intégrée dans le Code Pénal qui est en train d’être révisé. Or la révision du code prendra du temps et ne sera certainement pas achevée en 2011.</p>
Les rapports de progrès sont disponibles	Vu que la loi n’est pas votée, aucun rapport de progrès sur son application ne peut être disponible.

Les partenaires internationaux considèrent que ce résultat aurait été déterminant pour la réussite du programme CHOC. La principale raison invoquée étant qu’il appartient au programme CHOC d’exercer une influence suffisante pour que la loi soit adoptée. Cette remarque met en avant le fait que certains partenaires du programme souhaiteraient que le programme intervienne à la fois au niveau politique et technique, alors que pour d’autres il s’agit uniquement d’un programme d’appui technique.

#### **4.2.2.3 Efficience de la mise en œuvre de la CNUCC**

La préparation de la loi a été faite de manière participative avec l’implication des organisations de la société civile. Ceci a également permis de renforcer ces organisations en parallèle. A travers le processus d’élaboration de la loi, ils ont pris conscience de la complexité de la lutte contre la corruption et de la nécessité d’avoir de bonnes bases juridiques. L’avant-projet de loi était prêt en 2008, assez tôt pour pouvoir être soumis à l’Assemblée Nationale avant la fin du programme CHOC en 2011.

#### **4.2.2.4 Impact de la mise en œuvre de la CNUCC**

Il faut souligner que malgré le fait que la loi n’a pas encore été votée, les activités engagées par le programme CHOC ont eu un effet positif sur les acteurs de la lutte contre la corruption.

L'action de se pencher sur le cadre juridique existant a mis en avant le fait qu'une loi n'est pas bonne uniquement par sa conception mais surtout par son application. Une prise de conscience par rapport à l'environnement juridique a été opérée.

L'élaboration de la loi a également permis de mettre en avant l'engagement d'organisations de la société civile. On constate depuis une véritable interaction entre les OSC impliquées.

Mais il faut souligner qu'une loi Anti-Corruption ne suffira pas pour lutter contre la corruption – encore faut-il qu'elle soit effectivement appliquée.

#### 4.2.2.5 Durabilité de la mise en œuvre de la CNUCC

La durabilité des effets des activités du programme relatives à l'élaboration de la loi ne peut être déterminée étant donné que la loi n'a pas encore été adoptée. Concernant l'interaction entre les organisations de la société civile, elle perdure jusqu'à présent mais risque de s'essouffler dans le cas où la loi ne verrait pas rapidement le jour.

#### 4.2.3 Les institutions de lutte contre la corruption sont indépendantes, opérationnelles et disposent d'un budget propre

Ce résultat « Les institutions de lutte contre la corruption sont indépendantes, opérationnelles et disposent d'un budget propre » peut être considéré comme partiellement atteint. La CONAC est opérationnelle et dispose d'un budget propre. Cependant, il est peu aisé d'évaluer et de se prononcer sur ses activités. Le programme d'activités, le résumé des activités et le budget ne sont pas facilement accessibles. Toutefois des interrogations demeurent quant à son indépendance.

En ce qui concerne les cellules ministérielles de lutte contre la corruption il a été constaté que certaines cellules ministérielles ne sont pas encore opérationnelles, ne disposent pas d'un budget propre et n'offrent pas de garantie sur leur indépendance. Ce constat se base sur un diagnostic en vue de la reconfiguration des cellules, réalisé par des consultants et initié et financé par le programme CHOC.

Le tableau ci-dessous dresse un état des lieux des indicateurs relatifs aux institutions de lutte contre la corruption.

Résultat attendu	Indicateurs	Réalisé	Partielle-ment réalisé	Pas réalisé
Les institutions de lutte contre la corruption sont indépendantes, opérationnelles et disposent d'un budget propre	Les membres de la CONAC sont nommés		x	
	La CONAC dispose d'un budget	x		
	Les évaluations des institutions chargées de la lutte contre la		x	

	corruption sont disponibles			
	Une coalition nationale est établie	x		
	Les reportages sur le thème de la corruption gagnent les médias.		x	
	La stratégie de communication est disponible		x	
	Les populations sont informées de leurs droits		x	

Tableau N°4 : Atteinte des indicateurs relatifs aux institutions de la lutte contre la corruption

#### 4.2.3.1 Pertinence de l'appui aux institutions de lutte contre la corruption

Le gouvernement camerounais a créé des institutions spécialisées dont la mission principale est de limiter le fléau de la corruption. Parmi ces institutions, on trouve la CONAC et les cellules ministérielles de lutte contre la corruption, le Contrôle Supérieur de l'Etat (CONSUPE) et l'Agence Nationale d'investigation Financière (ANIF).

Selon le décret n° 2006/088 du 11 mars 2006 portant création de la **CONAC**, celle-ci est la principale institution chargée de la contribution à la lutte contre la corruption au Cameroun. Une des missions qui lui sont assignées est la coordination du processus d'élaboration et de la mise en œuvre de la SNLCC. Il est indispensable que la CONAC soit pleinement opérationnelle et indépendante pour que la stratégie de lutte contre la corruption soit appliquée.

Les **cellules ministérielles de lutte contre la corruption** existent dans certains Ministères. Elles n'ont pas de texte juridique fondateur, leur mise en place, fonctionnement et structuration varient sensiblement d'un ministère à un autre. Le gouvernement a sollicité l'appui technique du programme CHOC pour renforcer ces cellules afin d'en faire des instruments efficaces dans la lutte contre la corruption.

Le programme s'est alors davantage focalisé sur l'appui à la CONAC et aux cellules ministérielles de lutte contre la corruption, compte tenu de leur rôle de coordonnateur et d'acteur de mise en œuvre de la SNLCC.

Les activités conduites au sein du programme visent d'une part le renforcement institutionnel des organes, et d'autre part la communication.

Les activités planifiées pour le **renforcement institutionnel** (former les membres, les appuyer dans l'exécution de leur mandat) ne sont pas en relation directe avec les indicateurs qui prévoient que les membres soient nommés, indépendants et disposent d'un budget. Cette incohérence est due au fait que ces indicateurs visent des résultats qui ne dépendent pas de l'intervention du programme mais du gouvernement. Elles dépendent notamment de la Présidence qui nomme les membres [art. 8 al. 1 décret n° 2006/088] et qui dispose de l'influence sur le budget de la CONAC.

Les activités planifiées pour la **campagne de communication** (renforcement des capacités des médias, préparer et mener une campagne de communication) sont pour la plupart en lien direct avec les indicateurs. Seul l'établissement d'une coalition nationale de lutte contre la corruption ne semble pas dépendre de la seule intervention du programme CHOC.

#### 4.2.3.2 Efficacité de l'appui aux institutions de lutte contre la corruption

Concernant le résultat « les institutions de lutte contre la corruption sont indépendantes, opérationnelles et disposent d'un budget propre » le résultat est en grande partie atteint avec toutefois un bémol pour l'indépendance. Concernant la campagne d'information, les activités menées n'ont pas fait l'objet d'un résultat mesurable. Il est donc difficile de se prononcer sur leur efficacité.

Indicateurs	Réalisation des Indicateurs
<b>Renforcement institutionnel</b>	
Les membres de la CONAC sont nommés	<p>Les membres de la CONAC ont été nommés dès 2007 avant que le programme CHOC n'ait réellement démarré en 2008. Suite au décès du président de la CONAC en 2010, aucun successeur n'a été nommé. Les fonctions du Président sont exercées par le vice-Président. Puisque la nomination du président de la CONAC dépend seulement du Président de la République (art. 8 al. 1 décret n° 2006/088), le programme CHOC n'a donc pas de possibilité d'intervenir.</p> <p>L'indépendance de la CONAC, bien que figurant dans les résultats attendus du programme CHOC, n'a pas fait l'objet d'un indicateur. Le décret portant création, organisation et fonctionnement de la CONAC n° 2006/088 prévoit l'indépendance de la CONAC mais sous l'autorité du Président (art.1 al. 1) qui approuve également le programme d'action annuel de la Commission art. (24 al.1).</p>
La CONAC dispose d'un budget	La CONAC dispose d'un budget. La présente évaluation ne peut pas juger si ce budget est suffisant. Il est fortement conseillé de faire une évaluation afin de déterminer les besoins financiers de la CONAC concernant les tâches qu'elle exerce effectivement.
Les évaluations des institutions chargées de la lutte contre la corruption sont disponibles	<p>Pour la CONAC, aucune évaluation n'a été réalisée. La cause principale étant le fait que la CONAC n'est opérationnelle que depuis 2009. L'année 2010 a été consacrée à l'élaboration de la SNLCC. Une évaluation prendrait maintenant tout son sens tandis qu'un rythme de travail semble s'être installé.</p> <p>Concernant les cellules ministérielles, une évaluation a été réalisée. Les recommandations de cette évaluation plaident pour une meilleure définition de</p>

	<p>leurs missions, de leur statut et de leurs rapports avec les autres organes de lutte contre la corruption. Egalement le renforcement de leur indépendance et la sécurisation du processus de traitement des doléances sont estimés nécessaires si les cellules doivent devenir une véritable institution de lutte contre la corruption.</p>
<p><b>Campagne de communication</b></p>	
<p>Une coalition nationale est établie</p>	<p>Une coalition nationale sur la lutte contre la corruption a été établie au sein la CONAC. La coalition est un cadre de concertation et d'action et fonctionne comme un Comité à l'intérieur de la CONAC. La Charte qui définit le statut juridique et l'ancrage institutionnel de la coalition a été adopté et validé par le Comité de Coordination de la CONAC en 2010. Selon la CONAC, cette coalition veut rassembler le plus largement possible des acteurs pour former une masse critique. Il n'y a pas d'informations disponibles sur la fréquence des réunions, les participants et les sujets abordés au sein de ce Comité. Jusqu'à maintenant, il n'y a pas non plus de rapport d'activité concernant les travaux de cette coalition.</p>
<p>Les reportages sur le thème de corruption gagnent les médias.</p>	<p>Cet indicateur ne semble pas d'être atteint. Malgré le fait qu'il n'existe ni <i>baseline</i> ni statistiques pour les reportages sur le thème de la corruption, on ne peut pas considérer les articles dans les quotidiens comme reportages dans le sens de l'indicateur.</p> <p>Certes, au début du programme, en 2008, il y avait une série d'articles de presse sur la lutte contre la corruption au Cameroun, surtout dans la presse internationale. De fortes critiques avaient été proférées à l'encontre de la démarche du programme CHOC en 2008 qui avait contribué à la parution de nombreux articles dans les médias. Le programme CHOC a adopté par la suite un profil plus discret. Selon le programme CHOC, la lutte contre la corruption bénéficie d'une couverture suffisamment large dans les médias au Cameroun.</p> <p>Il est vrai qu'une grande quantité d'articles concernant la corruption apparaît régulièrement dans la presse. Mais ces articles ne sont pas des reportages dans le sens de l'indicateur. Ils ne représentent pas un vrai journalisme investigatif avec une réflexion plus poussée sur la nécessité, l'état et les outils de lutte contre la corruption au Cameroun.</p>
<p>La stratégie de communication est disponible</p>	<p>L'indicateur ne précise pas la stratégie de communication visée. L'identification du type de campagne de communication découle du Prodoc : « préparer une campagne de communication à plusieurs niveaux sur la lutte contre la corruption et piloter une campagne de communication sur certains secteurs</p>

	<p>clés ».</p> <p>Une stratégie de communication n'a pas été mise à disposition lors de la présente évaluation. Toutefois, une stratégie de communication a été prévue lors de l'élaboration de la SNLCC et vise à informer sur cette action précise.</p> <p>Malgré l'absence d'une stratégie de communication générale formelle, le programme CHOC a affirmé qu'il y a une communication intense de la CONAC dans les médias. Le programme a également mis en avant un nombre important de journaux de la presse privée qui dénoncent les actes de corruption au quotidien.</p>
Les populations sont informées de leurs droits	<p>Il n'y a pas de <i>baseline</i> pour 2008 concernant l'état d'information des populations et pas non plus de sondages actuels. On ne peut pas considérer que l'indicateur ait été atteint. L'action nécessaire aurait été de mener une campagne de sensibilisation des populations sur certains thèmes liés à leurs droits. Aucune action visant cet indicateur n'a été engagée. En revanche, les participants à l'élaboration de la SNLCC et aux formations ont obtenu des nouvelles informations concernant leurs droits comme par exemple l'accès gratuit à certains services publics.</p> <p>Le site internet n'a pas été utilisé par le programme CHOC pour informer les populations sur leurs droits, sur le cadre de la lutte contre la corruption, sur les actions du programme et les actualités, ni comme forum de discussion. Le programme n'a pas souhaité trop s'ouvrir vers l'extérieur, afin d'éviter de faire ombrage aux structures nationales.</p>
L'opérationnalité de la CONAC	<p>L'opérationnalité de la CONAC figure dans le résultat attendu mais pas dans les indicateurs. L'opérationnalité est prouvée par des actions menées par la CONAC comme l'encadrement de l'élaboration de la SNLCC, la mise en place des IRR et des projets pilotes « îlots d'intégrité ». La CONAC apprécie fortement le soutien apporté par le programme CHOC. Grâce à ce soutien et aux formations reçues, la CONAC estime être devenue opérationnelle en 2009.</p>

#### 4.2.3.3 Efficience de l'appui aux institutions de lutte contre la corruption

Les actions entreprises dans l'objectif d'appuyer la CONAC à devenir opérationnelle apparaissent comme très efficaces et très appréciées. Le programme CHOC a su accompagner l'élaboration de la SNLCC tout en renforçant la CONAC, ce qui a permis de dégager des synergies.

#### **4.2.3.4 Impact de l'appui aux institutions de lutte contre la corruption**

L'impact principal est que l'élaboration de la SNLCC, coordonnée par CONAC, lui ait offert une grande visibilité face au public. Grâce à la SNLCC, la CONAC est considérée comme un organe actif qui peut faire « bouger les choses ». Pour le moment elle profite d'une bonne réputation.

Cependant, cet effet du renforcement de la CONAC peut vite s'estomper si la mise en œuvre de la SNLCC ne débute pas rapidement et si l'engagement de mettre en œuvre la SNLCC intégralement jusqu'en 2015 n'est pas respecté.

A ceci s'ajoute le fait que la CONAC n'est pas encore très transparente pour le grand public concernant par exemple son budget, son plan de travail et son rapport annuel d'activités. Ceci comporte le risque qu'une méfiance s'installe vis-à-vis d'elle. Cela pourrait rendre son travail plus difficile.

Lors des entretiens, une préoccupation a été formulée par rapport à l'intense communication sur la corruption par la CONAC et dans les journaux et sur la possible banalisation des actes de corruption que cela pourrait entraîner.

Durabilité de l'appui aux institutions de lutte contre la corruption

Il n'y a pas de base fiable pour estimer si la CONAC continuera à la même vitesse en cas de retrait du programme CHOC. Selon la CONAC, l'appui par le programme CHOC demeure nécessaire pour la coordination de la mise en œuvre de la stratégie. La coopération avec la CONAC et le CHOC est basée sur d'excellentes relations ce qui permet une bonne collaboration dans un climat de confiance.

Lors des entretiens, il a été proposé notamment que le programme CHOC soit directement rattaché auprès de la CONAC pour que la collaboration soit renforcée. A l'heure actuelle, le Premier Ministre est le correspondant national du programme CHOC et exécute le programme en collaboration avec le PNUD. Si le programme CHOC est rattaché à la CONAC, un changement au moins au niveau du correspondant national devrait intervenir. Cela n'apparaît pas comme nécessaire et opportun au stade actuel. Que le Premier Ministre soit correspondant national et exécute le programme semble d'autant plus opportun du fait que le programme CHOC est aligné sur le PNG. Le Premier Ministre joue un rôle majeur dans la coordination du PNG et pourrait ordonner la mise en œuvre de la stratégie et l'intégrer dans les mesures visant à améliorer la gouvernance.

De plus, en sa qualité de chef du gouvernement, le Premier Ministre est l'autorité la plus à même d'intervenir pour que les cellules ministérielles, qui figurent parmi les institutions chargées de la mise en œuvre de la stratégie nationale de lutte contre la corruption, soient en mesure de mener à bien leurs activités.

Les relations de travail entre la CONAC, les Services du Premier Ministre et le programme CHOC sont décrits de manière unanime par ces trois acteurs comme très bonnes et source de performance.

Il est clair que la CONAC va devoir monter en puissance pour pouvoir coordonner la mise en œuvre de la stratégie entre les différents acteurs, gouvernement, organisations de la société civile et secteur privé. Pour ce faire, elle aura certainement besoin d'un appui extérieur.

#### 4.2.4 Le renforcement de la société civile apporte une contribution effective dans la lutte contre la corruption.

Le résultat « la société civile est renforcée et apporte une contribution effective dans la lutte contre la corruption » semble atteint.

Le tableau ci-joint montre que presque tous les indicateurs d'atteinte du résultat escompté ont été remplis.

Résultat attendu	Indicateurs	Réalisé	Partielle-ment réalisé	Pas réalisé
La société civile est renforcée et apporte une contribution effective dans la lutte contre la corruption	L'accès à l'information est facilité		x	
	Plus d'organisations formées	x		
	Plus de partenariats établis pour promouvoir la transparence (ex. EITI)	x		

Tableau N°5 : Atteinte des indicateurs relatifs au renforcement de la société civile

##### 4.2.4.1 Pertinence du renforcement de la société civile

Le PNG de 2006-2010 prévoit dans sa stratégie le renforcement des capacités de la société civile en matière de lutte contre la corruption. Ce besoin a été formulé à partir du constat que malgré leur nombre (55 605 en 2003), les OSC ne jouent qu'un faible rôle. Le PNG constate comme causes de cette faiblesse « des lacunes managériales et démocratiques dans la gestion et aussi l'insuffisante capacité d'autofinancement du secteur et un manque de sensibilisation et de participation des citoyens aux organisations, l'absence de structure de coordination qui permette la coopération et le partage des informations ».

Le programme CHOC intervient vis-à-vis des faiblesses évoquées par le PNG. Le programme prévoit les activités suivantes : compléter le répertoire des organisations de la société civile impliquées dans la lutte contre la corruption, appuyer le développement de leurs capacités, les sensibiliser, former et même apporter un financement à certaines initiatives. Ainsi le programme entend rendre l'accès à l'information plus facile et appuyer la formation des membres des OSC. Il vise de plus à la création de partenariats. Le programme CHOC inscrit ainsi son appui technique dans les résultats visés par le PNG et répond aux besoins nationaux pour permettre aux OSC de jouer un rôle actif et effectif dans la lutte contre la corruption.

#### 4.2.4.2 Efficacité du renforcement de la société civile

On peut considérer que les activités menées dans le programme CHOC ont renforcé les organisations de la société civile (OSC). On peut également considérer qu'elles apportent une contribution effective dans la lutte contre la corruption, qui consistait par exemple dans leur apport lors de l'élaboration de la SNLCC.

Indicateurs	Réalisation des Indicateurs
L'accès à l'information est facilité	<p>Cet indicateur n'est pas très précis. Il n'existe pas de <i>baseline</i> pour comparer la situation actuelle avec la situation en 2008, quand le programme commençait ses travaux.</p> <p>Certaines informations peuvent être jugées comme facilement accessibles, par exemple les budgets qui se trouvent dans la loi des finances. D'autres informations par exemple concernant la CONAC ou les cellules ministérielles ne sont pas accessibles (plan de travail, rapport, évaluation, budget). Une véritable facilitation de l'accès à l'information aurait pu être fournie à travers un site internet informatif soutenu par le programme CHOC.</p> <p>Evidemment il y a l'accès aux informations via les formations et ateliers qui ont eu lieu dans le cadre de l'élaboration de la stratégie nationale de lutte contre la corruption. Mais ces formations ne visent pas un grand nombre de gens et ne peuvent alors pas vraiment avoir un effet multiplicateur.</p>
Plus d'organisations formées	<p>Il est difficile d'évaluer si cet indicateur est atteint, parce qu'il n'y a pas de <i>baseline</i> concernant le nombre d'organisations formées et le degré de formation de leurs membres.</p> <p>Toutefois, les différents membres des organisations de la société civile ont affirmé lors des interviews qu'ils se sentent plus formés et impliqués dans le processus de lutte contre la corruption.</p> <p>Au total le programme CHOC a réalisé autour de 40 formations. 24 des ces formations concernaient l'élaboration de la stratégie nationale de lutte contre la corruption, dont deux ateliers pour 20 OSC.</p> <p>Concernant l'internalisation de la CNUCC, l'animation du processus d'élaboration de l'avant programme de loi anti-corruption été réalisé avec 200 OSC invitées à corriger l'avant programme dont 30 OSC ont apporté des amendements au texte. Les 30 OSC ont également élaboré la mise en œuvre du plan de plaidoyer en vue de l'adoption de la loi anti-corruption.</p> <p>Concernant le renforcement des OSC, 3 ateliers concernant la probité dans</p>

	<p>l'utilisation des fonds, l'intégrité dans les écoles et le team building ont été organisés.</p> <p>Concernant le renforcement du secteur privé autour de l'élaboration de la stratégie nationale de lutte contre la corruption, 20 responsables du secteur privé ont été associés pour la mise en œuvre du pilier secteur privé. Lors d'un forum, 20 responsables ont également été formés sur la méthodologie concernant la lutte contre la corruption et sensibilisés sur la protection des dénonciateurs en matière de lutte contre la corruption.</p> <p>On peut considérer que les formations ont contribué à informer les OSC. Les OSC relèvent que CHOC les a enlevées de leur isolement et qu'elles se sentent encouragées et motivées pour apporter leur contribution dans la lutte contre la corruption.</p>
<p>Plus de partenariats établis pour promouvoir la transparence</p>	<p>CHOC a appuyé des OSC à travers l'apport de financement au <u>microprojet</u> « Assedic ». Assedic veut contribuer à réaliser les îlots d'intégrité dans le milieu scolaire par la sensibilisation des parents, élèves et professeurs pour garantir l'absence de corruption lors des inscriptions et des examens.</p> <p>CHOC a également appuyé deux projets dont un dans le secteur des transports (FENASSATRACAM - Fédération Nationale des Syndicats de Transporteurs du Cameroun) et un dans le secteur de l'éducation (CERAN - Cercle d'Artistes et Amis de la Nature).</p> <p>En plus du soutien financier, le programme CHOC a appuyé le programme dans sa première phase. Lors d'une visite de terrain, il été constaté que même si l'idée du programme est bonne, elle nécessite beaucoup d'appui pour être mise en œuvre de manière efficace.</p> <p>Suite à une formation de <i>teambuilding</i> pour les OSC le réseau « Integrity Network Cameroun » a été créé et le réseau « RECODH » (18 organisations membres, 50 organisations participantes/intéressées) a été renforcé. Ce réseau a comme objectif le suivi indépendant des politiques publiques. Egalement la plateforme « PLANOSCAM », première organisation de 4<sup>ème</sup> niveau de la société civile créée en mars 2011, a bénéficié d'un appui par CHOC lors des ateliers. De plus, grâce à l'appui du programme CHOC le réseau national « Dynamique citoyenne » (plus de 500 organisations membres) a pu se connecter avec d'autres structures et créer ainsi des synergies.</p>

#### **4.2.4.3 Efficience du renforcement de la société civile**

Les formations et ateliers soutenus par le programme CHOC ont un lien direct avec des activités concrètes comme par exemple la mise en œuvre de la SNLCC par les IRR. Ainsi les formations n'apportent pas seulement du savoir mais aussi un soutien réel par exemple dans la mise en œuvre du pilier intégrité « Société Civile » par les organisations de la société civile.

Les bénéficiaires des formations ou ateliers ont souvent un rôle direct au sein du processus. A titre d'exemple, la formation des membres de cellules ministérielles et des OSC concernant les IRR facilite la mise en œuvre de ces mesures. Le principe est d'expliquer les IRR aux personnels qui participent ensuite à la mise en œuvre. Lors des réunions de lancement des IRR, les employés ont eu ainsi l'occasion de poser des questions et de procéder à des échanges.

Le programme CHOC met également à disposition de la société civile et des cellules ministérielles sa salle de réunion. CHOC participe aux réunions avec un rôle de conseil si cela est souhaité. Cela contribue ainsi à une gestion plus efficiente des moyens.

En ce qui concerne l'accompagnement du projet « Assedic », le programme CHOC pourrait apporter quelques améliorations. Seules les visites de terrain peuvent permettre au programme CHOC d'évaluer si l'application de la conception d'« Assedic » est efficace. Le projet s'est engagé à promouvoir l'intégrité dans sept écoles privées et publiques de Bamenda. Les activités consistent à mener des plaidoyers et aussi à installer des boxes pour recueillir les observations des enseignants, étudiants et parents. Cependant les boxes ne sont pas installées de manière visible ou discrètement accessible. De plus, le projet mène des interviews concernant la question des « frais illégaux d'inscription » ou des « frais d'examen illégaux » éventuellement payés par les étudiants ou parents. Mais le projet n'élabore pas les statistiques qui seront pourtant nécessaires pour mesurer l'effectivité du travail effectué. De plus, l'encadrement des cibles sur le terrain (parents, étudiants, professeurs) semble faible. Il faudra également un encadrement de « Assedic » concernant la tenue de son budget afin d'être efficient et de donner l'appui pour que le budget soit transparent – un objectif prévu pour toutes les organisations de la société civile dans la SNLCC.

#### **4.2.4.4 Impact du renforcement de la société civile**

Selon les membres des organisations de la société civile, les activités conduites par le programme CHOC ont eu un effet structurant.

D'une part, grâce aux activités proposées par CHOC, les OSC ont pris conscience qu'elles sont interalliées dans leurs tâches communes. Les OSC expriment une gratitude envers l'appui et la motivation qui leur ont été apportées. D'autre part, le programme CHOC leur a permis de prendre une part active dans l'élaboration de la SNLCC. Les OSC se sentent prises au sérieux, sont fières de leur rôle et motivées. Grâce au programme CHOC, elles s'estiment capables d'entreprendre des actions plus ciblées avec pour objectif de contribuer à une réduction de la corruption.

Un impact direct sur l'état de la corruption ne peut pas encore être démontré. Les activités n'en sont encore qu'au stade préliminaire. La réalisation des IRR par les OSC pourra démontrer dans très peu de temps la volonté réelle des OSC. Une IRR a comme objectif de rendre les budgets des OSC transparentes. Cela leur donnera plus de crédibilité dans leurs actions en matière de lutte contre la corruption et elles pourront ainsi montrer l'exemple.

#### **4.2.4.5 Durabilité du renforcement de la société civile**

Malgré la dynamique ressentie par les OSC, elles expriment clairement et fortement le besoin d'être encore accompagnées par le programme CHOC, au moins jusqu'à l'élaboration du plan d'opérationnalisation de la mise en œuvre de la SNLCC. Un effet durable pourrait être que l'implication des OSC dans la SNLCC permette une veille permanente sur la lutte contre la corruption.

La durabilité des actions qui ont visé le renforcement des OSC peut être influencée par trois risques :

Le **premier risque** est que les OSC s'impliquent dans la lutte contre la corruption et soient optimistes sur le processus en raison notamment des avantages directs (formations, ateliers, « prise en charge forfaitaire ») qu'elles retirent de cet accompagnement.

Pour le programme CHOC une « prise en charge forfaitaire » est payée pour la participation à des ateliers organisés par le programme CHOC. La pratique de payer des « prises en charges forfaitaires » pour des participations à des formations a été abandonnée peu de temps après l'arrivée du Conseiller Technique Principal en 2009.

Il faut souligner que les « prises en charges forfaitaires » journalières sont considérées comme importantes compte tenu du faible salaire généralement perçu par les membres des OSC. Il y a le risque que l'engagement retombe dès que les « prises en charge forfaitaires » ne seront plus à l'ordre du jour.

Le **deuxième risque** porte sur la réussite des OSC à appliquer en leur sein les principes de lutte contre la corruption. L'appropriation de la lutte contre la corruption ne doit pas être faite seulement par le gouvernement mais également par les OSC. Ceci implique que les OSC s'emploient à être suffisamment organisées et formées pour mener la lutte à bien. Par exemple le besoin d'appui concernant les outils de mise en œuvre de leurs plans d'actions doit être déclaré par les OSC et ne pas être imposé par l'extérieur.

Le **troisième risque** concerne la gestion financière des OSC qui implique la recherche et la gestion des fonds. Il n'y a pas une recherche de fonds organisée, souvent les OSC dépendent des partenaires internationaux. Ce secteur est également fragilisé en raison du manque de transparence dans la gestion du budget. Il est difficile de s'assurer que les moyens versés soient effectivement utilisés pour les objectifs affichés.

## 5. Forces et Faiblesses du Programme

L'évaluation a permis de constater une série de forces et de faiblesses d'abord présentées dans un tableau synthétique avant d'être expliquées en détail par la suite. Les recommandations concernant les réponses proposées aux forces et faiblesses se trouvent dans les recommandations sur l'avenir du programme (7 ci-dessous).

### 5.1 Tableau synthétique

	Forces du programme	Faiblesses du programme
1.	Le programme donne une possibilité de dialogue et concertation entre partenaires internationaux et avec les partenaires nationaux au sujet de la corruption.	Insuffisance dans la conception du programme : - Indicateurs pas ou peu spécifiques, mesurables, atteignables, réalisables et liés dans le temps - Incertitude quant au mandat du programme CHOC, (technique ou politico-technique)
2.	La pertinence de la problématique de la lutte contre la corruption, son importance pour l'ensemble des partenaires et sa dimension politique	Organisation interne : - suivi des indicateurs initiaux du Prodoc insuffisant compte tenu de leur remplacement par d'autres indicateurs (remplacement non acté par l'ensemble des partenaires) - manque de clarté de la présentation du budget
3.	Les compétences des ressources humaines au sein du programme sont appréciées par tous les intervenants.	Rôle du PNUD : - rôle pas clairement défini dans le PRODOC - attentes des autres partenaires relatives au suivi technique et à la communication du PNUD devraient être clarifiées, harmonisées et intégrées dans le Prodoc
4.	Les activités conduites apparaissent efficaces (SNLCC en 150 jours, IRR, projet pilotes, formations en lien avec les actions à réaliser).	Manque de communication : - entre le programme et les partenaires - également au sein des partenaires

Tableau N°6 : Forces et Faiblesses du Programme

### 5.2 Forces

Le programme est caractérisé par quatre principaux points forts :

- Le programme CHOC a permis que la **corruption devienne un sujet à part entière** d'un programme d'appui sans être rattaché au thème transversal de la bonne gouvernance. Le programme CHOC a contribué à ce que la corruption n'apparaisse plus comme un tabou mais bel et bien comme un sujet technique et que la lutte contre la corruption soit traitée à haut niveau (Primature, groupe des ambassadeurs)
- C'est également la première fois que les **baillleurs internationaux se mettent d'accord sur une approche commune** d'appui en matière de lutte contre la corruption. Conformément aux principes de la Déclaration de Paris, les partenaires internationaux et le partenaire national ont élaboré conjointement un programme selon une approche harmonisée
- Le programme bénéficie d'un **Conseiller Technique Principal très apprécié qui a su obtenir des résultats dans un laps de temps très court** (mise en place de formation

« learning by doing », mise en œuvre des IRR et projets pilotes, dynamique créée au sein des organisations de la société civile)

- Le **programme a connu des succès** malgré la non-réalisation de certains résultats attendus. La SNLCC a été élaborée de manière participative en 150 jours. La mise en œuvre de la stratégie a débuté avec certaines actions pilotes. Les organisations de la société civile ont été renforcées et apportent une contribution effective dans la mise en place de la lutte contre la corruption. La CONAC est opérationnelle et accompagne des mesures dans la lutte contre la corruption.

### 5.3 Faiblesses

Malgré les résultats obtenus, le programme a connu d'importantes difficultés. Les conditions pour la mise en œuvre du programme n'étaient pas très favorables. Quatre faiblesses clé expliquent le manque de résultats :

- La **conception du programme n'est pas optimale**. Le document de conception du programme ne se prononce pas clairement sur la nature des activités attendues (action exclusivement technique, intervention au niveau politique). Les résultats attendus sont liés à une approche politique. L'atteinte des résultats n'est pas facile à évaluer parce que les indicateurs ne sont pas SMART (spécifique, mesurable, atteignable, réalisable, lié dans le temps). Ils ne décrivent pas le résultat attendu de manière spécifique, ne sont pas mesurables, décrivent des résultats que le programme ne peut pas directement atteindre (adoption d'une loi) avec un appui technique, et ne fixent pas de cadre temporel pour la réalisation des indicateurs
- Le **programme est caractérisé par un manque de suivi des indicateurs du Prodoc. Les indicateurs dans les plans de travail annuels ne correspondent pas toujours à ceux prévus dans le Prodoc**. Selon le Programme et le PNUD certains indicateurs du Prodoc se sont avérés comme peu pertinents et ont été changés suite à une concertation entre le gouvernement, la CONAC et le PNUD. Il en résulte la non-cohérence de certaines activités avec les indicateurs initiaux du Prodoc. Les partenaires internationaux n'ont pas tous été impliqués dans cet ajustement.
- A ceci s'ajoute le constat que les insuffisances des indicateurs du prodoc et les difficultés du programme pour pouvoir progresser dans certains domaines n'ont pas été communiqués à l'ensemble des partenaires. Le **suivi administratif qui encadre le Programme dans son travail est ressenti comme trop lourd** par une partie des personnes interviewées.
- De plus il y a un **manque de communication entre les partenaires**. L'information sur l'état d'avancement du programme, les difficultés rencontrées et les résultats obtenus ne sont pas partagés de manière conséquente par les partenaires à travers le Comité de Pilotage et le CMP, GAC et groupe 8 +6.

## 6. Opportunités et Risques pour le programme

L'évaluation a également permis de constater une série d'opportunités mais aussi des risques pour le succès du programme qui sont d'abord présentés dans un tableau synthétique avant d'être expliqués plus en détail par la suite. Les recommandations concernant les réponses proposées aux opportunités et risques se trouvent dans les recommandations pour l'avenir du programme (7 ci-dessous).

### 6.1 Tableau synthétique

	Opportunités venant de l'extérieur du programme	Risques venant de l'extérieur du programme
1.	Volonté politique officiellement déclarée et prouvée par la ratification de la CNUCC en 2006	Manque d'appropriation par le gouvernement et la société civile. Le programme pourrait masquer un manque de volonté réelle de lutter contre la corruption
2.	Volonté des partenaires internationaux d'appuyer la lutte contre la corruption de manière coordonnée	Amélioration de l'indice de <i>Transparency International</i> malgré l'absence des changements profonds et durables
3.	Une dynamique et motivation de participer à la lutte contre la corruption sont ressenties et exprimées par les OSC qui sont mieux interconnectées.	Manque de transparence, par exemple de la CONAC (budget, performance) et la difficulté pour affirmer son indépendance
4.	La mise en œuvre de la SNLCC vise des résultats concrets et permet de mesurer l'état d'avancement avec des indicateurs SMART.	Manque de communication et concertation entre partenaires internationaux
5.	CONAC et PNG pourront encadrer la mise en œuvre de la SNLCC.	L'appréciation du Programme CHOC par les partenaires est fortement liée à la personne du Conseiller Technique Principal. Un changement de personnel pourrait avoir un impact négatif.
6.	Outil d'autoévaluation disponible pour évaluer l'état de mise en œuvre de la CNUCC et Groupes de Travail auprès de l'UNODC pour l'intégration de la CNUCC	Partenaires internationaux se désengagent et le programme perd de sa crédibilité.

Tableau N°7 : Risques et Opportunités pour le Programme

### 6.2 Opportunités

Le programme pourrait bénéficier des opportunités suivantes pour obtenir des résultats concrets et mesurables en matière de lutte contre la corruption :

- La **volonté officiellement déclarée** par le Cameroun à travers les discours et la ratification de la CNUCC est un signal politique fort du partenaire national
- Le programme CHOC est considéré par la plupart des interviewés comme étant **très utile et devant continuer à l'être mais sous certaines conditions**. Le maintien du dialogue et la possibilité que le Cameroun renforce son appropriation sont considérés comme indispensables par l'ensemble des partenaires
- Une **dynamique est ressentie auprès des OSC** qui expriment une grande motivation et qui se sentent en phase avec les activités engagées.
- La **SNLCC a été élaborée**. Le plan d'action de la stratégie vise des résultats très concrets. Leur encadrement avec des indicateurs SMART est possible et devrait permettre une

meilleure évaluation des résultats obtenus. Ceci donnera une plus grande sécurité concernant l'évaluation du progrès de la lutte contre la corruption.

- La **CONAC est un organe opérationnel disposant d'un budget** pour pouvoir coordonner la mise en œuvre de la stratégie. Une synergie entre la mise en œuvre de la SNLCC et le PNG en charge de toute question concernant la bonne gouvernance, y compris la lutte contre la corruption, est possible. Le projet de restructuration des cellules ministérielles de lutte contre la corruption a déjà référencé les points à renforcer et restructurer.
- Au **niveau international, il existe des outils et groupes de travail pour accompagner les efforts du Cameroun** dans la poursuite de la lutte contre la corruption. Le *United Nations Office on Drugs and Crime* (UNODC) prévoit un mécanisme d'examen de l'application de la convention des Nations Unies contre la corruption pour évaluer l'état d'avancement de l'intégration de la CNUCC (Mécanisme d'autoévaluation). De plus, un groupe de travail intergouvernemental sur la prévention de la corruption, ouvert à tous les Etats intéressés, a été mis en place auprès de UNODC.

### 6.3 Risques

A côté des forces et opportunités du programme CHOC, il existe également une série de risques qu'il convient d'intégrer. Ces risques pourraient être encadrés dans le cas d'un éventuel renouvellement du programme.

- Le **risque majeur est un manque d'appropriation** par le gouvernement et les autres acteurs de la lutte contre la corruption comme par exemple les organisations de la société civile. Sans cette appropriation, une action effective en matière de lutte contre la corruption n'est pas possible. Le programme ne pourrait être efficace que s'il accompagne une réelle volonté de lutter contre la corruption
- Il y a la possibilité que la mise en œuvre des IRR et des projet pilotes connaissent un certain succès. Un effet probable pourrait être une amélioration de l'index de *Transparency International*. Il y a le risque qu'une amélioration de l'indice soit interprétée comme si les efforts entrepris en matière de lutte contre la corruption avaient été aboutis. Ce constat pourrait ralentir considérablement les efforts de lutte contre la corruption si **l'urgence d'agir en matière de lutte contre la corruption était moins** ressentie.
- Un risque important pour le succès de la lutte contre la corruption est le **manque de transparence des institutions**. Concernant l'instrument de coordination de la lutte contre la corruption la CONAC il n'y a pas de transparence par rapport à sa performance réelle, son budget, ses besoins. Ce manque de transparence est également un danger concernant l'accès aux informations statistiques, par exemple le nombre de dénonciations, les poursuites judiciaires engagées, les jugements et sanctions appliquées
- Les **partenaires internationaux connaissent des difficultés** dans le partage de l'information qui freinent la concertation, l'appui au programme CHOC et au final son appréciation et son efficacité

- L'avancement du programme dépend beaucoup de la personnalité du Conseiller Technique Principal. La lutte contre la corruption étant un sujet sensible, les relations de travail nécessitent d'autant plus une relation de confiance et une bonne collaboration. Le programme a déjà connu deux phases sans Conseiller Technique qui représentant au total deux ans. Un changement du Conseiller Technique actuel pourrait avoir un effet négatif sur le programme
- Suite aux difficultés que le programme a connu à ses débuts, au fait que les partenaires internationaux soient insuffisamment informés des progrès du programme et aux doutes exprimés par certains partenaires internationaux concernant la volonté de lutter contre la corruption, il y a un risque que certains partenaires se désengagent. Cela affaiblira considérablement le programme car la représentation et l'action commune des partenaires au sein du programme CHOC constitue un gage de crédibilité et d'impartialité.

## **7. Recommandations**

Suite à l'analyse des forces et faiblesses du programme, une série de recommandations a été développée. Elles visent dans un premier lieu l'avenir du programme (7.1), sa conception (7.2 - 7.6) pour finalement donner des idées concernant l'objectif et les résultats à atteindre d'un programme CHOC renouvelé.

### **7.1 Avenir du programme**

Une prolongation du programme CHOC peut être envisagée compte-tenu de l'importance et de la volonté politique qui semble se dessiner autour du sujet, des résultats obtenus et de la dynamique instaurée. Toutefois des enseignements devront être tirés des difficultés rencontrées dans le cadre de la phase actuelle et la conception du programme CHOC pourrait être modifiée en conséquence.

Le programme se situe actuellement dans un contexte favorable avec une volonté de lutter contre la corruption déclarée par le Cameroun, des outils à disposition, un appui par les partenaires internationaux et une stratégie déjà élaborée et approuvée.

Il apparaît comme prématuré d'abandonner l'action commune des partenaires internationaux avec le gouvernement pour appuyer la LCC du Cameroun qui vient à peine de se concrétiser à travers des mesures précises. Il s'agirait d'un mauvais signal adressé au gouvernement.

En revanche, une deuxième phase du programme CHOC devrait être précédée d'une analyse des changements à apporter au programme afin de les matérialiser à travers la conception même de la nouvelle phase. Des changements dans le document de conception du programme pourraient répondre aux faiblesses constatées (5.1 et 5.3). Ces faiblesses concernent essentiellement l'harmonisation des partenaires autour de la conception et des modalités d'intervention du programme (politique et technique), les actions à mener et leurs indicateurs, l'organisation (suivi des indicateurs et présentation du budget), la définition et l'exécution du rôle du PNUD et la communication au sein du programme.

Les enseignements tirés du programme actuel qui devraient être pris en compte sont détaillés (voir 7.2-7.6 ci-dessous).

Pour une deuxième phase, il serait bon de tenir compte du fait que la SNLCC fixe l'année 2015 comme échéance aux actions prévues. Il faudrait également prendre en compte que malgré les difficultés au début du programme, le programme « CHOC » a bonne réputation et est associé, surtout par les acteurs nationaux, à une lutte contre la corruption concertée et appuyée par des partenaires internationaux, donc impartiale et indépendante.

**Recommandation :**

**Une deuxième phase du programme pour une période déterminée conforme aux orientations de la SNLCC, pourrait être envisagée suite à une formulation plus précise et pertinente du programme, de ses activités et indicateurs, tout en gardant le nom « CHOC ».**

## **7.2 Volonté politique et appropriation par le Cameroun**

Afin de continuer à soutenir le gouvernement dans ses efforts, les **partenaires internationaux doivent au préalable s'assurer de la volonté de mettre en œuvre** la lutte contre la corruption par le Cameroun (gouvernement, secteur privé et organisations de la société civile). La volonté politique est exprimée à différentes occasions lors des discours, la ratification de la CNUCC et l'ancrage de la lutte contre la corruption dans les différents documents stratégiques comme par exemple la SNLCC, le PNG ou le Document stratégique de Croissance et de l'emploi (DSCE). Elle pourrait être réaffirmé par une reconduite du PNG au delà de 2010.

Conformément au principe de l'appropriation de la Déclaration de Paris sur l'Efficacité de l'Aide au développement, les acteurs concernés (gouvernement, OSC, secteur privé) **doivent s'approprier cette volonté déclarée** de lutte contre la corruption. Cette appropriation sera constatée si les acteurs exercent une réelle maîtrise et mettent en œuvre ces politiques et stratégies de développement.

### **7.2.1 Indices pour l'appropriation**

L'appropriation est déjà perceptible à travers des organes de lutte contre la corruption (CONAC, cellules ministérielles) et des activités qui se mettent en place (IRR notamment). Mais il y a encore des éléments indispensables à maîtriser pour qu'un programme de lutte contre la corruption puisse obtenir des résultats pertinents.

Les mesures suivantes, qui peuvent être mises en œuvre à **court terme**, pourraient constituer un indice d'une appropriation de la volonté de lutter contre la corruption par les acteurs principaux (gouvernement, organisations de la société civile et secteur privé):

- L'Assemblée Nationale adopte la loi anti-corruption,
- Les institutions de lutte contre la corruption disposent du personnel et budget nécessaire à leur fonctionnement,

- Les cellules ministérielles de lutte contre la corruption ont été restructurées,
- La CONAC et le PNG décident et réalisent une évaluation de leur performance, budget et personnel,
- Le gouvernement assure la « prise en charge forfaitaire » pour les fonctionnaires impliqués dans la mise en œuvre de la SNLCC,
- Les acteurs de la mise en œuvre de la SNLCC élaborent un plan d'opérationnalisation de la SNLCC qui coordonne les 16 plans d'actions de la SNLCC, détermine les priorités des activités, instaure un suivi et définit les responsabilités,
- Les organisations de la société civile mettent en œuvre les principes de la SNLCC qui les concernent (budget transparent, « prises en charges forfaitaires »).

Les mesures suivantes, qui peuvent être mises en œuvre à **moyen terme**, pourraient constituer un indice pour l'affirmation et l'appropriation de la volonté de lutter contre la corruption:

- Le gouvernement décide de l'adoption d'une nouvelle phase du Programme National de Gouvernance (PNG),
- Les administrations transposent les principes de la SNLC dans leur stratégie et assurent la transparence dans leur prise de décision,
- Un large accès aux informations pour évaluer les progrès en matière de lutte contre la corruption (rapports et statistiques) est possible,
- Les textes législatifs et réglementaires en vigueur sont appliqués rigoureusement,
- L'art. 66 de la Constitution est accompagné d'un décret présidentiel permettant son application. L'Art. 66 de la constitution prévoit l'obligation de déclaration des biens et avoirs par certains hauts commis de l'Etat au début et à la fin de leur mandat ou de leur fonction mais en précisant qu'une loi déterminerait le champ d'application et les modalités d'application. La loi du 25 avril 2006 n° 2006/003 crée une Commission de déclaration des bien et avoirs, mais la composition, l'organisation de la commission et les modalités d'application de la loi nécessitent encore un décret présidentiel,
- La situation dans l'administration des ressources humaines est améliorée (recrutement en fonction des formations et besoins, instaurer et respecter un plan de carrière, prévoir des encouragements/prime, un contrôle et une évaluation du personnel, application concrète des sanctions).

**Recommandation :**

**Les partenaires internationaux doivent déterminer quelles conditions doivent être remplies au niveau politique pour que leur engagement aux côtés du gouvernement porte ses fruits et puissent être maintenu.**

**Le programme CHOC appuie les acteurs de la lutte contre la corruption (gouvernement, société civile, secteur privé) dans leur appropriation de la politique et stratégie nationale de lutte contre la corruption. L'avancement du niveau d'appropriation peut être mesuré grâce à des indicateurs précis.**

### 7.3 Actions à mener par le programme

Un problème concernant la formulation des résultats et indicateurs attendu d'un programme renouvelé se pose. L'expérience du programme actuel a démontré que certains résultats et indicateurs prévus dans le cadre du programme CHOC ne pouvaient pas être atteints sans une action politique. Le programme prévoit par exemple que la SNLCC est approuvée, qu'une nouvelle législation est en place, que les membres de la CONAC soient nommés et qu'elle dispose d'un budget et que les évaluations soient disponibles. L'atteinte de ces indicateurs ne dépend pas de la performance du programme CHOC mais du pays partenaire. Pour que par exemple la loi anti-corruption soit votée, une soumission à l'assemblée Nationale par le Président de la République ainsi qu'un vote par l'assemblée Nationale sont nécessaires. Si l'approbation de la SNLCC ne relève que du gouvernement, la nomination des membres de la CONAC ne dépend par exemple que du Président de la République.

**D'une part, on peut alors considérer ces indicateurs comme non atteignables** pour le programme parce qu'il n'a pas d'influence directe sur le processus et le pouvoir législatif et il n'a pas de rôle politique à jouer. **D'autre part, on peut considérer cet indicateur comme réalisable** si l'on considère que le programme, à part son appui technique, doit contribuer au renforcement politique pour que la loi soit finalisée et adoptée et les membres de la CONAC nommés. Certains partenaires du programme estiment que seul un accompagnement technique est attendu du programme CHOC, alors que pour d'autres, le programme CHOC doit également avoir un impact au niveau politique.

**Il ne ressort pas clairement de la conception du programme** si une action politique ou purement technique est attendue. Le prodoc stipule que « le groupe 8+6 » est un partenaire déterminant pour le programme puisqu'il mène le dialogue politique avec le gouvernement » mais ceci n'exclut pas des actions politiques issues du programme.

Par le passé, le programme CHOC a connu une phase d'action plutôt politique avec le premier Conseiller Technique. L'arrivée du second Conseiller Technique s'est accompagnée d'un recentrage des activités du programme CHOC sur un plan technique.

**L'approche politique** consistait à faire parler du problème de corruption à tous les niveaux politiques, identifier les problèmes, réclamer clairement l'affirmation de la volonté politique à travers des actions concrètes. Les actions du programme ont connu un grand intérêt et ont fait l'objet d'articles de presse nationaux et internationaux en 2008. Cette approche s'est rapidement heurté à ses limites. La plupart des partenaires interviewés considèrent que l'approche politique était réalisée de manière trop brusque dans un environnement dans lequel la corruption venait juste de perdre son caractère tabou.

**L'approche plus technique** adoptée par le second Conseiller Technique limite les actions du programme à l'identification de la corruption, la sensibilisation, l'information et l'apport. Dans ces conditions, le programme trouve ses limites là où une volonté politique ne se traduit pas en action (par exemple loi anti-corruption pas votée, réformes concernant l'administration pas réalisées, cadre législatif appliqué). Sur ces points, le projet ne mène pas de dialogue politique.

**Le choix entre approche politique et technique n'est pas nécessaire. L'appui politique concernant la conception du programme doit venir.** La volonté politique propre à l'Etat du Cameroun reste le véritable levier pour déclencher un processus de lutte contre la corruption. Les partenaires internationaux ont le rôle de **fournir un appui** à la volonté politique du Cameroun en action.

**Recommandation :**

**Reformuler les indicateurs pour les résultats du programme suivant le schéma SMART et identifier ce que le programme peut apporter (appui technique) et ce que le partenaire doit apporter (appui politique).**

#### **7.4 Communication dans le cadre du programme CHOC**

Le programme CHOC est le seul programme multipartenaire qui vise en première ligne l'appui de la lutte contre la corruption. Malheureusement, la communication apparaît comme une faiblesse au niveau du programme et des partenaires. Les informations concernant l'avancement du programme, ses succès et ses difficultés ne sont pas partagées de manière organisée et régulière. Il y a un manque de compréhension au niveau du programme sur la nécessité de rapporter, sur quoi et à qui. Le Comité de Pilotage, qui doit être le premier bénéficiaire de chaque information relative au programme, n'est pas disponible et s'est tenu seulement une fois par an depuis 2008.

##### **7.4.1 Communication au niveau du programme**

La plupart des partenaires internationaux ne reçoivent pas d'informations régulières ni de la part du programme ni de la part du PNUD et ne sont alors pas au courant des activités, de l'état d'avancement et des problèmes.

C'est le comité de Pilotage qui doit être le premier destinataire des informations. Au sein de ce comité, tous les partenaires du programme sont représentés. Compte tenu de la fréquence des réunions du Comité de Pilotage, les partenaires ne sont informés qu'une fois par an, même si le comité de Pilotage est censé siéger 4 fois par an.

A défaut des sessions régulières du comité de pilotage, **le programme a un comité de suivi** pour toutes les questions du programme. Ce comité ne se tient pas de manière régulière, mais se réunit pour aborder les décisions qui nécessitent un accord du gouvernement. Y participent généralement le Conseiller Technique Principal et l'Expert National du CHOC, un représentant des Services du Premier Ministre, de la CONAC, du PNUD et de *Transparency International*. A part le PNUD les partenaires internationaux ne sont pas représentés. Les rapports du Comité de Suivi ne sont pas régulièrement établis et diffusés.

En revanche, le Conseiller Technique du **CHOC rapporte de manière régulière au sein du sous-groupe « gouvernance et anti-corruption (GAC) »** et du Comité Multipartenaire (CMP). Le groupe GAC se réunit environ 7 fois par an. Le problème à ce niveau est que tous les partenaires n'y sont pas

représentés. La Grande-Bretagne, les Pays-Bas et le gouvernement du Cameroun – partenaires du programme CHOC – ne sont pas représentés au sein du GAC mais seulement au CMP. Ainsi ils ne disposent pas d'un accès direct aux informations communiquées au sein du GAC.

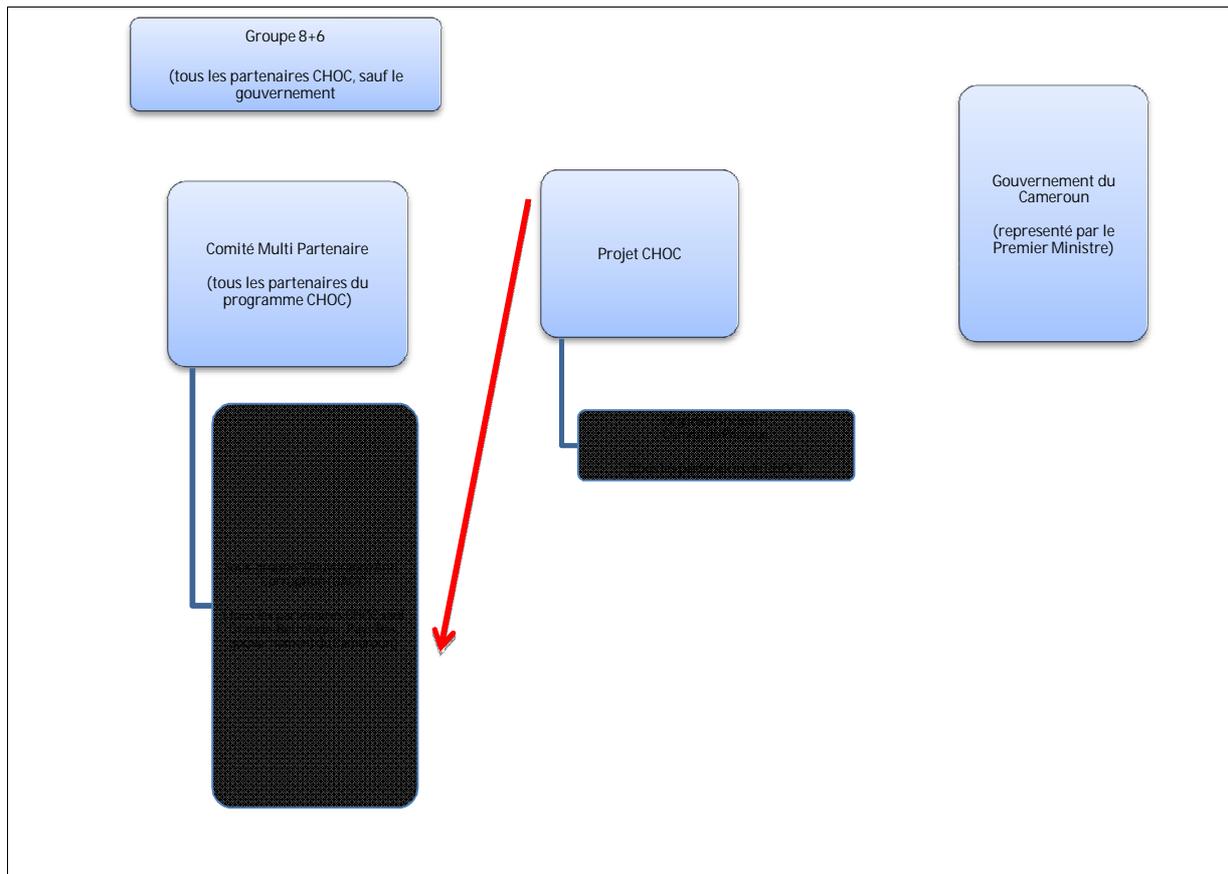


Schéma N°2 : Flux d'information entre CHOC et ses partenaires

#### Recommandation :

**Il faut revoir le circuit de l'information tel que prévu dans la conception du programme, s'assurer du partage effectif des informations avec toutes les parties prenantes, et formaliser ces nouvelles procédures.**

#### 7.4.2 Communication et concertation entre les partenaires internationaux

Le problème du manque de communication entre les partenaires internationaux a été mis en avant lors de la non-adoption de la Loi Anti-Corruption qui figure comme indicateur dans le document du programme CHOC. En effet, les partenaires internationaux auraient pu signaler au gouvernement qu'un problème se posait pour la réussite du programme CHOC et la réalisation de ses activités et apporter un soutien politique visant à résoudre cette difficulté. Mais la plupart des partenaires ne dispose pas des informations sur l'avancement du programme et ses difficultés.

Le programme rapporte régulièrement au sein du GAC. Mais ces **informations ne sont pas transmises par les membres du GAC au niveau du Comité Multipartenaire**. Le groupe GAC lui-

même avait constaté ce manquement et avait recommandé d'améliorer le flux d'information du GAC vers le CMP. Cependant aucune mesure en ce sens n'a été entreprise.

Le problème persiste du au fait que la **communication avec le groupe 8+6 n'est pas assurée de manière satisfaisante**. Le groupe 8+6 réunit les ambassadeurs des bailleurs. Il est prévu que ce groupe soit un partenaire déterminant pour le programme puisqu'il mène le dialogue politique avec le gouvernement. Le Prodoc prévoit que la communication du GAC avec le groupe 8+6 devrait être établie par le PNUD et la Banque Mondiale qui figurent dans les deux groupes (GAC et groupe 8+6). Or ni le PNUD ni la Banque Mondiale n'ont assuré la circulation de l'information vers le groupe 8+6.

**Recommandation:**

**Une réflexion doit être conduite par les partenaires internationaux afin de déterminer si les objectifs et résultats attendus du programme CHOC sont pleinement partagés.**

**Le GAC doit assurer la transmission des informations en établissant après chaque séance un rapport obligatoire et le diffuser au CMP dans la semaine suivant sa validation.**

**Le PNUD doit s'assurer que le programme CHOC produise des rapports d'activités et de suivi des activités réguliers, et les diffuser au groupe 8+6.**

## **7.5 Suivi du Programme par le Comité de Pilotage et le PNUD**

Le Prodoc prévoit un Comité de Pilotage composé des partenaires financiers, d'un représentant du bureau du Premier Ministre, des représentants de la société civile et du coordonnateur du PNG. Le champ d'intervention du Comité de Pilotage ne ressort pas clairement du Prodoc. Le **Comité de Pilotage** siège une fois par an bien que le programme prévoit dans sa conception que le CP siège une fois par trimestre. La raison principale invoquée pour la faible fréquence des réunions est que le Comité de Pilotage est un instrument assez lourd et difficile à mobiliser. A titre d'exemple - le rapport de la session du 8 février 2011 n'est pas encore disponible au mois de juin 2011.

Il semble que le Comité de Pilotage ait été conçu que pour que les partenaires s'accordent sur les grandes lignes du programme (réception et approbation du plan de travail annuel et du rapport annuel d'activité). Vu la faible fréquence de la tenue du CP, il n'est pas évident que les partenaires du programme puissent s'accorder sur les activités du programme CHOC ni bénéficier d'un outil de suivi efficace relatif aux travaux effectués par le programme. Au sein du programme CHOC la nécessité de bénéficier d'un encadrement plus poussé de la part du CP n'a pas été formulée. Un Comité de Suivi a été créé de manière informelle et réunit les représentants du programme, du PNUD, des Services du Premier Ministre, de la CONAC et de *Transparency International*. Ce comité semble compléter l'encadrement annuel par le Comité de Pilotage.

Le Prodoc prévoit que le **programme est exécuté par le PNUD** en collaboration avec les Services du Premier Ministre et que le PNUD assure également les recrutements et l'administration financière du

programme. Les détails et modalités de cette exécution ne sont pas spécifiés dans le document de conception du Programme.

Le **PNUD en sa qualité d'organe chargé avec l'exécution du programme** a été plus présent que le Comité de Pilotage au niveau de l'accompagnement. Toutes les activités du programme, toutes les communications, toutes les activités pour la mise en œuvre du plan de travail annuel passent par le PNUD. Pour toute décision importante, le PNUD doit prendre en considération et concilier les avis éventuels des différents partenaires qu'il représente en tant qu'organe des Nations Unies.

Le Prodoc prévoit également que **l'administration financière** doit être effectuée par le PNUD. Il gère la tenue du budget, l'engagement des dépenses pour le programme et le décaissement auprès des partenaires. Lors des entretiens, il a été fait état d'une certaine lourdeur dans le processus d'engagement des dépenses et de mobilisation des fonds. Toutefois un changement est prévu avant fin 2011 afin de permettre au programme CHOC de pouvoir engager des dépenses directement.

A titre informatif, il faut mentionner qu'un audit financier du programme CHOC a été réalisé pour l'année budgétaire 2009.

**Une évaluation financière n'a pas été réalisée dans le cadre de la présente évaluation.** Toutefois, un bref examen des plans de dépenses 2007-2010 montre des faiblesses concernant la présentation du budget, notamment l'identification et la classification des dépenses (certaines positions se retrouvent dans des catégories différentes (essence, DSA, location des salles, voir 2.5 ci-dessus).

Les **recrutements** ont également connu un certain nombre de difficultés sans qu'il ressorte clairement l'origine de ces difficultés (processus de recrutement du PNUD ou cas particulier du programme CHOC). Selon le PNUD, ces difficultés sont dues essentiellement aux spécificités du thème de la lutte contre la corruption, à la rareté des candidats compte tenu de l'expertise recherchée et aux nombreuses réunions de comités de recrutement multipartenaires. Au total, les procédures de recrutement ont nécessité environ deux ans (voir 2.3 ci-dessus).

Au delà cet appui administratif, on constate que le programme, dans la mise en œuvre de ses activités, s'est éloigné des indicateurs initiaux prévus dans le Prodoc. Ces aménagements importants n'ont pas été partagés avec l'ensemble des partenaires du programme. Selon le programme et le PNUD, certains indicateurs se sont avérés irréalistes et peu pertinents. A cet égard, et de concert avec le gouvernement et la CONAC, les indicateurs ont été reformulés. Un avenant portant sur la mise à jour des indicateurs a été élaboré par le Gouvernement et le PNUD suite à la revue à mi-parcours du Country Programme Action Plan 2008-2012. Ainsi, des activités ou indicateurs ne sont plus intégrés dans le plan annuel de travail (par exemple la documentation est disponible sur internet, l'évaluation des institutions de lutte contre la corruption est disponible, les reportages sur la corruption gagnent les médias, les populations sont informées de leurs droits).

**Recommandation :**

**Les partenaires définissent clairement dans le Prodoc quel accompagnement est indispensable pour l'exécution du programme CHOC et les modalités de mise en œuvre de cet accompagnement.**

**Instaurer un comité de suivi formel (avec le Conseiller Technique Principal, un représentant du gouvernement, un représentant de la société civile, de la CONAC et du PNUD, deux partenaires internationaux) qui diffuse les rapport des sessions aux membres du Comité de pilotage.**

**Revoir la méthodologie d'élaboration et de suivi des plans de travail annuels, mettre en place des plans d'action avec tableau de bord et indicateurs précis, dont on peut mesurer l'achèvement à échéances fixes.**

**Une revue des modalités de la gestion du budget est vivement conseillée afin d'apporter plus d'orthodoxie budgétaire.**

## **7.6 Ressources humaines et gestion des dossiers du Programme**

Le travail effectué par l'équipe actuelle du programme CHOC est fortement apprécié par les acteurs de la lutte contre la corruption qui ont été interviewés.

Le Conseiller Technique Principal à su nouer des relations de confiance avec les partenaires internationaux et nationaux. Ces relations sont indispensables pour pouvoir travailler dans de bonnes conditions et obtenir des résultats. Son expérience et expertise technique sont fortement appréciées.

Une petite équipe de deux personnes (Conseiller Technique Principal et expert national) s'est avérée flexible et efficace concernant les activités menées par le projet. Cependant, le programme souhaite bénéficier d'un renforcement d'un agent qui pourrait assurer la coordination et le suivi des activités et les résultats du programme. De plus, un renforcement ponctuel par des consultants est jugé opportun.

La **gestion de l'information** au sein du programme doit être améliorée. La disponibilité de la documentation et de l'archivage constitue un point faible. D'après les principaux acteurs du programme, beaucoup de temps est perdu au niveau de la recherche des documents. L'emploi du temps et la charge de travail du Conseiller Technique Principal et de l'Expert National ne leur permettent pas de s'occuper pleinement de ces activités.

**Recommandation :**

**Renforcer les capacités de l'équipe actuelle en matière de suivi des activités et de gestion financière.**

**Former l'assistante administrative dans la tenue des dossiers et la gestion des ressources matérielles et financières.**

**Procéder à un classement et archivage des dossiers le plus rapidement possible.**

### **7.7 Concept d'un nouveau programme CHOC**

Afin d'envisager un renouvellement du programme CHOC dans de bonnes conditions, il paraît opportun dans un premier temps de s'assurer de la volonté politique du Cameroun pour garantir une lutte contre la corruption efficace avec des résultats et changements durables puis d'identifier les points de blocage.

Dans un second temps, le programme doit clairement identifier les conditions nécessaires à remplir par le pays pour que l'appui apporté puisse être efficace.

Enfin, il faudra redéfinir certains résultats et indicateurs eu égard à la position du Cameroun et surtout en fonction de ce qui est directement réalisable et atteignable pour le programme CHOC et pas uniquement de ce qui est souhaitable en matière de lutte contre la corruption au sein du pays.

Recommandations concernant l'objectif principal, les résultats et les actions du programme CHOC renouvelé

**L'objectif principal** du programme CHOC pourrait être revu comme suit : L'objectif est de contribuer à un changement d'habitude et à une opposition à la corruption qui se traduit par une diminution de la corruption. L'objectif ainsi formulé ferait le lien avec le nom même du programme CHOC – « Changer d'Habitude, S'Opposer à la Corruption » et serait plus orienté vers les propres possibilités d'action du programme.

**L'indicateur mesurable** pour l'atteinte de cet objectif pourrait être un Index *Transparency International* de 2.8 en 2013 et de 5.0 en 2015.

Comme alternative ou indicateur supplémentaire, le montant annuel dépensé par famille pour les divers pots-de-vin pourrait être également pris en compte.

La réalisation de **cet objectif pourrait être atteinte à travers 4 résultats** dont l'atteinte implique un changement de comportement. Les quatre axes du programme actuel sont maintenus car pertinents par rapport à l'objectif final et par rapport à la complexité du sujet de lutte contre la corruption.

1. La stratégie nationale de lutte contre la corruption est mise en œuvre par les autorités nationales,
2. Le dispositif de la convention des Nations Unies est mis en œuvre,
3. Les institutions de lutte contre la corruption sont performantes,
4. Les organisations de la société civile mettent en œuvre la SNLCC.

**Dans le cadre du renouvellement, les indicateurs pourraient également être revus et reformulés de manière à être SMART (spécifique, mesurable, atteignable, réaliste et lié dans le temps).**

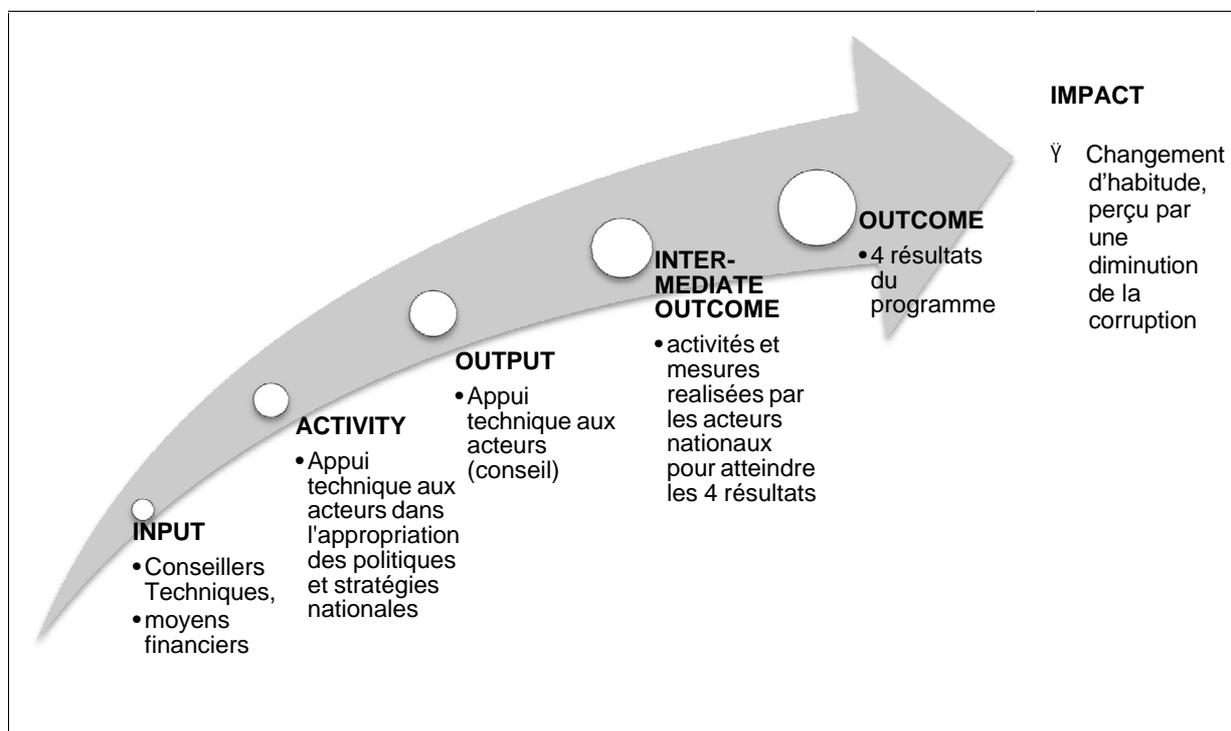


Schéma N°3 : Chaîne des résultats pour un programme CHOC renouvelé

### 7.7.1 Appui aux activités concernant la mise en œuvre de la SNLCC

Résultat à atteindre	Indicateur	Activité
<b>La stratégie nationale de lutte contre la corruption est mise en œuvre par les autorités nationales</b>	<b>Un plan d'opérationnalisation</b> pour la mise en œuvre qui contient des indicateurs SMART est disponible d'ici décembre 2011.	Appui à l'élaboration du plan d'opérationnalisation par les acteurs de la SNLCC en vue de sa mise en œuvre.
	Le plan d'opérationnalisation englobe les 16 plans d'actions avec tous les résultats qui y sont contenus.	Appui à la mise en œuvre de la SNLCC au niveau des programmes pilotes.
	<b>Un plan de suivi et d'évaluation</b> est disponible d'ici fin 2011.	Appui à l'évaluation régulière suivant une approche de gestion axée sur des résultats.
	Des évaluations régulières de l'état d'avancement de la stratégie sont réalisées.	
	Fin 2013, 50 % des <b>résultats figurant dans la stratégie sont atteints</b> . Fin 2015 tous les résultats figurant dans la stratégie sont atteints.	Appui à la mise en œuvre de la stratégie.
	<b>Le site internet du programme CHOC</b> contient les informations liées à la lutte contre la corruption (SNLCC, textes de loi, études, évaluations, statistiques, liens) et publie une fois par mois un reportage concernant la corruption. Le nombre de visiteurs augmente de 50% en 2012.	Rendre le site internet opérationnel et informatif et le tenir à jour.
	<b>La Réalisation</b> jusqu'à fin 2012 <b>des projets-pilotes, le « Label probité »</b> (un certain nombre des administrations labélisées est atteint), la « lutte contre la corruption intégrale » et le « Concours sans corruption » (diminution des cas de corruption concernant les concours).	Appui aux projets pilotes.

Tableau N°8: Activités concernant la stratégie nationale de lutte contre la corruption

### 7.7.2 Activités concernant la Convention des Nations Unies

Résultat à atteindre	Indicateur	Activité
<b>La convention des Nations Unies est mise en œuvre</b>	Soumission de la loi anti-corruption à l'assemblée nationale avant juillet 2012	Appui pour transposer les règles de la convention dans le droit national
	L'autoévaluation du Cameroun prévue par la Conférence des Etats membres de la CNUCC est disponible d'ici juillet 2012 (initialement prévu pour 2010).	Appui à la réalisation de l'autoévaluation
	Le décret d'application pour art. 66 de la Constitution est disponible.	Appui à définir selon besoin du Cameroun
	Le guide pratique concernant les actions en justice en cas de constat des actes de corruption est disponible.	Appui à l'élaboration du guide
	Réalisation du Projet-Pilote « Chaînes pénales » qui mesure la performance du système judiciaire en matière de lutte contre la corruption jusqu'à fin 2012 (augmentation des dossiers qui aboutissent/jugements en cas de corruption).	Appui à la réalisation du projet
	Participation régulière au groupe de travail de CNUCC concernant la prévention	Appui à l'inscription dans le groupe de travail et à la participation

Tableau N°9: Activités concernant la Convention des Nations Unis contre la corruption

### 7.7.3 Appui aux activités concernant les institutions de la lutte contre la corruption

Résultat à atteindre	Indicateur	Activité
<b>Les institutions de lutte contre la corruption sont performantes</b>	Les cellules ministérielles sont restructurées selon les propositions de l'évaluation et disposent d'un budget et du personnel suffisant d'ici juin 2012.	Appui à définir selon besoin du Cameroun
	Les cellules ministérielles apportent une contribution effective dans la lutte contre la corruption (50 % des actions de la SNLCC prévu pour leur secteur/pilier sont réalisées jusqu'à fin 2013) (toutes les activités prévues par la SNLCC pour leur secteur/pilier sont réalisées fin 2015).	Appui à définir selon besoin du Cameroun
	Evaluation tous les 6 mois de la performance des cellules ministérielles et de l'atteinte des résultats envisagés	Appui à définir selon besoin du Cameroun
	Un plan de travail annuel assorti d'indicateurs SMART est disponible d'ici 2012 pour la CONAC et publié (par exemple site internet).	Appui à l'élaboration du plan de travail
	Une évaluation de la CONAC est réalisée pour évaluer ses performances annuelles, son besoin concernant budget et personnel.	Appui à la réalisation de l'évaluation

Tableau N°10: Activités concernant les institutions de la lutte contre la corruption

#### 7.7.4 Appui aux activités concernant le renforcement de la société civile

Résultat à atteindre	Indicateur	Activité
<b>La stratégie nationale est mise en œuvre par les organisations de la société civile</b>	Le sigle de qualité est attribué aux organisations de la société civile qui respectent des standards communs pour le tenu du budget (transparent, complet).	Appui à définir selon besoin du Cameroun
	Les réseaux pour les organisations de la société civile ont formé 80 % de leurs membres en matière de <i>fundraising</i> .	Appui aux organisations pour mobiliser des financements ( <i>fundraising</i> )
	Le projet ASSEDIC constate fin 2012 une augmentation des dénonciations en matière de lutte contre la corruption et une diminution des parents qui ont payé des frais d'inscription illégaux.	
	Les organisations de la société civile fournissent de l'aide juridique pour plaintes contre des actes de corruption et augmentent ainsi le nombre d'affaires poursuivies en justice.	

Tableau N°11: *Activités concernant la société civile*

### 8. Recommandations

Dans le cadre de la présente évaluation, les recommandations suivantes ont été dégagées :

Sujet	Recommandations
<b>Renouvellement du Programme</b>	Une deuxième phase du programme pour une période déterminée conforme aux orientations de la SNLCC pourrait être envisagée suite à une formulation plus précise et pertinente du programme, de ses activités et indicateurs, tout en gardant le nom « CHOC ».
<b>Volonté politique et appropriation par le Cameroun</b>	Les partenaires internationaux doivent déterminer quelles conditions doivent être remplies au niveau politique pour que leur engagement au côté du gouvernement porte ses fruits et puissent être maintenu.  Le programme CHOC appuie les acteurs de la lutte contre la corruption (gouvernement, société civile, secteur privé) dans leur appropriation de la politique et stratégie nationale de lutte contre la corruption. L'avancement du niveau d'appropriation peut être mesuré grâce à des indicateurs précis.
<b>Actions à mener par le programme</b>	Reformuler les indicateurs pour les résultats du programme suivant le schéma SMART et identifier ce que le programme peut apporter en termes d'appui technique.
<b>Communication dans le cadre du programme CHOC</b>	Il faut revoir le circuit de l'information tel que prévu dans la conception du programme, s'assurer du partage effectif des informations avec toutes les parties prenantes, et formaliser

	ces nouvelles procédures.
<b>Communication et concertation entre les partenaires internationaux</b>	Une réflexion doit être conduite par les partenaires internationaux afin de déterminer si une concertation commune est réalisable et si les objectifs et résultats attendus du programme CHOC sont pleinement partagés.
	Le GAC doit assurer la transmission des information en établissant après chaque séance un rapport obligatoire et le diffuser au CMP dans la semaine suivant sa validation.
	Le PNUD doit s'assurer que le programme CHOC produise des rapports d'activités et de suivi des activités réguliers, et les diffuser au groupe 8+6.
<b>Suivi du Programme par le Comité de Pilotage et le PNUD</b>	Les partenaires définissent clairement dans le Prodoc quel accompagnement est indispensable pour l'exécution du programme CHOC et les modalités de mise en œuvre de cet accompagnement.
	Instaurer un comité de suivi formel (avec le Conseiller Technique Principal, un représentant du gouvernement, un représentant de la société civile, de la CONAC et du PNUD, deux partenaires internationaux) qui diffuse les rapport des sessions aux membres du Comité de pilotage.
	Revoir la méthodologie d'élaboration et de suivi des plans de travail annuels, mettre en place des plans d'action avec tableau de bord et indicateurs précis, dont on peut mesurer l'achèvement à échéances fixes.
	Une revue des modalités de la gestion du budget est conseillée afin d'apporter un peu plus d'orthodoxie dans la présentation du budget.
<b>Ressources humaines et Organisation Interne du Programme</b>	Renforcer les capacités de l'équipe actuelle en matière de suivi des activités (tableau de bord et suivi des indicateurs) et de gestion financière
	Former l'assistante administrative dans la tenue des dossiers et la gestion des ressources matérielles et financières
	Procéder à un classement et archivage des dossiers
<b>Recommandations concernant l'objectif principal et les résultats attendus et les actions à mener</b>	<p><b>L'objectif principal</b> du programme CHOC est de contribuer à un changement d'habitudes et à une opposition à la corruption qui se traduise par une diminution de la corruption.</p> <p><b>L'indicateur mesurable</b> pour l'atteinte de cet objectif est soit un Index <i>Transparency International</i> de 2.8 en 2013 et de 5.0 en 2015, soit un indicateur qui mesure les frais dépensés par</p>

	<p>famille pour financer la corruption.</p> <p>L'objectif est réalisé à travers <b>4 résultats à atteindre</b> :</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. La stratégie nationale de lutte contre la corruption est mise en œuvre par les autorités nationales,</li> <li>2. Le dispositif de la convention des Nations Unies est mis en œuvre,</li> <li>3. Les institutions de lutte contre la corruption sont performantes,</li> <li>4. Les organisations de la société civile mettent en œuvre la SNLCC.</li> </ol> <p>Les <b>actions à mener</b> par le CHOC se limitent à un pur conseil technique.</p> <p>Élément essentiel de la conception du nouveau programme CHOC est <b>l'encadrement du programme par des indicateurs SMART</b>.</p>
--	--

Tableau N°12: *Tableau concernant les recommandations principales*

## 9. Conclusion

Cette évaluation a permis de constater que le programme CHOC a su pleinement s'intégrer dans le cadre politique et technique de lutte contre la corruption au Cameroun. Il a su se faire accepter, apprécier et a pu ainsi contribuer à l'atteinte des premiers résultats : une dynamique de lutte contre la corruption est en train de prendre forme, la Stratégie Nationale de Lutte Contre la Corruption a été adoptée, les Initiatives à Résultats Rapides ont débuté, les Organisations de la Société Civile ont été renforcées et participent aux activités.

Toutefois, sur 4 résultats initialement attendus pour le programme CHOC, seul un a été pleinement atteint (renforcement de la société civile) et un autre a connu de grandes avancées (la stratégie nationale de lutte contre la corruption est élaborée et mise en œuvre) les deux résultats restants (la Convention des Nations Unies est mise en œuvre, les institutions de lutte contre la corruption sont indépendantes, opérationnelles et disposent d'un budget propre) sont actuellement à mi-parcours.

De plus, les résultats atteints par le programme CHOC sont en partie masqués par les difficultés liées à la conception même du programme (objectif, indicateurs), aux différentes attentes qui découlent du programme (la multiplicité et la diversité des partenaires se traduisent par différentes visions, perceptions et donc appréciations du programme) et surtout par un déficit de communication.

Afin d'envisager une prolongation du programme CHOC dans de bonnes conditions, il paraît donc indispensable de clarifier et d'harmoniser les attentes de l'ensemble des partenaires, d'adapter la conception du programme aux changements et difficultés rencontrés, de reformuler les objectifs et indicateurs de manière plus pertinente et de renforcer le suivi du programme.

Sur cette base, le programme sera en mesure, d'une part d'apporter une forte contribution à la mise en place et au renforcement de la lutte contre la corruption au Cameroun, et d'autre part, d'évaluer ses propres résultats.

L'apport des partenaires techniques et financiers à la lutte contre la corruption semble être un élément déterminant à la réussite de cette démarche.

## **10. Annexes**

### **Annexe N°1: Termes de Référence**

## **Annexe N°2: Document de Programme**

### Annexe N°3: Liste des Documents consultés (sélection)

Source	Titre
CHOC	Annual Projet Report 2008
CHOC	Plan de Travail Annuel 2009 de Février 2009
CHOC	Plan de Travail Septembre – Décembre 2009
CHOC	Rapport Trimestriel Descriptif de Avril 2009
CHOC	Rapport Annuel Projet CHOC 2009
CHOC	Plan de Travail CHOC 2010
CHOC	Rapport Annuel de Travail 2010
CHOC	Plan de Travail CHOC 2011
CHOC	Etat des dépenses du projet CHOC en 2010
CHOC	Rapport Financier 2009
CHOC	Financial Report 2008 avec Expenditure Détail Report 2007
CHOC	Tableau de bord des activités de CHOC PTA 2011
CHOC	Réflexion sur les perspectives du projet CHOC et narratif du Plan de Travail Annuel 2011
CHOC	Projet de Compte Rendu du Comité de Suivi du 26 Janvier 2010
CHOC	Impact d'activités du Projet CHOC, 2011
CHOC	Point d'Information du Projet CHOC du 1 au 10 Février 2011
CHOC	Compte Rendu des activités de CHOC Mars-Avril 2011
CHOC	Projet de Rapport de la mise en œuvre des IRR dans le secteur Santé, 2011
CHOC	Point Comparatif des textes de l'avant projet de la loi portant prévention et répression de la corruption et des infractions assimilées au Cameroun
CHOC	Synthèse des objectifs des initiatives à résultats rapides de la session du 8 Avril 2011
Comité de Pilotage	Compte Rendu de la 2 <sup>ème</sup> session du Comité de Pilotage le 23 Septembre 2009
Comité de Pilotage	Communiqué à l'issue du Comité de Pilotage du projet CHOC du 16 juin 2010
GAC	Questionnaire pour le groupe GAC 2011
Multi-Donor Governance and Anti-Corruption Mission to Cameroun	Multi-Donor Governance and Anti-Corruption Mission to Cameroun - Final Report, Septembre 2006
Nations Unies	Convention des Nations Unies contre la corruption
Nations Unies	Plan Cadres d'Assistance des Nations Unies avec le gouvernement du Cameroun (UNDAF) 2008-2012, Février 2007
Transparency International	Corruption Perceptions Index, 2007, 2008, 2009, 2010
Transparency International	Système National d'intégrité – Etude de Pays : Cameroun 2007
PNUD	CHOC - Rapport d'audit annuel des projets et programmes NEX pour l'exercice 2009, avril 2010
Institut National de la	Perception de la gouvernance et de l'intégrité au Cameroun, octobre 2010

Statistique du Cameroun	
OECD-CAD	Governance Assessments in Practice – Case Studies : Cameroon, Février 2008
PASOC	Memorandum sur le cadre légal des organisations de la société civile camerounaise, mai 2011
Michael van Hulst	Power and Corruption in Cameroon in 2008, Surrey University 2010
Banque Mondiale	Indicateurs du développement en Afrique 2010

## Annexe N°4 : Liste des Personnes interviewées

Acteur	Nom	Fonction
<b>Partenaires Internationaux</b>		
Allemagne	Geerd WURTHMANN	Conseiller, Chef de la Coopération
Banque Mondiale	Abel BOVE	Conseiller Gouvernance
Canada	Guy MERCIER	Conseiller et Chef de la Coopération Canadienne
Canada	Virginie EDOA	Agent de Développement
Canada	Joseph PEYO	Chargé de Programme Politique et Affaires publiques
Comité Multipartenaire	Domitille de BUTTET	Secrétaire du Comité Multipartenaire
Etats Unis	Peter JACKSON	Ambassadeur des Etats Unis au Cameroun
France	Patrick THOMAS	Conseiller Adjoint de Coopération et d'Action Culturelle à l'Ambassade de France, Service de Coopération et d'Action Culturelle
France	Matthieu VUILLERMET	Chargé de Mission Gouvernance à l'Ambassade de France, Service de Coopération et d'Action Culturelle
Grande-Bretagne	Barath JOSHI	Haut Commissaire de Grande-Bretagne au Cameroun
Pays-Bas	Jos VAN DINTHER	Conseiller à l'Ambassade du Royaume des Pays-Bas
PNUD	Thierry MERTENS	Coordonnateur Résident ONU et Représentant Résident PNUD
PNUD	Zéphirin EMINI EKOUMA	Assistant du Représentant Résident, Programme Gouvernance et Gestion des Crises
Union Européenne	Nicolas BERLANGA MARTINEZ	Conseiller, Chef des Opérations de Coopération à la Délégation de l'Union Européenne au Cameroun
Union Européenne	Frédérique SAME EKOBO	Chargé des Programmes à la Délégation de l'Union Européenne
<b>Gouvernement</b>		
CONAC	Alfred ETOM	Secrétaire exécutif en charge de la SNLCC, Coordonnateur de la Coalition de la Lutte contre la Corruption
CONAC	NGALLE EYOUM	Secrétaire Permanent
CONAC	Zacharie NGNIMAN	Chef de la Division de la prévention et de la Communication
MINEPAT	Daniel AWUM	Inspecteur Général de l'évaluation du Fonctionnement des Services
MINEPAT	Mirabelle AYUK	Cadre
MINIMIDT	Thérèse OLOMO BELINGA	Présidente de la cellule ministérielle de la lutte contre la corruption
MINSANTE	Marlise LOUDANG	Cellule ministérielle de la lutte contre la corruption

Programme National de Gouvernance	Dieudonné OYONO	Coordonnateur National
Services du Premier Ministère	Abba SADOU	Conseiller Spécial N° 2
Services du Premier Ministre	Aimé Parfait BIKORO	Chargée de Mission dans les Services du Premier Ministre
<b>Programme CHOC</b>		
CHOC	Mamy RABOANARIJAONA	Conseiller Technique Principal
CHOC	Marius TALLA	Expert National
CHOC	Rosine AMBA EKODO	Assistante Administration et Finances
<b>Société Civile</b>		
ASSEDIC – Association for Education and Integrity in Cameroun	Aïcha HAJIYA	Présidente
CRS - Catholique Relief Services	Justin Honoré BEDOUME	Head of Unit Governance, Peace Building and Human Rights
Dynamique Citoyenne	Christine ANDELA	Point focal du Comité de Pilotage national
INC – Integrity Network Cameroun	Cyrille TOMO	Coordonnateur National
Planoscam	Christine ANDELA	Présidente de la Plateforme
RECODH	HYOMENI Paul Guy	Coordonnateur National
Transparency International	Léopold NZEUSSEU	Directeur Exécutif
Voies Nouvelles	Cyrille TOMO	Secrétaire Exécutif
AC-Cameroon	Ofir DRORI	Fondateur
<b>Autres</b>		
GIZ-PAEDP	Annette COLY	Conseillère Technique principale
PASOC	Christophe COURTIN	Chef de Projet

## Annexe N°5: Liste des Visites sur le terrain

Ville	Evènement
Yaoundé	Inauguration des IRR à l'Hôpital Central
Yaoundé	Assistance au groupe de travail des IRR du MINIMIDT
Yaoundé	Assistance au groupe de Travail GAC avec OSC
Bamenda	Visite de terrain de 2 écoles (dont une école privée laïque et une école publique)
Bamenda	Assistance à une réunion du groupe ASSEDIC

## Annexe N°6: Fiche de Programme

Titre du Projet	<b>CHOC : Changer d'Habitude – s'Opposer à la Corruption</b>
<b>Historique</b>	<p>Sur l'invitation du gouvernement du Cameroun, les ambassadeurs du groupe 8+6 ont mené une mission conjointe en juillet 2006 sous la coordination de l'OCDE-CAD.</p> <p>Les recommandations de cette mission conjointe ont abouti au programme CHOC qui s'inscrit avec ses 4 objectifs dans le cadre du Programme National de Gouvernance (PNG).</p>
<b>Périodes du Projet</b>	<p>1<sup>ère</sup> phase : 02/2007– 12/2009</p> <p>2<sup>ème</sup> phase : 01/2010–12/2011</p>
<b>Durée</b>	5 ans dont 1 an et 10 mois sans Conseiller Technique
<b>Budget total :</b>	<p>Planifié pour 1<sup>ère</sup> phase (2007–2009): 2 140 000 USD</p> <p>Total effectif pour la 1<sup>ère</sup> et 2<sup>ème</sup> phase (2007–2011) : 1 485 190,75 USD</p>
<b>Budget utilisé jusqu'au 30 mai 2011</b>	<p>Du total effectif de 1 485 190,75 USD étaient utilisés jusqu'en mai 2011 : 1 046 502,13 USD (70 % du budget total mis à disposition).</p> <p>Il reste en mai 2011 : 438 688,62 USD (30 % du budget total mis à disposition).</p>
<b>Personnel</b>	<p>1 Conseiller Technique Principal</p> <p>1 Expert National</p> <p>1 Assistante Administrative et financière</p> <p>1 Chauffeur</p>
<b>Objectif principal du programme :</b>	Contribuer à une réduction significative de la corruption au Cameroun à travers l'appui de la mise en œuvre des projets décrits dans le cadre du Programme National de Gouvernance.
<b>Le programme prévoit 4 résultats principaux</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Une stratégie nationale de lutte contre la corruption est élaborée et mise en œuvre,</li> <li>2. La Convention des Nations Unies contre la corruption est mise en œuvre,</li> <li>3. Les Institutions de lutte contre la corruption sont indépendantes, opérationnelles et budgétisées,</li> <li>4. La société civile y compris le secteur privé est renforcé et capable de jouer un rôle effectif dans la lutte contre la corruption.</li> </ol>
<b>Partenaires financiers du Programme</b>	<p>Cameroun</p> <p>Canada</p> <p>Pays-Bas</p> <p>Allemagne</p> <p>Grande-Bretagne</p> <p>France</p> <p>Etats-Unis</p> <p>OCDE/CAD</p> <p>Banque Mondiale</p> <p>Union Européenne</p> <p>PNUD</p>