



2010

EVALUATION DE LA MISE EN OEUVRE DE LA DECLARATION DE PARIS AU CAMEROUN

DEUXIEME PHASE

RAPPORT FINAL

ECETRAP
Décembre 2010



EVALUATION DE LA MISE EN OEUVRE DE LA DECLARATION DE PARIS AU CAMEROUN

DEUXIEME PHASE

Rapport Provisoire

*Djofack Yves Martin, Chef d'équipe
Atonkoumou Atonkoumou Serge
Evina Mbo Fernande Irène
Noumsi Hugues Brice
Kayo Gain-yo Alain*

Décembre 2010



TABLE DES MATIERES

PREAMBULE.....	VI
PREFACE	VIII
REMERCIEMENTS	X
ACRONYMES	XI
RESUME EXECUTIF	1
Contexte, objectif et limites de l’Evaluation	1
Les principales conclusions	2
Les enseignements	3
Recommandations	4
INTRODUCTION	5
Déclaration de Paris et Programme d’Action d’Accra sur le plan international	5
Instruments de suivi-évaluation de la DP et du PAA	6
Méthodologie de l’évaluation de la Déclaration de Paris au Cameroun sur l’Efficacité de l’Aide	7
CHAPITRE 1. CONTEXTE DE LA MISE EN ŒUVRE DE LA DP	10
1.1 Principales caractéristiques du Cameroun et leur pertinence dans la mise en œuvre de la DP de 2000 à 2010.....	10
1.1.1 Développement humain, conditions sociales, pauvreté et égalité entre les sexes.....	11
1.1.2 Principales caractéristiques et tendances économiques	14
1.1.3 Gouvernance et fragilité des institutions de l’Etat.....	14
1.1.4 Stratégies Nationales de Développement (SND).....	16
1.1.5 Organisation du Gouvernement et gestion de l’Aide.....	17
1.1.6 Schémas externes et nationaux de mobilisation des ressources.....	17
1.2 Principaux événements qui ont influencé l’implémentation de la DP et du PAA au Cameroun ...	19
1.3 Importance de l’Aide soumise aux principes de la DP dans l’ensemble des ressources de financement du Développement de 2000 à 2010.....	20
1.3.1 Evolution du volume d’Aide au Développement et des principaux agrégats macroéconomiques avant et après la DP	21
1.3.2 Relations entre le Gouvernement et les PTFs.....	22
1.3.3 Exécution du programme d’Aide.....	22
1.3.4 Part de l’Aide au Développement soumise aux principes de la DP	23
1.4 Management du programme d’aide et l’influence des engagements de Paris et d’Accra	24
1.4.1 Principales initiatives qui touchent le niveau et la nature de l’Aide au Développement	24
1.4.2 Principaux acteurs intervenant dans le domaine de l’Aide	25
1.4.3 Responsabilité de la mise en œuvre de la DP au sein du Gouvernement.....	28

1.4.4	Les contributions de quelques PTFs d'Aide au Développement	28
1.4.5	Les mécanismes de suivi parlementaire et de la société civile	29
1.5	Le niveau et les domaines d'application de la DP	30
1.6	Conclusion	31

CHAPITRE 2. EFFICACITE DANS LA GESTION DE L'AIDE..... 33

2.1	Appropriation du Développement.....	33
2.1.1	Stratégies nationales et cadres opérationnels.....	33
2.1.2	Alignement des pays donateurs	36
2.1.3	Mesures et Normes de performance et de reddition des comptes.....	38
2.2	Partenariats de Développement.....	42
2.2.1	Rationalisation des activités et interventions des Donneurs	42
2.2.2	Réformes et simplification des politiques et procédures des donneurs.....	45
2.2.3	Délégation de pouvoir aux représentations résidentes des PTFs et rotation du personnel.....	46
2.2.4	Intégration des programmes mondiaux dans les plans d'action nationaux du Cameroun	47
2.2.5	Capacités du Cameroun à planifier, gérer et mettre en œuvre des stratégies nationales axées sur les résultats	47
2.3	Obtenir des résultats de Développement et en rendre compte.....	47
2.3.1	Publicité, célérité, exhaustivité et transparence de l'information sur l'Aide au Développement	47
2.3.2	Communication sur les résultats de Développement	48
2.3.3	Soutien au renforcement des mécanismes internationaux de reddition des comptes.....	48
2.3.4	Transparence dans la gestion des finances publiques	49
2.3.5	Mesures de lutte contre la corruption	49
2.4	Conclusion	49

CHAPITRE 3. MISE EN ŒUVRE DE LA DP ET LES RESULTATS DE DEVELOPPEMENT 52

3.1	Impact de la DP sur les résultats de Développement des secteurs de la santé et du Développement rural 53	
3.1.1	Impact de la DP et du PAA sur les résultats de Développement du secteur de la santé	53
3.1.2	Partenariats	56
3.2	Impact de la mise en œuvre de la DP et du PAA sur les résultats de Développement du secteur rural 58	
3.2.1	Objectifs de Développement du secteur	59
3.2.2	Résultats de Développement provisoires obtenus.....	59
3.2.3	Contribution de l'Aide au financement du secteur	61
3.2.4	Effets de la DP sur la gestion de l'Aide.....	62
3.2.5	Jugement global sur les progrès enregistrés.....	64
3.3	Contribution de la DP à la satisfaction des besoins des plus pauvres et des groupes défavorisés... 65	
3.3.1	Résultats attendus de la mise en œuvre de la DP sur les pauvres, y compris les femmes et les filles 65	
3.3.2	Résultats provisoires sur la prise en compte des pauvres, y compris les femmes et les filles	66
3.3.3	Contribution de l'Aide par rapport à la prise en compte des besoins des plus pauvres, y compris les femmes et les filles.....	67
3.3.4	Effets de la DP sur la relation d'Aide.....	68
3.3.5	Jugement global au niveau des plus pauvres, notamment les femmes et les filles	69
3.4	Les défis de Développement relevés par la DP dans le renforcement institutionnel et social..... 69	
3.4.1	Résultats de Développement prévus en matière de renforcement des capacités.....	69
3.4.2	Résultats de Développement provisoires enregistrés.....	70
3.4.3	Contribution de l'Aide au renforcement des capacités institutionnelles.....	71

3.4.4	Effets de la DP sur la relation d'Aide	72
3.4.5	Jugement global sur le Développement des capacités institutionnelles et du capital social	73
3.5	Conclusions.....	73
	CONCLUSION GENERALE.....	75
	ANNEXES	79
	BIBLIOGRAPHIE	80

Liste des Tableaux

Tableau 1	Approche méthodologique de l'évaluation.....	8
Tableau 2	Le niveau de mortalité de la mère et de l'enfant au Cameroun (en 2004).....	12
Tableau 3	Evolution de l'indice de perception de la corruption au Cameroun	125
Tableau 4	Structure des ressources budgétaires pour les années 2009 et 2010	18
Tableau 5	Principaux agrégats macroéconomiques.....	21
Tableau 6	Evolution des décaissements de la dette publique de mars 2009 à juin 2010	23
Tableau 7	Evolution des tirages par créanciers (en milliards de FCFA).....	29
Tableau 8	Projets et programmes des PTF membres du CMB intervenant dans le système de GFP au Cameroun	39
Tableau 9	Nombre et coût des programmes (conjoint) traitant de la réforme fiduciaire et des systèmes de gestion des finances publiques	41
Tableau 10	Division du travail au sein du CMB	43
Tableau 11	Concentration sectorielle de l'Aide	44
Tableau 12	Indicateurs de santé	54
Tableau 13	Ressources budgétaires internes et ressources externes du MINSANTE (milliards FCFA)	55
Tableau 14	Ressources humaines dans le secteur de la santé	58
Tableau 15	Rendements des composantes du secteur forêt et environnement	59
Tableau 16	Productions agricoles pour la période 2005-2008 (milliers de tonnes).....	60
Tableau 17	Financement de la première tranche de l'appui budgétaire du PSFE (millions FCFA)	61
Tableau 18	Ressources budgétaires internes et ressources externes du sous secteur agriculture élevage (milliards de FCFA).....	62
Tableau 19	Allocations sociales du budget de l'Etat	67
Tableau 20	Apports de l'Aide dans les différents programmes de renforcement de capacités (en Millions de FCFA)	71

Préambule

La Déclaration de Paris (DP) est un consensus sans doute le plus intégrateur et le plus mobilisateur connu jusque-là dans la dynamique de la coopération au Développement. Les principes qui fondent son originalité et sa popularité constituent l'aboutissement d'un processus laborieux de recherche d'outils susceptibles de créer une cohérence qui rende plus efficace l'Aide au Développement.

L'Efficacité dans ce contexte est lisible à travers un faisceau de critères dont : la pertinence et la maîtrise des politiques et stratégies de Développement par le pays partenaire, l'augmentation du volume d'Aide, l'accélération de son acheminement et sa prévisibilité, la transparence de son architecture, la qualité et la participation aux choix des projets/programmes consommateurs d'Aide et l'anticipation des résultats qu'ils peuvent générer, la capacité d'absorption, l'amélioration des systèmes nationaux de gestion financière et des procédures de passation et d'exécution des marchés, l'adoption par les bailleurs de fonds des politiques et procédures du pays bénéficiaire de l'Aide au Développement.

A l'observation, il s'agit d'un mécanisme technique, voire technocratique, et par conséquent réservé à une élite bureaucratique des administrations publiques centrales et des partenaires au Développement impliqués dans le délicat management des financements internationaux ; ceci renvoie à une exigence de capacités humaines et organisationnelles nationales en mesure de remplir des missions stratégiques et opérationnelles dans un domaine où l'incompétence se paie cher.

La DP, en tant que processus pluri acteurs, souligne par ailleurs la nécessité d'entreprendre une évaluation nationale périodique qui permette de comprendre les distorsions qu'elle occasionne et son potentiel en renforcement des résultats du Développement.

La première phase de l'évaluation, à laquelle le Cameroun n'a pas participé, a été réalisée dans le but de saisir et d'analyser les changements de comportement intervenus dans les modalités d'intervention des partenaires et des donateurs en termes de bonnes pratiques dans la mise en œuvre de la DP.

La seconde phase est réalisée dans le but de mesurer la contribution de la DP à l'Efficacité de l'Aide et aux résultats en termes de Développement économique et social. Cette phase participe de manière constructive aux débats en cours en matière de politique de profitabilité de l'Aide, qui sera inscrite notamment dans l'agenda du 4^e Forum de Haut Niveau sur l'Efficacité de l'Aide annoncé à **BUSAN (COREE) EN 2011**.

Comme la première phase de l'évaluation, la deuxième phase est conçue au sein d'un cadre commun afin de garantir la comparabilité des constats entre les pays tout en permettant une certaine souplesse dans le traitement des préoccupations spécifiques à chaque pays.

Les travaux ont été réalisés par des consultants indépendants de la société ECETRAP sous la supervision du Groupe de Travail chargé du Suivi de la mise en œuvre de la DP au Cameroun (GTDP) basé au Ministère de l'Economie, de la Planification et de l'Aménagement du Territoire (MINEPAT) et du Groupe de Référence National (GRN), sous la coordination du l'Equipe Centrale d'Evaluation et du Groupe de Référence International

(GRI). Le contenu de la publication relève de la seule responsabilité de l'équipe du consultant et ne reflète pas nécessairement la position des autorités camerounaises.

Le présent rapport d'évaluation a été élaboré et préparé par une équipe de consultants indépendants composée de :

- ***DJOUFACK YVES MARTIN, CHEF D'EQUIPE***
- ***ATONKOU MOU ATONKOU MOU SERGE***
- ***EVINA MBO FERNANDE IRENE***
- ***NOUMSI HUGUES BRICE***
- ***KAYO GAIN-YO ALAIN***

Ce rapport a été présenté à M. le ***Secrétaire Général du Ministère de l'Economie, de la Planification et de l'Aménagement du Territoire, Président du Groupe de Référence National et Coordinateur National de l'Evaluation.***

Préface

L'économie du don et de la solidarité a traversé toutes les phases de l'histoire humaine ; le XX^{ème} siècle illustre particulièrement cette assertion par les différents moments qui l'ont marqué : deux guerres mondiales et les stratégies de réparation des dégâts qu'elles ont causés, des crises économiques, financières et énergétiques touchant la planète entière, les famines dues aux caprices du climat ou à l'inefficacité des politiques agricoles, les rivalités idéologiques dégénérées en conflits armés et en guerre froide, la lutte pour les indépendances, la quête de souveraineté nationale et de l'émancipation suivies d'un processus de décolonisation lent, complexe et très souvent violent, les conquêtes religieuses, la partition du monde entre un Nord riche et un Sud pauvre et endetté et l'apparition d'un tiers monde, la rapide croissance démographique, la pandémie du VIH/SIDA, les politiques de Développement génératrices d'inégalités et de pauvreté, le Consensus de Washington qui a inspiré les programmes d'ajustement structurel, des découvertes scientifiques et technologiques inédites, la globalisation et la mondialisation des économies, ...; la liste de ces marqueurs pourraient s'allonger à l'infini.

Toutefois, il convient de noter que depuis les vingt dernières années, l'Organisation des Nations Unies (ONU) s'est fortement impliquée pour éviter au XXI^{ème} siècle la reproduction de ces douloureuses expériences. Le sommet qu'elle a convoqué à Rio de Janeiro au Brésil, popularisé sous différentes appellations dont "Sommet de Rio", " Sommet de la Terre" ou "Sommet sur le Développement Durable" a suscité un grand espoir pour réduire les écarts entre riches et pauvres grâce à la promotion d'un Développement économiquement viable, socialement vivable et équitable, écologiquement soutenable, et soucieux de l'égalité entre l'homme et la femme.

Le plan d'action issu de ce forum et baptisé Agenda 21, est basé sur une prise de conscience à l'échelle mondiale des menaces écologiques et sur la survie de l'homme désormais placé au centre de tous les enjeux. Cet Agenda prévoit de favoriser l'autosuffisance des communautés, l'accès à l'éducation, à la nutrition et aux soins de santé, le transfert des savoirs et des richesses entre les sociétés et d'une génération à l'autre, ainsi que le dialogue et la participation citoyenne aux décisions à tous les échelons.

Le Sommet dit du Millénaire que les Nations Unies tiennent à New York en Septembre 2000 se situe dans la continuité de celui de Rio ; il apporte une valeur ajoutée en termes de ciblage des objectifs et de programmation de leur réalisation.

Le financement des Objectifs du Millénaire pour le Développement est un réel défi tant pour les pays donateurs que pour les bénéficiaires de l'Aide au Développement. Cette question a été traitée à Monterrey au Mexique en 2002 et a fait l'objet d'un consensus sur l'actualisation de l'engagement pris par les pays industrialisés en 1970 de consacrer 0,7 % de leur Produit National Brut à l'Aide publique au Développement. D'autre part le G8 et le G20 inscrivent régulièrement ce sujet à l'ordre du jour de leurs réunions ; mais les résultats se font toujours attendre.

Les Principes fondateurs de la Déclaration de Paris sur l'Efficacité de l'Aide au Développement cristallisent les efforts menés conjointement ou séparément par les différents acteurs de l'agenda international sur le Développement ; ils suppriment les processus verticaux qui ont caractérisé l'histoire de l'Aide, en rendant les mécanismes

d'allocation plus consensuels, démocratiques et susceptibles d'évaluation. Ils restituent aux pays aidés le leadership sur leurs choix de Développement, la responsabilité au premier niveau dans la coordination des flux d'Aide et l'instrumentation de leur utilisation.

Le Cameroun a pris part à la formulation et l'adoption de cette Déclaration et a activement contribué à la préparation du Forum d'Accra grâce à ses représentants au Groupe Consultatif créé au sein du Comité d'Aide au Développement de l'OCDE, et au Working Party sur l'Efficacité de l'Aide. La Société Civile camerounaise ainsi que des groupes thématiques sur des questions transversales notamment le genre, la sécurité alimentaire ou l'environnement ont été très actifs avant et pendant les travaux du Forum de Haut Niveau d'Accra. Les Organisations de la Société Civile, dont celles du Cameroun, ont vu leur légitimité se renforcer dans le Plan d'Action d'Accra.


Après l'enquête de suivi de la mise en œuvre de la Déclaration de Paris réalisée en 2008 par les cadres du Ministère de l'Economie, de la Planification et de l'Aménagement du Territoire (MINEPAT), la présente évaluation est l'œuvre d'un Cabinet privé sélectionné sur appel à concurrence. Ce choix fait l'objet du Marché N° 0006/M/MINEPAT/CPM/2010 qui s'est exécuté dans le strict respect des recommandations du Groupe de Référence International (GRI). Ainsi, le Secrétaire Général du MINEPAT présidait les travaux du Groupe de Référence National (GRN), tandis que le Directeur de la Coopération Nord-Sud et des Organisations Multilatérales supervisait ceux du Groupe Restreint de Suivi.

En conséquence, les constats, analyses et opinions contenus dans le présent rapport d'évaluation sont de l'entière responsabilité du Cabinet et de son équipe de consultants et d'experts.

En conclusion, l'étude fait apparaître d'importants problèmes de gouvernance administrative freinant la mise en œuvre de la Déclaration de Paris au Cameroun, et partant, l'impact de cet important agenda international de la promotion de l'Efficacité de l'Aide au Développement.

Tout en partageant entièrement ce diagnostic, je voudrais réaffirmer la détermination inébranlable du Gouvernement à réduire à leur plus simple expression toutes les contraintes opérationnelles et administratives auxquelles fait actuellement face l'amélioration de l'Efficacité du partenariat au Développement au Cameroun.

Qu'il me soit enfin permis d'adresser les sincères remerciements du Gouvernement de la République du Cameroun à toutes les parties prenantes qui se sont mises à contribution dans le cadre de cette évaluation, notamment les Partenaires Techniques et Financiers, les Organisations de la Société Civile, les Administrations, et plus particulièrement à la France qui a intégralement financé cette étude.

**LOUIS PAUL MOTAZE**

**MINISTRE DE L'ECONOMIE DE LA PLANIFICATION ET DE
L'AMENAGEMENT DU TERRITOIRE**

Remerciements

La réalisation de la phase 2 de l'évaluation de la mise en œuvre de la Déclaration de Paris au Cameroun n'aurait pu être possible sans l'appui et la participation d'un ensemble de personnes et d'institutions nationales et internationales.

Nous tenons par conséquent à témoigner notre reconnaissance à Son Excellence Monsieur Louis Paul MOTAZE, Ministre de l'Economie de la Planification et de l'Aménagement du Territoire, pour toutes les dispositions qu'il a bien voulu prendre pour garantir la réussite de cette opération.

Nous adressons particulièrement nos sincères remerciements à Monsieur Paul TASONG, Secrétaire Général du MINEPAT et Président du Groupe de Référence National (GRN), et à tous les membres du GRN, pour leur implication personnelle dans le suivi de cette évaluation.

Nos remerciements vont également à l'endroit de Monsieur Dieudonné TAKOUO, Directeur de la Coopération Nord-Sud et des Organisations Multilatérales, qui n'a ménagé aucun effort pour le bon déroulement de cette évaluation, et ce, depuis le début du processus jusqu'à son terme.

Nous témoignons toute notre gratitude aux responsables des PTFs, des Administrations, des Organisations de la Société Civile, qui ont volontairement accepté de fournir de précieuses informations indispensables à la réalisation de cette évaluation. Leur bonne volonté à promouvoir et soutenir cet exercice, et surtout la grande transparence et l'engagement dont ils ont su faire preuve a permis d'améliorer la perception du sujet.

Enfin, l'équipe des consultants témoigne toute sa reconnaissance au GTDP, et en particulier, à Monsieur BATE Moses AYUK, Ingénieur d'Etudes au MINEPAT, à Madame Annette COLY, Conseiller Technique Principal du PAEDP et à Monsieur Samuel BIROKI, Consultant associé, pour l'appui multiforme qu'ils ont bien voulu leur apporter tout au long des travaux.

Acronymes

SIGLE	DEFINITION
ACP	<i>Afrique-Caraïbes-Pacifique</i>
AFD	<i>Agence Française de Développement</i>
AFRODAD	<i>African Forum an Network on Debt and Development</i>
AN	<i>Assemblée Nationale</i>
ANIF	<i>Agence Nationale d'Investigations Financières</i>
APD	<i>Aide Publique au Développement</i>
BAD	<i>Banque Africaine de développement</i>
BADEA	<i>Banque Arabe de Développement Economique en Afrique</i>
BEAC	<i>Banque des Etats de l'Afrique Centrale</i>
BID	<i>Banque Islamique de Développement</i>
BIP	<i>Budget d'Investissement Public</i>
BIT	<i>Bureau International du Travail</i>
BM	<i>Banque Mondiale</i>
C2D	<i>Contrat de Désendettement pour le Développement</i>
CAA	<i>Caisse Autonome d'Amortissement</i>
CCS-PPTE	<i>Comité Consultatif et de Suivi des Pays Pauvres et Très Endetté</i>
CDMT	<i>Cadre de Dépenses à Moyen Terme</i>
CEMAC	<i>Communauté Economique et Monétaire de l'Afrique Centrale</i>
CHOC	<i>Changer d'Habitue, s'Opposer à la Corruption</i>
CIDA	<i>Canadian International Development Agency</i>
CMB	<i>Comité Multi bailleurs</i>
CONAC	<i>Commission Nationale Anti-corruption</i>
CONSUE	<i>Ministère en Charge du Contrôle Supérieur de l'Etat</i>
CTD	<i>Collectivités Territoriales Décentralisées</i>
DAE	<i>Direction des Affaires Economiques</i>
DBP	<i>Division de la Balance de Paiement</i>
DP	<i>Déclaration de Paris sur l'Efficacité de l'Aide au Développement</i>
DSCE	<i>Document de Stratégie pour la Croissance et l'Emploi</i>
DSPD	<i>Document de Stratégie de Partenariat au Développement</i>
DSRP	<i>Document de Stratégie de Réduction de la Pauvreté</i>
DUE	<i>Délégation de l'Union Européenne</i>
ECAM	<i>Enquête Camerounaise Auprès des Ménages</i>
EDS	<i>Enquêtes Démographique et de Santé</i>
EESI	<i>Enquête sur le Secteur Informel</i>
EESI	<i>Enquête sur l'emploi et le Secteur Informel</i>
ESDP	<i>enquête 2008 de Suivi de la mise en œuvre de la DP</i>
FAD	<i>Fond Africain de Développement</i>
FAO	<i>L'Organisation des Nations Unies pour l'Alimentation et l'Agriculture</i>
FASR	<i>Facilité d'Ajustement Structurel Renforcé</i>
FCFA	<i>Franc de la Communauté Financière Africaine</i>
FIDA	<i>Fond International de Développement Agricole</i>
FMI	<i>Fond Monétaire International</i>
FMSPT	<i>Fonds Mondial de Lutte Contre le SIDA, le Paludisme et la Tuberculose</i>
FNUAP	<i>Fond des Nations Unis pour la Population</i>

SIGLE	DEFINITION
FRPC	<i>Facilité pour la réduction de la Pauvreté et la Croissance</i>
FS OPEP	<i>Fond Spécial de l'Organisation des Pays Exportateurs de Pétrole</i>
GAR	<i>Gestion Axée sur les résultats</i>
GAVI	<i>Global Alliance for Vaccines and Immunization</i>
GFP	<i>Gestion des Finances Publiques</i>
GNUD	<i>Groupe des Nations unies pour le développement</i>
GRI	<i>Groupe de Référence International</i>
GRN	<i>Groupe de Référence National</i>
GTDP	<i>Groupe de travail chargé du suivi de la mise en œuvre de la DP au Cameroun</i>
GTEG	<i>Groupe de Travail sur l'Égalité du Genre</i>
GTZ	<i>Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit</i>
IADM	<i>Initiative d'Allègement de la Dette Multilatérale</i>
IDA	<i>International Development Association</i>
IDE	<i>Investissements Direct Etranger</i>
IDH	<i>Indice de Développement Humain</i>
INS	<i>Institut National de la Statistique</i>
IPPTE	<i>Initiative Pays Pauvres Très Endettés</i>
KFW	<i>Kreditanstalt für Wiederaufbau</i>
MINADER	<i>Ministère de l'Agriculture et du Développement Rural</i>
MINEP	<i>Ministère de l'Environnement et De la Protection de la Nature</i>
MINEPAT	<i>Ministère de l'Economie, de la Planification et de l'Aménagement du Territoire</i>
MINEPIA	<i>Ministère de l'Elevage, des Pêches et des Industries Animales</i>
MINFI	<i>Ministère des Finances</i>
MINFOF	<i>Ministère des Forêts et de la Faune</i>
MINPROFF	<i>Ministère de la Promotion de la Femme et de la Famille</i>
MINSANTE	<i>Ministère de la Santé</i>
OCDE	<i>Organisation de Coopération et de Développement Economiques</i>
ODI	<i>Overseas Development Institute</i>
OMD	<i>Objectifs du Millénaire pour le Développement</i>
OMS	<i>Organisation Mondiale de la Santé</i>
ONG	<i>Organisations non gouvernementales</i>
ONUDI	<i>Organisation des Nations Unies pour le Développement Industriel</i>
OSC	<i>Organisations de la Société Civile</i>
PAA	<i>Programme d'Action d'Accra</i>
PAEDP	<i>Programme d'Appui à l'Exécution de la DP</i>
PAGT	<i>Programme pour l'Amélioration de la Gouvernance et de la transparence des finances publiques</i>
PAM	<i>Programme Alimentaire Mondial</i>
PAPDEP	<i>Programme d'amélioration de la Programmation des Dépenses Publiques</i>
PARVIC	<i>Programme d'Appui à la Réforme de la Vérification Interne au Cameroun</i>
PAS	<i>Programmes d'Ajustement Structurels</i>
PASOC	<i>Programme d'Appui à la Structuration de la Société Civile</i>
PDFP	<i>Plateforme de Dialogue et de Concertation sur les Finances Publiques</i>
PEFA	<i>Public Expenditure and Financial Accountability</i>
PIB	<i>Produit Intérieur Brut</i>
PM	<i>Premier Ministre</i>
PNB	<i>Produit National Brut</i>

SIGLE	DEFINITION
PMFP	<i>Plan de Modernisation des Finances Publiques</i>
PNG	<i>Programme National de Gouvernance</i>
PNUD	<i>Programme des Nations Unies pour le Développement</i>
PODP	<i>Plan National d'Opérationnalisation de la DP</i>
PRCTC	<i>Projet de Renforcement des Capacités en matière de Transparence et de Contrôle</i>
PROMAGAR	<i>Programme de Modernisation de l'Administration camerounaise par l'introduction de la Gestion Axée sur les Résultats</i>
PSFE	<i>Programme Sectoriel Forêt Environnement</i>
PTA	<i>Plan de Travail Annuel</i>
PTBA	<i>Plan de Travail Budgétisé Annuel</i>
PTF	<i>Partenaire Technique et Financier</i>
SCAC	<i>Service de la Coopération et d'Action Culturelle</i>
SDSR	<i>Stratégie de développement du Secteur Rural</i>
SDSR	<i>Stratégie de développement du Secteur Rural</i>
SIDA	<i>Syndrome d'Immuno Déficience Acquise</i>
SND	<i>Stratégie Nationale de Développement</i>
SNH	<i>Société Nationale des Hydrocarbures</i>
SWAP	<i>Sector Wide Approach</i>
UE	<i>Union Européenne</i>
UNDAF	<i>United Nations Development Assistance Framework</i>
UNFPA	<i>Fond des nations unies pour la population</i>
UNICEF	<i>Fonds des Nations Unis pour l'Enfance</i>
UNIFEM	<i>United Nations Development Fund for Women</i>
USA	<i>United States of America</i>
USD	<i>United States Dollar</i>
VIH/SIDA	<i>Virus d'Immuno Déficience Humaine/ Syndrome d'Immuno Déficience Acquise</i>

Résumé Exécutif

Contexte, objectif et limites de l'Evaluation

La Déclaration de Paris intervient en 2005 alors que le Cameroun fait face à une crise économique qui a débuté vingt ans plus tôt et l'a ravalé au rang des Pays les Moins Avancés (PMA), classement qui l'a rendu éligible à l'Initiative Pays Pauvres Très Endettés

L'atteinte du Point d'Achèvement de la dite initiative en 2006 a donné lieu à des annulations, rééchelonnements et reconversions de sa dette extérieure et la conclusion d'un nouveau Programme Economique et Financier soutenu par la communauté des bailleurs de fonds. Les engagements pris avant et après 2005 par ces derniers dans le cadre de la réduction de la pauvreté n'avaient pas forcément pour préoccupation la mise en œuvre de la DP dotée de sa logique interne.

Le Cameroun n'a pas pris part à la Phase 1 de l'Evaluation de la mise en œuvre de la Déclaration de Paris menée en 2006 mais il a été représenté à tous les rendez-vous internationaux sur ce sujet.

La Phase 2 de l'Evaluation est une étude en guise de bilan des progrès réalisés séparément ou conjointement par les différents acteurs depuis Paris et Accra dans la mise en œuvre de l'Agenda de l'Aide. Elle est réalisée dans le but d'examiner et d'expliquer la contribution de la Déclaration de Paris et du Programme d'Action d'Accra à l'Efficacité de l'Aide et aux résultats obtenus en termes de Développement. Les résultats de cette évaluation serviront d'intrant aux discussions lors du prochain Forum de Haut Niveau sur l'Efficacité de l'Aide en 2011 à Busan en Corée.

La présente évaluation est tout à fait opportune dès lors qu'elle vise surtout à mettre en lumière le degré d'appropriation institutionnelle des piliers de la Déclaration de Paris, et de justifier les espérances que le Cameroun a placées dans son potentiel à rendre plus cohérentes et plus prévisibles les relations de coopération pour son Développement.

Le constat que nous faisons est que l'application des Principes de la Déclaration de Paris est véritablement en marche au Cameroun même si elle est lente au regard des objectifs de progrès fixés pour 2010. Il convient de préciser à cet égard que la période de 2005 à 2010, soit cinq ans, s'avère insuffisante pour réussir tous les ajustements stratégiques, systémiques et institutionnels nécessaires pour obtenir les changements fondamentaux recherchés dans la Déclaration de Paris.

Ainsi, en ce qui concerne l'Appropriation, il est difficile de dire sans réserve aucune que la Déclaration de Paris est à l'origine de la création des cadres de dialogue entre le gouvernement, les Partenaires Techniques et Financiers et la société civile, ou du partenariat public privé, dans la formulation des politiques et du suivi de leur mise en œuvre ; ceux-ci ont parfois une origine antérieure à 2005, mais il demeure incontestable que la Déclaration de Paris et le Programme d'Action d'Accra contribuent spécifiquement à décrier les rapports de collaboration ou à diminuer la méfiance et les préjugés entre la société civile et le Gouvernement, pour leur permettre de travailler avec les Partenaires Techniques et Financiers en vue d'atteindre les résultats de Développement dont ils se rendent tous solidairement comptables.

Par contre, le Principe de l'Alignement reste soumis à l'épreuve de la qualité de la gouvernance. En effet, le bouclage des réformes entreprises par l'Etat du Cameroun prend

souvent du temps et crée de l'incertitude qui rend illisibles des systèmes et procédures de gestion auxquels les Partenaires Techniques et Financiers devraient se conformer. En outre, le phénomène de corruption dans la gestion des finances de l'Etat et dans le système des marchés publics, dont le diagnostic est largement partagé par tous les acteurs, constitue un argument présenté par les Partenaires Techniques et Financiers pour leur faible empressement à s'aligner sur ces systèmes.

Sur le chantier de l'Harmonisation, on observe quelques avancées au sein de la communauté des bailleurs de fonds pour la coordination de leurs activités, mais cette démarche reste embryonnaire. Les questions de transparence, de prévisibilité de l'Aide et de recours aux approches-programmes représentent de véritables enjeux sur lesquels l'Etat devrait affirmer sa vision et son leadership.

La Gestion Axée sur les Résultats pour l'heure n'est qu'une thématique réservée à une poignée d'initiés des administrations centrales. Son application véritable et sa généralisation vont certainement prendre du temps à moins qu'un véritable volontarisme des hauts responsables camerounais se crée pour intensifier des formations à tous les niveaux institutionnels. Il est également souhaitable d'en faire un critère de performance dans les futures négociations de conventions de partenariat. Le Programme de modernisation de l'administration camerounaise par l'introduction de la gestion axée sur les résultats, en abrégé « PROMAGAR », est une initiative récente, qui vise à répondre au besoin de renforcement de l'Efficacité de l'administration par l'instillation d'une culture de résultats. Formalisée en juin 2007 par un Arrêté du Premier Ministre, Chef du Gouvernement, le principal résultat escompté à terme est l'existence au sein des administrations cibles, d'un dispositif opérationnel de planification, de budgétisation, de suivi et d'évaluation axé sur les résultats, aligné sur le Document de Stratégie de Croissance et d'Emploi (DSCE) et le nouveau Régime Financier de l'Etat.

La Responsabilité, qui est une demande de chaque acteur vis-à-vis de l'autre et qui ne se limite donc pas aux relations entre les Partenaires Techniques et Financiers et le Gouvernement du Cameroun, ne pourrait devenir Mutuelle que si la solidarité est clairement exprimée au niveau de l'élaboration des politiques et des stratégies, et s'il existe un accord explicite pour la mise en œuvre et le suivi des actions convenues.

La principale limite de cette évaluation porte sur le faible taux de couverture de l'échantillon des cibles à interviewer ; en effet, pour des raisons d'agenda de certaines personnalités, les avis des parlementaires et des opérateurs économiques n'ont pas pu être recueillis. Par contre, ceux de la société civile manquent de diversité, l'enquête n'ayant pu toucher que quelques ONGs et Associations alors qu'elle visait également les syndicalistes et les religieux.

Du cadre d'objectifs et des limites ainsi identifiés dans le processus d'évaluation de la Déclaration de Paris, nous pouvons dégager les principales conclusions.

Les principales conclusions

La conclusion à tirer est que la mise en œuvre de la Déclaration de Paris n'est pas encore effective au Cameroun ; toutefois, quelques avancées sont enregistrées en ce qui concerne les Principes d'Appropriation, d'Alignement et d'Harmonisation. La Gestion Axée sur les Résultats est encore en phase de projet au niveau gouvernemental tandis que la

Responsabilité Mutuelle fait pour l'instant l'objet de préoccupation pour la société civile impatiente de demander des comptes au Gouvernement et aux Partenaires Techniques et Financiers qu'elle tient pour responsables de l'échec des politiques de Développement et, spécifiquement, du retard dans la mise en œuvre de la Déclaration de Paris, qu'elle trouve comme un merveilleux outil d'amélioration de la gouvernance.

Ainsi peut-on affirmer que le processus de la Déclaration de Paris n'est pas seulement inachevé, il est simplement à ses débuts. Au regard de la profondeur des changements attendus, il faudrait donc donner du temps à l'ajustement des comportements de tous les acteurs.

Concrètement, la relation d'Aide n'a pas encore changé, et l'appropriation locale et démocratique ne s'est pas encore produite. Autrement dit, l'Aide n'est pas devenue plus abondante et l'équation de la faible capacité d'absorption n'est pas résolue.

Cependant, force est de constater que la Déclaration de Paris constitue désormais un cadre de référence dans les processus de coopération avec les partenaires bilatéraux et davantage avec les multilatéraux.

Il convient par ailleurs de s'interroger sur les enseignements à capitaliser et les recommandations à formuler.

Les enseignements

Les auteurs de la Déclaration de Paris et ceux qui y ont adhéré étaient très optimistes en faisant le pronostic que les résultats souhaités apparaîtraient dans le court terme. Ainsi ont-ils choisi 2010 comme horizon de réalisation d'une majeure partie des objectifs-cibles, certainement pour se mettre en phase avec l'agenda des Objectifs du Millénaire pour le Développement dont l'horizon est fixé en 2015. Or, nous voici en 2010 et le Cameroun ne semble pas avoir réalisé le premier engagement relatif à l'Appropriation.

C'est-à-dire que la Déclaration de Paris est un processus plus politique que technique, et cette évaluation nous permet de relever qu'il y a encore du chemin pour réaliser l'un ou l'autre. Toutefois, il est bien évident que la volonté politique soit le principal déterminant des changements souhaités ; mais l'administration publique porte aussi une responsabilité de taille en tant que détentrice des techniques et des compétences en matière de planification, de programmation, de négociation et de gestion des ressources publiques consolidées.

L'analyse de la question de l'Efficacité de l'Aide est donc très complexe parce qu'elle mobilise des acteurs qui n'ont ni la même vision, ni la même compréhension, ni les mêmes objectifs, ni les mêmes instruments d'intervention sur le champ stratégique, économique et social.

La disparité des informations collectées à différentes sources ainsi que les points de vue recueillis au cours des entretiens réalisés témoignent de la sensibilité du sujet et de la difficulté à diffuser toutes les opinions.

A l'analyse, il s'avère que l'évaluation de l'Aide au Cameroun semble davantage préoccuper les Partenaires Techniques et Financiers que les bénéficiaires, d'où l'absence de renseignements précis, et de séries statistiques au niveau national et décentralisé qui auraient pu faciliter les analyses et la formulation d'un jugement objectif.

Par conséquent, l'intégration institutionnelle de la Déclaration de Paris reste encore limitée et les capacités systémiques et managériales de l'Aide, à construire ; d'où l'intérêt de réformer en profondeur le processus stratégique, organisationnel et instrumental de l'Aide au Cameroun.

Recommandations

Il est important pour le Cameroun de définir sa politique de coopération au Développement et de s'approprier les stratégies et mécanismes de financement en les adaptant à son Efficacité économique et sociale ; à cet effet, il devrait :

- asseoir son leadership sur les politiques et le management de l'Aide au Développement, en définissant un cadre de partenariat au Développement accompagné de tous les instruments de planification, suivi et évaluation des ressources mobilisées ;
- renforcer l'appropriation institutionnelle de la Déclaration de Paris à travers un programme de communication, d'information et de documentation des acteurs ;
- renforcer les mesures de bonne gouvernance et les capacités institutionnelles de management de l'Aide ;
- s'assurer de la prise en compte de la problématique genre dans les interventions des Partenaires Techniques et Financiers ;
- mettre en place un projet d'intégration du Genre dans l'agenda de la Déclaration de Paris comportant des indicateurs de suivi avec l'appui des Partenaires Techniques et Financiers ;
- clarifier les conditions d'accès aux sources alternatives de financement (coopération Sud-Sud) et les bénéfices anticipés.

Introduction

Déclaration de Paris et Programme d'Action d'Accra sur le plan international

La création du Comité d'Aide au Développement (CAD) de l'OCDE (Organisation de Coopération et de Développement Economiques) en 1960 marque le début de la coordination des politiques d'Aide des principaux Partenaires Techniques et Financiers (PTF) et le suivi de l'évolution des flux d'APD au niveau international.

Toutefois, c'est à la suite de la publication du Rapport de la Commission du Développement International, ou Commission Pearson « Vers une action commune pour le Développement du Tiers Monde », que l'Assemblée Générale des Nations Unies adopte sans objection la Résolution 2626 du 24 Octobre 1970, qui recommandait de porter l'APD à 0.7 % du Produit National Brut (PNB) des pays riches.

C'est à la transition des années 90 – 2000 après la fin de la Guerre Froide que l'APD revient au premier plan de l'action publique internationale, notamment à partir du Sommet Mondial (2000), qui s'est achevé par l'adoption des Objectifs du Millénaire pour le Développement (OMDs), et par l'émergence de la nécessité de formaliser une politique sociale internationale.

Dès l'an 2000 considéré comme tournant historique dans le processus de l'APD, les principaux rendez-vous qui traitent de cette question commencent à se tenir à intervalles rapprochés. Ainsi,

- le forum de Monterrey (Mexique) de mars 2002 est consacré aux débats sur le principe de l'Appropriation du Développement par les pays bénéficiaires, et la recherche des moyens de financement des OMDs. Il sera sanctionné par le célèbre Consensus dit de Monterrey comportant un rappel aux pays riches de se conformer à l'engagement pris en 1970 de consacrer 0,7 % de leur PNB à l'APD ; mais il innove en proposant que 0,15 à 0,20 % de l'APD soit décaissé en faveur des Pays les Moins Avancés.
- En février 2003 à Rome en Italie, a lieu le premier Forum de Haut Niveau qui met l'accent sur l'Harmonisation des donateurs.
- En février 2004 à Marrakech au Maroc, se tient une table ronde des principaux donateurs sur la gestion de l'Aide Axée sur les Résultats.
- Le deuxième Forum de Haut Niveau a lieu en France et la Déclaration de Paris sur l'Efficacité de l'Aide est adoptée le 02 Mars 2005. Elle définit les principes et les engagements auxquels les donateurs et les pays partenaires doivent se conformer pour faire en sorte que l'Aide contribue aussi efficacement que possible à la concrétisation des OMDs et des autres objectifs convenus au niveau international. Les cinq Principes fondateurs de la DP sont : l'Appropriation, l'Alignement, l'Harmonisation, la Gestion Axée sur les Résultats et la Responsabilité Mutuelle.
- A Gleneagles en juillet 2005, à l'occasion du Sommet du G8, les principaux pays industrialisés et organisations de financement annoncent l'annulation de la dette de certains pays les moins avancés (PMA) et le dédoublement de l'APD (en la faisant passer de 25 milliards en 2004 à 50 milliards en 2010) en faveur des pays d'Afrique au Sud du Sahara en vue d'accélérer les progrès vers les OMDs.

- Le troisième Forum de Haut Niveau s'est tenu à Accra (Ghana) en Septembre 2008, sur l'intensification des efforts, l'amplification et l'accélération de la mise en œuvre de la Déclaration de Paris. Le Programme d'Action d'Accra recommande d'améliorer la prévisibilité de l'Aide à moyen terme pour permettre aux pays bénéficiaires de planifier et de gérer plus efficacement les programmes de Développement, ainsi que la reconnaissance de la société civile comme acteur indépendant et de plein droit au processus de Développement. De même, la prise en compte des aspects relatifs au genre et à l'exclusion sociale dans la conception et la mise en œuvre des politiques d'Aide y a été hautement soulignée.

La mise en œuvre stratégique de la DP concerne, du côté des donateurs, toutes les organisations de coopération multilatérale et les pays membres de l'OCDE, les Fondations et organismes de solidarité internationale dont les ONGs (Organisations Non Gouvernementales).

Les pays bénéficiaires visés sont les Pays les Moins Avancés et ceux à Revenu Intermédiaire. Toutefois, il convient de relever que la recommandation de la DP aux pays partenaires de prendre le leadership de leur Développement à travers les principes de l'appropriation et de l'alignement notamment, évacue toute forme de discrimination vis-à-vis des donateurs dits émergents tels les "BICS" (Brésil, Inde, Chine, Afrique du Sud), les pays du Moyen Orient et la coopération Sud-Sud qui apportent des ressources additionnelles et inconditionnelles au Développement, assorties de modalités de gestion spécifiques.

Instruments de suivi-évaluation de la Déclaration de Paris et du Programme d'Action d'Accra

La feuille de route de partenariat qui accompagne la Déclaration de Paris et le Programme d'Action d'Accra demande un suivi systématique et une évaluation plurinationale indépendante de la mise en œuvre des engagements en matière d'Efficacité de l'Aide internationale.

L'enquête de suivi vise à mesurer les progrès réalisés dans la mise en œuvre des 56 engagements de Paris au vu de l'évolution des 12 indicateurs quantitatifs définis dans la DP. **L'évaluation** quant à elle vise à apprécier les résultats obtenus, à la fois en termes d'Efficacité de l'Aide (résultats intermédiaires) et en termes d'Efficacité du Développement (effets escomptés à long terme).

Réalisées en 2006 et en 2008, les **enquêtes de suivi** devraient fournir les données de référence pour les différentes phases de l'évaluation. Les Enquêtes de Suivi, tout comme les évaluations, servent aussi d'intrants aux discussions lors des Forums de haut niveau sur l'Efficacité de l'Aide. Le Cameroun n'a participé ni à la première **enquête** de suivi, ni à la première phase de l'Evaluation réalisée en 2008. Par ailleurs, sa participation à la deuxième Enquête de 2008 a alimenté les discussions au troisième Forum de haut niveau qui s'est tenu à Accra en septembre de la même année.

Les mesures prises dans la conduite des évaluations nationales, qui visent à assurer la comparabilité des résultats entre les pays sont les suivantes : le choix de la santé comme secteur-traceur ; une matrice opérationnelle générique décrivant les différents niveaux de l'évaluation, les marqueurs de progrès et indicateurs concernés; ainsi qu'un canevas de rapport pour toutes les évaluations nationales.

L'évaluation examine trois questions de base:

(1) « Quels sont les facteurs importants qui rendent la mise en œuvre de la DP pertinente? Quels effets la DP pourrait avoir sur l'efficacité de l'Aide et les résultats obtenus en matière de Développement ? » (La DP en contexte);

(2) « Jusqu'à quel point la mise en œuvre de la DP a-t-elle amélioré l'efficacité de la mise en œuvre de l'Aide, la gestion et l'utilisation de l'Aide, et a-t-elle donné lieu à de meilleurs partenariats ? » (Processus et résultats intermédiaires) ;

(3) « Est-ce que la mise en œuvre de la DP a renforcé la contribution de l'Aide aux résultats visés dans le Développement durable ? Comment ? » (Résultats du Développement).

Méthodologie de l'évaluation de la Déclaration de Paris au Cameroun sur l'Efficacité de l'Aide

Pour permettre au lecteur de se situer dans le processus, cette section présente les points suivants : le champ de l'étude, la collecte des informations, l'approche d'évaluation et les résultats attendus, ainsi que les limites méthodologiques de l'étude.

- Champ de l'étude

Le champ couvert par cette étude porte sur les appuis financiers et techniques mobilisés par le Cameroun pour soutenir la mise en œuvre des stratégies de Développement au Cameroun.

Les principales parties prenantes au processus d'évaluation sont composées des acteurs étatiques (l'administration camerounaise, la représentation nationale), des PTFs, des Organisations de la Société Civile, des chercheurs, des journalistes et du secteur privé ; mais pour des raisons évoquées dans le résumé exécutif, la plupart d'entre eux n'ont pas contribué à cette évaluation.

- Collecte des informations

La collecte des informations aura consisté en: la recherche documentaire et les entretiens auprès des personnes ressources.

En ce qui concerne la documentation, trois types d'ouvrages ont été exploités : i) les documents de stratégie et d'orientation ; ii) les documents des évaluations conduites par le Gouvernement ; et iii) les documents d'évaluation parallèle ou mixte.

Les documents de stratégie et d'orientation retracent la politique de Développement du pays et les stratégies qui servent de support pour sa déclinaison, il s'agit des documents sur la vision des politiques et stratégies de développement sur le plan national et sectoriel pour les études de cas. Quant aux documents d'évaluation du Gouvernement, ils se réfèrent aux rapports des différentes évaluations entreprises et conduites essentiellement par le Gouvernement, même si d'autres acteurs y ont participé. Il s'agit notamment des enquêtes thématiques sur l'Aide et le Partenariat au Développement. Enfin, s'agissant des documents d'évaluation parallèle ou mixte, ils portent sur des évaluations conduites sans l'implication directe du Gouvernement, ou les évaluations conjointes, dont l'initiative et la conduite relèvent aussi bien du Gouvernement que des autres acteurs du développement (la société civile, le secteur privé et les institutions régionales, etc). Les documents d'évaluation portant sur des expériences d'autres pays sont également pris en compte à ce niveau.

S'agissant des entrevues, les choix opérés pour les personnes rencontrées ont privilégié la capacité de ces derniers à fournir des informations pertinentes dans leurs domaines d'interventions respectifs et non la quantité des intervenants dans ces différents domaines concernés par l'évaluation. Ainsi, les interviews ont été effectuées auprès de 31 personnes ressources dont 13 des administrations publiques, 13 des PTFs et 5 des organisations de la société civile.

- Approche de l'évaluation

La méthodologie retenue par l'équipe d'évaluation respecte le mandat générique de la phase 2 de l'évaluation de la mise en œuvre de la DP, ainsi que le mandat spécifique pour l'évaluation au niveau du Cameroun. La matrice opérationnelle retenue à l'échelle internationale constitue un canevas commun des thèmes et indicateurs de progrès à examiner pour tous les pays ; c'est l'outil principal d'orientation de l'évaluation.

Ainsi, les différentes questions de la matrice ont été examinées par les membres de l'équipe de l'évaluation, avec l'appui du GTDP du MINEPAT. Ce travail préliminaire a permis d'adapter la matrice opérationnelle au contexte du Cameroun. L'analyse de l'ensemble des questions a permis d'identifier deux types de données à rassembler aux fins de l'évaluation : les données qualitatives et les données quantitatives. A l'issue du processus de collecte des informations, la matrice opérationnelle a été renseignée à la lueur des données collectées. En d'autres termes, il s'agissait de répondre aux questions de l'évaluation (contenues dans la matrice opérationnelle) au regard des informations issues des documents mis à disposition, des guides d'entretien ou d'autres questionnaires élaborés et jugés utiles à l'évaluation.

Tableau 1 Approche méthodologique de l'évaluation

Base de l'Evaluation	Approche et Outils de collecte	Résultats de la collecte	Analyse
Matrice opérationnelle	<p>Approche quantitative</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ Questionnaire (orienté vers les structures phares) ○ Revue documentaire <p>Approche qualitative</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ guide d'entretien 	Matrice opérationnelle remplie	<ul style="list-style-type: none"> -Une analyse uni/multi variée pour les variables quantitatives -Les données qualitatives analysées grâce aux grilles de dépouillement

- Résultats attendus

L'analyse de la matrice opérationnelle remplie à travers une approche longitudinale telle que préconisée par l'équipe centrale de l'évaluation, nous a permis de ressortir dans un premier temps tous les facteurs ayant rendu pertinente la mise en œuvre de la DP, et dans un deuxième temps, les effets de la mise en œuvre de la DP au Cameroun sur l'Efficacité de l'Aide et enfin, l'impact de l'Efficacité de l'Aide sur le Développement.

Dans cette analyse, il sera question de montrer les avancées, les faiblesses et les difficultés liées à la mise en œuvre de chaque principe de la DP à savoir l'**APPROPRIATION**, l'**ALIGNEMENT**, l'**HARMONISATION**, la **GESTION AXEE SUR LES RESULTATS** et la **RESPONSABILITE MUTUELLE**.

- **Limites de la méthodologie**

Les limites de l'étude portent essentiellement sur la couverture des différents acteurs et la disponibilité des données statistiques. En effet, l'approche méthodologique retenue pour cette évaluation prévoyait la rencontre de tous les acteurs qui interviennent dans le processus de développement (Administrations publiques, PTFs, OSCs, Parlementaires, Opérateurs économiques, Journalistes) .Cet objectif n'a été satisfait que partiellement car les parlementaires n'ont pas pu être rencontrés tout au long de l'étude, en raison de leur agenda assez chargé.

En ce qui concerne la disponibilité des données, les informations statistiques sur l'Aide au Développement ne sont pas entièrement couvertes au Cameroun. Si la partie concernant les prêts est relativement bien renseignée par la Caisse Autonome d'Amortissement (CAA), en revanche celle sur les dons n'est pas rendue avec un degré d'exhaustivité satisfaisant. En outre, les statistiques sectorielles ne sont pas toujours disponibles, en particulier, dans le sous-secteur Agriculture et Elevage ; ce qui a rendu difficile les évaluations d'impacts de la mise en œuvre de la DP sur les objectifs de Développement.

Chapitre 1. Contexte de la mise en œuvre de la DP

La première partie du rapport est consacrée à l'appréciation de la pertinence de la DP et du Programme d'Action d'Accra dans le contexte Camerounais. En d'autres termes, il s'agit de présenter et d'analyser les caractéristiques, événements et autres facteurs qui justifient et favorisent la mise en œuvre de la DP au Cameroun.

Le Cameroun est un pays d'Afrique Centrale, de 475 440 km² de superficie, pour une population estimée à 19 406 100 habitants en 2009, selon le rapport du dernier recensement général de la population réalisé en 2005. Cette population est constituée en majeure partie des femmes (50,6%), traduisant ainsi un rapport de masculinité de 97,7 hommes pour 100 femmes.

L'examen du contexte de la mise en œuvre de la DP est ainsi abordé à travers les cinq aspects suivants :

- les principales caractéristiques du Cameroun qui ont été les plus pertinentes pour la mise en œuvre de la DP de 2000 à 2010 ;
- les principaux événements à l'échelle nationale et internationale, qui ont influé sur le respect des engagements de la DP et du PAA par le Cameroun ;
- l'importance de l'Aide¹ soumise aux principes de la DP dans l'ensemble des ressources de financement du Développement de 2000 à 2010 ;
- les principaux acteurs concernés par le processus de l'APD au Cameroun et leur comportement consécutif à la DP et au PAA ;
- le niveau et les domaines dans lesquels les principes de la DP ont été appliqués ;
- les défis à relever par le Cameroun vis-à-vis de la DP et du PAA.

1.1 Principales caractéristiques du Cameroun et leur pertinence dans la mise en œuvre de la DP de 2000 à 2010

L'évolution des caractéristiques du Cameroun est présentée et analysée à travers les points ci après :

- développement humain, conditions sociales et état de la pauvreté, y compris l'égalité entre les sexes ;
- principales caractéristiques et tendances économiques ;
- gouvernance et fragilité des institutions de l'Etat ;
- stratégies nationales de Développement² (SND) ;
- organisation du Gouvernement et gestion de l'Aide ;
- architecture de l'Aide en tant que schémas externes et nationaux de mobilisation des ressources.

¹ La définition du mot « Aide », telle que considérée dans le cadre de cette réflexion, est donnée au niveau de 1.3

² Le terme de Stratégie Nationale de Développement (SND) est utilisé ici dans le sens que lui donne la DP; à savoir qu'elle comprend des stratégies de réduction de la pauvreté et d'autres stratégies cruciales du même ordre, ainsi que des stratégies sectorielles et thématiques.

1.1.1 Développement humain, conditions sociales, pauvreté et égalité entre les sexes

La DP et le PAA visent l'atteinte des OMDs à travers une utilisation plus efficace des ressources disponibles pour le Développement. De ce fait, il est question ici de présenter et d'analyser la situation des OMDs³, avant et après la DP, par rapport à la pauvreté, l'éducation de base, le genre et la santé, ainsi que les défis à relever pour les atteindre à l'horizon 2015.

OMD 1 Réduire l'extrême pauvreté et la faim

Le niveau de pauvreté n'a pratiquement pas changé au Cameroun sur la période 2001-2007 malgré les stratégies de relance économique et des actions ciblées au niveau sectoriel.

D'après les résultats des Enquêtes Camerounaises Auprès des Ménages⁴(ECAM), le taux de pauvreté est resté en quasi stagnation entre 2001 (40,2%) et 2007 (39,9%). Cette évolution globale marque un contraste entre le milieu rural où elle s'est aggravée de 5,7% et le milieu urbain où elle a reculé de 2,9%. En outre, elle est plus accentuée en milieu rural, avec un taux de pauvreté de 55% en 2007, qu'en milieu urbain, où l'on enregistre un taux de pauvreté de 12,2% en 2007.

L'objectif international étant de réduire la pauvreté de moitié, il s'agit pour le Cameroun de faire passer le taux de personnes vivant en dessous du seuil de pauvreté de 40% à 20% à l'horizon 2015 ; or avec un taux de réduction actuel de 0,04 % l'an, on constate que le Cameroun ne pourra atteindre cet OMD ni en 2015 ni en 2035 (horizon de la Vision) si toutes choses restent égales par ailleurs.

Pour confirmer cette absence de progrès vers l'OMD 1, le rapport mondial sur le Développement humain, publié en 2009, classe le Cameroun parmi les pays à Développement humain moyen (IDH voisin de 0,5) en 2007, soit au 153^{ème} rang sur 182 pays. La valeur de cet indice est quasiment restée stable entre 2000 et 2007, où il est passé de 0,513 à 0,523. En 2007, Il est classé 129^{ème} sur 155 pays, selon l'Indice Sexospécifique de Développement Humain (ISDH), avec 0,515 sur 1.

Par ailleurs, le chômage et la précarité de l'emploi au Cameroun représentent les principales causes de faiblesse des revenus de la population. Selon l'Enquête sur l'Emploi et le Secteur Informel (EESI) réalisé en 2005, le taux de chômage au sens du Bureau International du Travail (BIT) se situait en 2005 à 4,4%; dont 4,2% chez les hommes contre 4,6% chez les femmes. Ce taux voisin du taux de plein emploi cache mal la forte prévalence du sous-emploi, qui demeure préoccupant pour les pouvoirs publics. Il est estimé à plus de 75% en 2005; soit 68,3% chez les hommes et 83,6% chez les femmes en activité⁵. Dans les secteurs secondaire et tertiaire, on compte une femme salariée sur quatre en 2001 et un peu moins en 2007⁶.

Le Salaire Minimum Interprofessionnel de Croissance (SMIC) au Cameroun est de 28 214 FCFA, soit environ 43 Euros par mois. Même s'il reste vrai que d'après l'Enquête Camerounaise Auprès des Ménages (ECAM 3) de 2007, le seuil de pauvreté qui correspond au montant minimum pour satisfaire les besoins essentiels d'un individu (équivalent adulte)

³ Le tableau présentant la situation complète de tous les 8 OMD se trouve en annexe ?

⁴ ECAM 2 de 2001 et ECAM3 de 2007

⁵ EESI, 2005

⁶ ECAM2 et ECAM3

s'élève à 738 FCFA/jour soit environ 22 454 FCFA (34 euros) par mois. Pour une famille de cinq personnes, représentant la taille moyenne d'un ménage au Cameroun, il faudrait 112 270 FCFA (171 euros) par mois pour satisfaire ces besoins.

OMD 2 Assurer l'éducation primaire pour toutes et tous

Selon les résultats des enquêtes ECAM 2 (2001) et ECAM 3 (2007), le taux d'alphabétisation des jeunes de 15 à 24 ans n'a pas connu de variations significatives, il est passé de 82,3% en 2001 à 83,1% en 2007 (soit une variation de +0,8). Il en est de même pour le taux d'alphabétisation des femmes de 15 à 24 ans par rapport aux hommes, qui a diminué d'un point entre 2001 et 2007, pour s'établir à 87%. L'indice de parité filles/garçons en matière de scolarisation s'est stabilisé entre 2001 et 2007 autour de 95 filles inscrites pour 100 garçons. En dépit de la suppression des frais d'écolage dans l'enseignement primaire, le taux net de fréquentation des enfants de 6 à 11 ans est passé de 75,2% en 2001 à 75,5% en 2007 (soit une variation de +0,3).

En revanche, le taux d'achèvement dans le primaire passe de 59,1% en 2001 à 71,5% en 2007 (soit une variation de +12,4). Chez les filles, il était de 49,8% en 2003, et il est passé à 65,3% en 2007 (soit une variation de +15,5).

Par rapport à l'objectif d'achèvement complet du cycle primaire pour tous à l'horizon 2015, on constate que le rythme de progression de 2,3% par an permettra d'atteindre cet OMD en 2017. Des efforts particuliers doivent être faits en ce qui concerne les filles pour améliorer le rythme de progression du taux d'achèvement du cycle primaire.

OMD 3 Promouvoir l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes

La population camerounaise en 2005 était constituée en majeure partie des femmes qui représentaient 50,6% de la population totale, traduisant ainsi un rapport de masculinité de 97,7 hommes pour 100 femmes. Les questions sur le taux de scolarisation des femmes par rapport aux hommes et sur l'enseignement primaire ont déjà été traitées ci-dessus.

En ce qui concerne l'Enseignement Secondaire, l'indice de parité filles/garçons se situait à 95 filles inscrites pour 100 garçons en 2001. Il est passé à 86 filles pour 100 garçons en 2007. Il faut noter que les disparités entre les régions varient de 40 filles pour 100 garçons à l'Extrême Nord à 113 filles pour 100 garçons au Centre en 2001. En 2007 par contre, on enregistre une régression dans la région du Centre avec 75 filles pour 100 garçons et une progression à l'Extrême Nord avec 54 filles pour 100 garçons. Cette inversion des tendances s'explique pour le cas de la région du centre, par la contraction des revenus des ménages et le réflexe culturel de privilégier la scolarité des garçons considérés comme les futurs chefs de famille.

Cet objectif a donc très peu de chances d'être atteint dans cinq ans.

OMD 4 Réduire la mortalité infantile

D'après les enquêtes EDS 2 (1998) et EDS 3 (2004), le taux de mortalité des moins de 5 ans est passé de 146,3 pour mille en 1998 à 144,0 pour mille en 2004.

Tableau 2 Le niveau de mortalité de la mère et de l'enfant au Cameroun (en 2004)

Année	1998	2004
-------	------	------

Taux de mortalité infantile (‰)	79,8	74
Taux de mortalité juvénile (‰)		75
Taux de mortalité infanto-juvénile (‰)	146,3	144
Taux de mortalité maternelle (pour 100 000 naissances vivantes)		669

Source : EDS, 2004.

Ces taux de mortalité font du Cameroun un pays où la probabilité de décéder avant 40 ans est de 34,2% en 2005⁷ et se situe au dessus de la moyenne dans les pays de la CEMAC qui est de 32,7%. En 2007 d'après le même rapport, l'espérance de vie à la naissance est de 50,9 ans au Cameroun, contre 53,5 ans pour le Congo, 59,9 ans pour Madagascar, 56,5 ans pour le Ghana, 46,5 ans pour l'Angola.

OMD 5 Améliorer la santé maternelle⁸

Bien que les accouchements effectués dans un centre de santé soient relativement en hausse (54% en 1998, 59% en 2004 et 62% en 2006), ils sont de moins en moins assistés par un personnel qualifié (58% en 1998, 62% en 2004 et 59% en 2006) selon le Rapport National de Progrès des OMDs.

En outre, le taux des accouchements précoces en 2004 est le même qu'en 1998 : 7% de femmes ont eu leur premier accouchement avant l'âge de 15 ans. En 1998, une adolescente sur quatre était mère et en 2004, la situation n'a presque pas changé.

Des sources du Ministère de la Santé (MINSANTE) la prévalence du VIH/SIDA est estimée à 5,5% en 2004, les femmes étant plus infectées (6,8%) que les hommes (4,1%).

OMD 6 Combattre le VIH/SIDA, le paludisme et la tuberculose⁹

Comme l'indique le Document de Stratégie du Secteur de la Santé (DSSS) de 2009, le profil épidémiologique au Cameroun, comme dans la plupart des pays en Afrique subsaharienne est dominé par les maladies parasitaires et infectieuses. Le paludisme demeure une endémie majeure. Il est à l'origine de 40 à 50% de consultations médicales au niveau national, 23% des hospitalisations et 40% des dépenses annuelles des ménages pour la santé. Il constitue également la principale cause de mortalité, responsable de 40% de décès chez les enfants de moins de 5 ans, 30 à 40% des décès enregistrés dans les formations sanitaires.

Bien que la prévalence du VIH/SIDA ait chuté au sein de la population active (15-49 ans) de 11,8% à 5,5% entre 2002 et 2005, l'éradication du VIH/SIDA demeure, aux côtés du paludisme, l'un des principaux défis en matière de santé publique. Ce taux de prévalence est depuis lors resté stable avec respectivement 6,7% chez les femmes et 4,1% chez les hommes¹⁰.

Globalement, les efforts déployés par le Gouvernement n'ont pas été suffisants pour déclencher une amélioration irréversible de la situation sanitaire des mères et des enfants qui est restée précaire.

⁷ Rapport mondial sur le Développement humain, 2009

⁸ Rapport 25^{ème} journée Internationale de la femme

⁹ Rapport journée Internationale de la femme

¹⁰ DSRP, 2003, IPPF-UNFPA, 2008

1.1.2 Principales caractéristiques et tendances économiques

La DP ne se focalise pas uniquement sur l'efficacité des ressources d'Aide au Développement, mais vise une utilisation plus efficace de l'ensemble des ressources mises à disposition du Développement. De ce point de vue, il importe pour un pays comme le Cameroun, quelque soit la contribution de l'Aide à son développement (environ 2% du PIB), de chercher à optimiser la gestion des ressources internes et externes. Ainsi, il sera question ici de présenter et d'analyser le contexte économique du Cameroun avant et après la DP et le PAA.

A partir de 2000, la priorité a été portée sur la mise en œuvre d'une Facilité d'Ajustement Structurel Renforcée (FASR) et le Document de Stratégie pour la Réduction de la Pauvreté (DSRP) adopté en avril 2003. Le taux de croissance a été maintenu à 4% sur la période 2000-2003 et a baissé de 1 point en 2004, donc largement en-deçà des prévisions du DSRP (6%) ; ce qui a retardé l'atteinte du point d'achèvement de l'Initiative Pays Pauvres Très Endetté (IPTE) obtenu finalement en avril 2006.

1.1.3 Gouvernance et fragilité des institutions de l'Etat

Le thème gouvernance sera abordé en tant que processus visant à améliorer le fonctionnement des institutions de prise de décision. A travers le Programme National de Gouvernance (PNG), le Gouvernement Camerounais s'est engagé à améliorer le cadre institutionnel de la gestion administrative et de la gouvernance. Ceci se fait par la recherche de (i) l'efficacité et de la transparence dans la gestion des affaires de l'Etat ; (ii) la consolidation de la participation des acteurs non étatiques à la gestion des affaires publiques ; (iii) l'effectivité du renforcement du processus de décentralisation ; (iv) l'amélioration de l'Etat de droit et (v) la prise en compte systématique des questions de genre et d'équité.

Notre travail a porté essentiellement sur les aspects qui ont été évoqués de façon récurrente par les acteurs rencontrés à savoir : la lutte contre la corruption, la gestion des finances publiques et la primauté du droit.

➤ **Lutte contre la corruption**

Pour lutter contre la corruption, le Cameroun s'appuie sur son système judiciaire et sur les institutions spécialisées¹¹

Au regard des statistiques publiées par Transparency International, le Cameroun fait partie, malgré les efforts consentis par le Gouvernement (création de l'Agence Nationale d'Investigations Financières (ANIF) en 2005 et de la Commission Nationale Anti-Corruption (CONAC) en 2006, à côté du CONSUPE (Ministère Chargé du Contrôle Supérieur de l'Etat) et sa Commission de Discipline Budgétaire et Financière, l'un des pays les plus corrompus au Monde. En effet, son indice de perception de corruption tourne autour de 2 sur une échelle de 10.

Fort est de constater que le rang du Cameroun au niveau international s'est détérioré durant les cinq dernières années comme l'indique le tableau qui suit :

¹¹ ANIF ; CONAC ; CONSUPE ; Chambre des comptes

Tableau 3 Evolution de l'indice de perception de la corruption au Cameroun

Année	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Indice de Perception de la Corruption	1,8	2,1	2,2	2,3	2,4	2,3	2,2
Rang	124/133	129/145	137/158	138/163	138/179	141/180	146/182

Source : Index des rapports de Transparency international

Les analyses du Programme National de Gouvernance relèvent l'insuffisance des sanctions, l'inefficacité des institutions chargées du contrôle et un environnement marqué par l'impunité ; et ce malgré l'ensemble des interpellations effectuées dans le cadre de « l'opération épervier » initiée par le Président de la République pour traquer les détournés de deniers publics. D'autres acteurs comme la Commission Nationale Anti-corruption à travers des études thématiques, séminaires, ateliers et consultations ont contribué à améliorer l'analyse des causes et des manifestations de la corruption au Cameroun : une stratégie nationale de lutte contre corruption vient d'être élaborée et sera mise en œuvre dès 2011; mais d'ores et déjà il est clair pour une certaine opinion que les interpellations des détournés de deniers publics ne sauraient être la seule façon de lutter contre la corruption ; en particulier, certains observateurs trouvent que "Epervier" est une « opération à tête chercheuse ».

➤ **Gestion des Finances Publiques**

La Gestion des Finances Publiques (GFP) demeure assez problématique pour la quasi totalité des interviewés, qui reprochent entre autres : une préparation tardive du budget par le gouvernement, son examen sommaire et superficiel par le parlement (3 semaines), des pratiques de harcèlement fiscal, un fonctionnement peu transparent des mécanismes de passation des marchés, un faible contrôle parlementaire de la dépense publique à travers la loi de règlements.

Le Gouvernement a pris un certain nombre de mesures pour remédier aux lacunes observées dans la GFP, notamment, l'adoption d'un nouveau Régime Financier de l'Etat en 2007 qui consacre l'introduction du budget programme axé sur les résultats, la création d'une plateforme de dialogue sur les finances publiques, l'opérationnalisation de la Chambre des Comptes et l'élaboration d'un Plan de Modernisation des Finances Publiques (PMFP). L'ancrage des opérations de budgétisation sur les besoins sociaux de base, et les besoins en Développement des populations est un défi majeur lié à celui de la réussite de la décentralisation La budgétisation sensible au genre est en cours d'expérimentation dans certains départements ministériels dont ceux de la Santé, des Affaires Sociales et de l'Education de Base ; le suivi des résultats de ce processus sera réalisé par la Société Civile dans six des dix Régions du pays (Centre, Littoral, Sud-Ouest, Nord-Ouest, Ouest, Sud).

➤ **Primauté du droit**

Quant à la primauté du droit, l'opinion publique estime qu'elle ne sera garantie que par une avancée dans la démocratisation du pays, la transparence dans les élections, le choix des dirigeants et l'instauration de l'équilibre des pouvoirs entre l'exécutif, le législatif et le judiciaire.

Toutes les consultations (15 au total en Juillet et Août 2010) menées par la Commission Nationale Anti-corruption en partenariat avec le projet CHOC l'ont clairement identifié.

La reconnaissance de la place et du rôle du citoyen dans la gestion des affaires publiques constitue un des défis majeurs en matière de gouvernance au Cameroun. La liberté d'expression et l'accès du citoyen à l'information en sont les corollaires. En mesurant l'intérêt que l'administration accorde aux initiatives des autres acteurs, et les moyens mobilisés pour les appuyer, on peut se rendre compte du fossé à combler.

Certaines OSCs camerounaises, estiment que la menace qui pèse sur des institutions du Cameroun, est due en grande partie au rétrécissement de l'espace de la citoyenneté qui a pour conséquence entre autres de confiner les citoyens dans des replis identitaires propices à l'exclusion. Quand ils ne sont pas tentés par l'exode/émigration, la pire des conséquences est sans doute le désintérêt pour les affaires publiques qui agrandit le fossé entre les gouvernants et les gouvernés ; le sentiment d'incertitude naît ainsi de la méconnaissance de l'agenda des grandes décisions politiques et sociales par les citoyens en dépit de l'existence des espaces de dialogue social qui sont plus théoriques et formels qu'efficaces.

1.1.4 Stratégies Nationales de Développement (SND)

Nous entendons par Stratégies Nationales de Développement, la Stratégie pour la Réduction de la Pauvreté (SRP) et la Stratégie pour la Croissance et l'Emploi (SCE).

En 2003, le Gouvernement du Cameroun a élaboré dans un processus participatif son Document de Stratégie pour la Réduction de la Pauvreté (DSRP) afin de faciliter l'atteinte des OMDs. L'accent était mis sur la redistribution des richesses nationales en privilégiant les investissements sur les secteurs sociaux tels que l'éducation et la santé. La mise en œuvre du DSRP a permis au Gouvernement camerounais de maintenir la stabilité du cadre macroéconomique et de soutenir des taux de croissance moyens du PIB réel autour de 3,1% pour la période 2004-2008 selon les statistiques du FMI. Toutefois, le profil général de croissance est resté en dessous du niveau espéré (6%) pour résorber substantiellement la pauvreté.

En conséquence, les pouvoirs publics ont opté de centrer la SND sur la création des richesses et comptent s'appuyer sur la création d'emplois pour assurer une bonne redistribution des fruits de la croissance. Le Document de Stratégie pour la Croissance et l'Emploi (DSCE) adopté en 2009, réaffirme aussi la volonté du Gouvernement de poursuivre la réalisation des OMDs dans leur ensemble.

L'élaboration du DSCE a nécessité la réalisation de nombreux travaux d'envergure notamment : la formulation d'une vision de Développement économique à l'horizon 2035, la revue des stratégies sectorielles, les consultations participatives, la revue des enquêtes et études statistiques pour la période 2001 à 2008, la réalisation avec l'appui de certains partenaires de la troisième Enquête Camerounaise auprès des Ménages (ECAM 3), le reporting et le costing des OMDs, le Troisième Recensement Général de la Population et de l'Habitat (RGPH), le cadrage macroéconomique et budgétaire qui a permis de préparer un cadre de dépenses à moyen terme en cohérence avec les estimations de croissance à l'horizon de la stratégie.

La mise en œuvre de cette stratégie requiert des ressources externes pour combler les insuffisantes ressources internes. Cela implique aussi un renforcement de mesures de gestion de ces ressources afin de garantir l'obtention des résultats espérés.

1.1.5 Organisation du Gouvernement et gestion de l'Aide

Au Cameroun, la gestion de l'Aide ne fait l'objet d'aucune stratégie. Néanmoins, un projet de Document de Stratégie de Partenariat au Développement (DSPD) qui est supposé impliquer tous les acteurs contribuant au Développement est en cours d'élaboration au MINEPAT.

Afin d'éviter de retomber dans une situation de surendettement à moyen terme, suite à l'atteinte de l'IPTE qui a permis au pays d'améliorer la soutenabilité de sa dette extérieure, autrement dit, sa capacité à rembourser ses dettes sans compromettre le financement de son Développement, le Cameroun, suivant les recommandations des institutions de Bretton Woods, ne doit mobiliser à l'extérieur et sous forme d'emprunt que des financements dits concessionnels (au moins 35% d'élément don) au titre de l'APD.

Le règlement N° 12/07-UEAC-186-CM-15 adopté par les Ministres des Finances de la zone CEMAC le 19 mars 2007 fixe le cadre institutionnel et réglementaire de la politique d'endettement public et de gestion de la dette publique. En application de ce règlement, le Cameroun a mis en place, par décret du Premier Ministre, un Comité National de la Dette Publique pour assurer la coordination de la politique d'endettement avec les autres politiques macroéconomiques. Ce règlement impose également au Cameroun d'annexer à la Loi de Finances (LF) de chaque année, un document de stratégie d'endettement public qui fasse clairement ressortir: (i) la justification de l'emprunt; (ii) les plafonds d'endettement et des garanties accordées par l'État ; (iii) la structure du portefeuille des nouveaux emprunts; (iv) les termes indicatifs des nouveaux emprunts; (v) le profil de viabilité de la dette sur un horizon de 15 ans.

1.1.6 Schémas externes et nationaux de mobilisation des ressources

Les schémas de mobilisation des ressources internes et externes pour le Développement au Cameroun concernent aussi bien le secteur public que le secteur privé.

En ce qui concerne le secteur public, l'on peut distinguer l'administration centrale des Collectivités Territoriales Décentralisées (CTD). Les CTD bénéficient des ressources en provenance du budget de l'Etat, dans le cadre de la décentralisation, de leurs recettes propres et éventuellement des dons obtenus dans le cadre de leur coopération décentralisée.

L'administration centrale mobilise ses ressources au Développement dans le cadre du budget de l'Etat, celles-ci sont constituées des ressources internes et externes. Les recettes internes sont d'origine fiscale et non fiscale.

Le processus d'élaboration du budget est déclenché par la circulaire présidentielle annuelle qui fixe les principales orientations. Ensuite, le Premier Ministre Chef du Gouvernement opère des arbitrages, sur la base des propositions des différents départements ministériels, pour fixer les différentes enveloppes budgétaires.

La détermination des enveloppes budgétaires permet à chaque département ministériel de faire une proposition de budget de fonctionnement et de budget d'investissement qui sera discutée au cours des conférences budgétaires auxquelles assistent les PTFs. Le budget est enfin examiné et adopté par l'Assemblée Nationale (AN) qui vote la loi des finances qui est ensuite promulguée par le Président de la République.

Tableau 4 Structure des ressources budgétaires pour les années 2009 et 2010

Rubriques	2009	2010
Ressources internes	1 951	2 349
Recettes fiscales	1 540	1 530
Recettes non fiscales	411	414
Système bancaire net		205
Financement non bancaire		200
Ressources externes	280	221
Prêts projets	104	110
Dons	108	111
Prêts FMI	68	
Total Ressources budgétaires	2 231	2 570
PIB	10 544	11 683

Source : Rapport sur la situation et les perspectives économiques, sociales et financières de la nation exercice 2009.

En 2009, les recettes fiscales non pétrolières représentaient environ 13% du PIB et les recettes fiscales pétrolières 2% du PIB, soit un ratio de recettes fiscales d'environ 15% du PIB. Les recettes internes non fiscales représentaient environ 4% du PIB, constituées essentiellement des recettes des services des domaines, des dividendes, des cotisations pour retraite et des droits de transit pétrolier. En 2010, l'Etat envisage recourir au marché financier, à travers un emprunt obligataire de 200 milliards de FCFA et à l'utilisation de ses dépôts auprès du système bancaire de 205 milliards de FCFA.

Les recettes externes sont essentiellement constituées des emprunts et des dons, mobilisés sous la forme d'APD. En 2009, elles représentaient environ 2,7% du PIB, 12,6% du budget de l'Etat et environ 49% du budget d'investissement.

Au niveau du secteur privé dans le sens de la comptabilité nationale, les ressources pour le Développement sont mobilisées pour la plupart par des grandes compagnies dans les domaines de l'agriculture industrielle, l'eau, l'électricité, le transport et les télécommunications.

Pour les entreprises, elles proviennent essentiellement des Investissements Directs Etrangers (IDE) effectués par des filiales d'entreprises (Multinationales ou Transnationales), et dans une certaine mesure des emprunts effectués auprès des institutions financières extérieures. D'après les statistiques sur les flux de capitaux produites par la balance des paiements du Cameroun, il ressort qu'avec un stock de 3,1 milliards USD d'IDE à fin 2007 (soit 15% du PIB), le pays n'est pas une destination privilégiée de capitaux privés étrangers et se situe loin derrière les trois premiers pays africains que sont le Nigéria (12,5 milliards USD), l'Egypte (11,6 milliards USD) et l'Afrique du Sud (5,7 milliards USD). Les principaux

investisseurs directs étrangers au Cameroun sont la France (59% du stock) et les USA (20,4% du Stock). Le financement des projets de Développement du secteur privé par des banques locales ou par le marché financier local demeure marginal. Quant aux financements des OSC, ils proviennent essentiellement de l'extérieur notamment des ONGs du Nord et des PTFs, et demeurent assez peu couverts par le système statistique national.

1.2 Principaux événements qui ont influencé l'implémentation de la DP et du PAA au Cameroun

Il s'agira ici de cerner les principaux faits marquants qui ont ou qui ont eu des répercussions sur la scène de l'Aide au Cameroun.

En effet, quatre principaux événements ont influencé la scène de l'Aide au Cameroun depuis 2005, il s'agit de : (i) l'atteinte du point d'achèvement, (ii) les crises financière, alimentaire et énergétique, (iii) la mise en place des approches programmes et (iv) l'intensification des actions en faveur de l'amélioration du système des finances publiques.

➤ *L'atteinte du point d'achèvement*

L'atteinte du point d'achèvement de l'IPPTE à la fin avril 2006 aura permis au Cameroun d'améliorer sa capacité d'endettement. Toutefois certains partenaires, après avoir examiné le cadre de soutenabilité de la dette du Cameroun, lui ont proposé la reprise de prêts concessionnels. Dans l'objectif de capitaliser l'atteinte du point d'achèvement de l'IPPTE et des autres IADM, le Gouvernement, en accord avec les PTFs a mis en place des instruments de suivi de l'utilisation de ces ressources (CCS-PPTE ; C2D ; Comité tripartite Cameroun-Banque Mondiale-Espagne).

Cette formule, qui peut se justifier par le manque de confiance dans les systèmes de gestion financière de l'Etat, n'est pas conforme aux principes de la DP (Alignement aux systèmes de gestion financière), présente tout de même des résultats encourageants.

➤ *Les crises financière, alimentaire et énergétique*

La crise financière internationale des années 2007 – 2009 n'a pas épargné le Cameroun. En effet, la chute de la demande mondiale des produits primaires tels que le bois, l'aluminium et le pétrole a eu pour conséquence la baisse des recettes d'exportations. On a enregistré au premier semestre 2009, un recul de 39,9% des exportations par rapport à la même période en 2008 (Rapport sur la situation et les perspectives économiques, sociales et financières de la nation, 2009).

Le ralentissement de l'activité engendré par la baisse de la demande mondiale sur les principaux produits d'exportation a eu pour conséquence une aggravation du déficit budgétaire. Pour faire face à cette évolution, le Cameroun a bénéficié en 2009 d'un appui budgétaire d'environ 68 milliards de FCFA du FMI, au titre de la Facilité pour la Lutte contre les Chocs Exogènes.

La crise alimentaire de 2008, déclenchée par l'envolée des prix des denrées alimentaires a été à l'origine des émeutes de la faim de février 2008. Pour y faire face, le Gouvernement a pris des mesures d'exonération des droits de douane sur les produits de grande consommation (riz, la farine de froment, etc.) et d'augmentation des salaires des fonctionnaires en Avril de la même année.

➤ *La mise en place des approches programmes*

Sur le plan sectoriel, les progrès observés dans le domaine forestier en matière d'approche programmatique ont amené les PTFs du secteur à expérimenter un appui budgétaire sectoriel. Les lenteurs observées dans la mise en place effective de ce processus sont notamment imputables à la non maîtrise des procédures y afférentes par le Gouvernement. L'exemple du secteur forestier est, malgré les résultats mitigés, en train d'être dupliqué dans les secteurs de la santé (SWAP santé), des Finances Publiques (Plan de Modernisation des Finances Publiques (PMFP) qui sera désormais le cadre de référence de l'intervention de tous les PTFs), de l'Education et de l'Agriculture et l'Elevage .

➤ ***L'intensification des actions en faveur de l'amélioration du système des Finances Publiques***

Un accent particulier est mis par le Gouvernement à tous les niveaux dans la lutte contre la corruption, non seulement par des prises de position publiques significatives, mais aussi par des actions parlantes. Néanmoins, les PTFs pensent que beaucoup reste à faire pour ce qui est de la confiance réciproque. La plupart d'entre eux estiment en effet que le Gouvernement ne s'investit pas suffisamment sur cet aspect crucial. Car, Il est primordial pour le Gouvernement de bâtir un cadre de dialogue franc et constructif avec les PTFs, mais aussi avec les autres acteurs clés que sont le parlement, la société civile, les collectivités territoriales décentralisées et le secteur privé.

1.3 Importance de l'Aide soumise aux principes de la DP dans l'ensemble des ressources de financement du Développement de 2000 à 2010

La DP et le PAA sur l'Efficacité de l'Aide ne définissent pas de façon précise le concept « Aide » sur lequel portent les engagements. Le Comité d'Aide au Développement de l'OCDE a adopté une définition de l'« Aide Publique au Développement » axée sur les paramètres suivants : l'origine ou la source de l'Aide, ses bénéficiaires, les objectifs visés (sous l'angle du Développement et du bien-être) et les critères de « concessionnalité » (subventions ou prêts assortis de conditions de faveur). L'évaluation est conçue de manière à situer la question de l'Aide dans le contexte qui lui est propre.

Dans la mesure où tous les fournisseurs d'Aide et de financement affectés au Développement sont soucieux par l'amélioration de l'Efficacité de leurs propres contributions, nous considérons comme Aide soumise à la DP toute ressource affectée au financement du Développement, qu'elle soit d'origine publique ou privée, interne ou externe, bilatérale ou multilatérale, financière ou technique, en nature ou en espèce.

Au cours de la période 2000 – 2010 concernée par cette évaluation le Cameroun était sous initiative d'annulation de sa dette publique extérieure, et par conséquent s'est engagé auprès des bailleurs de fonds à ne solliciter que des financements respectant les critères de concessionnalité. En d'autres termes, les statistiques sur les tirages effectués par l'Etat au cours de cette période concernent uniquement des prêts concessionnels.

Toutefois, la mobilisation des ressources susceptibles de financer la vision de Développement à long terme du Cameroun nécessitera le recours à toutes les formes de financements, externes ou internes, concessionnels ou non, d'origine publique ou privé. Tous ces financements devront être soumis aux principes de la Déclaration de Paris, pour plus d'efficacité en termes de résultats de développement.

Les principaux aspects abordés dans cette partie portent sur :

- l'évolution du volume d'Aide au Développement et des principaux agrégats macroéconomiques avant et après la DP ;
- les relations entre le Gouvernement et les PTFs ;
- l'exécution du programme d'Aide ;
- l'Aide influencée par la DP.

1.3.1 Evolution du volume d'Aide au Développement et des principaux agrégats macroéconomiques avant et après la DP

L'évolution du poids de l'Aide au Développement par rapport aux principaux agrégats macroéconomiques montre qu'il n' y a pas eu de changements particuliers après la DP en 2005.

Tableau 5 Principaux agrégats macroéconomiques

Désignation	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Taux de croissance (%)	4	4,3	4,2	4,5	3,7	2,3	3,2	3,3	2,9	2
PIB Courant	6827	7265	7533	7992	8334	8750	9387	9792	10696	10544
PIB par tête en milliers FCFA	432,5	439,3	444,8	449,7	454	452,5	454,8	458	473,5	457,2
Taux d'inflation (%)	1,2	4,4	2,8	0,6	0,3	2	5	1,1	5,3	3
Aide Publique	133,37	222,11	69,4	109,89	111,3	134,76	246,74	144,56	173,48	280
ADP/PIB (%)	1,95	3,06	0,92	1,37	1,34	1,54	2,63	1,48	1,62	2,67
Aide/Exportations (%)	11,32	17,33	5,54	8,44	8,86	9,13	13,21	6,9	9,3	17,70%
Solde budgétaire global (base ordonnancements) (en % du PIB)	4,3	1,3	2,2	1,3	1,8	3,1	4,7	3,4*	1,8*	0,2*
Solde courant	-34,7	-370,6	-310,3	-304,5	-221,6	-261,3	101,1	137	-201,4	-458,5*
Solde courant/PIB	-0,5	-5,1	-4,1	-3,8	-2,7	-3,0	1,1	1,4	-1,9	-4,3*
Balance commerciale	127	-74,9	-42,1	66,6	-108,3	-15	220,3	-70	-268,2	-501,5
Exportations	1179	1282	1253	1318,2	1257	1509,2	1868,5	2052,3	2271,3	1582,9
Export/PIB (%)	17,3	17,6	16,6	16,5	15,1	17,2	19,9	21,0	21,2	15,0
Importations	1 052	1 357,0	1 295	1 252	1 365	¹ 524,0	¹ 648,2	2 122,3	2539,5	2084,4

Source : MINFI/DAE/DBP, INS, rapport de la Zone Franc et nos calculs (* estimations)

Le poids de l'Aide au Développement par rapport au PIB est resté en dessous de 3% entre 2000 et 2010, contrairement à la plupart des pays d'Afrique subsaharienne où il est supérieur à 10%. De plus, en dehors de quelques années exceptionnelles (2001, 2006 et 2009), il est resté en dessous de 2%.

Par ailleurs, l'Aide au Développement est restée pratiquement inférieure au solde budgétaire global sur la période 2000 – 2010, traduisant son incidence relativement faible sur les finances publiques. Par rapport aux autres ressources extérieures telles que les exportations, en dehors des années 2001 et 2009 ou l'Aide a représenté plus de 17% des exportations, pour les autres années elle est restée en dessous de 13,2%, pour une moyenne annuelle de 9%.

1.3.2 Relations entre le Gouvernement et les PTFs

Le niveau de dialogue entre le Gouvernement et la communauté des PTFs s'est davantage amélioré depuis 2007.

De 2000 à 2003, il n'existait aucune structure de coordination au niveau des relations entre le Gouvernement et les PTFs. Pendant cette période le dialogue sur l'Aide était moins accru et l'Aide peu coordonnée.

A partir de 2003, les principaux bailleurs se réunissent au sein du Comité Multi Bailleurs (CMB), qui est une plateforme de concertation des partenaires pour l'harmonisation des processus d'Aide au Cameroun.

Dès 2005, les débats au sein de cette structure ont été réorientés vers le processus d'Alignement et d'Harmonisation. En 2009, le Comité Multi-Bailleurs (CMB) comptait dix membres (l'Allemagne, le Canada, les Etats Unis, la France, le JICA, la Commission Européenne, la Banque Africaine de Développement, la Banque Mondiale, le FMI et le PNUD) dont six (6) Chefs de file sectoriels : la France, l'Allemagne, le PNUD, la Banque Mondiale, la Commission Européenne et la Banque Africaine de Développement.

Depuis 2007, plusieurs cadres conjoints de concertation ont vu le jour, notamment la Plateforme de dialogue sur les finances publiques, créée par décret du Premier Ministre et la réunion trimestrielle mixte (Gouvernement, Société Civile, PTF et Parlementaires) de suivi de la mise en œuvre de la DP sur le plan national.

1.3.3 Exécution du programme d'Aide

Depuis 2007, la coordination de l'Aide est assurée par le MINEPAT qui joue ainsi le rôle d'interface entre le Gouvernement et les PTFs. A ce titre, il intervient dans l'exécution du programme d'Aide à plus d'un niveau : premièrement dans l'identification, puis dans la maturation des projets qui feront l'objet de recherche des financements, ensuite dans la négociation des financements, la signature des accords de financement, la programmation des fonds de contrepartie et quatrième dans le suivi de l'exécution des engagements pris dans ces accords. En dehors du MINEPAT, l'exécution de l'Aide fait appel à deux principaux intervenants notamment les Ministères Sectoriels et la Caisse Autonome d'Amortissement (CAA).

Les Ministères sectoriels sont notamment chargés de la planification, de la budgétisation, de la mise en œuvre et du suivi des activités liées aux projets/programmes. A cet effet, ils élaborent le Plan de Travail Budgétisé Annuel (PTBA), les soumettent aux comités de pilotage des projets pour approbation.

La CAA est chargée de la gestion de la dette du Cameroun. A ce titre, Elle procède aux décaissements des financements alloués par les PTFs et au remboursement des prêts consentis le cas échéant.

La forme d'Aide la plus courante au Cameroun reste l'Aide projet en raison du manque de confiance dans les systèmes nationaux. En 2004, l'Aide budgétaire, constituée généralement de l'appui budgétaire général et des appuis budgétaires sectoriels, représentait moins du quart de l'ensemble, et ce pourcentage s'est réduit considérablement au cours des dernières années. En 2009, le Cameroun a bénéficié de la part du FMI, au titre de l'appui budgétaire général dans le cadre de la Facilité pour la Protection contre les Chocs Exogènes, d'environ 68 milliards de FCFA. Les appuis budgétaires sectoriels sont

enregistrés essentiellement dans le secteur forêt et environnement (pour financer le Programme Sectoriel Forêt Environnement) et dans le secteur santé (pour financer le Swap Santé).

Pour la plupart des PTFs, notamment les organismes multilatéraux (Banque Mondiale, Système des Nations Unies, Union Européenne, Banque Africaine de Développement etc.), l'Aide est orientée et planifiée au travers des documents de stratégies conjointes élaborés périodiquement et de concert avec le Gouvernement. Chez les partenaires bilatéraux, des cadres de coopération ont été conclus avec la France (Document Cadre de Partenariat) et l'Allemagne (négociations et consultations intergouvernementales). Afin d'améliorer la coordination de l'Aide, le MINEPAT doit poursuivre l'élaboration des cadres de coopération avec les PTFs qui n'en disposent pas.

1.3.4 Part de l'Aide au Développement soumise aux principes de la DP

Il est difficile en pratique d'isoler la part de l'Aide soumise aux principes de la DP, dans la mesure où il existe peu d'informations fiables sur la question, et la plupart des interventions se conforment rarement à tous les principes de la DP. L'approche communément retenue pour faire une spécification de la part d'Aide influencée par la DP consiste à faire une distinction entre les donateurs dits « traditionnels » qui adhèrent plus ou moins aux priorités du CAD-OCDE et les nouveaux donateurs constitués des pays émergents (Brésil, Inde, Chine, etc), des fondations philanthropiques et des fonds verticaux. Les initiatives du deuxième type de PTFs sont considérées assez éloignées des objectifs de la DP, parce qu'elles visent des buts humanitaires précis ou concernent des pratiques commerciales, rendant ainsi difficile voire impossible les possibilités d'harmonisation.

Au Cameroun, les principaux nouveaux donateurs sont constitués de la Chine, l'Inde, le Fonds Mondial de lutte contre le Sida, la Tuberculose et le Paludisme, l'Alliance Mondiale pour la Vaccination et l'immunisation (GAVI). Le tableau qui suit retrace la situation des décaissements de la dette publique extérieure entre le deuxième semestre 2009 et le deuxième semestre 2010. On constate que la part de financements reçue des nouveaux donateurs, notamment la Chine et l'Inde représente 6,72% de l'ensemble. En considérant l'ensemble des PTFs bilatéraux, elle représente 54%, ce qui témoigne de l'importance du poids de ces nouveaux financements dans la coopération bilatérale. Ces financements ont été consacrés essentiellement aux projets dans les domaines des infrastructures et de l'agriculture.

Tableau 6 Evolution des décaissements de la dette publique de mars 2009 à juin 2010

PTF	2^e Trim 2009	3^e Trim 2009	4^e Trim 2009	1^{er} Trim 2010	2^e Trim 2010	Total	Poids (%)
Multilatéraux	11.730	81.657	11.162	20.822	36.636	162.007	74,98
Bilatéraux	1.602	2.862	9.709	5.206	7.658	27.037	12,51
Belgique			3.636	3.339	935	7.910	3,66
France						0	0,00
Allemagne	28	60	205	33	13	339	0,16

PTF	2^e Trim 2009	3^e Trim 2009	4^e Trim 2009	1^{er} Trim 2010	2^e Trim 2010	Total	Poids (%)
Espagne	1.062	385	97	627	1.035	3.206	1,48
Pays Bas						0	0,00
Japon					15	15	0,01
Chine		2.418		359	684	3.461	1,60
Inde			5.242	848	4.975	11.065	5,12
Koweït	128		500			628	0,29
Arabie Saoudite	385		25			410	0,19
Total	14.935	87.382	30.576	31.234	51.951	216.078	100,00

Source : CAA, Note de Conjoncture du deuxième trimestre 2010

1.4 Management du programme d'aide et l'influence des engagements de Paris et d'Accra

Le management du programme d'aide aborde successivement les points suivants :

- les principales initiatives prises qui touchent le niveau et la nature de l'Aide au Développement ;
- les principaux acteurs qui prennent les décisions sur l'Aide ;
- la responsabilité de la mise en œuvre de la DP au sein du Gouvernement ;
- les contributions de quelques PTFs d'Aide au Développement ;
- les mécanismes de suivi parlementaire et de la société civile.

1.4.1 Principales initiatives qui touchent le niveau et la nature de l'Aide au Développement

Le Gouvernement camerounais a pris dans les années récentes plusieurs initiatives susceptibles d'influencer le niveau et la nature de l'Aide au Développement à savoir :

- L'adoption en 2009 du DSCE et de la Vision du Cameroun 2035 avec pour objectif principal de rendre le Cameroun un pays émergents à l'horizon 2035 ; son financement nécessite la mobilisation des fonds auprès des différents partenaires financiers traditionnels et non traditionnels tels que les nouveaux pays émergents, y compris le recours au marché financier pour la réalisation de grandes infrastructures ;
- La mise en place d'un mécanisme de suivi participatif du budget d'investissement public (BIP) au niveau local (regroupant les élus locaux, la Société Civile, l'Administration, etc), pour garantir une mobilisation et une utilisation efficace des ressources;
- L'adoption d'un nouveau Régime Financier en 2007 qui consacre entre autres le budget-programme pluriannuel axé sur les résultats ;

L'élaboration d'un cadre de dépenses à moyen terme (CDMT) central et de certains CDMTs sectoriels, pour établir un lien opérationnel entre les stratégies de développement et le budget de l'Etat, favorisant ainsi un meilleur alignement sur les priorités nationales et une meilleure programmation des financements ;

- La mise en place des approches programmes à travers le SWAP-SANTE, le Programme Sectoriel Forêt Environnement, le Programme Sectoriel Agriculture-Elevage, pour une mobilisation plus efficiente de l'Aide au niveau sectoriel ;
- Les stratégies sectorielles en cours de révision (Education, Industrie et Services, Agriculture, Elevage, etc.), pour favoriser une synergie des interventions à travers des approches sectorielles ;
- La mobilisation autour de la Gestion Axée sur les Résultats à travers la mise en place du Programme de Modernisation de l'Administration Camerounaise par l'Introduction de la Gestion Axée sur les Résultats (PROMAGAR) au niveau des services du Premier Ministre, pour améliorer l'efficacité des financements ;
- la responsabilisation du MINEPAT comme point focal GAR au niveau du Gouvernement et le lancement du Projet d'Introduction des Normes de Rendement dans l'Administration Camerounaise (PINORAC) au Ministère de la Fonction Publique et de la Réforme Administrative (MINFOPRA) ;
- La Circulaire N°050/MINEPAT du 24 septembre 2009 relative à la réactivation des comités ministériels de gestion de la chaîne Programmation-Planification-Budgétisation-Suivi (PPBS), pour accroître le niveau d'absorption des ressources ;
- La mise en place d'une Base des Données de l'Aide au Développement, pour un meilleur suivi-évaluation des interventions ;
- La réalisation de l'étude sur la Capacité d'Absorption de l'Aide Extérieure au Cameroun (2010), pour lever toutes les contraintes qui entravent une meilleure mobilisation des financements ;
- La création du Groupe de Travail chargé du suivi de la mise en œuvre de la DP au Cameroun en 2009, pour proposer toutes les mesures nécessaires pour une gestion plus efficace de l'Aide ;
- L'élaboration d'un document de stratégie de partenariat au développement (DSPD), pour optimiser davantage les opportunités de financement ;
- La participation à la phase 2 de l'évaluation de la mise en œuvre de DP, pour proposer des mesures nécessaires pour améliorer l'efficacité de l'Aide ;
- La participation à l'enquête 2008 de suivi des indicateurs de progrès de la DP et préparation en cours de l'enquête de suivi 2011, pour mesurer le chemin parcouru dans la mise en œuvre de la Déclaration de Paris ;
- Le CMB créé en 2003, pour améliorer l'harmonisation des interventions.

1.4.2 Principaux acteurs intervenant dans le domaine de l'Aide

- L'Aide au Développement est un processus qui implique toutes les composantes de la société camerounaise à savoir : le Gouvernement, les PTFs, la Société Civile et le Parlement. **Le Gouvernement**

Au niveau du Gouvernement, le MINEPAT est au centre de toute action de Coopération économique et technique, conformément aux dispositions de l'Article 5 (26 nouveau) du Décret n° 2007/268 du 7 septembre 2007 modifiant et complétant certaines dispositions du Décret N° 2004/230 qui disposent que ce département ministériel est responsable, entre autres :

- de la cohérence et de la coordination des actions engagées, avec les divers PTFs, dans le cadre du programme de redressement et de la relance économique ;
- du suivi de la coopération sous-régionale et internationale ;
- de la prospection, de la négociation, de la finalisation et du suivi de l'exécution des accords et conventions de financement.
- du suivi de la mise en œuvre de la Déclaration de Paris

➤ **Les PTFs**

Le partenariat au Développement s'est déroulé au Cameroun pendant plusieurs années sur la base d'une relation verticale. En effet, avant la crise des années 80, le Cameroun, de part l'abondance de ses ressources pétrolières et agricoles était très peu dépendant de l'Aide extérieure, en comparaison des autres pays de l'Afrique Subsaharienne. A titre d'exemple, avant l'élargissement de l'UE, seuls sept de ses 15 membres étaient présents au Cameroun en 2006, parmi lesquels trois ne disposant pas de document cadre d'assistance pays¹².

A l'aube de la DP, le partenariat au Développement du Cameroun est constitué de plusieurs PTFs, offrant une multitude de procédures de décaissement des fonds, de directives en matière de passation de marché, ainsi que des mécanismes de gestion et de suivi des projets à financement conjoint. Au niveau des PTFs, la coordination reste à parfaire. Par ailleurs, les décisions importantes (octroi de financement, choix stratégiques) sont prises au niveau des sièges, les bureaux locaux ne prenant des décisions qu'en fonction des directives qu'ils reçoivent de leur siège..

➤ **La société civile**

La société civile camerounaise, composée de quatre familles d'acteurs (ONG, Syndicats, Organisations religieuses et Associations) est très active sur le chantier de la DP, notamment sur les questions relatives à la réduction de la pauvreté et des inégalités qui constituent leur champ traditionnel d'intervention.

Avant 2005, la présence des OSCs était remarquable au cours de l'élaboration du DSRP, la formulation des Stratégies Sectorielles et la révision des Accords de Partenariat Economique (APE) entre l'UE et les pays ACP (Afrique-Caraïbes-Pacifique). Elle est également membre de nombreuses instances de dialogue organisées par le Gouvernement : plateformes, groupes de travail, comités, commissions, ..., dans le renforcement de l'appropriation des politiques publiques et des stratégies. Mais la société civile était perçue davantage comme un prestataire de service chargé de la sensibilisation et de l'exécution des missions de proximité dans l'encadrement des populations à la base.

Après 2005, la société civile du Cameroun, solidaire de la société civile internationale ignorée et méconnue dans la DP, a pesé de tout son poids pour obtenir la reconnaissance institutionnelle et internationale de son rôle dans le processus du Développement. Le Forum d'Accra était donc un rendez-vous historique pour lequel elle n'a ménagé aucun effort de plaidoyer ni de lobbying tant au niveau national, régional, que global.

Pour renforcer les capacités de la société civile camerounaise dans la quête de ce droit légitime, le Gouvernement a désigné son représentant au sein du Groupe Consultatif du Comité d'Aide au Développement de l'OCDE, dans le processus de préparation du Forum

¹² Rapport Rogerson 2006

d'Accra, avec mandat de participer aux réunions internationales et aux études de cas pays sur la place qu'occupe la société civile dans le processus du Développement.

Le PAA a consacré cette légitimité recherchée par la société civile qui se trouve progressivement renforcée dans la position de partenaire et pas seulement comme prestataire de service. Cependant, elle est encore victime de préjugés et de soupçons de la part des pouvoirs publics.

La création en 2008 du Programme d'Appui à la Structuration de la Société Civile (PASOC) par le Gouvernement et la communauté des PTFs est un déterminant de l'accélération de l'implication de la société civile dans son rôle classique et sur les thématiques émergentes : réforme des finances publiques, crise énergétique, décentralisation, réchauffement climatique, gouvernance et lutte contre la corruption. Sur ce dernier aspect notamment, un collectif d'OSC vient de créer : INTEGRITY NETWORK CAMEROON (INT) pour mener une lutte acharnée contre ce fléau avec ses moyens spécifiques et sa sensibilité.

Toutefois, le vrai défi dans cette relation partenariale en construction concerne le degré de prise en compte des contributions de la société civile exprimées lors de l'élaboration participative des politiques et stratégies publiques.

➤ **Le parlement**

Le Parlement est une composante du système de gouvernance nationale dont la fonction principale est l'adoption des lois et le contrôle des autres institutions. Le rôle qu'il joue dans la mise en œuvre de la DP n'est pas aussi lisible que celui de la société civile.

En effet, dans un régime de type présidentiel comme celui du Cameroun, le pouvoir de l'exécutif est prépondérant sur les autres institutions, notamment le législatif et le judiciaire. De ce point de vue, les initiatives du parlement, y compris les propositions de lois et la constitution de commissions d'enquêtes sont soumises à la validation de l'exécutif, et ceci l'empêche d'œuvrer de manière indépendante et efficace à l'élimination de la pauvreté à travers le contrôle de l'imputation des dépenses publiques sur les réalités économiques et sociales. Aussi, le choix des investissements structurants et à fort potentiel d'emplois, de redistribution du revenu, de croissance, mais aussi, la gestion des économies tirées de l'allègement de la dette relèvent de la seule compétence de l'exécutif et notamment de l'administration centrale.

L'intervention des Députés dans le vote de la Loi des Finances ne semble pas influencer le processus budgétaire. D'ailleurs, ils se plaignent depuis plusieurs années de ne pas disposer d'assez de temps pour l'examen du Budget de l'Etat (pas plus de trois semaines). En outre la DP n'étant ni une Convention, ni une Charte susceptible de ratification par le Parlement, sa connaissance reste très limitée au sein de cette représentation nationale qui ne parvient pas à exiger la reddition des comptes des principaux gestionnaires de l'Aide que sont le Gouvernement et les PTFs, notamment, en matière de transparence dans l'architecture et l'utilisation de l'Aide. Il faut aussi relever la faible capacité d'absorption, dont les administrations en charge de l'ordonnancement et de la mobilisation des ressources extérieures sont rendues responsables.

Toutefois, il convient de noter que la société civile et les députés à l'Assemblée Nationale travaillent en grande intelligence dans le cadre des « Journées Parlementaires » et participent ensemble aux Assemblées Paritaires qui sont un espace africain de dialogue sur

les politiques et la gouvernance des Etats. Certains représentants de la société civile assistent étroitement les parlementaires dans la formulation des questions écrites et orales aux membres du Gouvernement.

1.4.3 Responsabilité de la mise en œuvre de la DP au sein du Gouvernement

Au niveau du Gouvernement, la coordination et la cohérence des actions engagées avec les PTFs, y compris le suivi de la mise en œuvre des engagements pris dans le cadre de la DP est assurée par le MINEPAT, conformément à son organigramme publié par décret présidentiel du 04 juillet 2008. A ce titre, le Ministre de l'Economie, de la Planification et de l'Administration du Territoire a mis sur pied une structure opérationnelle, à savoir le GTDP. Ce groupe de travail a notamment pour rôle :

- de veiller au respect par toutes les parties impliquées, des engagements pris dans le cadre de la DP et du PAA ;
- de suivre la mise en œuvre du Plan National d'opérationnalisation de la DP au Cameroun ;
- de suivre la mise en œuvre de la DP dans l'Administration camerounaise aussi bien au niveau central, sectoriel, régional que local ;
- de vulgariser et promouvoir la DP et le PAA ;
- de conduire, en liaison avec les administrations concernées les réflexions visant l'appropriation nationale des principes de la DP.
- Toutefois, malgré le monopole du MINEPAT au niveau institutionnel dans la coordination des actions engagées avec les divers PTFs, il existe une multiplicité d'intervenants et une dispersion des activités dans d'autres départements ministériels et dans la plupart des secteurs, ce qui rend difficile la prise des décisions et l'harmonisation des interventions au niveau des acteurs étatiques.

1.4.4 Les contributions de quelques PTFs d'Aide au Développement

Selon la classification retenue par la CAA, les créanciers du Cameroun se regroupent en trois grandes catégories notamment : les multilatéraux, les bilatéraux du Club de Paris et les bilatéraux non membres du Club de Paris.

Au niveau des partenaires multilatéraux, depuis l'atteinte du point d'achèvement en 2006, on retrouve dans l'ordre d'importance (poids financiers) décroissant : le FMI, le Fonds Africain de Développement, l'Association Internationale de Développement (IDA), la Banque Islamique de Développement, la BADEA, le Fonds de l'OPEP pour le Développement International, le Fonds International de Développement et l'Union Européenne.

En ce qui concerne les bilatéraux du Club de Paris, l'on note par ordre d'importance décroissant depuis 2006, l'Allemagne, la France, la Belgique, l'Espagne et les Pays Bas.

S'agissant des bilatéraux non membres du Club de Paris, il y a la Chine, le Koweït et l'Arabie Saoudite.

Tableau 7 Evolution des tirages par créanciers (en milliards de FCFA)

PTF	2006	2007	2008	2009	total	poids
Multilatéraux						
FMI	4,1	3,9	5,2	70	83,2	0,34
FAD	11	11,5	26,6	11,2	60,3	0,24
IDA	13,5	10,1	13,1	22	58,7	0,24
BID	3,5	4	1,9	4,2	13,6	0,05
BADEA	3,5	4,3	3,6	0,3	11,7	0,05
F OPEP	1,4	4,6	3	2,2	11,2	0,05
FIDA	2	2,8	0,9	2,1	7,8	0,03
UE	0	1,8	0	0	1,8	0,01
Sous total	39,00	43,00	54,30	112,00	248,30	1,00
Bilatéraux Club de Paris						
Allemagne	0,3	5,3	6,4	0,5	12,5	0,28
France	4,9	5,7	1,4	0	12	0,27
Belgique	3,8	1,5	0	3,6	8,9	0,20
Espagne	0	1,8	1,9	2,9	6,6	0,15
Pays Bas	4,5	0	0	0	4,5	0,10
Sous total	4,5	14,3	9,7	7	44,5	1
Bilatéraux non membres du Club de paris						
Chine	5	16,9	16,1	2,4	40,4	0,76
Koweït	3,1	3,8	3	0,7	10,6	0,20
Arabie Saoudite	0	1,7	0	0,7	2,4	0,04
Sous total	8,1	22,4	19,1	3,8	53,4	1
Total général	51,6	79,7	83,1	122,8	346,2	3

Source : CAA, mars 2010 et nos calculs

Depuis 2006, la plus grande proportion des nouveaux décaissements de l'extérieur provient en général de la coopération multilatérale et en particulier des PTFs offrant des crédits concessionnels. Le Fonds Monétaire International, le Fonds Africain de Développement, l'Association International de Développement, la Chine, la Banque Africaine de Développement sont les cinq grands créanciers du Cameroun, avec des parts respectives de 24,03%, 17,42%, 16,96%, 11,67% et 3,93% de tirages.

En termes de ratio du PIB, les nouveaux décaissements ont représenté 1,1% en 2009, contre 0,78% et 0,65% respectivement en 2008 et 2006, soit plus de 6,29% de recettes budgétaires internes en 2009, contre 3,92% en 2008 et 3,36% en 2006.

S'agissant de la coopération bilatérale avec les pays membres du Club de Paris, l'Allemagne et la France sont des principaux donneurs. Au niveau de la coopération bilatérale non Club de Paris, la Chine se trouve en tête de peloton.

1.4.5 Les mécanismes de suivi parlementaire et de la société civile

En ce qui concerne les mécanismes parlementaires, permettant de surveiller les mécanismes d'affectation du budget et de l'Aide, la Constitution du Cameroun établit en son

article 26 que « le Budget et la création des impôts et taxes et la détermination de l'assiette, du taux et des modalités de recouvrement de ceux-ci » sont du domaine de la loi. La Constitution pose de ce fait le principe de vote et du débat préalable- par l'Assemblée Nationale du Projet de Loi des Finances. Elle crée également l'obligation de la présentation par le Premier Ministre à l'Assemblée Nationale, à l'occasion de la session budgétaire, du « Programme Economique, Financier, Social et Culturel du Gouvernement ».

Selon le rapport de la revue Public Expenditure and Financial Accountability (PEFA), le parlement, malgré la pratique des questions au Gouvernement, n'exerce véritablement son « contrôle » que lors de la session budgétaire. La création de la commission d'enquête parlementaire par exemple, bien que prévue par les textes est rarement autorisée. Cet état de choses s'explique essentiellement, outre par l'absence d'un courant d'information entre les structures de contrôle (Ministère en charge du Contrôle Supérieur de l'Etat, Division de Contrôle des Opérations Budgétaires, Chambre des Comptes) et le Parlement, mais aussi par le manque de moyens d'appui (absences d'attachés parlementaires).

1.5 Le niveau et les domaines d'application de la DP

Cette partie de l'évaluation aborde les questions relatives à la mise en œuvre de la DP, à l'interprétation de ses principes au Cameroun, et les changements qui sont enregistrés dans le cadre sa mise en œuvre.

Après l'adoption de la DP en 2005, un plan national d'opérationnalisation de la mise en œuvre de la DP (PODP) a été élaboré par le Gouvernement camerounais. Toutefois, le PODP devait être accompagné d'un Plan Stratégique du Développement du Partenariat (PSDP), qui reste toujours en projet. On enregistre dans la pratique quelques actions isolées mises en œuvre dans les ministères sectoriels et au niveau des PTFs, en référence aux principes de la DP. Il convient par ailleurs de préciser que certaines de ces actions sont antérieures à 2005.

- **En matière d'Appropriation**, le Cameroun a élaboré son document de politique économique (le DSCE), suivant un processus participatif. Etant donné qu'une action similaire a été menée en 2003 dans le cadre de l'élaboration du DSRP, l'on ne saurait imputer cette action uniquement à la DP mais plutôt au souci de vouloir atteindre les OMDs.
- **En matière d'Alignement**, l'on peut noter que conformément à la DP, le Cameroun s'est doté d'un PMFP, qui vise à arrimer les procédures de système de gestion financière aux normes internationales en vue de favoriser l'alignement des PTFs aux dites procédures. Il est par ailleurs important de signaler que l'alignement de certains PTFs sur les systèmes nationaux est antérieur à la DP. Toutefois, il faut noter que de nombreuses réformes subies par le Code de Marchés sont imputables à la DP.
- **En matière d'Harmonisation**, l'on a noté la tenue des missions de supervision conjointes (cas des Projets Lom Pangar, Programme Sectoriel Forêt Environnement, etc.) et des évaluations conjointes (rapport PEFA sur les finances publiques). Dans le même ordre d'idées, la Banque Mondiale et la Banque Africaine de Développement, dans le souci d'harmoniser leurs interventions, ont conjointement élaboré leur stratégie d'assistance pays en faveur du Cameroun. L'exemple le plus complet d'harmonisation concerne le Programme Sectoriel Forêt Environnement, qui a permis d'expérimenter

l'approche programme et les appuis budgétaires dits ciblés, avec un succès à relativiser. Cet exemple est en train d'être dupliqué dans les secteurs des finances publiques, de la santé, du développement rural, de l'éducation. Une évaluation conjointe vient d'avoir lieu.

- **En matière de Gestion Axée sur les Résultats**, un comité chargé de la promotion de cette approche (PROMAGAR) a été mis sur pied au niveau des Services du Premier Ministre, avec des points focaux dans toutes les structures du Gouvernement.
- **En matière de Responsabilité Mutuelle**, des structures conjointes de concertation ont été mises sur pied, notamment : le C2D, le comité conjoint PPTTE, le Comité de suivi du DSRP, le Comité Technique de suivi de la mise en œuvre de la DP et des Comités de Suivi de l'Aide au niveau sectoriel sont envisagés. Ces structures sont constituées des représentants du Gouvernement, du Parlement, de la Société Civile et des PTFs.

1.6 Conclusion

L'atteinte des OMDs constitue la finalité de la mise en œuvre de la DP. La DP adoptée en 2005 devra donc permettre de mobiliser de façon efficace les ressources nécessaires pour financer les OMDs. Pour ce faire, il est important pour un pays en voie de Développement comme le Cameroun d'amorcer les changements indispensables pour pouvoir relever les défis de Développement qui l'interpelle au niveau :

- des conditions sociales, de l'état de pauvreté, y compris l'exclusion sociale et l'égalité entre les sexes ;
- de la transformation profonde de la structure économique ;
- de la gouvernance en termes de primauté du droit, fonctionnement approprié de l'administration et fragilité de l'Etat ;
- de l'appropriation des politiques et stratégies de Développement par toutes les parties prenantes ;
- de la coordination adéquate dans la mobilisation et l'acheminement des ressources internes et externes de financement de Développement tant au niveau central qu'au niveau décentralisé.

L'adhésion du Cameroun à la DP trouve sa justification au regard de la situation actuelle des aspects sus-évoqués dans la mesure où en ce qui concerne les conditions sociales, l'état de pauvreté, y compris l'égalité entre les sexes, sur huit objectifs du millénaire pour le Développement à l'horizon 2015, déclinés en 18 cibles auxquelles le Cameroun a adhéré, seuls trois cibles pourraient potentiellement être atteintes selon le Rapport National de Progrès sur les OMDs 2008.

Ensuite, de même qu'au regard des caractéristiques socioéconomiques, le Cameroun présente la particularité en matière d'Aide au Développement, en Afrique subsaharienne, de mobiliser un flux relativement faible estimé à 2% de son PIB. Le taux de croissance économique est assez proche du taux de croissance de la population qui est de 2,8%, ce qui n'est pas favorable à l'amélioration du niveau de vie des populations.

Enfin en matière de gouvernance, le Cameroun a encore des défis majeurs à relever en matière de la lutte contre la corruption, de la gestion des finances publiques, de la primauté du droit et la reconnaissance de la place et du rôle du citoyen dans la gestion des affaires publiques.

L'analyse du contexte permet de relever:

- que la DP et le forum d'Accra n'ont pas véritablement influencé le volume de l'Aide. En effet, malgré quelques disparités observées d'une année à l'autre, le ratio APD/PIB est quasiment resté inchangé entre les périodes avant et après DP et PAA ;
- que le cadre de dialogue entre le Gouvernement et les PTFs bien qu'amélioré depuis 2007, demeure encore au stade embryonnaire ;
- que des principales décisions gouvernementales influençant le niveau et le volume de l'Aide entre autres : la révision du DSRP en DSCE, l'élaboration de la vision 2035 avec pour objectif de rendre le Cameroun émergent en 2035, l'adoption d'un nouveau régime financier, la mise en œuvre d'un suivi participatif du budget d'investissement au niveau local, l'élaboration des CDMTs, la promotion des approches programmes à travers le SWAP-SANTE, le Programme Sectoriel Forêt Environnement et le Programme Sectoriel Agriculture Elevage, l'introduction de la gestion axée sur les résultats à travers la mise en place du PROMAGAR, ... ;
- que l'activation de la société civile sur le chantier de la DP sur les questions relatives à la réduction de la pauvreté et des inégalités ;
- que la coordination au sein des PTFs reste à parfaire ;
- que les décisions importantes (octroi de financement, choix stratégique) sont prises au niveau des sièges ;
- que la coordination et la cohérence des actions engagées avec PTFs, au sein du Gouvernement sont assurées par le MINEPAT. A ce titre il existe un groupe de travail chargé du suivi de la mise en œuvre de la DP.

Chapitre 2. Efficacité dans la gestion de l'Aide

Ce chapitre a pour objectif d'évaluer l'impact de la mise en œuvre de la DP et du PAA sur l'Efficacité de l'Aide au Développement et la formation des partenariats. Pour ce faire, il est question d'apprécier les progrès accomplis au niveau du processus de gestion de l'Aide, et non au niveau de la satisfaction des besoins des bénéficiaires. En d'autres termes, l'évaluation s'attellera à examiner les changements enregistrés après la DP et le PAA, qui concourent à relever les défis majeurs réaffirmés au cours du Forum de Haut Niveau d'Accra, pour accélérer le cheminement vers une meilleure Efficacité de l'Aide, à savoir :

- l'appropriation du Développement par les pays partenaires ;
- la nécessité de bâtir des partenariats plus efficaces et davantage ouverts à tous ;
- l'obtention des résultats sur le front du Développement.

2.1 Appropriation du Développement

L'appropriation du Développement s'apprécie à partir des trois premiers résultats intermédiaires attendus que sont :

- l'amélioration des SND du Cameroun et des cadres opérationnels correspondants (plans, budgets et cadres d'évaluation des performances, etc.) ;
- l'alignement de l'Aide sur les priorités, systèmes et procédures des pays partenaires et le soutien au renforcement de leurs capacités ;
- des mesures et des normes bien définies de performance et de reddition des comptes pour les pays partenaires

2.1.1 Stratégies nationales et cadres opérationnels

L'évaluation des stratégies nationales s'effectue à travers l'analyse de l'évolution des cinq marqueurs de progrès suivants :

- Le gouvernement dirige la coordination de l'Aide à tous les niveaux, en collaboration avec tous les acteurs au Développement ;
- La SND (DSRP, DSCE) comporte des priorités stratégiques bien définies axées sur les résultats et des « programmes bancables » liés au CDMT ;
- Surveillance et examen minutieux des progrès enregistrés au regard de la SND, par l'entremise des processus parlementaires;
- Processus consultatif intégral (comprenant le parlement, les OSC en veillant particulièrement aux organisations représentant les femmes et les groupes exclus, les autorités locales et le secteur privé) lors de l'élaboration de la SND;
- La SND et les stratégies sectorielles honorent les engagements internationaux pris à l'égard de l'égalité entre hommes et femmes, des droits de la personne, des handicapés et de la viabilité écologique.

2.1.1.1 Coordination institutionnelle de l'Aide

De façon générale, le dispositif de gestion des ressources issues de l'Aide au Développement relève de la responsabilité régalienne du parlement (vote de la Lois de Finances), du Chef de l'Etat (promulgation de la Lois de Finances) et du Gouvernement (qui

reçoit différentes délégations pour engager la responsabilité de l'Etat). C'est ainsi que les dispositions du décret N° 2007/268 du 07 septembre 2007 portant réorganisation de l'activité gouvernementale attribuent au MINEPAT la prérogative du dialogue avec les PTFs.

D'après le décret N° 2008/220 du 04 juillet 2008 portant organisation du MINEPAT, en son article premier, ce département ministériel est chargé entre autres « de la cohérence et de la coordination des actions engagées, avec les divers partenaires internationaux et bilatéraux,... ». Toutefois, le décret N° 2008/365 du 08 novembre 2008 portant organisation du MINFI, stipule que les interventions du FMI au titre de l'appui budgétaire général sont coordonnées par le MINFI via la BEAC. Dans la pratique, on observe des disfonctionnements liés à l'insuffisance de collaboration entre le MINEPAT et les ministères sectoriels.

On constate que certains PTFs traitent directement avec les ministères sectoriels sans passer par le MINEPAT. Au niveau par exemple du Système des Nations Unies, la coordination de leurs interventions collectives relève du MINEPAT, conformément au texte portant organisation du Gouvernement. Ainsi, certains organismes de base du Système des Nations Unies identifient leurs interventions, négocient les financements, signent les conventions et réalisent les opérations sur la coordination effective du MINEPAT. Par contre, les Agences spécialisées dans leurs interventions négocient et signent les conventions de financement des projets directement avec les ministères sectoriels. De l'examen des textes gouvernementaux, la logique voudrait que la coordination des interventions de tous les partenaires internationaux et bilatéraux soit assurée par le MINEPAT, d'autant plus que ce département ministériel est chargé de la mise en cohérence des différentes stratégies sectorielles. Ceci contribuerait également à accroître la lisibilité des interventions des PTFs.

Par ailleurs, certains acteurs de l'administration estiment que les Directions de Coopération au sein des différents ministères sectoriels, créées pour initier, formuler et suivre la mise en œuvre de l'Aide, outrepassent leurs attributions en allant négocier directement les financements auprès des PTFs.

En définitive, les PTFs relèvent que la bonne coordination de l'Aide est tributaire de la qualité de la coordination gouvernementale. Ils reconnaissent le leadership du Gouvernement, mais souhaiteraient qu'il se manifeste davantage à travers un dialogue bien organisé, franc et constructif. La plupart des acteurs rencontrés estiment cependant qu'ils observent depuis quelques années des progrès au niveau de la coordination institutionnelle de l'Aide par le MINEPAT.

2.1.1.2 DSRP/ DSCE et priorités du Développement national

La stratégie nationale de développement du Cameroun a évolué entre 2003 et 2010. Sur la période 2003-2008 c'était le Document de Stratégie pour la Réduction de la Pauvreté (DSRP), et à partir de 2010 c'est le Document de Stratégie pour la Croissance et l'Emploi (DSCE), publié en août 2009, et dérivé d'un document de vision publié en juin 2009, « Cameroun vision 2035 ».

D'après l'Enquête 2008 de Suivi de la mise en œuvre de la DP (ESDP 2008), l'indicateur relatif à la disponibilité au niveau des pays d'une stratégie de Développement opérationnelle attribue au Cameroun la note C en 2005 et en 2007, sur une échelle allant de A à E. A représentant la meilleure note, et seuls les pays classés A ou B sont considérés comme pays dotés d'une stratégie de Développement opérationnelle. Cette note se justifiait

par l'inexistence d'un lien clair entre le DSRP et le budget. Seul le MINSANTE disposait d'une approche sectorielle et d'un Cadre de Dépenses à Moyen Terme depuis 2005.

Par ailleurs, plusieurs autres stratégies sectorielles sont en cours d'élaboration au niveau d'autres ministères en conformité avec le DSCE y compris l'élaboration d'une politique nationale du genre.

Il faut également noter que la mise en œuvre du DSRP s'est heurtée à certaines insuffisances. L'élaboration du DSCE a offert l'opportunité de les corriger, notamment en ce qui concerne l'emploi et les questions relatives au genre et à l'exclusion sociale.

Le DSCE met un accent particulier sur les résultats. En effet, il comporte en annexe les matrices de suivi des stratégies sectorielles qui indiquent, pour chaque priorité stratégique annoncée, les objectifs, les résultats attendus à l'horizon 2015 et les indicateurs de résultat. En revanche, l'on ne saurait établir un lien clair entre ces stratégies et le budget, car les programmes d'actions prioritaires ainsi que les CDMTs n'ont jusqu'ici fait l'objet d'aucune formalisation.

2.1.1.3 Surveillance et examen des progrès par le parlement

Le DSCE dans le cadre de son suivi participatif intègre les élus locaux (maires, députés et sénateurs). ils doivent : « rendre compte de la mise en œuvre de la stratégie de réduction de la pauvreté dans leurs localités, proposer les mesures d'accompagnement et les actions à leur niveau permettant d'améliorer l'exécution de la stratégie, représenter les populations et constituer une force de proposition dans le processus de réactualisation de la mise en œuvre et de suivi de la stratégie ».

Il existe au sein de l'AN un groupe dénommé le réseau pour la promotion du genre (REPAGE), chargé de s'assurer entre autres que les aspects relatifs au genre sont pris en compte dans les processus de Développement. Mais, au regard du degré d'implication actuel de l'AN dans le suivi des politiques de Développement, son rôle reste à renforcer.

2.1.1.4 Processus consultatif

Le DSCE et le DSRP ont été élaborés suivant un processus consultatif. Il se pose cependant le problème des critères de choix des organisations de la société civile devant participer à ce type d'exercice. Car, plusieurs acteurs se sont interrogés sur la représentativité de ces organisations, et surtout, sur les capacités réelles de leurs dirigeants à jouer véritablement leur rôle.

2.1.1.5 DSRP au DSCE : quels changements ?

Le DSCE corrige une insuffisance du DSRP sur les aspects relatifs au genre et à l'exclusion sociale, qui ne sont plus considérés comme des simples résultantes de la croissance, mais font l'objet de stratégie spécifique. La prise en compte de ces aspects dans les matrices du DSCE a pour objectif de rendre plus performantes les politiques et pratiques de Développement, dans la mesure où elle permet de mener une analyse différentielle des rôles, des responsabilités et des contributions des femmes et des hommes dans les processus de Développement, de mesurer leur accès aux ressources, à la prise de décisions et aux autres bénéfices dus à leur appartenance à une communauté à laquelle ils sont intégrés. Plus généralement, il s'agit tel que le stipulent les matrices de suivi des stratégies sectorielles du DSCE, de prendre en compte les droits humains fondamentaux : politique,

économique, sociaux et culturels. La matrice du secteur social prévoit en outre des sous programmes sur l'« encadrement des groupes vulnérables, des jeunes en difficulté et des enfants de la rue », et la « justice sociale ».

En outre, le Cameroun est en train d'appliquer et de suivre ses engagements tous les quatre ans dans le domaine du genre et de la promotion du droit de la femme dans le cadre de la CEDEF (Convention de l'élimination de toutes les formes de discriminations à l'égard des femmes).

S'agissant des préoccupations relatives à la viabilité écologique, la matrice du secteur rural prévoit entre autres, des sous programmes sur le « reboisement », la « gestion environnementale des activités rurales », la « gestion de la biodiversité et valorisation des ressources ».

Par ailleurs, pour ces différents sous programmes, des indicateurs de suivi prévoient des systèmes d'information faisant ressortir clairement des distinctions entre le genre et les groupes vulnérables.

2.1.2 Alignement des pays donateurs

L'Alignement de l'Aide sur les priorités, les systèmes et procédures nationaux s'apprécie à partir des quatre marqueurs de progrès suivants :

- Appui de tous les PTFs aligné sur le DSRP/DSCE et les priorités nationales;
- Utilisation par les PTFs des systèmes et procédures du Cameroun;
- Un seul cadre ou un ensemble gérable d'indicateurs établis à partir de la SND ou des rapports sur l'avancement de l'exécution, sur lesquels se basent les donateurs pour établir leurs conditions ;
- Soutien accru au renforcement des capacités des systèmes nationaux

2.1.2.1 Appui de tous les PTFs aligné sur le DSRP/DSCE et les priorités nationales

La plupart des PTF déclarent que l'ensemble de leurs interventions s'alignent sur les priorités de la SND. On observe en effet que ceux qui disposent d'un cadre d'assistance pays, l'ont révisé pour se conformer aux priorités du DSRP. En ce qui concerne le DSCE, la Banque Mondiale et la Banque Africaine de Développement ont déjà révisé leurs documents d'assistance pays pour s'y conformer.

Le rapport de l'Enquête 2008 de l'OCDE sur le Suivi de la mise en œuvre de la DP au Cameroun (ESDP 2008), affirme qu'« une comptabilité détaillée et exhaustive des apports financiers extérieurs et de leur utilisation est un moyen indispensable pour s'assurer que les donateurs alignent effectivement leur Aide sur les priorités de Développement nationales... ». A cet effet, un objectif de la DP est que les contributions financières des donateurs soient convenablement comptabilisées dans le budget à l'horizon 2010, afin d'assurer une prévisibilité maximale et de permettre une planification budgétaire holistique. L'indicateur de progrès élaboré pour suivre cette évolution est le pourcentage des versements d'APD notifié par les donateurs et pris en compte dans les prévisions budgétaires du même exercice. La valeur de l'indicateur en 2007 est de 86%, traduisant un enregistrement assez élevé de l'Aide dans le budget annuel. Les 14% restants, non comptabilisés dans le budget annuel, traduisent en partie les défaillances dans la centralisation de l'APD. C'est le cas par exemple, pour la coopération technique (rapport ESPD 2008). De plus, certains ministères

sectoriels reçoivent des dons sans que le MINEPAT n'y soit impliqué. Il faut néanmoins nuancer la valeur de cet indicateur car la plupart des plans de travail annuel qui servent de base à la programmation financière des PTFs sont validés par ces derniers après le démarrage de l'exercice budgétaire en cours.

2.1.2.2 Utilisation par les PTFs des systèmes et procédures du Cameroun

Les systèmes et procédures nationaux en matière d'Aide au Développement concernent le système de GFP (exécution du budget, reddition des comptes et contrôle financier) et le système de passation des marchés publics.

En ce qui concerne la GFP, l'ESDP 2008 révèle que 53% en moyenne des apports d'Aide notifiés par les PTFs font appel aux procédures nationales. Dans l'ensemble, on observe plusieurs tendances.

La première concerne les PTFs qui l'utilisent ou affirment l'utiliser, mais en prévoyant des garde-fous tels que des contrôles à priori (avis de non objection) et a posteriori (audits et évaluations).

Certaines personnes interrogées au niveau de l'administration estiment que la quasi-totalité des projets financés par certains multilatéraux, notamment ceux relevant du système des Nations Unies disposent chacun d'un responsable administratif et financier engagé par l'organisme pourvoyeur d'Aide. De ce fait, la gestion des fonds des projets se fait conformément aux procédures de gestion de l'organisme. Celui-ci est un garde-fou pour minimiser les risques fiduciaires et de gestion.

La deuxième tendance concerne ceux qui ne l'utilisent pas ou presque pas parce qu'ils doivent faire face à leurs propres contraintes, ou parce qu'ils jugent le système camerounais lourd et gangréné par la corruption, le manque de cohérence et le faible niveau de transparence. En effet, l'Aide consentie au Cameroun comme aux autres pays en voie de Développement provient des contribuables des pays donateurs, et de ce fait, son utilisation devrait se faire dans la transparence et parfois sous le contrôle de leur parlement. En outre, la Chambre des Comptes n'assure pas tel qu'ils l'auraient souhaité l'audit externe de la GFP.

Pour améliorer cette situation, la plateforme de dialogue sur la GFP a effectué des travaux de réflexion sur la mise en place d'instruments conjoints permettant l'utilisation des systèmes nationaux pour d'autres formes d'Aide que l'appui budgétaire. Ces travaux ont abouti à la mise en place d'un PMFP qui constitue le socle de toutes les interventions des PTFs dans l'amélioration de la GFP.

S'agissant du système national de passation des marchés, il est utilisé par les PTFs pour 63% du montant de l'Aide selon la même enquête. A ce niveau également, les comportements divergent entre PTFs. La France, le FMSPT (Fonds Mondial de lutte contre le Sida, le Paludisme et la Tuberculose) et le FIDA, les multilatéraux relevant du Système des Nations Unies, par exemple, utilisent le système national de passation de marché dans le cadre de leur Aide. Ceux qui ne l'utilisent pas estiment qu'il est lourd et ne garantit pas l'absence de corruption.

Il est important de noter qu'à la lecture de la DP, les PTFs peuvent être amenés à appliquer leurs propres procédures de passation des marchés, en l'absence des normes et procédures convenues d'un commun accord. En définitive, au Cameroun, l'insuffisante

fiabilité du système de passation des marchés ne plaide pas en la faveur de l'Alignement des PTFs sur ce système.

2.1.2.3 Consensus autour du DSRP/DSCE

Au Cameroun, chaque PTF propose ses conditionnalités en fonction de ses contraintes, de sa vision du partenariat et de ses spécificités. Ces conditionnalités sont généralement discutées et arrêtées d'un commun accord avec le Gouvernement, et constituent des déclencheurs pour les décaissements des différentes tranches de financement. L'évolution pourrait à terme aboutir à la systématisation des appuis budgétaires généraux, si les PTFs notent une amélioration significative de la qualité des systèmes nationaux. Pour l'instant, rien ne semble indiquer de progrès véritables en la matière.

2.1.2.4 Soutien accru au renforcement des capacités des systèmes nationaux

Au Cameroun, plusieurs PTFs soutiennent des programmes et des activités de renforcement des capacités dans divers domaines. A titre d'exemple, l'OCDE et un grand nombre de PTF soutiennent un programme de renforcement des capacités du gouvernement et de la société civile pour la lutte contre la corruption surnommé programme CHOC (Changer d'Habitude, s'opposer à la corruption). La Banque Africaine de Développement, l'UE, la Banque Mondiale, le PNUD, le FMI, etc. soutiennent le renforcement des capacités en matière de gestion fiduciaire et dans la gouvernance à travers plusieurs projets (PRCTC, PAPDEP, PARG, PASOC, DAD, etc.). Les résultats de ce soutien accru au renforcement des capacités des systèmes nationaux tardent à se faire ressentir.

2.1.3 Mesures et Normes de performance et de reddition des comptes

Les mesures et normes de gestion financière s'apprécient à partir des trois indicateurs de progrès suivants :

- capacité de gestion financière renforcée ;
- systèmes nationaux de passation de marchés améliorés ;
- utilisation accrue de normes fiduciaires ayant fait l'objet d'une entente.

2.1.3.1 Capacité de gestion des finances publiques

La capacité de gestion financière s'évalue généralement par le degré d'adhésion aux pratiques exemplaires généralement acceptées sur le plan international. Au niveau de la Banque Mondiale, l'évaluation des systèmes de GFP s'appuie sur l'indicateur 13 de l'Evaluation de la Politique et des Institutions Nationales (EPIN).

La qualité de la gestion du budget et des finances publiques est ainsi évaluée sur une échelle allant de 1 à 6; la note 6 correspondant à une très bonne qualité. La Banque Mondiale a attribué au Cameroun la note 3,5 dans l'EPIN de 2005 à 2007, correspondant à la limite inférieure en dessous de laquelle la qualité des systèmes nationaux n'est pas jugée satisfaisante dans la DP.

Dans le cadre des réformes engagées pour l'amélioration de la qualité des systèmes nationaux de GFP, le Cameroun a mis en place en 2007 une «Plateforme de Dialogue et de

concertation sur les Finances Publiques » (PDFP), regroupant les administrations publiques, les PTFs et les OSCs.

Les travaux de la phase de diagnostic de la PDFP ont abouti à la publication du rapport PEFA. En outre, elle a contribué à la finalisation de la nouvelle loi portant régime financier de l'Etat, qui est dans sa phase transitoire qui s'achèvera en 2013 et à l'élaboration du PMFP. L'exploitation des insuffisances relevées dans le rapport PEFA et les dispositions du nouveau régime financier a permis d'engager des réformes importantes portant entre autres sur :

- l'élimination des dépenses extra budgétaires (inclusion du Fonds Routier et du fonds des dépenses de la Société Nationale des Hydrocarbures dans le budget) ;
- l'adoption d'une nouvelle nomenclature permettant une classification fonctionnelle du suivi des dépenses, notamment en matière de lutte contre la pauvreté ;
- la mise en place d'un système d'informations intégrées pour les finances publiques (SIGEFI) ;
- La publication des rapports trimestriels des dépenses ;
- L'implication des élus locaux et la société civile dans le suivi financier du budget.

Plusieurs PTFs interviennent de façon directe ou indirecte dans le système de GFP. Au niveau du CMB, il existe un sous-groupe thématique à ce sujet (CSFP). L'examen de la matrice d'interventions du CMB élaborée en 2009 identifie 5 PTFs intervenant dans le secteur de finances publiques (la Banque Mondiale, le Canada, l'UE, le FMI et la France). Ces 5 PTF soutiennent 8 projets et programmes d'un montant d'environ 20,9 milliards de FCFA hors assistance technique. Malgré l'afflux d'interventions dans le système de GFP, le risque fiduciaire demeure élevé au Cameroun, et des efforts importants restent à fournir pour se conformer aux normes internationales dans ce domaine.

Tableau 8 Projets et programmes des PTF membres du CMB intervenant dans le système de GFP au Cameroun

Partenaire technique et financier	Montant global Millions d'€	Prêt	Don	Durée de mise en œuvre	Assistants techniques / Agence d'exécution	Désignation du projet / programme
France	1,13			30.10.03 - 06.10.08	7	FSP : TER-FPC (finances publiques)
DUE	11,9		x	nov 2006 - déc 2010	3	Programme d'amélioration de la gestion des finances publiques (9 ACP CM 11)
	1,21		x	janv 2008 - juin 2009	1	Protocole d'appui à la Plateforme finances publiques
	4		x	août 2008 - déc 2010	2	Programme d'amélioration de la programmation des dépenses publiques (9 ACP CM 17)
	17,11					

Partenaire technique et financier	Montant global Millions d'€	Prêt	Don	Durée de mise en œuvre	Assistants techniques / Agence d'exécution	Désignation du projet / programme
Canada	3		X	2009-2014		Programme d'Appui à la réforme de la vérification interne au Cameroun (PARVIC). L'Agence d'exécution fournira une assistance technique de courte durée ainsi qu'une équipe permanente sur le terrain.
	22,3	x		Oct 2005 - Jan 2009	n.a.	Facilité pour la réduction de la pauvreté et la croissance (FRPC)
FMI	Non quantifié			2005 - 2009	AT régionaux et du siège	L'assistance technique sur les questions des finances publiques, données statistiques et monétaires est fournie par les experts du centre régional d'assistance technique du FMI, AFRITAC Centre basé à Libreville, les missions du siège, et un AT régional pour le Cameroun et la RDC basé à Kinshasa.
BM	15,000,000 USD			24/06/08 - 31/12/2012		Renforcement Capacité Transparence et Contrôle (MINFI) CR.4479 CM

Source : Matrice des interventions du CMB, 2009

2.1.3.2 Performance des systèmes nationaux de passation des marchés

En dépit du fait que l'ESDP 2008 révèle qu'il est utilisé par les PTFs pour 63% du montant de l'Aide, la fiabilité du système national des marchés publics au Cameroun reste problématique. En général, plusieurs PTFs ne l'utilisent pas, parce qu'il est assez lourd et ne leur garantit pas l'absence de corruption. Le gouvernement et les PTFs, suite aux dysfonctionnements constatés dans la passation des marchés, ont mené une réflexion en 2005 qui a débouché sur une réforme du code des marchés publics jugé internationalement conforme par l'OCDE et l'élaboration d'un plan d'action sur la période 2006-2008. Ce plan d'action a abouti à l'autonomisation de l'Agence de Régulation des Marchés Publics (ARMP). Elle consacre en outre la généralisation des commissions de passation des marchés au niveau des ministères sectoriels et des entités infra étatiques, la publication dans les journaux des appels d'offres, la présence des observateurs indépendants dans les

commissions de passation des marchés, le renforcement des contrôles et la systématisation des audits annuels par les observateurs indépendants.

2.1.3.3 Utilisation de normes fiduciaires

Au regard du nombre important de normes fiduciaires qui existent au Cameroun, le PMFP vise à arrimer toutes les procédures fiduciaires aux normes internationalement reconnues.

Plusieurs PTFs participent au financement des programmes sur la réforme des systèmes de GFP pour un montant total de 20,9 milliards de FCFA. Mais l'objectif d'arrimage de toutes les procédures fiduciaires aux normes internationales est loin d'être atteint.

Tableau 9 Nombre et coût des programmes (conjoints) traitant de la réforme fiduciaire et des systèmes de gestion des finances publiques

Nom du bailleur	Titre du projet (période)	Axe stratégique	Montant (en millions de FCFA)
Union européenne	Protocole d'accord pour le financement des activités préparatoires au démarrage de la plateforme de dialogue (2007 – 2009)	Assistance technique	650
	Programme pour l'amélioration de la Gouvernance et de la Transparence des finances publiques (PAGT, 2007 – 2010)	Renforcement des capacités de contrôle interne et externe.	7 200
	Programme d'amélioration de la programmation des dépenses publiques (PAPDEP, 2008- 2010)	Appui la mise en œuvre du cycle planification-programmation-budgétisation	2 600
	Montant total union européenne		
Banque Mondiale	Projet de Renforcement de Capacité en matière de transparence et de contrôle dans la gestion des ressources publiques (2009 – 2012)	<ul style="list-style-type: none"> • Renforcement des capacités de contrôle externe et du système de passation des marchés, • La modernisation du système informatique de gestion financière et de la solde. 	6 700
France	Projet Transparence, rigueur et Efficacité dans la gestion des finances publiques.	Informatisation des systèmes de gestion des finances	650

<i>Nom du bailleur</i>	<i>Titre du projet (période)</i>	<i>Axe stratégique</i>	<i>Montant (en millions de FCFA)</i>
<i>Banque Africaine de Développement</i>	Programme d'appui au programme national de Gouvernance (2002 – 2009)	Amélioration de la gestion économique et financière, à la justice et à la réforme administrative.	2 200
ACBF	<i>Programme de renforcement des capacités des structures de contrôle (2006-2011)</i>	Renforcement des capacités des structures de contrôle externe	1 900
<i>Total</i>			20 900

Source : matrice des interventions du CMB, 2009

2.2 Partenariats de Développement

La mise en place des partenariats au Développement plus efficaces est appréhendée, selon la DP renforcée par le PAA, à partir des cinq résultats intermédiaires suivants :

- rationalisation des activités et des interventions ;
- réformes et simplification des politiques et procédures des PTF ;
- délégation de pouvoir par le siège des PTFs à leurs agences locales ;
- intégration des initiatives et programmes mondiaux dans les plans d'action nationaux du Cameroun ;
- capacité des pays partenaires à planifier, gérer et mettre en œuvre des stratégies nationales axées sur les résultats.

2.2.1 Rationalisation des activités et interventions des Donneurs

Au Cameroun, le Gouvernement ne dispose pas de critères formels pour la sélection ou la programmation des PTFs sur la base des avantages comparatifs. L'élaboration envisagée du DSPD permettra de jeter les bases d'une vision stratégique claire du Gouvernement, relativement aux avantages comparatifs des donateurs et à la manière d'améliorer leur complémentarité.

Les indicateurs utilisés pour la rédaction de ce volet de l'évaluation portent sur la division du travail, la fragmentation des interventions et le déliement de l'Aide.

Toutefois, certains PTFs, dans le cadre du CMB, se sont organisés en groupes de travail pour le renforcement de la coordination dans certains secteurs d'intervention par la désignation des chefs de file.

En ce qui concerne la division du travail, les PTFs membres du CMB sont organisés en 9 secteurs et 13 sous-groupes thématiques. Le choix des chefs de file par thème a pris en compte le volume des engagements financiers des partenaires dans le

secteur considéré, mais aussi d'autres critères d'ordre qualitatif (implication, ancienneté, expertise, etc.).

Il faut noter cependant que cette structure est en cours d'adaptation pour se conformer à la sectorisation du DSCE qui comporte sept secteurs. En outre, les PTFs membres de l'Union Européenne, notamment l'Allemagne, la Délégation de l'Union Européenne et la France ont adhéré au code de conduite européen en matière de division de travail entre PTFs.

Les Agences du Système des Nations Unies ont élaboré sous le leadership du Gouvernement, un cadre d'harmonisation de leurs interventions à savoir le Plan Cadre des Nations Unies pour l'Aide au Développement pour le Cameroun (UNDAF 2008 – 2012). Ce cadre harmonisé d'intervention qui est aligné sur le DSRP (2003-2007) vise à faciliter la coordination des interventions et à accroître leur impact sur les populations vulnérables en jouant sur la complémentarité et les avantages comparatifs des différents organismes.

Tableau 10 Division du travail au sein du CMB

Secteurs d'intervention (Codes Comité d'Aide au Développement - OCDE)	PTF (10)	*Sous-Groupes thématiques	Chef de file proposé
110. Education			
112 - EDUCATION DE BASE	5	Education	France
11420/11330 - ENSEIGN. SUP & FORMATION PRO	3		
120. Santé			
121 - SANTE	6	Santé	Allemagne
150. Gouvernement et Société Civile			
150 - BONNE GOUVERNANCE	8	GAC	PNUD
15120 - FINANCES PUBLIQUES	6	CSFP	BAD
15130 - JUSTICE	2		
15140 - APPUI A LA DECENTRALISATION	4	CCPD	Allemagne
140. Eau & assainissement			
140 - Eau & assainissement	4	Eau & énergie	BM
230. Production et distribution d'énergie			
230 - Energie ET MINIER	1		
210. Transports et entreposage			
210 - TRANSPORT	1	Infrastructures	DCE
21020 - TRANSPORT ROUTIER	6		
311. Agriculture			
311/520 - AGRI ET SECU ALIMENTAIRE	6	Rural & Agri	France
312/410 - FORETS ET ENVIRONNEMENT	8	CCPM	BM
321. Industries manufacturières			
32130 - MICROENTREPRISE-CREDIT	2		

Secteurs d'intervention (Codes Comité d'Aide au Développement - OCDE)	PTF (10)	*Sous-Groupes thématiques	Chef de file proposé
331. Politique commerciale et réglementation		GEC	DCE
331 - AIDE AU COMMERCE	3		

*Autres groupes thématiques : genre (Canada), société civile (Canada) et culture (France)

Source: matrice sectorielle du CMB 2009

S'agissant de la fragmentation des interventions

Au niveau des secteurs, on observe une variation du degré de concentration des financements et des bailleurs. Il est plus élevé dans les secteurs « micro entreprise-crédit », « enseignement supérieur », « Aide au commerce », « justice », « gouvernance », « agriculture et sécurité alimentaire », « Forêts et environnement », où le montant moyen d'Aide par programme/projet est inférieur à 4 milliards de FCFA. Par contre, le degré de fragmentation des interventions est moindre dans les secteurs « transport routier », « énergie », « transport », « appui à la décentralisation », avec des montants moyens d'Aide par programme/projets supérieurs à 10 milliards de FCFA.

Tableau 11 Concentration sectorielle de l'Aide

Nom du sous secteur	nombre de programmes/ projets	Période	montant Aide (milliards fcfa)	Montant moyen par projet (milliards fcfa)
SECTEUR EDUCATION DE BASE	8	2006 - 2013	81,42	10,2
SECTEUR ENSEIGNEM. SUP & PRO. & RECHERCHE	5	2002 - 2013	5,341	1,1
SECTEUR SANTE	10	2003 - 2013	85,655	8,6
SECTEUR EAU ET ASSAINISSEMENT	11	2005 - 2012	58,058	5,3
SECTEUR BONNE GOUVERNANCE	13	2005 - 2011	39,09	3,0
SECTEUR FINANCES PUBLIQUES	7	2003 - 2012	47,51	6,8
SECTEUR JUSTICE	4	2005 - 2010	11,25	2,8
SECTEUR APPUI A LA DECENTRALISATION	5	2003 - 2010	52,637	10,5
SECTEUR TRANSPORT ¹³	4	2002 - 2012	62	15,5
SECTEUR TRANSPORT ROUTIER	17	2002 - 2011	390,944	23,0
SECTEUR ENERGIE	3	2008 - 2013	65	21,7
SECTEUR AGRI ET SECU ALIMENTAIRE	26	2004 - 2010	81,591	3,1
SECTEUR FORETS ET ENVIRONNEMENT	29	2002 - 2014	113,467	3,9
SECTEUR MICROENTREPRISE-CREDIT	5	2006 - 2012	4,657	0,9
SECTEUR AIDE AU COMMERCE	7	2003 - 2011	8,715	1,2

Source: matrice sectorielle du CMB, 2009 et nos calculs

¹³ Transports hors transport routier

Quant au déliement de l'Aide, d'après les résultats de l'ESDP 2008, la proportion de l'Aide non liée au Cameroun était de 91% en 2005 et de 98% en 2006. En effet, en dehors de certains nouveaux créanciers du Cameroun, qui optent le plus souvent pour des crédits acheteurs, l'obligation d'acquiescer des biens ou des services auprès des créanciers se raréfie au fil des années, surtout auprès des créanciers traditionnels.

La Chine propose par exemple au Cameroun, dans le cadre de la réalisation de plusieurs infrastructures, des crédits acheteurs, à travers lesquels l'accord financier définit les termes de référence de l'exécution de l'intervention, en précisant l'entreprise chinoise qui exécutera le projet. Ce partenariat dit "gagnant-gagnant" peut présenter des inconvénients s'il contribue à l'éviction de l'entrepreneuriat local ou ne favorise pas le transfert de technologie. En revanche, lorsqu'il s'agit de la construction des ouvrages tels que les barrages hydroélectriques, pour lesquels le Cameroun ne dispose pas d'expertise locale, l'on pourrait véritablement parler de partenariats gagnant-gagnant lorsque les prix proposés sont compétitifs. Toutefois, il faut encourager la prise en compte des préoccupations de transfert de technologie lors de la réalisation de ces grandes infrastructures.

En outre, l'assistance technique demeure liée, malgré le fait que les PTFs affirment qu'elle est sélectionnée et gérée conjointement avec le Gouvernement. Car, dans la pratique, on constate que le Gouvernement s'oppose rarement aux propositions faites par les PTFs à ce titre. Ce déficit de dialogue est aggravé par l'inexistence des plans sectoriels de renforcement des capacités autour desquels devrait s'aligner et s'harmoniser la coopération technique

2.2.2 Réformes et simplification des politiques et procédures des donneurs

La simplification des procédures s'opère par secteur, en fonction de la qualité de la gouvernance mise en place au niveau du secteur considéré, ainsi que du niveau d'élaboration du cadre de programmation des investissements dans le secteur. Ainsi, un même PTF peut avoir des procédures de mobilisation et d'acheminement de l'Aide plus simplifiées dans un secteur par rapport aux autres secteurs.

Cette simplification se traduit le plus souvent par le passage d'une approche d'Aide projet, induisant des coûts opérationnels élevés, liés à la multiplication des dispositifs au niveau logistique, à une approche d'Aide sectorielle permettant une fusion d'objectifs entre PTFs et Gouvernement. Cette approche se caractérise par la fusion de plusieurs sous-programmes et la mobilisation des ressources dans un fonds commun. C'est le cas actuellement dans les secteurs de la « santé », à travers le SWAP santé, et de la « forêt et environnement », avec le Programme Sectoriel Forêt Environnement. Elle se traduit également par une harmonisation des dispositifs de suivi-évaluation.

Les objectifs de la DP en matière de dispositifs communs harmonisés pour les suivi-évaluations conjoints et pour les travaux d'analyse conjoints étaient respectivement de 40% et de 66% à l'horizon 2010. L'ESDP 2008 a enregistré des résultats de 30%, pour les suivi-évaluations conjoints et de 49%, pour les travaux d'analyse conjoints. Cette tendance est en progression, si l'on s'en tient, sous réserve des différences méthodologiques, au rapport de African Forum on Network on Debt and Development (AFRODAD) publié en 2007, qui relevait que seul 10% des travaux d'analyse étaient effectués conjointement en 2005.

La simplification des procédures passe également par une meilleure prévisibilité de l'Aide, par des interventions planifiées dans des cadres pluriannuels. Les principaux bailleurs de fonds multilatéraux tels que le FMI, la Banque Africaine de Développement, la Banque Mondiale, le Système des Nations Unies, l'UE consentaient déjà, avant la DP, leur Aide au moyen de cadres pluriannuels d'au moins trois ans. Ces cadres pluriannuels sont consignés dans des documents d'assistance pays, négociés avec le Gouvernement. Après la DP, des PTFs bilatéraux, notamment la France, l'Allemagne les ont rejoints. Le Système des Nations Unies a élaboré en 2007, son plan cadre d'assistance avec le Gouvernement du Cameroun qui couvre la période 2008-2012.

Le dernier élément de simplification des procédures examiné dans cette évaluation concerne le niveau d'exhaustivité dans l'enregistrement des décaissements de l'Aide. Selon les résultats de l'ESDP 2008, sur 521 millions USD d'Aide programmée en 2007 par les PTFs, seuls 265 millions USD ont été enregistrés par le Gouvernement, soit 51%. La DP s'était fixée comme objectif de réduire de moitié le montant de l'Aide non déboursée au titre de l'année fiscale pour laquelle elle a été programmée. En l'absence des données antérieures pour apprécier la progression de cet indicateur, le Cameroun pourrait se fixer comme objectif de le ramener à 30% à l'horizon 2011.

En outre, toutes les interventions des PTFs ne passent pas par la CAA, et parfois les renseignements fournis sont insuffisants pour une prise en compte judicieuse dans le budget de l'Etat.

2.2.3 Délégation de pouvoir aux représentations résidentes des PTFs et rotation du personnel

Le niveau de pouvoir décisionnel des représentations locales des PTFs s'apprécie à travers les approbations financières et la gestion des ressources mises à disposition. Aucun changement significatif n'a été enregistré à ce niveau au cours de la période 2000-2010. Les orientations stratégiques et les projets sont validés par l'agence centrale pour tous les PTFs. La France par exemple, accorde un rôle important aux SCACs dans l'identification des actions, avec possibilité de réallocation des ressources dans un même secteur, pour les petites actions dont le montant de financement est peu élevé. Le SCAC au Cameroun gère un Fonds Social de Développement selon les orientations fixées par un comité paritaire local, sans l'intervention de Paris. Mais, la plupart des PTFs doivent se référer à leur siège pour toutes les décisions et orientations à prendre, que ce soit au niveau de l'engagement des fonds, ou à celui des réallocations des ressources.

S'agissant de la rotation du personnel, on observe en général une forte rotation dans les représentations des PTFs au Cameroun. La plupart des personnes rencontrées dans le cadre de cette évaluation, n'étaient pas encore au Cameroun il y a trois ans. Ce qui pourrait s'avérer préjudiciable pour une parfaite maîtrise du terrain et de l'historique du partenariat par ceux-ci. Au niveau des organisations du système des nations unies, par contre, on observe une rotation du personnel décisionnel de quatre ans.

2.2.4 Intégration des programmes mondiaux dans les plans d'action nationaux du Cameroun

Les programmes mondiaux verticaux sont orientés vers des priorités fixées d'avance à l'extérieur, rendant le plus souvent difficile les possibilités d'Harmonisation et d'Alignement. Ce mode d'intervention reste en marge des principes de la Déclaration de Paris, et aucune évolution n'a été enregistrée au cours de la période 2000-2010 dans le mode d'intervention de ce type de partenaire financier..

2.2.5 Capacités du Cameroun à planifier, gérer et mettre en œuvre des stratégies nationales axées sur les résultats

L'absence de données socioéconomiques dans certains secteurs rend difficile la réalisation systématique des évaluations. Il en est de même pour l'absence d'un lien clair entre les objectifs des stratégies sectorielles et le budget de l'Etat. L'ESDP 2008 appréhende les efforts effectués à ce niveau par l'indicateur¹¹, qui va de la valeur A (cadre d'évaluation mettant en œuvre de bonnes pratiques) à la valeur E (cadre d'évaluation ne traduisant guère de mesures orientées vers la mise en œuvre de bonnes pratiques). Le Cameroun a obtenu la note D en 2005 et en 2007 ; ce qui traduit une insuffisance d'amélioration.

Le passage du DSRP au DSCE devrait permettre d'améliorer le volet gestion axée sur les résultats. Car, au niveau du DSCE, des objectifs cibles ont été clairement définis avec un calendrier clair et précis. Les progrès s'apprécient à l'Aide d'indicateurs précis et les évaluations devraient se faire trimestriellement, et un rapport est élaboré à cet effet.

2.3 Obtenir des résultats de Développement et en rendre compte

L'obtention des résultats de Développement et la nécessité d'en rendre compte est abordée à partir des cinq résultats intermédiaires suivants :

- l'information sur les apports d'Aide est rendue publique et présentée rapidement, de manière exhaustive et transparente ;
- Il existe une responsabilité et une transparence accrue envers le public relativement aux résultats de Développement ;
- Il existe un soutien au renforcement des mécanismes internationaux de reddition de comptes existant actuellement ;
- on observe une plus grande transparence dans la GFP ;
- on enregistre un accroissement des mesures pour lutter contre la corruption ;

2.3.1 Publicité, célérité, exhaustivité et transparence de l'information sur l'Aide au Développement

L'information sur l'AD au Cameroun est rendue disponible au moyen : (i) d'un décret du Président de République, (ii) des revues de portefeuille de coopération et, (iii) des progiciels disponibles sur Internet.

Le décret d'habilitation du Président de la République (PR) intervient généralement avant la signature des accords de prêt. Le décret d'insertion au journal officiel ordonne la publication dudit accord. La signature du décret d'insertion par le PR et l'avis juridique par le PM constituent pour certains (Banque Mondiale, Banque Africaine de Développement) des conditions

indispensables pour la mise en vigueur de l'accord. La réalisation de ces formalités rend ainsi compte de l'engagement pris par le Gouvernement et l'organisme/pays donneur en matière d'APD.

Les revues périodiques des portefeuilles de coopération avec certains PTFs sont organisées par le Gouvernement, de concert avec les partenaires concernés. Ces revues ont généralement pour objectif de suivre et d'évaluer l'état de mise en œuvre, notamment en termes physique et financier, des projets/ programmes de Développement financés conjointement par les PTFs et le Gouvernement. A ce sujet, il est important de mentionner que ces revues bien que figurant dans le plan d'action du MINEPAT, ne sont pas systématiquement organisées avec tous les PTFs. Au cours de l'année 2010 par exemple, des revues de portefeuilles de coopération se sont tenues avec la Banque Africaine de Développement, la Banque Mondiale et le Système des Nations Unies, le Japon, le Monde Islamique, etc.

Certains PTFs disposent d'une base de données en ligne sur les engagements relatifs aux projets de Développement financés par eux pour le compte du Cameroun. C'est le cas de la Banque Mondiale, avec le Système d'information Client Connexion. Toutefois, l'accès à ces informations est limité uniquement aux personnes qui interviennent dans la chaîne de l'Aide avec ces partenaires.

En somme, il convient de relever qu'aucune disposition réglementaire ne contraint les PTFs à rendre compte des apports d'Aide. Cette situation n'oblige aucun PTF à rendre disponibles les informations relatives aux apports en Aide, bien que la plupart d'entre eux, notamment les multilatéraux et l'Agence Française de Développement, envoient régulièrement leur rapport général d'activités au Gouvernement. Une base de données sur l'APD est actuellement en cours d'élaboration au MINEPAT. Elle ambitionne d'obtenir de façon instantanée la situation des différentes interventions des PTFs au Cameroun.

2.3.2 Communication sur les résultats de Développement

L'un des maillons faibles du DSRP a été la communication. Afin d'y remédier, le Gouvernement entend mettre en place un système de suivi participatif du DSCE dont l'unité de base pour la coordination et la gestion de l'information est la commune. A cet effet, le dispositif institutionnel de suivi participatif comprendra quatre niveaux : national, régional, départemental et communal. L'objet général du suivi participatif est l'instauration d'un dialogue constructif et durable entre les acteurs de Développement (Etat/Parlement/secteur privé/société civile/PTFs). Ce suivi participatif permettra de renforcer la responsabilité des acteurs du processus de Développement et d'accroître la transparence dans la production des résultats de Développement.

2.3.3 Soutien au renforcement des mécanismes internationaux de reddition des comptes

Le PMFP est basé sur un découpage du domaine de la GFP en dix (10) axes stratégiques. Les actions en faveur de la reddition des comptes figurent dans l'axe stratégique 7 « contrôles internes et externes ». Ces actions visent à arrimer les mécanismes nationaux de reddition des comptes aux normes prescrites à l'échelle internationale. Deux projets de coopération avec l'ACBF et la Banque Mondiale, actuellement en cours, appuient des actions prévues dans le PMFP, en faveur de la reddition des comptes. Il s'agit : (i) du Projet de Renforcement de capacités en matière de Transparence et de Contrôle dans la gestion des ressources publiques (Banque Mondiale, 2009-2012, 6,7 milliards de FCFA), qui porte entre autres sur le renforcement des contrôles externes via

le Parlement et, (ii) le programme de renforcement des capacités des structures de contrôle (ACBF 2006-2011, 1,9 milliards de FCFA), qui contribue au renforcement des capacités des structures de contrôle externe (commission des finances de l'Assemblée Nationale, Chambre des Comptes), de l'INS, de la Commission Nationale Anti-corruption et de l'Ecole Nationale d'Administration et de Magistrature (ENAM).

2.3.4 Transparence dans la gestion des finances publiques

La revue PEFA a démontré que notre système de GFP manquait de transparence. Il existe en effet un manque de lien et de cohérence dans le processus d'élaboration du budget au stade de la planification, de la programmation et de la budgétisation. L'allocation budgétaire des ministères manque de transparence et de prévisibilité, et la gestion de l'Aide extérieure ne répond pas aux normes et principes de la DP. Notamment, en ce qui concerne la prévisibilité de l'Aide, les renseignements financiers pour la budgétisation, le volume de l'Aide géré suivant les procédures nationales et enfin, l'établissement des rapports d'exécution y afférents.

Le PMFP qui vise à apporter les solutions aux problèmes posés par la revue PEFA et qui s'inscrit dans la logique du nouveau régime financier promulgué en décembre 2007, et dont il en constitue l'instrument d'opérationnalisation, permettra d'améliorer la performance du système de GFP en l'arrimant aux normes internationales et en le rendant beaucoup plus transparent et cohérent. Il se justifie également par la nécessité de créer un cadre de financement autour duquel les Aides des PTFs pourraient s'harmoniser.

2.3.5 Mesures de lutte contre la corruption

Les plans nationaux (I et II) de gouvernance et de lutte contre la corruption ont conduit : (i) à l'élaboration en cours d'un projet de loi, en application de l'Article 66 de la constitution, sur la déclaration des biens des principaux responsables politiques et administratifs nationaux, (ii) à créer plusieurs institutions de lutte contre la corruption (CONAC, 2006) et le blanchiment de capitaux (ANIF, 2005). Le programme CHOC mentionné précédemment a été mis sur pied à cet effet. On observe globalement un accroissement des mesures pour lutter contre la corruption, mais les résultats tardent à se faire ressentir de façon significative.

2.4 Conclusion

L'objectif du présent chapitre était d'évaluer l'impact de la mise en œuvre de la DP et du PAA sur l'Efficacité de la gestion de l'APD. Il a été question d'apprécier les progrès accomplis au niveau du processus gestionnaire de l'Aide, et non au niveau de la satisfaction des besoins des bénéficiaires qui fera l'objet du prochain chapitre. L'évaluation s'est donc attelée à examiner les changements opérés après la DP et le PAA, qui concourent à relever les défis majeurs réaffirmés au cours du Forum de Haut Niveau d'Accra, pour accélérer le cheminement vers une meilleure Efficacité de l'Aide notamment l'appropriation du Développement par le Cameroun, la nécessité de bâtir les partenariats plus efficaces et davantage ouverts à tous et l'obtention des résultats sur le front du Développement.

En ce qui concerne l'amélioration des SND et des cadres opérationnels correspondants, il ressort que :

- la coordination de l'Aide relevant de la compétence du MINEPAT souffre encore de quelques insuffisances ;

- le DSRP mis en œuvre entre 2003 et 2008 souffrait des insuffisances au niveau de son opérationnalisation. Pour pallier à cette insuffisance il a été révisé pour donner naissance au DSCE qui est rentré en vigueur depuis janvier 2010. Ce dernier met un accent particulier sur les résultats en indiquant pour chaque priorité stratégique annoncée, les objectifs et les résultats attendus, en outre, il est sensible au genre ;
- Le parlement en dehors de son implication dans le processus d'élaboration, de vote et de contrôle de l'exécution budgétaire, n'exerce véritablement son rôle que lors des sessions budgétaires et même la commission d'enquête parlementaire, bien que définie par les textes est rarement utilisée ;
- La stratégie nationale de développement (DSRP avant 2010 et DSCE depuis 2010) est élaborée suivant un processus participatif, impliquant les parlementaires, les administrations publiques, le secteur privé, la société civile et les partenaires au Développement ;
- Le DSCE et les stratégies sectorielles honorent les engagements internationaux en intégrant les aspects relatifs au genre et la prise en compte de l'exclusion sociale qui ne sont pas des simples résultantes de la croissance mais des stratégies spécifiques. Le secteur rural priorise la viabilité écologique à travers des sous programmes de « reboisement », « gestion environnementale », et la « gestion de la biodiversité et valorisation des ressources » ;

En ce qui concerne l'alignement de l'Aide sur les priorités, systèmes et procédures du Cameroun et le renforcement des capacités, l'on a relevé que :

- L'appui des PTFs s'aligne de plus en plus sur la SND et les priorités nationales. L'on a assisté à cet effet, à la révision des cadres d'assistance pays de certains PTFs pour se conformer aux priorités du DSRP et même certains PTFs (Banque Mondiale et Banque Africaine de Développement) ont déjà révisé leur cadre d'assistance pays pour se conformer aux priorités du DSCE ;
- Un peu plus de 50% des apports d'Aides notifiés par les PTFs sont utilisés à travers les procédures nationales (système de gestion des finances publiques et système de passation des marchés). Certains parmi eux les utilisent en prévoyant des garde-fous (avis de non objection, audits et évaluations). Les raisons pour lesquelles certains PTFs n'utilisent pas ces procédures sont entre autres : la lourdeur administrative, la corruption, le manque de cohérence et de transparence dans ces systèmes. Toutefois, on note des efforts pour améliorer cette situation, en l'occurrence la création d'une plateforme de dialogue sur la gestion des finances publiques, dont la première session du comité de pilotage s'est tenue en 2007, suivie de la mise en place d'un plan de modernisation des finances publiques ;
- L'inexistence d'un cadre d'harmonisation à partir duquel les conditions des bailleurs sont établies : chaque bailleur propose ses conditionnalités qui sont discutés et arrêtés de commun accord avec le Gouvernement, en fonction de ses contraintes, de sa vision du partenariat et de ses spécificités ;

S'agissant de la rationalisation des activités des PTFs pour optimiser la rentabilité de leurs interventions, il ressort que :

- Le Gouvernement camerounais ne dispose pas des critères formels pour la sélection ou la programmation des PTFs sur la base des avantages comparatifs. Toutefois certains

PTFs dans le cadre du CMB se sont organisés en 9 secteurs et 13 sous groupes thématiques pour le renforcement de la coordination dans certains secteurs d'intervention par la désignation des chefs de file. Dans cette structure, les travaux sont en cours pour s'arrimer au DSCE qui comporte 7 secteurs. Certains PTFs à l'instar de ceux du Système des Nations Unies ont mis sur pied un cadre d'harmonisation des interventions à travers le plan cadre d'assistance des Nations Unies avec le Gouvernement,

- Une fragmentation des interventions qui varie en fonction du secteur, mais reste réduite dans l'ensemble, au regard du degré d'émiettement des interventions ; 25% des PTFs fournissent 81% du volume d'Aide ;

La qualité de la gouvernance est en voie d'amélioration au niveau national et sectoriel grâce notamment à la visibilité stratégique développée dans le DSCE en vigueur depuis 2010, l'élaboration des cadres de gestion programmatiques, la modernisation des Finances Publiques véritablement amorcée en 2007 avec la création de la plateforme y relative et la prise de conscience collective progressive au cours de la période 2000-2010 au sujet de l'importance du renforcement de la collaboration interinstitutionnelle pour obtenir des résultats appréciables de l'utilisation des ressources externes et internes.

Des efforts sont visibles au niveau de chaque organisation mais il y a lieu de les capitaliser et de les diffuser sur l'ensemble du processus de la DP..

Chapitre 3. Mise en œuvre de la DP et les résultats de Développement

L'atteinte des objectifs de Développement constitue, comme il a été souligné au chapitre I, la finalité de la mise en œuvre de la DP. Le Cameroun, à l'instar de la plupart des pays en Développement, s'est engagé en 2000 à atteindre les OMDs en 2015. Et au-delà des OMDs, le Cameroun s'est doté d'un document de Vision, pour un Cameroun émergent à l'horizon 2035.

Il est par conséquent attendu de la mise en œuvre de la DP un ensemble de changements à tous les niveaux, devant aboutir à une gestion plus efficiente des ressources allouées au financement du Développement, en vue d'atteindre à échéance les OMDs et les objectifs de la Vision 2035.

Le Cameroun a adhéré à la DP dès sa publication en 2005, et sa mise en œuvre effective a débuté environ deux ans après son adoption, avec le démarrage du Projet d'Appui à la mise en œuvre de la DP au Cameroun (PAEDP), financé par la coopération allemande à travers la GTZ.

Trois années après le début effectif de la mise en œuvre de la DP au Cameroun, il serait prématuré d'en attendre des résultats palpables sur le Développement qui est un processus de long terme. Car, l'approche qu'elle préconise va au-delà de simples réformes des procédures, systèmes et institutions, mais nécessite un véritable changement de mentalité. La culture du résultat et de la redevabilité, par exemple, doivent dorénavant s'inscrire dans la mentalité des camerounais, et plus particulièrement un changement d'attitude des principaux responsables en charge du pilotage des stratégies.

Les changements susmentionnés, sont de véritables processus qui s'inscrivent dans la durée. C'est la raison pour laquelle, sans avoir la prétention de faire un lien direct entre la mise en œuvre de la DP et les résultats de Développement dans ce chapitre, il est question d'identifier les premières tendances, en termes de résultats de Développement, qui seraient attribuables à la mise en œuvre de la DP au Cameroun.

A cet effet, il a été recommandé au niveau international d'aborder cette partie de l'évaluation à travers les deux études de cas et les trois études thématiques suivantes :

- les effets de la mise en œuvre de la DP et du PAA sur les résultats de Développement du secteur de la santé ;
- les effets de la mise en œuvre de la DP et du PAA sur les résultats de Développement du secteur du Développement rural ;
- la contribution de la mise en œuvre DP, au regard de la prise en compte des besoins des plus pauvres, y compris les femmes et les filles ;
- les effets de la mise en œuvre de la DP et du PAA sur l'accroissement de façon durable et à tous les niveaux des capacités institutionnelles pour relever les défis du Développement ;
- l'évolution des modalités de l'Aide (y compris le soutien budgétaire général ou sectoriel) et les résultats de Développement produits.

Les deux études de cas feront l'objet de la première partie du chapitre et les trois études thématiques seront présentées dans la deuxième partie.

3.1 Impact de la DP sur les résultats de Développement des secteurs de la santé et du Développement rural

Il importe de préciser que le choix des secteurs à évaluer dans cette partie a été prescrit, en ce qui concerne le secteur de la santé, par l'équipe principale de l'évaluation au niveau international et, pour ce qui est du secteur du Développement rural, par le MINEPAT. Le choix du secteur de la santé comme secteur-traceur commun à tous les évaluations nationales a été fait pour des besoins de comparabilité internationale des résultats de l'évaluation, tandis que le choix du secteur du Développement rural, par contre, a été justifié par le nombre de ministères qu'il couvre et le volume d'Aide qu'il reçoit.

3.1.1 Impact de la DP et du PAA sur les résultats de Développement du secteur de la santé

L'évaluation des effets de la mise en œuvre de la DP sur le Développement du secteur de la santé est abordée suivant cinq aspects :

- les objectifs de Développement du secteur ;
- les résultats de Développement provisoires obtenus dans le secteur ;
- la contribution de l'Aide au financement du secteur ;
- les effets de la DP sur la relation d'Aide ;
- le jugement global sur les progrès enregistrés.

3.1.1.1 Objectifs de Développement du secteur

D'après la Stratégie Sectorielle de la Santé (SSS), de 2001 à 2015, améliorée et publiée en 2009, les résultats de Développement sont constitués des :

- effets qui découlent des prestations des soins et services de santé de qualité;
- impacts de ces prestations, c'est-à-dire, de la contribution du secteur santé dans l'atteinte des OMDs liés à la santé.

De manière concrète, la SSS vise les objectifs suivants :

Au niveau des prestations des soins et services de santé

- amener 80% des 178 districts de santé existants à achever au moins la phase de consolidation du processus de viabilisation d'un District de Santé;
- amener 100% des structures de santé des niveaux stratégiques et intermédiaires à jouer leur rôle d'appui et d'orientation;
- réduire de 1/3 la charge morbide chez les pauvres et les populations les plus vulnérables;
- réduire de 2/3 la mortalité des enfants de moins de 5 ans;
- réduire de 2/5 la mortalité maternelle.

Au niveau des OMDs

Atteinte les OMDs4, OMD5, OMD6 à l'horizon 2015.

3.1.1.2 Résultats de Développement provisoires obtenus

Les résultats de Développement provisoires obtenus sont appréhendés à partir de l'évolution des indicateurs de santé des OMDs présentés dans le tableau suivant.

Tableau 12 Indicateurs de santé

N°	Indicateur	Source	Valeur	Source	Valeur	Observations
1	Taux de mortalité des enfants de moins de 5 ans (pour mille)	EDS 1998	146,3 (1998)	EDS 2004	144 (2004)	Amélioration
2	Taux de mortalité infantile (pour mille)	EDS 1998	79,8 (1998)	EDS 2004	74 (2004)	Amélioration
3	Proportion des enfants de 1 an vaccinés contre la rougeole	EDS 1998	64,8 (1998)	EDS 2004	78,8% (2004)	Amélioration
4	Taux de mortalité maternelle	EDS 1998	430 (1998)	EDS 2004	669 (2004)	Dégradation
5	Proportion d'accouchements assistés par le personnel sanitaire qualifié	EDS 2004	61,8% (2000-2004)	MICS 2006	58,9% (2005-2006)	Dégradation
6	Taux de prévalence du VIH/SIDA de 15-49 ans	EDS 2004	5,5% (2004)			
7	Taux de prévalence du paludisme	MINSANTE (2004)	40% (2004)	MINSANTE (2005)	15,0% (2005)	Amélioration

Source : rapport national de progrès des OMDs, 2008

Sur les sept indicateurs de santé présentés dans le tableau III.1, deux se sont dégradés et trois se sont améliorés entre 1998 et 2004. Les résultats sont mitigés pour deux d'entre eux, et dans le document de la SSS, il est stipulé qu'il n'y a pas eu d'amélioration des indicateurs de santé entre 1991 et 2006.

3.1.1.3 Contribution de l'Aide au financement du secteur

Selon le plan stratégique 2007-2010, les principales sources de financement du Secteur de la Santé sont les suivantes :

- le budget de l'Etat;
- le pré paiement;
- l'assurance maladie privée;
- les ONGs de santé
- le financement extérieur.

Le Cameroun a bénéficié de nouveaux financements de la santé suite aux nombreuses initiatives internationales visant l'atteinte des OMDs à l'horizon 2015. Il s'agit des financements de l'Alliance Mondiale pour la vaccination et l'immunisation (Global Alliance for Vaccines and Immunization ou GAVI), du Fonds Mondial de lutte contre le Sida, la Tuberculose et le Paludisme,

de la Facilité Internationale de Financement pour la Vaccination, de l'UNITAID, etc. Par ailleurs, l'allègement de la dette du Cameroun à travers l'initiative PPTE a apporté des ressources additionnelles au secteur (C2D, PPTE, IADM).

En outre, la part du budget national alloué au MINSANTE a évolué en dents de scie entre 2001 et 2006 et demeure largement en dessous des 15% préconisés par les Chefs d'Etat africains à Abuja en 2000. En sus, le taux d'exécution du budget alloué au MINSANTE est sur une tendance à la baisse : il se situe à 65,6% en 2006 contre 82,2% en moyenne nationale (SSS ; 2001-2010).

Tableau 13 Ressources budgétaires internes et ressources externes du MINSANTE (milliards FCFA)

Années	2003	2004	2005	2006	2007
Ressources internes budgétaires	77	75,2	90,5	101,5	119
% Ress internes budgétaires	81,2	71,28	75,86	76,03	78,81
Ressource externes	17,8	30,3	28,8	32	32
% Ress externes	18,78	28,72	24,14	23,97	21,19
Total	94,8	105,5	119	133,5	151

Source : AFRODAD, A Critical Assessment of Aid Management and Donor Harmonisation : the case of Cameroon, 2007

Le tableau 14 montre que la contribution de l'Aide par rapport à celle de l'Etat au financement du secteur de la Santé a baissé en valeurs relatives de 2004 à 2007. En 2004, elle représentait environ le tiers de celle de l'Etat, et en 2007 elle représente presque le sixième de celle de l'Etat.

3.1.1.4 Effets de la DP sur la relation d'Aide

Les effets de la DP sur la relation d'Aide sont abordés selon les trois aspects suivants :

- l'appropriation du Développement dans le secteur;
- le partenariat dans le secteur;

3.1.1.4.1 Appropriation effective du Développement dans le secteur

L'appropriation effective du Développement dans le secteur de la santé est appréhendée à partir des deux résultats intermédiaires suivants :

- l'amélioration de la stratégie sectorielle et des cadres opérationnels correspondants (plans, budgets et cadres d'évaluation des performances, etc.) ;
- l'alignement de l'Aide sur les priorités, systèmes et procédures des pays partenaires et soutien au renforcement de leurs capacités ;

3.1.1.4.2 Stratégie sectorielle et cadres opérationnels

Depuis 2001, le Cameroun a mis en œuvre dans le secteur de la santé deux stratégies sectorielles : la stratégie 2001-2010 qui a été révisée en donnant naissance à la stratégie 2001-2015. Elle a été élaborée suivant une approche participative et prend en compte les aspects relatifs au genre et aux groupes exclus.

En ce qui concerne le lien avec le budget, il existe un CDMT élaboré sur la base de la SSS et qui épouse l'architecture nationale du système de santé. Cette architecture est basée sur deux principales dimensions :

- Le renforcement des structures sanitaires en l'occurrence : les infrastructures, les équipements médicaux et autres équipements d'exploitation, les ressources humaines ;
- Le renforcement des capacités institutionnelles et humaines relatives aux prestations de soins de santé, de gouvernance, de gestion administrative et financière, de gestion du médicament, ainsi que de développement et gestion de partenariat.

Le CDMT est dynamique. Il revêt un caractère prévisionnel et est appelé à être révisé suivant les résultats des revues de la dépense publique en santé, des comptes nationaux de la santé, des autres enquêtes du secteur et des évolutions de l'environnement macroéconomique et socio politique. Il couvre actuellement l'horizon 2009-2013.

S'agissant du processus participatif, l'élaboration de la SSS actuelle (2001-2015) s'est faite suivant un vaste processus participatif associant les différents intervenants du secteur à savoir les partenaires techniques et financiers, les ministères concernés, la société civile et les différents corps professionnels de la santé ainsi que les différents sous-secteurs de la santé (privé à but lucratif et non lucratif, les tradi-praticiens).

Quant à la prise en compte par la SSS des aspects relatifs au genre et à l'exclusion sociale, La Stratégie Sectorielle de Santé SSS 2001-2015 prend en compte les Objectifs du Millénaire pour le Développement (OMDs), relatifs à l'égalité des sexes, aux personnes handicapées, aux droits humains et en visant l'horizon 2015. En effet, elle a pour objectif spécifique de réduire de 1/3 la charge morbide chez les pauvres et les personnes vulnérables, de réduire de 2/3 la mortalité chez les enfants de moins de 5 ans et de réduire de ¾ la mortalité maternelle.

Les évaluations de la SSS font ressortir les données sur le genre. Cependant, les sectoriels de la santé reconnaissent qu'il y a encore des insuffisances sur certains indicateurs qui ne sont pas genre sensibles.

3.1.1.4.3 Alignement de l'Aide sur la Stratégie Sectorielle Santé

Le Gouvernement camerounais a décidé en mai 2006, en collaboration avec ses Partenaires au Développement en Santé, de migrer vers l'approche sectorielle SWAp (Sector- Wide Approach) pour financer les activités de santé à partir de janvier 2008 en s'appuyant sur la SSS.

Le SWAp présente plusieurs avantages, notamment un panier d'activités commun (planification, exécution, suivi-évaluation), un panier de financement commun, une approche participative, une Efficacité et une efficience améliorées.

L'avènement de cette approche a amené presque tous les PTF intervenant dans le secteur (Agence Française de Développement, Banque Mondiale, KFW, GTZ) à s'aligner sur la SSS.

En outre, les sectoriels de la santé affirment que les PTF intervenant dans la santé utilisent les systèmes nationaux de gestion des finances publiques et de passation des marchés. C'est le cas par exemple de la France, dont les interventions sont inscrites au budget de l'Etat, voté par les parlementaires.

3.1.2 Partenariats

L'organisation du partenariat peut être évaluée à partir des cinq résultats intermédiaires suivant :

- rationalisation des activités pour optimiser la rentabilité des interventions ;
- réformes et simplification des politiques et procédures des donateurs, attitude plus coopérative ;
- capacité du Cameroun à planifier, gérer et mettre en œuvre des stratégies nationales axées sur les résultats.

3.1.2.1 Rationalisation des activités pour optimiser l'impact des interventions

La coordination du partenariat est assurée au niveau du secteur de la santé par une unité d'appui à la mise en œuvre du Programme multi bailleurs désignée « Unité » et Créée par décision N° 0014/MINSANTE/CAB/DU du 07 janvier 2010 du Ministre de la Santé.

Elle est placée sous l'autorité du Secrétaire Général du Ministère de la Santé Publique, et a pour principale mission le suivi des activités dudit programme, tant au niveau central qu'au niveau périphérique.

En ce qui concerne la division du travail, il existe au sein du CMB un groupe constitué de 6 PTFs intervenants dans le secteur de la santé, avec pour chef de file l'Allemagne. Ce groupe, dans le cadre de ses activités, discute des aspects relatifs à la division du travail dans le secteur santé. En outre, la création du Swap santé en 2006 a favorisé, entre autres, une meilleure organisation de la division du travail relativement aux interventions des PTFs.

S'agissant de la fragmentation des interventions des PTFs, que l'on considère comme le niveau d'émiettement des interventions, elle est moyenne par rapport aux observations faites dans les autres secteurs. Car, le montant moyen de financements par projet est de 8,6 milliards dans le secteur de la santé, alors qu'il varie entre 0,9 (secteur micro entreprise-crédit) et 23 milliards (secteur transport routier), pour les autres secteurs (voir tableau II.4).

3.1.2.2 Réformes politiques et simplification des procédures des PTFs

Par rapport aux autres secteurs, constitués de plusieurs départements ministériels, celui de la santé n'est constitué que d'un seul département ministériel ; ce qui rend moins difficile la gouvernance dans le secteur. En outre, l'approche sectorielle du swap se caractérise par la fusion de plusieurs sous-programmes et la mobilisation des ressources dans un fonds commun. Cette option est favorable à une simplification des procédures des PTFs.

3.1.2.3 Capacités du Cameroun à planifier et gérer les stratégies sectorielles axées sur les résultats

Les différents rapports d'évaluation sur la santé, notamment l'évaluation à mi-parcours de la SSS 2001-2010, les enquêtes EDS (1991, 1998, 2004), MICS (2000 et 2006) contiennent des données sur les différents indicateurs (indicateurs d'intrants, indicateurs d'impact et indicateurs de résultats) et sont rendus publics. Ces données prennent en compte le genre. L'on relève cependant des faiblesses dans la prise en compte des groupes exclus.

3.1.2.4 Jugement global sur les progrès enregistrés

Plusieurs indicateurs de Développement relatifs à l'état de santé des populations se sont dégradés. Ainsi sera-t-il difficile d'atteindre les OMDs sur la santé au regard du niveau actuel de ces indicateurs. Par contre, le rapport d'évaluation de la SSS publié en 2008 relève des avancées du

système, à travers les améliorations en matière d'offre de soins et services de santé liés à la mise en œuvre de la SSS.

Cette faible performance des indicateurs de Développement tranche avec les initiatives prises pour améliorer la gouvernance du secteur, notamment, la création du Swap santé en 2006, en vue de favoriser les efforts d'harmonisation, avec des répercussions positives sur la recherche de l'efficacité dans la gestion des interventions.

Bien que la création du Swap ait impulsé une bonne dynamique dans la mobilisation des financements qui ont certainement contribué positivement aux résultats obtenus, le rapport d'évaluation de la SSS souligne que ces financements demeurent assez faibles. De plus, les fonds disponibles n'ont pas toujours été utilisés de façon efficiente. De hauts responsables de ce secteur ont été interpellés à ce sujet pour des cas de malversations financières. En outre, la mobilisation des financements est restée préoccupante, à cause des lourdeurs administratives et bureaucratiques

Par ailleurs, le déficit tant quantitatif que qualitatif des effectifs demeure prononcé, et ce, malgré les efforts de recrutements massifs par le Gouvernement dans le secteur, avec l'appui financier des fonds PPTTE et du C2D, et l'amélioration de la formation de base, avec la création des nouvelles facultés de médecine.

La couverture de la population en personnel médical ne cesse de se dégrader par rapport aux normes de l'OMS. Le ratio professionnel de santé/population est de 0,63 pour 1000 habitants au Cameroun contre 2,3 pour la norme internationale

Tableau 14 Ressources humaines dans le secteur de la santé

Catégorie de personnel	Normes de l'OMS	2000	2007
Médecins	1/1 000	1/10 083	1/13 468
Personnel médico-sanitaire	1/3 000	1/ 2 249	1/ 3 094
Chirurgiens dentistes	1/10 000	1/145 454	1/ 105 882

Source : ESSS, 2009

En outre, les populations éprouvent davantage de difficultés à accéder aux soins de santé. Le taux de pauvreté étant resté presque stable autour de 40% entre 2001 et 2007, les populations, démunies, sont contraintes à s'orienter vers l'automédication et l'acquisition des médicaments à travers des créneaux informels, malgré tous les risques auxquels elles s'exposent.

L'organisation actuelle du secteur de la santé laisse entrevoir des lueurs d'espoirs. Car, la mise en œuvre de la DP dans ce secteur, avec le renforcement et l'amélioration du dispositif organisationnel autour du Swap, pourrait permettre de mobiliser d'avantage de ressources et de les gérer de façon efficiente et responsable pour la réalisation des objectifs de Développement en matière de santé.

3.2 Impact de la mise en œuvre de la DP et du PAA sur les résultats de Développement du secteur rural

Le secteur du Développement rural est constitué de deux sous-secteurs : le sous-secteur de l'agriculture et l'élevage, le sous secteur de la forêt et de l'environnement. Le sous- secteur forêt-

environnement dispose d'un programme sectoriel dénommé "Programme Sectoriel Forêt-Environnement". La structuration du sous-secteur agriculture-élevage est en cours notamment avec la mise en place progressive du Programme Sectoriel Agriculture Elevage. Ces deux sous-secteurs sont coordonnés par le Comité de pilotage de la Stratégie de Développement du Secteur Rural (COPIL/SDSR).

Comme dans le cas de l'évaluation des effets de la mise en œuvre de la DP sur le Développement du secteur de la santé, celle sur l'évaluation du secteur rural est abordée suivant cinq aspects :

- les objectifs de Développement du secteur;
- les résultats de Développement provisoires obtenus dans le secteur;
- la contribution de l'Aide au financement du secteur;
- les effets de la DP sur la relation d'Aide;
- le jugement global sur les progrès enregistrés.

3.2.1 Objectifs de Développement du secteur

La Stratégie de Développement du secteur Rural (SDSR) pour la période 2005-2015 vise la mise en œuvre des activités constitutives de six axes stratégiques :

- Développement durable des productions;
- Développement local et communautaire;
- gestion durable des ressources naturelles;
- Développement des mécanismes de financement;
- Développement de l'emploi et de la formation professionnelle;
- Développement du cadre institutionnel.

3.2.2 Résultats de Développement provisoires obtenus

Les résultats de Développement provisoires sont évalués dans chacun des deux sous-secteurs du secteur rural.

Au niveau du sous-secteur Forêt et Environnement, le niveau d'atteinte des résultats de la première phase n'a fait l'objet d'aucune évaluation conjointe. Néanmoins, une évaluation externe du niveau d'exécution des activités par composante a été effectuée par le Gouvernement en septembre 2010. Bien que critiquée pour des problèmes de pondération et de réalisation des activités non planifiées, cette évaluation a abouti aux résultats ci-après :

Tableau 15 Rendements des composantes du secteur forêt et environnement

COMPOSANTE	EXECUTION PHYSIQUE
1. gestion environnementale des activités forestières	31%
2. aménagement des forêts de production et valorisation des produits forestiers	50,42%
3. conservation de la biodiversité et valorisation des produits fauniques	58%
4. gestion communautaire des produits forestiers et fauniques	47,75%
5. renforcement institutionnel, formation et recherche	75%

Source : Rapport d'évaluation externe PSFE (septembre 2010).

Dans l'ensemble, les rendements obtenus pour les différentes composantes sont assez faibles dans l'ensemble. En dehors de la composante 5 qui enregistre un rendement de 75%, toutes les autres composantes réalisent des rendements inférieurs à 58%.

Au niveau du sous-secteur Agriculture et Elevage

Les résultats sont en légère progression dans le secteur agricole. La mise en œuvre de la Déclaration de Paris dans ce sous secteur étant encore dans sa phase embryonnaire, il serait difficile de lui imputer ces performances.

Tableau 16 Productions agricoles pour la période 2005-2008 (milliers de tonnes)

Cultures vivrières	2005	2006	2007	2008
Mais	1 178	1250	1355	1395
Riz	84	89	98	72
Manioc	2776	2838	2939	2882
Pomme de terre	178	182	220	145
Patate douce	242	248	231	237
Banane plantain	1671	1722	2280	2501
Banane Douce	815	841	913	917
Ananas	100	102	112	127
Cultures de rentes				
Cacao	183	192	213	229
Café arabica	12	12	11	11
Café robusta	32	33	37	40
Caoutchouc	59	62	47	53
Coton graine	353	206	179	111
Banane d'exportation	248	259	233	269
Huile de palme	121	122	114	124

Sources : Rapport Economique et Financier, 2007, 2008

Les cultures vivrières

On enregistre une croissance des productions sur la période 2005-2008. Le rapport de mise en œuvre de la SDSR jusqu'en 2009, relève cependant que le niveau de performance atteint par toutes les spéculations n'est pas encore de nature à résorber la demande sans cesse croissante.

Les cultures de rente

A l'exception du cacao, les filières des cultures pérennes tardent à décoller. D'après le rapport de mise en œuvre de la SDSR, toutes ces productions sont loin d'atteindre les prévisions et beaucoup d'efforts doivent être fournis à divers niveaux pour rattraper le retard. Notamment, au niveau de l'accès aux intrants, de la qualité des produits, du rajeunissement des vergers.

Productions animales

Le sous-secteur de l'élevage au Cameroun éprouve d'énormes difficultés dans le suivi statistique de ses activités. Le rapport de mise en œuvre de la SDRS fournit tout de même quelques résultats statistiques qui renseignent sur les tendances :

- la production avicole est passée de 44 465 115 têtes en 2002 à 44 500 000 têtes en 2009, mais l'offre demeure largement inférieure à la demande nationale (en 2008 par exemple, sur une demande de 74 210 tonnes, l'offre nationale n'était que de 36 142 tonnes ;
- la production porcine est passée de 218 080 têtes en 2008 à 315 000 têtes en 2009 ;
- la production au niveau des élevages non conventionnels enregistrent des hausses entre 2008 et 2009 de 2805 têtes pour les aulacodes, et pour d'autres spéculations (cailles, escargots, cobayes, etc).

Le même rapport déplore l'augmentation constante des prix de la viande sur le marché, traduisant entre autres l'insuffisance de l'offre nationale par rapport à la demande.

3.2.3 Contribution de l'Aide au financement du secteur

La contribution de l'Aide au financement du secteur rural est présentée pour chacun des deux sous-secteurs.

Au niveau du sous-secteur forêt-environnement, les ressources externes proviennent du Fonds Commun, de l'appui budgétaire et des appuis projets. Le Fonds commun était alimenté jusqu'en 2009 par l'AGENCE CANADIENNE DE DÉVELOPPEMENT INTERNATIONAL, le DFID et le C2D et permet entre autres une plus grande souplesse dans le choix des mécanismes de financement du PSFE. L'appui budgétaire par contre permet d'apporter les Aides financières au trésor moyennant certaines conditions d'éligibilité et de mise en œuvre.

Selon le rapport d'évaluation externe du PSFE publié en 2010, l'Aide publique au Développement a constitué plus de 70% des ressources allouées au PSFE ces dernières années ; elle représentait plus de 72,3% en 2007, 71,08% en 2008 et 73,3% en 2009.

Le tableau III.5 est illustratif de la contribution de l'Aide au financement du PSFE dans le cadre de l'appui budgétaire. Il permet d'effectuer un rapprochement entre les montants souscrits et décaissés de la première tranche de l'appui budgétaire par les sources externes de financement et les montants alloués et décaissés par le Gouvernement pour les activités du PSFE hors salaires. Pendant la période 2007-2009, dans le cadre de l'appui budgétaire, les PTF ont décaissé 11 milliards de FCFA contre 23 milliards de FCFA par le Gouvernement, soit une contribution de 32,4%.

Tableau 17 Financement de la première tranche de l'appui budgétaire du PSFE (millions FCFA)

Sources externes	Accords	1ere tranche	Sources internes	Dotations	exécution
Don IDA	12 500	4 900	BIP	9 450	5 446
Don FEM	5 000	1 900	BF	19 446	13 210
Don DFID	4 000	1 000	FSDf	6 000	3 691
Don C2D	3 200	3 280	FSFAP	1 096	718
Total	24 700	11 080		35 992	23 065

Source: Rapport d'évaluation externe PSFE 2010

Au niveau du sous-secteur Agriculture et élevage, le tableau III.6 montre que la contribution des PTFs aux ressources budgétaires est en augmentation constante depuis 2003.

Cette contribution demeure cependant largement inférieure à celle des PTFs dans le sous-secteur agriculture et élevage.

Tableau 18 Ressources budgétaires internes et ressources externes du sous secteur agriculture élevage (milliards de FCFA)

Années	2003	2004	2005	2006	2007
Ressources internes budgétaires	57	56,4	61,7	67,7	75,1
% Ress internes budgétaires	91,94	90,38	88,52	87,13	86,22
Ressource externes	5	6	8	10	12
% Ress externes	8,06	9,62	11,48	12,87	13,78
Total	62	62,4	69,7	77,7	87,1

Source : AFRODAD, A Critical Assessment of Aid Management and Donor Harmonisation : the case of Cameroon, 2007

D'après le rapport de mise en œuvre de la SDSR, le secteur développe une approche visant à accroître l'Aide extérieure. On se rend compte que le niveau des ressources externes s'est accru progressivement de 2003 à 2007.

3.2.4 Effets de la DP sur la gestion de l'Aide

Les effets de la DP sur la relation d'Aide sont abordés selon les trois aspects suivants :

- l'appropriation du Développement dans le secteur;
- le partenariat dans le secteur;
- les résultats de Développement

3.2.4.1 Appropriation du Développement dans le secteur

L'évolution de l'appropriation se fait à des rythmes différents selon les sous-secteurs.

Au niveau du sous-secteur Forêt et Environnement, la préparation du PSFE a été amorcée en 2001 et menée selon un processus participatif itératif et basé sur des études techniques approfondies et des consultations avec les différents acteurs du secteur, tant au niveau national que régional. Validé en mai 2003, le PSFE instaurait un cadre cohérent pour toutes les interventions dans le secteur forestier au Cameroun. Il est en parfaite harmonie avec les orientations sous-régionales concernant la gestion durable des forêts du bassin du Congo et contribue à la lutte contre la pauvreté et la création de la richesse nationale.

Conformément au manuel de procédures du programme, son Plan de Travail Annuel (PTA) devrait être élaboré suivant une approche participative. Il ne dispose pas d'un cadre analytique relatif aux questions de genre. Toutefois, le programme vise, entre autres, à arrimer les outils d'évaluation environnementale du Cameroun aux standards internationaux.

Le PSFE comporte des priorités sectorielles claires axées sur les résultats. En revanche, la procédure de budgétisation ne laisse pas entrevoir le lien entre le budget et la stratégie sectorielle. En effet, les Plans de Travail Annuel qui sont à la base de l'élaboration des budgets, sont peu réalistes, parce que généralement surévalués, et ne contiennent parfois qu'une partie d'idées de projets et ne prennent pas en compte toutes les ressources attendues. Cette situation s'expliquerait selon le Rapport d'évaluation du PSFE, entre autres, par le fait que le personnel impliqué dans la

préparation, l'exécution et le suivi des budgets n'est pas outillé pour mener à bien cette tâche, et ce en dépit des formations suivies par ces derniers. Selon les responsables du secteur, l'élaboration du Programme a tenu compte des engagements pris par le pays en ce qui concerne les questions environnementales.

En principe, le soutien d'ensemble au secteur forêt et environnement devrait s'appuyer sur le PSFE, parce qu'il a été conçu comme le cadre de référence de l'intervention des PTFs dans le secteur forestier au Cameroun. Mais, force est de constater que plusieurs PTFs interviennent dans ce secteur en dehors de ce canal. Notamment, la République Fédérale d'Allemagne avec : (a) le projet Protection et Gestion du Complexe transfrontalier du Tri-National de la Sangha, qui a pour objectif la gestion durable du Parc National de Lobeke et de sa zone tampon par les acteurs ; (b) le Programme de Gestion Durable des Ressources Naturelles dans la Région du Sud-Ouest (PSMNR-SW), qui vise la création et la gestion de trois parcs nationaux ; (c) le Projet Pilote de Réduction des Emissions liées à la Déforestation et à la Dégradation (REDD), qui vise à développer de nouvelles approches méthodologiques pour la formulation des politiques REDD, en faisant des projections scientifiques pour le potentiel crédit/débit carbone résultant du déboisement et de la dégradation des forêts au niveau national ; (d) le projet Soutien de la COMIFAC, en vue de promouvoir la gestion industrielle durable des forêts dans le cadre de son Plan de Convergence. Au-delà de la coopération Allemande, l'on peut citer la Banque Africaine de Développement avec le Projet d'Appui à la Foresterie Rurale & à l'Agroforesterie.

En ce qui concerne l'utilisation des systèmes nationaux, il convient de relever que

Le PSFE se présente comme le premier instrument qui met en place un mécanisme de livraison de l'Aide internationale à travers un appui budgétaire dit ciblé. Et il est important de mentionner que l'application harmonieuse de ce mécanisme a pris un petit retard en raison de la maîtrise approximative des procédures y afférentes par les acteurs du projet ; notamment au niveau du Ministère de l'Environnement et de la Protection de la Nature et du Ministère des Forêts et de la Faune.

Le PSFE met également en œuvre un fonds commun qui finance notamment les études et les activités de renforcement de capacités institutionnelles des acteurs du projet à savoir le Ministère des Forêts et de la Faune, le Ministère de l'Environnement et de la Protection de la Nature et l'ANAFOR. Ce fonds est logé à la BEAC, c'est-à-dire hors du système de gestion des finances publiques jugé d'assez lourd. Cette activité de renforcement des capacités (composantes 5 du PSFE) a représenté en 2007, 2008 et 2009 environ 51% des financements alloués au PSFE.

Au niveau du sous-secteur Agriculture-Elevage, La stratégie du MINADER a été adoptée en 2006, alors que celle du MINEPIA reste en cours de finalisation. Cette stratégie a été élaborée sur la base d'une approche participative intégrant tous les autres acteurs concernés par les questions relatives à l'Agriculture et au Développement rural. Elle prend en compte les aspects relatifs au genre, mais elle est en cours de modification pour se conformer au DSCE.

3.2.4.2 Partenariats

Au niveau du sous-secteur Forêt-Environnement : L'approche programme mise en œuvre par le PSFE a favorisé l'harmonisation des PTFs qui appuient le Gouvernement dans le cadre de ce programme. Des missions de supervision et des études ont été conjointement réalisées.

Le fait qu'un nombre peu élevé de PTFs (5) appuie le Gouvernement dans la mise en œuvre de ce programme peut également être cité comme facteur de facilitation en ce qui concerne l'harmonisation.

La quasi-totalité de l'Aide est consentie au PSFE au moyen de cadres pluriannuels. En effet, au moment de sa mise en œuvre, le programme était prévu pour une durée de cinq ans et les financements des PTFs étaient programmés dans le temps, notamment l'appui budgétaire qui est mobilisé en trois tranches. Mais, la complexité des mécanismes mis en place, les lenteurs observées dans la mise en œuvre ont amené le Gouvernement à solliciter un prolongement des décaissements, dont l'obtention est sujette à la mise en œuvre des déclencheurs.

En matière de Gestion Axée sur les Résultats, il s'avère difficile de dire que ce principe est rigoureusement appliqué dans le cadre du PSFE. Le programme fait mention des résultats attendus de sa mise en œuvre et n'indique pas les indicateurs de résultats (preuve de l'obtention des résultats souhaités). A cela, s'ajoute le fait que les évaluations menées/commanditées aussi bien par le Gouvernement que par les PTFs n'indiquent pas le niveau de progression vers l'atteinte des résultats. En outre, des activités non planifiées ont été réalisées sans mention des effets escomptés sur les résultats planifiés. Ces problèmes pourraient trouver une solution définitive avec, l'expérimentation en cours de la Gestion Axée sur les Résultats au niveau du Ministère des Forêts et de la Faune et du MINEP.

En matière de responsabilité mutuelle, deux illustrations relatives à l'absence de prise en compte de ce principe dans les évaluations menées dans le cadre de ce programme peuvent être mis en exergue. Il s'agit notamment, du fait que le PSFE ait récemment fait l'objet d'une évaluation par le Gouvernement et d'une évaluation externe menées par les bailleurs d'une part, et, d'autre part dans les faits, de l'élaboration du Plan de Travail Annuel qui ne fait pas intervenir, comme le prévoit le manuel de procédures, tous les acteurs.

Au niveau du sous-secteur Agriculture-Elevage, Les missions conjointes, de mise en œuvre et de suivi des projets d'appui au secteur rural ne sont pas assez nombreuses. Plusieurs PTFs ont mené des actions dans le cadre du Développement de la filière riz à savoir : la JICA avec le programme d'appui à la mise en place d'une stratégie nationale de Développement du riz, la Banque Mondiale dans le cadre du Projet d'Amélioration de la Compétitivité Agricole, le FIDA dans le cadre du Projet d'Appui au Développement des Filières Agricoles, ainsi que les Etats-Unis, etc. Rien n'est fait pour l'instant de la part de ces partenaires pour harmoniser les approches par exemple en ce qui concerne leurs appuis dans cette filière.

On note néanmoins le rôle important joué par le MINADER et le MINEPIA dans la coordination des actions des PTFs du secteur rural, notamment à travers la mise en place des programmes et projets conjoints tels que le Programme National de Vulgarisation et de Recherche Agricole, le Programme d'Amélioration de la compétitivité des Exploitations Familiales Agropastorales, le Programme d'Appui à la Maîtrise d'Ouvrage, et le Projet PACA. En outre, il existe au sein du CMB un sous-groupe thématique sur le secteur Agriculture et Développement Rural, dont le chef de file est la France.

3.2.5 Jugement global sur les progrès enregistrés

Les progrès enregistrés dans le secteur rural évoluent différemment selon les sous-secteurs. Le sous secteur forêt et environnement a pris le pas sur le sous-secteur agriculture

élevage dans le respect des principes de la DP, avec la création du PSFE en 2003, pour une meilleure harmonisation des interventions.

On se rend compte que le sous-secteur forêt et environnement mobilise davantage de financements extérieurs (contributions de 71% en 2007 et de 73% en 2009) que le sous-secteur agriculture élevage (contribution de 13% en 2007). Ces financements sont croissants au fil des années dans les deux secteurs.

Mais, malgré l'importance des financements extérieurs mobilisés dans le sous-secteur forêt et environnement, il enregistre des performances en dessous des objectifs de Développement du secteur. Le rapport d'évaluation externe du PSFE recommande à ce sujet un audit de la première phase du programme, afin d'éviter à l'avenir les écueils à l'origine de cette situation.

Quant au sous-secteur agriculture et élevage, le Comité de Pilotage du Programme Sectoriel Agriculture-Elevage a été créé par arrêté conjoint N°001/MINADER/MINEPIA du 17 janvier 2007 et est chargé du suivi du processus de formulation et de mise en œuvre du Programme Sectoriel Agriculture Elevage. Le premier défi à relever par le Programme Sectoriel Agriculture Elevage sera la réduction de la prolifération des unités parallèles de gestion et de mise en œuvre des projets et programmes dans le sous-secteur.

Comme dans le sous-secteur forêt-environnement, les résultats obtenus dans le sous-secteur Agriculture-Elevage sont en-dessous des objectifs de Développement. Le dispositif de suivi étant embryonnaire, il serait par conséquent difficile d'apprécier l'impact de la mise en œuvre de la DP sur leurs résultats de Développement de ces deux sous secteurs. Dans le Secteur Rural, la mise en œuvre de la DP a été moins effective dans le sous-secteur de l'Agriculture et l'Élevage que dans celui de la Forêt-Environnement.

3.3 Contribution de la DP à la satisfaction des besoins des plus pauvres et des groupes défavorisés

L'analyse de l'impact de la mise en œuvre de la DP sur la prise en compte des priorités au regard des besoins des plus pauvres, y compris les femmes et les filles, passe nécessairement par : (a) la connaissance des enjeux entourant l'extrême pauvreté, l'exclusion et l'égalité homme-femme en vue de leur prise en compte dans les politiques et stratégies nationales ; et (b) la disponibilité des informations sur la situation des plus pauvres, y compris les femmes et les filles (statistiques et analyses). A cet effet, cette partie du travail visera à évaluer le degré de prise en compte de ces besoins au regard de l'élaboration et de la mise en œuvre des politiques et stratégies sectorielles, de l'allocation des ressources et de la disponibilité des informations désagrégées relatives à la pauvreté, aux femmes et groupes exclus, ainsi que la contribution de la DP aux résultats obtenus.

3.3.1 Résultats attendus de la mise en œuvre de la DP sur les pauvres, y compris les femmes et les filles

Le DSRP élaboré en 2003 visait à favoriser la prise en compte des besoins des plus démunis, y compris les femmes et les jeunes filles, en appelant à la mise en place des stratégies sectorielles appropriées. En ce qui concerne les plus pauvres, un document de Stratégie de Développement Social a été élaboré en 2004. Ce document attendait, entre autres, promouvoir l'insertion sociale des groupes défavorisés par l'accroissement des

capacités des pauvres à générer des revenus suffisants pour leurs besoins de base et à financer de manière durable les services sociaux essentiels.

En ce qui concerne les femmes, l'égalité entre les sexes figure comme une question transversale dans tous les secteurs du DSRP et du DSCE. Le DSRP prévoit la définition d'une stratégie sectorielle de promotion de la femme qui vise : (i) l'amélioration du statut socio-juridique de la femme, (ii) l'amélioration des conditions de vie des femmes ; (iii) la promotion de l'égalité et de l'équité entre les sexes dans tous les secteurs de la vie nationale ; et (iv) le renforcement des structures et mécanismes institutionnels de promotion de la femme.

En vue de garantir l'égalité des sexes et pour une pleine exploitation des ressources humaines et un rééquilibrage des droits fondamentaux, le Gouvernement, à travers sa stratégie de promotion du genre tel que mentionnée dans le Document de Stratégie pour la Croissance et l'Emploi (DSCE), entend poursuivre la sensibilisation des parents et de la communauté, notamment dans les zones rurales à fortes pesanteurs des traditions, pour permettre à la jeune fille de bénéficier des mêmes conditions d'accès à l'éducation. Dans le même souci, l'Etat et la communauté veilleront à une représentativité équitable des filles, tous secteurs confondus pour ce qui est de la Formation Professionnelle, de l'Enseignement Supérieur ou de l'accès à l'emploi.

L'Etat favorisera l'initiation et la formation des femmes aux techniques culturelles appropriées capables de réduire la pénibilité de leurs tâches et d'améliorer leur rendement et leur aptitude à commercialiser leur production. Il entend par ailleurs apporter un soutien social aux femmes et aux enfants en situation difficile.

3.3.2 Résultats provisoires sur la prise en compte des pauvres, y compris les femmes et les filles¹⁴

Au Cameroun, le suivi-évaluation des politiques de Développement repose sur un système statistique national peu opérationnel. L'INS publie des rapports périodiques, des études et analyses statistiques (Annuaire statistique, résultat des enquêtes ECAM, EDS, ESI), en tenant compte de la dimension genre. Les analyses tiennent compte également des différences entre les sexes. Cette tendance s'accroît au fil des années. La quasi-totalité des secteurs de l'économie ne dispose pas de données ou dispose de statistiques très anciennes et les données ne sont pas pour la plupart désagrégées suivant le sexe.

En ce qui concerne les aspects relatifs aux groupes exclus, en dehors des études spécifiques y relatives, la plupart des études nationales ne prévoient pas des modalités à ce sujet. Au niveau de l'INS, l'enquête ECAM III réalisée en 2007 a prévu des variables permettant des études thématiques, notamment sur l'exclusion sociale.

Dans le souci de renforcer le dispositif de suivi-évaluation de la situation des couches vulnérables (pauvres, femmes, enfants et groupes exclu), le Gouvernement (MINEPAT), avec l'appui de l'UNICEF, a mis en place une base de données sur les politiques sociales. Le projet d'implantation de la technologie DevInfo pour la création et l'alimentation d'une base de données d'indicateurs permettant le suivi-évaluation de la situation de la femme et de l'enfant est en cours depuis 2007 avec l'appui de l'UNICEF. Le projet de base de

¹⁴ Pour plus de statistiques sur la situation différentielle de la femme cf. Annexe 1

données de l'Aide au Développement en cours de mise en place par le MINEPAT, avec l'appui des PTFs, permettra de disposer des informations désagrégées au niveau sectoriel.

La budgétisation de ces actions demeure un défi majeur pour le Gouvernement qui, malgré les opérations de renforcement de capacités menées avec l'appui des PTFs, n'a pas jusqu'ici identifié les outils de budgétisation sensibles au genre et aux couches vulnérables.

L'ensemble du secteur social ne bénéficie que de 22% du budget total dont la répartition est indiquée ci-dessous.

Tableau 19 Allocations sociales du budget de l'Etat

Ministères	2007	2008	2009	2010
MINEDUB	5.4%	5.9%	6.7%	6.5%
MINEE	0.8%	0.7%	0.8%	1.7%
MINSANTE	4.7%	2.6%	4.9%	4.8%
MINTSS	0.2%	0.2%	0.2%	0.2%
MINAS	0.3%	0.2%	0.3%	0.3%
MINPROFF	0.2%	0.2%	0.3%	0.2%
MINESEC	7.4%	6.8%	8.9%	8.1%
MINJEUN	0.3%	0.3%	0.4%	0.3%
Total secteur social	19.3%	16.9%	22.4%	22.2%

Source : UNICEF, Etude sur la budgétisation sociale, 2010.

3.3.3 Contribution de l'Aide par rapport à la prise en compte des besoins des plus pauvres, y compris les femmes et les filles

La première initiative de sensibilisation des ministres et secrétaires généraux sur la prise en compte des aspects relatifs au genre dans l'élaboration des budgets a été lancée en 2005 par l'UNIFEM, en partenariat avec le Ministère de la Promotion de la Femme et de la Famille (MINPROFF), le PNUD et le FNUAP.

Par la suite, un séminaire pour l'initiation des maires et des conseillers municipaux sur la budgétisation sensible au genre a été organisé en 2006 et en 2009 sur l'initiative de certaines ONGs avec l'appui de l'UNIFEM et de la GTZ. Les membres de la plateforme de dialogue sur les finances publiques ont également été formés en 2006 sur initiative de l'Agence Canadienne de Développement International, du MINFI et de l'UNIFEM.

Depuis 2008, l'on assiste à la désignation des points focaux Genre dans la plupart des Ministères sectoriels chargés de l'intégration du Genre dans l'élaboration des stratégies, programmes et budgets sectoriels.

Un Accord de mémorandum a été signé en Septembre 2010 entre le MINFI et l'UNIFEM sur la budgétisation sensible au Genre pour soutenir ce processus pendant deux ans au Cameroun.

Toutes ces initiatives permettront progressivement de concourir à la maîtrise des aspects relatifs au Genre et ainsi que la prise en compte des besoins des plus pauvres y compris les femmes et les filles.

3.3.4 Effets de la DP sur la relation d'Aide

L'Etude Cartographique sur l'Efficacité de l'Aide et l'Egalité de Genre au Cameroun, réalisée dans le cadre du Partenariat Commission Européenne – Nations Unies sur l'Egalité de Genre pour le Développement et la Paix en 2008 a fait les observations suivantes :

- La budgétisation sensible au genre sur l'initiative de l'UNIFEM sert de catalyseur depuis 2005 ;
- L'action de coordination des PTFs par le Comité Multi Bailleurs ;
- L'intégration de la dimension Genre dans le processus de révision du DSRP par le Groupe de Travail sur l'Egalité du Genre (GTEG) qui dispose d'un plan d'action annuel aligné sur la stratégie du MINPROFF pour la promotion du Genre au Cameroun.

Les difficultés majeures relevées par cette même étude sur le niveau de sensibilisation à la DP sont :

- les faibles capacités des mécanismes de coordination à assurer l'intégration des préoccupations liées au Genre ;
- les faibles capacités de plaidoyer et de suivi des OSCs ;
- l'insuffisance des mécanismes de coordination de l'Aide en vue d'appuyer les projets de promotion de la femme et des droits de la femme ;
- une faible disponibilité de données désagrégées par sexe ;
- l'inexistence d'une politique et d'une stratégie sur l'égalité de Genre ;
- une diffusion insuffisante des outils et des cadres disponibles de prise en compte de l'égalité de Genre ainsi que la fourniture insuffisante d'outils et de capacités sur la prise en compte du genre.

Suite à l'adoption de la DP en 2005 et des concertations, dialogues et analyses qui ont été menées autour du Genre, la communauté des PTFs regroupée autour du CMB a retenu le Genre comme un de leurs groupes thématiques. Le Cameroun dispose depuis octobre 2010 d'une politique nationale Genre qui est le cadre d'orientation pour tous les acteurs au Développement (Gouvernement, PTFs, OSC, etc.) en matière de promotion du Genre.

Au niveau du Gouvernement, l'adoption de la DP et du PAA a également contribué à favoriser la prise en compte des questions des groupes vulnérables notamment les femmes et les jeunes filles dans les politiques nationales et sectorielles.

Le PODP élaboré en 2008, consacre des actions visant à améliorer la prise en compte du genre. Plus récemment, le DSCE publié en août 2009, a été apprécié par la communauté des PTFs pour sa prise en compte du genre.

A la suite des différentes actions menées depuis 2005 sur la prise en compte des aspects relatifs au genre dans la budgétisation, plusieurs ministères ont créé des lignes budgétaires pour le Développement des activités des femmes. C'est notamment le cas du Ministère du Commerce (MINCOMMERCE) qui a prévu dans son budget de l'exercice 2008, une ligne pour l'appui des femmes impliquées dans le commerce informel transfrontalier. Il faut noter cependant que de telles initiatives demeurent encore assez rares.

3.3.5 Jugement global au niveau des plus pauvres, notamment les femmes et les filles

En définitive, la situation des couches vulnérables au Cameroun demeure marquée par une croissance économique insuffisante pour vaincre la pauvreté. L'on note également la faiblesse en valeur relative des budgets publics affectés au secteur social autant que leurs faibles niveaux d'exécution, l'absence d'une stratégie de protection sociale opérationnelle, un système de sécurité sociale limité au secteur formel et couvrant seulement 14% des travailleurs, la faiblesse des actions d'Aide sociale ainsi que des lacunes de capacités institutionnelles dans la chaîne Planification-Budgétisation-Suivi.

Ces nombreuses insuffisances montrent tout simplement que les politiques mises en œuvre y compris celles inhérentes à la DP n'ont pas amélioré la situation des couches vulnérables et induisent des défis à relever nécessairement en vue de la satisfaction des droits de la femme et des groupes défavorisés.

C'est ainsi le lieu pour nous de préciser que le genre reste peu intégré dans les activités menées par le Gouvernement en ce qui concerne la DP. Il est donc nécessaire que des actions spécifiques soient menées par le Gouvernement avec l'appui des PTFs ainsi que la collaboration de la société civile et du secteur privé en vue d'assurer l'intégration du genre dans la DP au Cameroun.

3.4 Les défis de Développement relevés par la DP dans le renforcement institutionnel et social

Dans la DP, le renforcement de capacités institutionnelles et le capital social sont considérés comme deux pierres angulaires pour améliorer les résultats en matière de Développement et atteindre les objectifs d'Appropriation, d'Alignement de l'Aide et de Responsabilité Mutuelle.

Dans cette sous-partie, il sera question de :

- présenter les résultats de Développement prévus en matière de renforcement des capacités ;
- présenter les résultats de Développement provisoires en matière de renforcement des capacités ;
- analyser la contribution de l'Aide en matière de renforcement des capacités et du capital social ;
- analyser l'effet de la DP sur la relation de l'Aide ;
- porter un jugement global sur le renforcement des capacités institutionnelles et le capital social.

3.4.1 Résultats de Développement prévus en matière de renforcement des capacités

Les capacités institutionnelles couvrent un champ et un éventail d'aptitudes extrêmement vastes faisant intervenir l'ensemble des pouvoirs publics et leur capacité à former les ressources humaines au fur et à mesure qu'elles se renouvellent. Pour rester en droite ligne avec les OMDs, le Cameroun comme dans la plupart des Pays en Voie de

Développement (PVDs) de concert avec les PTFs, a porté une attention particulière dans les domaines suivants :

- Gestion macroéconomique et gestion de la dette ;
- GFP, des programmes de dépenses pluriannuels et un système de suivi des dépenses ;
- Gestion fiscale ;
- Statistique ;
- Suivi-évaluation ;
- Gestion des ressources publiques ;
- Décentralisation et Développement local ;
- Lutte contre la corruption

C'est ainsi que les PTFs et le Gouvernement ont pris des engagements en matière de renforcement des capacités visant entre autres à moyen ou à long terme à l'amélioration du système fiduciaire, l'amélioration de la gouvernance et la transparence dans la gestion des finances publiques, l'amélioration de la programmation des dépenses publiques, à l'amélioration du système de passation des marchés, la modernisation du système informatique de gestion financière et de la solde.

La section qui suit dresse un bilan provisoire des résultats obtenus en matière de renforcement institutionnel et social.

3.4.2 Résultats de Développement provisoires enregistrés

Le Gouvernement et les PTFs ont intensifié les programmes de renforcement des capacités institutionnelles¹⁵ depuis la mise en œuvre de la DP au Cameroun. Les PTFs et le Gouvernement ont par exemple mis en place une plate-forme de dialogue afin de coordonner l'appui au secteur des systèmes fiduciaires. Un projet de renforcement des capacités en matière de transparence et de contrôle dans la gestion des ressources publiques est également en cours au sein du Gouvernement. Concernant la lutte contre la Corruption, l'OCDE et un grand nombre de PTF œuvrant au Cameroun soutiennent conjointement un programme de renforcement des capacités du Gouvernement et de la Société Civile pour la lutte contre la corruption (Programme CHOC-Changer d'Habitudes, s'Opposer à la Corruption). Plusieurs PTFs fournissent un appui conjoint au renforcement des capacités statistiques et au suivi du DSRP. Enfin dans le secteur forestier, les PTFs fournissent une assistance technique par le biais d'un fonds commun géré conjointement avec le Ministère des Forêts et de la Faune.

En l'absence des données et des évaluations du DSRP, il est difficile voir impossible de faire ici une analyse des résultats provisoires dans leur intégralité. Nos analyses porteront uniquement sur la gestion des finances publiques et de passation des marchés publics. Les résultats escomptés du renforcement des capacités institutionnelles dans ces domaines demeurent encore inaccessibles au Cameroun malgré les efforts consentis par le Gouvernement et le PTFs.

Selon les PTFs, le système de GFP est caractérisé par la lourdeur administrative, le faible niveau de transparence, tandis que le système de passation des marchés quant à lui

¹⁵ Voir tableau des différents programmes et projets de renforcement des capacités institutionnelles en annexe

souffre de l'insuffisance de fiabilité, la lourdeur administrative, des comportements déviants (corruption) de certaines parties prenantes. (ESDP 2008).

Le diagnostic posé lors des ateliers sectoriels organisés par la Commission Nationale Anti-corruption en vue de la formulation de la Stratégie Nationale de la Lutte contre la Corruption au Cameroun, a relevé comme principales manifestations de la corruption dans le système des marchés publics : les trafics d'influence, le népotisme, les pots-de -vin, la surfacturation et l'escroquerie.

Il faut noter que le renforcement de capacités en matière de transparence de gestion des finances et de la lutte contre la corruption n'ont pas atteints les résultats souhaités au regard de la faible utilisation des systèmes nationaux des finances publiques et marchés publics par les PTFs. En 2007, 53% des apports d'Aide notifiés par les donateurs ont fait appel aux procédures de gestion des finances publiques et 63% des apports d'Aide ont utilisés les procédures nationales de passation des marchés publics. (ESDP 2008).

De même, au regard des rapports de Transparency international, le Cameroun fait toujours partie des pays les plus corrompus, 146 sur 182 en 2009. Ceci fait transparaître que les capacités institutionnelles en matière de lutte contre la corruption restent encore loin en deçà des attentes.

De plus, les analyses du Programme National de Gouvernance relèvent l'inefficacité des institutions chargées du contrôle laquelle pourrait être imputée à l'insuffisance la non amélioration des capacités dans ce domaine.

3.4.3 Contribution de l'Aide au renforcement des capacités institutionnelles

Le tableau qui suit présente les apports de l'Aide dans les différents programmes de renforcement de capacités. A la lecture de ce tableau, il ressort qu'un accent particulier a porté sur les finances publiques.

Tableau 20 Apports de l'Aide dans les différents programmes de renforcement de capacités (en Millions de FCFA)

Titre du projet	Montant	poids
Protocole d'accord pour le financement des activités préparatoires au démarrage de la plateforme de dialogue (2007-2009)	650	1,0
Programme pour l'Amélioration de la Gouvernance et la Transparence des Finances Publiques (PAGT), 2007-2010)	7 200	11,2
Programme d'amélioration de la programmation des dépenses publiques (PAPDEP, 2008-2010)	2 600	4,0
montant total UE	10 450	16,3
Projet de Renforcement de Capacité en matière de Transparence et de Contrôle dans la gestion des ressources publiques (2009-2012)	6 700	10,4
Renforcement Capacités Environnementales.& Sociales dans le Secteur Energie (PRECESSE), (2008-2014)	10 000	15,6
Projet Transparence, Rigueur et Efficacité dans la Gestion des Finances Publiques	650	1,0
FSP : MAT/ACTD (appui aux administrations territoriales et communes (2007-2010)	1 244	1,9
Programme d'Appui au PNG (2002-2009)	2 200	3,4
Programme de Renforcement des Capacités des Structures de Contrôle (2006-2011)	1 900	3,0

Titre du projet	Montant	poids
Renforcement Capacité Suivi DRSP 2ème phase	250	0,4
CHOC Cameroun: Changer d'Habitudes – s'Opposer à la Corruption (2007-2009)	695	1,1
Fonds Décentralisé Gouvernance et Société Civile (2009-2011)	2 227	3,5
Programme d'Appui à la Réforme de la Vérification Interne au Cameroun (PARVIC). (2009-2014)	1 965	3,1
Programme d'Appui à la Décentralisation et au Développement Local – PADDL (2003-2010)	15 497	24,1
Total	64 228	100

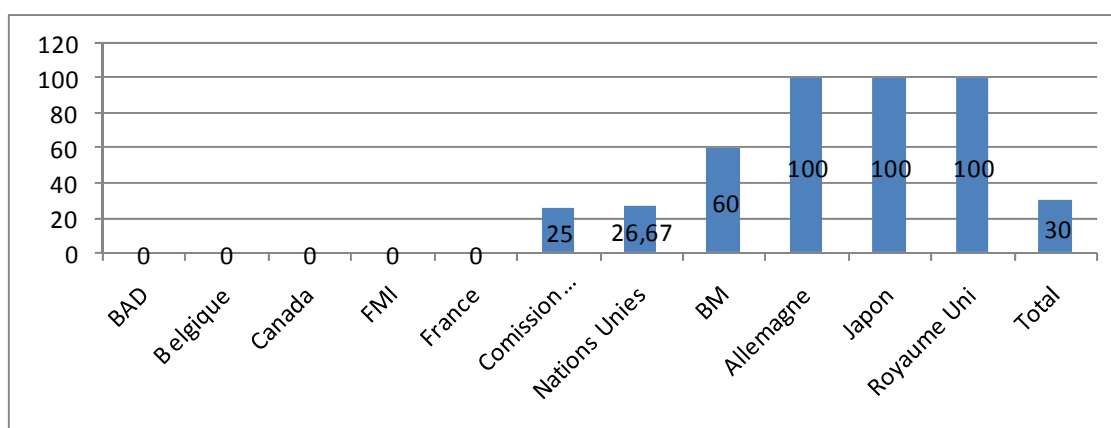
Source : matrice des interventions des bailleurs (CMB)

3.4.4 Effets de la DP sur la relation d'Aide

Il est largement admis que le renforcement des capacités implique des changements dans les règles institutionnelles et les systèmes organisationnels, et non pas seulement des actions de formation et un transfert de capital. De la même manière, on considère que pour être couronné de succès, le renforcement de capacité doit nécessairement être le fruit d'un processus endogène, c'est-à-dire conduit par des acteurs nationaux ayant des objectifs précis, exploitant efficacement les capacités existantes et harmonisant l'Aide extérieure à l'intérieur de ce cadre.

En 2007, d'après l'ESDP, 30% de coopération technique sont mis en œuvre dans le cadre de programmes coordonnés. Or l'objectif-cible dans la DP est qu'à l'horizon 2010, 50% des apports de la coopération technique soient mis en œuvre dans ce même cadre. Seuls Quatre PTFs à savoir l'Allemagne, la Banque Mondiale, le Japon, le Royaume Unis ont satisfait ce critère.

Graphique 1: Pourcentage de la coopération technique coordonnée avec les programmes nationaux en 2007



Source : ESDP, 2008

Il est à noter que la concentration et l'harmonisation de l'Aide au renforcement des capacités progressent, à travers un certain nombre de dispositifs de coordination inter-bailleurs.

3.4.5 Jugement global sur le Développement des capacités institutionnelles et du capital social

Le Gouvernement avec l'appui des PTFs a consenti des efforts appréciables en matière de renforcements des capacités institutionnelles notamment dans la réforme des systèmes fiduciaires, la transparence et le contrôle des ressources publiques ainsi que la lutte contre la corruption.

Toutefois le renforcement des capacités et l'amélioration de l'apport de la coopération technique se heurtent encore à un certain nombre de difficultés notamment l'insuffisance du leadership des pouvoirs publics en la matière, l'absence d'une stratégie globale de renforcement des capacités, l'instabilité institutionnelle des structures bénéficiaires et la forte mobilité du personnel bénéficiaire des formations. Une plate-forme de dialogue a vu le jour pour coordonner l'appui au système fiduciaire.

3.5 Conclusions

Il est prématuré d'évaluer l'impact de la mise en œuvre de la DP sur l'atteinte des objectifs de la SND et des OMDs, car, comme il a été souligné en introduction sa mise en œuvre ne date que d'environ trois ans ; ce qui semble relativement insuffisant pour enregistrer des résultats palpables que devrait induire la mise en œuvre de la DP sur le plan macro économique.

Si l'on se réfère à l'état des lieux effectué dans le DSCE relativement, la mise en œuvre du DSRP n'a pas apporté de changements significatifs sur la situation économique du Cameroun, notamment la réduction de la pauvreté. Il n'est pas exclu que la mise en œuvre de la DP ait impacté d'une manière ou d'une autre les objectifs du DSRP. Mais la sensibilité de cet impact ne permet pas pour l'instant qu'il soit capté.

Au regard des analyses des données présentées, il est à espérer que l'implémentation des principes de la DP dans sa phase de croisière présentera des impacts positifs sur l'atteinte des résultats de Développement.

Ces nombreuses insuffisances montrent tout simplement que les politiques mises en œuvre y compris celles inhérentes à la DP n'ont pas encore amélioré de façon significative la situation des plus pauvres et des couches vulnérables, ce qui induit des défis à relever nécessairement en vue de la satisfaction des droits de la femme et des groupes défavorisés.

En matière de renforcement des capacités institutionnelles et de capital social, le Gouvernement avec l'appui des PTFs a consenti des efforts énormes en matière de renforcements des capacités institutionnelles notamment dans la réforme des systèmes fiduciaires, la transparence et le contrôle des ressources publiques ainsi que la lutte contre la corruption. Une plate-forme de dialogue a vu le jour pour coordonner l'appui au système fiduciaire.

Toutefois, le renforcement des capacités et l'amélioration de l'apport de la coopération technique se heurtent encore à un certain nombre de difficultés notamment l'insuffisance du leadership des pouvoirs publics en la matière, l'absence d'une stratégie globale de renforcement des capacités, l'instabilité institutionnelle des structures bénéficiaires et la forte mobilité du personnel bénéficiaire des formations.

Au delà de ces aspects, la mise en œuvre de la DP n'a pas eu d'autres effets imprévus sur les résultats du Développement. Les principes de la DP devraient procéder pour que l'Aide contribue davantage à obtenir des résultats en matière de Développement.

Conclusion générale

La présente conclusion s'articule en sept points et participe de l'exigence méthodologique de revisiter les principales articulations de la présente évaluation.

Il s'agira donc de rappeler les leçons tirées en matière - de pertinence de la Déclaration de Paris (DP) au Cameroun - du respect des cinq principes de la dite déclaration - des effets qu'elle a produits sur les résultats de développement - des conséquences de sa mise en œuvre dans le processus de l'Aide - de la valeur ajoutée du modèle de coopération basé sur la DP - des messages-clés destinés aux parties prenantes, et - des répercussions de l'efficacité de l'aide sur le long terme, au vu des nouveaux défis et des nouvelles opportunités.

En matière de pertinence, la Déclaration de Paris est en parfait accord avec le souci partagé par tous les acteurs de rendre leurs comportements plus cohérents, plus prévisibles et donc plus responsables, afin de réduire les récriminations réciproques et d'accroître la responsabilité individuelle et collective.

Le Gouvernement camerounais est partie prenante de ce processus dès son début. L'intérêt qu'il y a trouvé a permis à l'administration publique centrale de s'atteler à le rendre plus concret dans les relations de coopération économique et financière mais, le rythme est jugé lent et son intégration systémique encore limitée. Ceci influe sur l'application des principes fondateurs de la DP.

S'agissant de l'**Appropriation**, les progrès réalisés sont jugés insuffisants et s'expliquent largement par les faibles avancées au plan de la prise de leadership du pays sur les défis de son développement. En l'état actuel des choses, il n'existe pas encore de ligne de démarcation entre les modes opératoires connus avant 2005 et ceux qui sont actuellement observés. Cependant, force est de reconnaître que le gouvernement s'ouvre un peu plus que par le passé, à l'expertise des autres acteurs avec lesquels il partage la formulation des politiques et des stratégies de Développement ainsi que leur mise en œuvre ; mais on observe encore une certaine crispation vers une ouverture réelle, qui s'exprime par une sélection des thématiques à ouvrir au processus multi acteurs. C'est ainsi par exemple que la Vision de Développement à long terme du pays a été élaborée par un groupe très restreint de cadres de l'administration publique centrale, alors que la participation aux travaux préparatoires à l'élaboration du Document de Stratégie pour la Croissance et l'Emploi (DSCE) étaient ouverte à toutes les sensibilités nationales et partenariales.

Le constat ainsi établi sur le retard accusé par le Cameroun dans l'amorce véritable de l'approfondissement de la compréhension à l'échelon national des engagements et des indicateurs de la DP justifie l'impasse observée dans l'application des autres principes ; en effet, si l'on peut noter quelques améliorations sur les chantiers de l'Alignement et de l'**Harmonisation** qui ont d'ailleurs une origine lointaine, la **Gestion Axée sur les Résultats** est encore à l'étape de projet tandis que le concept de **Responsabilité Mutuelle** (Redevabilité) ne fait encore l'objet d'aucune réflexion publique quant à sa mise en œuvre.

Il convient de noter cependant que la Société Civile camerounaise est très préoccupée du principe de **Redevabilité** dont elle compte faire son cheval de bataille pour interpeler le gouvernement et ses Partenaires Techniques et Financiers qu'elle rend

responsables de l'état de pauvreté des populations, des faibles progrès enregistrés dans la prise en compte des questions de genre et des groupes défavorisés dans les stratégies de développement. Spécifiquement, elle accuse le Gouvernement et ses PTFs d'être à l'origine du retard que connaît la mise en œuvre de la DP au Cameroun.

S'agissant des effets de la Déclaration de Paris sur l'efficacité des résultats du développement, nous venons de relever avec emphase que l'application du principe de l'Appropriation en tant que déclencheur de la réalisation des autres piliers n'est encore qu'à ses débuts ; en conséquence il semble prématuré de créer une relation de cause à effet entre les actions stratégiques menées et les résultats observés. D'ailleurs les résultats mitigés obtenus au plan macroéconomique ne permettent pas de spéculer sur leur imputabilité.

Quant à l'impact de la mise en œuvre de la DP sur le processus de l'aide, il y a lieu de signaler que le volume de l'Aide au Développement du Cameroun est resté quasi constant (autour de 3 %) en proportion du PIB entre les périodes ante et post Paris.

Pour ce qui est des modalités d'aide, bien qu'on ait observé une volonté de renforcement des appuis budgétaires ciblés et des fonds communs, la modalité d'aide la plus pratiquée au Cameroun est restée l'aide-projet pour laquelle les coûts de transaction sont encore élevés.

Aussi, la DP a-t-elle eu jusqu'ici très peu d'influence sur les mécanismes d'intervention des bailleurs, mais les relations de collaboration entre acteurs locaux et PTFs ont connu une amélioration grâce au dialogue davantage structuré au sein du Comité Multi bailleurs.

En ce qui concerne la valeur ajoutée du modèle de coopération basé sur la Déclaration de Paris, il convient de souligner que si tous les principes adoptés étaient appliqués, on connaîtrait de façon générale une révolution au plan de la gouvernance au Cameroun et, en ce qui concerne l'Aide au Développement en particulier, un changement très positif dans la qualité des relations de partenariat et de management des flux d'aide. Dans cette perspective, les messages qui suivent sont adressés aux parties prenantes en guise de recommandations :

❖ **Au Gouvernement**

- L'engagement politique et la détermination à mettre intégralement la DP en œuvre suivant un agenda bien maîtrisé ;
- Le renforcement de la coordination gouvernementale de l'aide par la signature d'une circulaire par le Premier Ministre Chef du Gouvernement en vue de clarifier les rôles respectifs du MINEPAT et des administrations sectorielles en matière de la coordination de la coopération économique et technique.
- La formation des compétences et le renforcement des capacités humaines dans l'administration publique ;
- La refondation des cadres de concertation et de dialogue multi acteurs ;
- La mise en conformité des systèmes nationaux avec les normes internationales ;
- L'élimination progressive des unités parallèles de mise en œuvre des projets de coopération et des incitations financières qui y sont attachées ;
- La création d'un organe chargé de la sélection et de la maturation des projets

- L’augmentation de la transparence dans le système de passation des marchés publics, et la réduction des causes de corruption diagnostiquées ;
- Le renforcement de la coordination des politiques et stratégies de développement en vue de l’atteinte des OMDs ;
- L’adoption d’une politique de coopération au développement pertinente, lisible et consensuelle ;
- L’amélioration de la capacité d’absorption des ressources d’Aide ;
- La diversification et l’approfondissement des relations de coopération pour le développement ;
- L’appui à d’autres institutions dans la compréhension de la DP.;
- Conjointement avec les PTFs, accroître la prévisibilité de l’aide ;
- Toutes les stratégies sectorielles et les budgets doivent être sensibles au genre, à l’exclusion sociale et aux différents engagements internationaux pris par le Cameroun. D’où la nécessité de créer un cadre de concertation et d’action devant aboutir à l’élaboration et la mise en œuvre d’une stratégie y relative ;
- Afin de garantir un meilleur suivi-évaluation de cette stratégie, le système statistique national devra s’assurer de la prise en compte des variables appropriées dans leurs différentes enquêtes pour une bonne couverture de ces aspects ;
- La mise en place d’un véritable projet d’intégration du genre dans l’agenda de DP au Cameroun ;
- L’instauration un suivi participatif, concerté et régulier du partenariat au niveau de chacun des secteurs du DSCE ;
- L’élaboration des plans sectoriels et thématiques de renforcement des capacités institutionnelles, humaines et organisationnelles ;
- Le développement accru des initiatives allant dans le sens des missions et analyses conjointes.

❖ **Aux Partenaires Techniques et Financiers**

- Le respect des engagements pris par les donateurs à Gleneagles en 2005 de doubler l’Aide aux pays d’Afrique au Sud du Sahara et la porter à 85 dollars par habitant en 2010 ;
- La mise en place des mécanismes d’accélération de l’acheminement de l’aide pour éviter les retards qui leur sont reprochés à chaque niveau de leurs interventions ;
- La réduction des conditionnalités et la simplification des procédures de décaissement ;
- La réforme de l’architecture de l’Aide ;
- Les PTFs devraient s’assurer de la prise en compte de la problématique genre dans leurs interventions, et surtout appuyer le Gouvernement dans le cadre d’un projet d’intégration du genre dans l’agenda de DP au Cameroun.

❖ **Au Parlement**

- L'amélioration de la connaissance des politiques macroéconomiques et notamment la Déclaration de Paris pour lui permettre de mieux élaborer les questions d'interpellation du Gouvernement ;
- L'affirmation du rôle de contrôle du pouvoir exécutif

❖ **Aux Organisations de la Société Civile**

- Mieux se structurer, renforcer l'expertise de leurs membres pour crédibiliser la participation aux espaces de dialogue avec les autres acteurs ;
- L'accroissement de son rôle de " Chien de Garde", ou de veille citoyenne sur les conséquences économiques et sociales des politiques de développement et de gestion des ressources nationales ;
- Le renforcement de sa légitimité dans des actions de proximité en accompagnement des stratégies nationales ou de solidarité internationale ;
- L'interpellation du Gouvernement et des PTFs à rendre compte de l'efficacité des politiques de partenariat sur l'amélioration des conditions de vie des citoyens.

En tout état de cause, la Déclaration de Paris se positionne désormais comme un régulateur de tension ou un réconciliateur des divergences dans l'espace de l'Aide au Développement.

Sa pertinence sur l'accroissement de l'Efficacité de l'Aide et sur l'atteinte des OMDs est reconnue par les acteurs interrogés et par notre propre jugement. Mais comme tout instrument, cette pertinence devra affronter l'épreuve du temps et les mutations qu'il n'est pas possible d'anticiper actuellement.

L'aide au développement étant un instrument de solidarité internationale sera fortement soumise, si elle ne l'est pas déjà, à l'épreuve d'une demande exponentielle induite par les chocs économiques ou financiers, les catastrophes naturelles, les changements climatiques, les conflits armés, les maladies ou les pandémies, bref toute chose dont nul ne peut envisager l'occurrence, l'ampleur, le coût économique et social, ni la durée. Et, comme l'offre de financement se fera de plus en limitée face à l'immensité des besoins, il est important que toutes les ressources mobilisées soient gérées de façon responsable. /.

Annexes

- Annexe 1 Situation différentielle de la femme au Cameroun
- Annexe 2 Evolution des indicateurs des Objectifs du Millénaire pour le Développement (OMD)
- Annexe 3 Liste des Personnes rencontrées dans le cadre de l'Evaluation
- Annexe 4 La Déclaration de Paris sur l'Efficacité de l'Aide
- Annexe 5 Le Programme d'Action d'Accra
- Annexe 6 Cahier des Charges génériques destiné à l'évaluation Pays

Bibliographie

- 1 Mapping study on Aid Effectiveness and Gender Equality in Cameroon FR Final (2).doc (Product of Validation).doc
- 2 Plan_de_travail_GTEG_2010_version_finale
- 4 Rapport Préliminaire de la Mission Indépendante de Suivi, Cameroun, Février- Mars 2006
- 3 Women's Statement Forum french edited + PD indicators.doc
- 5 A Critical Assessment of Aid Management & Donor Harmonisation, The Case of Cameroon, AFRODAD
- 6 Enquête 2008 de suivi de la mise en œuvre de la Déclaration de Paris : rendre l'Aide plus efficace d'ici 2010 - © OCDE 2008
- 7 Rapport Préliminaire de la Mission Indépendante de Suivi, Février- Mars 2006, Mai 2006, *Overseas Development Institute*
- 8 Rapport sur l'Analyse des facteurs limitant la capacité du Cameroun à absorber l'Aide extérieure, 26 février 2010 , Traduit en français par Ghislaine Nsangou, Global Public Policy Institute
- 9 Plan national d'opérationnalisation de la Déclaration de Paris au Cameroun
- 10 Rapport du Comité paritaire d'évaluation des partenariats d'Aide au Développement
- 11 Integrating Gender Responsive Budgeting into the Aid Effectiveness Agenda, Cameroon Country Report, UNIFEM
- 12 Rapports économiques et financiers de 2003 à 2009
- 13 Etat et structures de la population indicateurs démographiques
- 14 Rapport de la Journée Internationale de la femme, 25^{ème} Edition
- 15 La population du Cameroun en 2010
- 16 Rapport national de progrès des objectifs du millénaire pour le Développement
- 17 Rapport national sur le travail des enfants au Cameroun, INS
- 18 Troisième Enquête Camerounaise Auprès des ménages (ECAM 3), INS, juin 2008
- 19 Deuxième Enquête Camerounaise Auprès des ménages (ECAM 2), INS, juin 2002
- 20 Rapport Principal de ECAM 3, INS, Décembre 2008

Annexe 1 : Situation différentielle de la femme

DONNÉES DE BASE

Produit intérieur brut à prix constant en 2008 (En milliard)	8699,1
Taux de croissance économique du PIB en 2008	2,88
Taux d'inflation en 2009	3,0
Seuil de pauvreté en 2007 (FCFA)	269 443
Dépense annuelle moyenne de consommation par tête en 2007 (FCFA)	367 423
Population vivant en dessous du seuil de pauvreté en 2007 (%)	39,9
Proportion de chefs de ménage de sexe féminin en 2007 (%)	25,6
Rang selon l'Indicateur du Développement Humain (sur 182 pays) en 2009	153

Sources: RMDH 2009, PNUD; ECAM III, 2007, INS; Note de synthèse sur l'inflation au Cameroun en 2009, INS.

FEMMES ET VIE DE MÉNAGE

Les femmes dirigent de plus en plus les ménages : 26% de ménages camerounais sont dirigés par les femmes en 2007 contre 24% en 2004, 22% en 1998 et 18% en 1991.

Milieu de résidence	Proportion des chefs de ménage selon le sexe et le milieu de résidence									
	1991		1998		2004		2006		2007	
	H	F	H	F	H	F	H	F	H	F
Ydé/Dla	80,3	19,7	75,4	24,6	75,7	24,3	77,2	22,8	75,8	24,2
Autres villes	80,0	20,0	73,4	26,5	74,4	25,6	73,3	26,7	74,0	26,0
Milieu urbain	80,1	19,9	74,1	25,8	74,9	25,1	74,3	25,2	74,6	25,4
Milieu rural	83,2	16,8	79,3	20,7	77,1	22,9	73,5	26,5	74,2	25,8
Cameroun	82,1	17,9	77,6	22,4	76,0	24,0	74,1	25,9	74,4	25,6

Sources: EDSC I, 1991; EDSC II, 1998, BUCREP; EDSC III, 2004, INS; MICS 3, 2006, INS; et ECAM 3, 2007, INS.

FEMMES ET MARCHÉ DU TRAVAIL

En 2005, les femmes sont moins actives¹⁶ que les hommes au Cameroun. : Sur 100 hommes camerounais, 75 sont actifs alors que sur 100 femmes camerounaises, seulement 68 sont actives.

Elles sont aussi plus victimes du chômage que les hommes : sur 1000 hommes, 42 sont au chômage et pour 1000 femmes, 46 sont au chômage.

Précarité du travail de la femme : la femme active exerce plus dans le secteur informel que l'homme actif. Spécifiquement, elle exerce plus dans le secteur informel agricole ou les rendements et les revenus d'exploitation sont plus faibles, ce qui témoigne de la précarité du travail des femmes.

¹⁶ La population active est constituée de l'ensemble de la population âgée de 15 ans ou plus diminuée des invalides, des étudiants, des élèves, des retraités et des autres inactifs (chômeurs découragés).

Niveau global des indicateurs de base du marché du travail

		H	F	Tot
Taux d'activité* (au sens du BIT) en 2005	Cameroun	74,8	68,3	71,5
	Milieu Urbain	66,1	51,6	78,8
	Milieu Rural	80,2	77,4	58,9
Taux de chômage (au sens du BIT) en 2005	Cameroun	4,2	4,6	4,4
	Milieu Urbain	8,8	13,2	10,7
	Milieu Rural	1,9	1,5	1,7
Taux de sous-emploi global (au sens du BIT) en 2005		68,3	83,6	75,8
Pourcentage des actifs occupés en 2005	Cameroun	100	100	100
	Dans le formel	14,1	4,7	9,5
	Dans l'informel	85,9	95,3	90,5

Le taux d'activité est le rapport de la population active (les personnes qui participent ou qui désirent participer à l'activité économique) à la population en âge de travailler (personnes âgées de 15 à 64 ans).

Le taux de sous-emploi global est le rapport du nombre de chômeurs, et d'actifs occupés en situation de sous-emploi (visible ou invisible), à la population active.

Source: EESI 2005, INS.

Le taux de sous-emploi, indicateur pertinent de l'analyse du chômage déguisé, est de 84% chez les femmes et de 68% seulement chez les hommes en 2005.

Evolution dans le temps

Une augmentation de l'activité des camerounais fortement tributaire des femmes : le niveau d'activité au Cameroun a cru de 13,4% entre 1996 et 2007. Cette croissance dans l'activité des camerounais est plus élevée chez les femmes (16,8%) que chez les hommes (9,4%).

Taux d'activité selon le milieu de résidence et le sexe (au sens du BIT)												
Milieu de résidence	1996			2001			2005			2007		
	H	F	Tot	H	F	Tot	H	F	Tot	H	F	Tot
Urbain	69,4	42,8	56,5	71,3	50,8	61,1	66,1	51,6	78,8	79,1	64,2	71,6
Rural	81,0	71,6	75,8	82,0	76,4	78,9	80,2	77,4	58,9	91,2	89,5	90,2
Ensemble	76,8	62,7	69,4	77,5	66,9	71,9	74,8	68,3	71,5	86,2	79,5	82,8

Sources: ECAM I, 1996; ECAM II, 2001; EESI 2005 et ECAM III, 2007, INS.

Réduction du chômage et des écarts homme-femme : Le taux de chômage au Cameroun a baissé de 6,8% chez les hommes et de 3,0% chez les femmes entre 1996 et 2007 réduisant ainsi de 3% à 0,8% l'écart homme-femme.

Taux de chômage selon le milieu de résidence et le sexe (au sens du BIT)												
Milieu de résidence	1996			2001			2005			2007		
	H	F	Tot	H	F	Tot	H	F	Tot	H	F	Tot
Urbain	20,4	23,9	21,7	17,8	20,4	18,9	8,8	13,2	10,7	5,3	8,6	6,8
Rural	4,8	2,3	3,5	2,9	1,8	2,3	1,9	1,5	1,7	0,7	0,6	0,6
Ensemble	9,8	6,8	8,4	8,7	7,0	7,9	4,2	4,6	4,4	2,2	3,0	2,6

Sources: ECAM I, 1996; ECAM II, 2001; EESI 2005 et ECAM III, 2007, INS.

Les femmes demeurent plus représentées dans le secteur informel que les hommes. L'accroissement de la proportion des femmes actives exerçant dans le secteur informel entre 1996 et 2007 est de 4,6% et celui des hommes actifs exerçant dans ce secteur est de 13,8%. Cependant les femmes demeurent toujours plus représentées dans le secteur informel.

Pourcentage des actifs occupés selon le secteur et le sexe												
Secteur	1996			2001			2005			2007		
	H	F	Tot	H	F	Tot	H	F	Tot	H	F	Tot
Formel	23,7	5,4	14,8	25,8	8,7	17,4	14,1	4,7	9,5	12,0	4,1	8,1
Informel	76,3	94,6	85,2	74,2	91,3	82,6	85,9	95,3	90,5	88,0	95,9	91,9
Ensemble	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100

Sources: ECAM I, 1996; ECAM II, 2001; EESI 2005 et ECAM III, 2007, INS.

FEMMES ET ACCÈS AU CRÉDIT DE PRODUCTION

% de personnes ayant accès au crédit de production		
	2001	2007
Hommes	1,2	0,9
Femmes	0,4	0,5
Cameroun	1,0	0,8

Sources: ECAM II, 2001 et ECAM III, 2007, INS.

Les femmes ont moins accès au crédit de production que les hommes.

FEMMES ET PROFESSIONS LIBÉRALES, SCIENTIFIQUES ET TECHNIQUES

Les femmes demeurent moins nombreuses dans l'exercice des professions scientifiques et techniques.

Professions	Proportion des femmes dans les professions libérales, scientifiques et techniques											
	2000			2001			2002			2008		
	H	F	% F	H	F	% F	H	F	% F	H	F	% F
Avocat	720	144	16,7	913	195	17,6	-	-	-	1067	274	20,4
Huissier	170	34	16,7	-	-	-	-	-	-	405	81	16,6
Notaire	25	18	41,9	-	-	-	-	-	-	84	46	35,3
Médecins	-	-	-	2169	243	11,2	-	-	-	-	-	-
Expert comptable	-	-	-	366	0	0,0	372	0	0,0	-	-	-

Sources: MINCOF / Ordre des professions ; ONECCAM (seuls les hommes sont enregistrés).

FEMMES ET ÉDUCATION

Niveau global des indicateurs de base de l'éducation

		1996 ¹	2000 ²	2001 ¹	2004 ³	2006	2007
Taux net de scolarisation	Féminin	73,1	64,9	76,2	76,4	77,1	77,5
	Masculin	79,3	70,6	81,3	79,4	82,1	82,1
	Ensemble	76,3	67,8	78,8	77,8	79,6	79,8
Taux net de fréquentation scolaire au secondaire (12-18 ans)	Féminin	-	-	-	31,4	37,4	42,7
	Masculin	-	-	-	34,2	38,5	46,4
	Ensemble	-	-	-	32,8	38,0	44,5
Pourcentage de la	Féminin	-	-	35,8	29,2	30,6	31,7

		1996 ¹	2000 ²	2001 ¹	2004 ³	2006	2007
population sans instruction	Masculin	-	-	19,7	17,0	18,9	19,2
	Ensemble	34,8	-	28,2	23,2	24,9	25,6
" Pourcentage de la population de niveau d'instruction primaire	Féminin	-	-	31,9	46,8	43,3	39,2
	Masculin	-	-	34,7	51,4	47,3	42,7
	Ensemble	32,2	-	33,2	49,0	45,2	40,9
Taux d'alphabétisation	Féminin	55,2	56,4	59,8	64,8	58,9	62,9
	Masculin	71,0	77,7	77,0	81,3	-	78,9
	Ensemble	61,4	66,4	67,9	69,9	-	70,6
¹ Les taux de scolarisation de l'ECAM I, ECAM II et ECAM III sont calculés pour la tranche d'âges 6-14 ans. Le taux d'alphabétisation est celui de la population âgée de 15 ans ou plus. ² Le taux de scolarisation de MICS est calculé pour la tranche d'âges 5-12 ans. Le taux d'alphabétisation est celui de la population âgée de 15 ans ou plus ; les niveaux d'instruction sont calculés pour les populations adultes (15 ans ou plus). ³ Les taux de scolarisation de EDSC-III sont calculés pour la tranche d'âges 6-11 ans. Le taux d'alphabétisation est celui des populations de 15-49 ans. Les niveaux d'instruction sont calculés sur la population âgée de 6 ans ou plus.							

Sources: ECAM I, 1996; ECAM II, 2001; MICS 2, 2000; EDSC III, 2004; MICS 3, 2006; et ECAM III, 2007, INS.

Légère hausse du taux net de scolarisation entre 2001 et 2007 : Le taux net de scolarisation a augmenté de moins de 1% mais l'écart entre les deux sexes demeure.

En 2001, La proportion des femmes adultes de 15 ans ou plus qui n'ont jamais été à l'école, 36%, est plus élevée que celle des hommes adultes de 15 ans ou plus qui n'ont jamais fait l'école, 20%. En 2007, en considérant la population âgée de 5 ans ou plus, cette disparité est la même mais, l'écart homme-femme se réduit.

Les femmes sont davantage alphabétisées mais l'écart homme-femme se creuse.

FEMMES ET SANTÉ

Niveau global des indicateurs de base de la santé

	1998	2000	2001	2004	2006
Espérance de vie à la naissance en 2000 (Projection)	-	59,0	-	-	-
Femmes	-	61,3	-	-	-
Hommes	-	56,7	-	-	-
Taux de mortalité infantile (pour 1 000 naissances vivantes)	77	-	-	74	-
Taux de mortalité infanto juvénile (pour 1 000 naissances vivantes)	151	-	-	142	-
Taux de mortalité maternelle (pour 100 000 naissances vivantes)	430	-	-	669	-
Habitants par médecin spécialiste	-	-	82 795	-	-
Habitants par médecin généraliste	-	-	26 483	-	-
Habitants par infirmier	-	-	2 202	2002	-
% de naissances dont la grossesse a été suivie par le personnel soignant (soins prénatals)	78,8	-	-	83,4	84,2
% de naissances dont les mères ont reçues au moins une injection antitétanique	69,4	-	-	72,4	-
% d'accouchements effectués dans un centre de santé	54,3	-	-	59,0	63
% d'accouchements assistés par le personnel soignant	58,2	-	-	61,8	59,7
% de femmes ayant leur 1 ^{er} enfant avant l'âge de 15 ans	6,7	-	-	7,3	-
% de filles de 15-19 ans mères	25,0	-	-	22,7	-
% des femmes ne connaissant aucun moyen d'éviter le SIDA	-	46,1	-	-	11,4
Milieu urbain	-	27,7	-	-	5,1
Milieu rural	-	57,6	-	-	19,2
Taux de prévalence du VIH (population de 15-49 ans) en %	-	-	-	5,5	-
Femmes	-	-	-	6,8	-
Hommes	-	-	-	4,1	-
% de femmes ayant subi des mutilations génitales (excision)	-	-	-	1,4	-

Sources: EDSC II, 1998, BUCREP; MICS 2, 2000; PETS, 2003; EDSC III, 2004 et MICS 3, 2006, INS.

En terme de personnel formé par habitant, *La couverture du système sanitaire est encore faible.*

La proportion des femmes enceintes est en croissance permanente (79% en 1998, 83% en 2004 et 84% en 2006) ; Les accouchements effectués dans un centre de santé sont relativement en hausse (54% en 1998, 59% en 2004 et 62% en 2006) ; les accouchements sont de moins en moins assistés par un personnel qualifié entre 2004 et 2006

(58% en 1998, 62% en 2004 et 59% en 2006); *Stabilité des accouchements précoces* : en 2004 comme en 1998, 7% de femmes ont eu leur premier accouchement avant l'âge de 15 ans; en 1998, une adolescente sur quatre était mère et en 2004, la situation n'a presque pas changé. *La prévalence du VIH est estimée à 5,5% en 2004*, les femmes étant plus infectées (6,8%) que les hommes (4,1%); *la pratique des mutilations génitales persiste* (1,4% de femmes sont mutilées ; Cette pratique est plus fréquente dans les régions de l'Extrême-Nord (5,4%), du Sud-Ouest (4%) et du Nord (2,2%).

FEMMES ET PARTICIPATION A LA VIE CULTURELLE

Depuis 2000, environ une femme camerounaise sur cinq adhère au moins à une organisation culturelle, les hommes le font moins. Par ailleurs, la femme urbaine est plus présente dans les mouvements culturels que la femme rurale. Cette propension des femmes à adhérer à une association a cru de 23 points entre 2000 et 2007 et la disparité selon le milieu de résidence tend à s'amenuiser.

Milieu de résidence	Pourcentage des personnes affiliées au moins à une association culturelle											
	2000			2001			2006			2007		
	H	F	Tot	H	F	Tot	H	F	Tot	H	F	Tot
Urbain	-	22,7	-	20,3	22,9	21,6	-	47,0	-	47,1	44,6	46,0
Rural	-	18,8	-	16,0	17,0	16,5	-	43,0	-	38,6	45,2	41,6
Ensemble	-	20,3	-	17,4	19,0	18,2	-	45,0	-	42,4	44,9	43,6

Sources: MICS 2, 2000; ECAM II, 2001; et MICS 3, 2006, ECAM III, 2007, INS.

FEMMES ET POLITIQUE

Nombre de femmes Députés à l'Assemblée Nationale par mandat				
C				
	1992-1997	1997-2002	2002-2007	2007-2012
Nombre de Députés	180	180	180	180
Nombre de femmes	23	10	20	25
Proportion	12,8	5,5	11,1	13,7

Regain de la présence des femmes à l'Assemblée Nationale.

Source: Assemblée Nationale.

Fonction	Proportion des femmes dans les fonctions politiques											
	2001/2002			2004/2005			2007/2009			2009/2010		
	Tot	Fem	% F	Tot	Fem	% F	Tot	Fem	% F	Tot	Fem	% F
Premier Ministre	1	0	0	1	0	0	1	0	0	1	0	0
Vice Premier Ministre	//	//	//	//	//	//	2	0	0	2	0	0
Ministre d'Etat	7	0	0	5	0	0	3	0	0	3	0	0
Ministre	22	2	9,1	32	4	12,5	31	5	16,1	31	5	16,1
Ministre délégué ¹	3	0	0	10	0	0	8	0	0	9	1	11,1
Secrétaire d'Etat	12	1	8,3	10	2	20	6	1	16,6	6	1	16,6
Total	45	3	6,7	58	6	10,3	51	6	11,8	52	7	13,5

¹ Les ministres chargés de Mission sont assimilés aux ministres délégués.

Sources: Premier Ministère, CT N° 8242/4441 du 9/12/2004, CT N° 8930/5129 du 10/09/2007, CT N°9381/5582 du 01/07/2009.

Proportion des femmes dans les structures participant à l'amélioration de la gouvernance				
Structure	H	F	Tot	% F
<hr/>				

À la Commission Nationale Anti Corruption (CONAC), aucune femme n'est membre. À l'Élection Cameroon (ELECAM), elles sont 3 sur 12 membres.

Sources: Décrets présidentiels N°2007/077, 2007/078 et 2007/079; 2008/463; 2006/464 et 2006/465 portant respectivement nomination des membres de la CONAC, d'ELECAM et des magistrats au siège de la Cour Suprême.

Proportion des femmes dans les entreprises publiques, parapubliques et privées				
secteur	H	F	Tot	% F
Public	36988	16696	53684	31,1
Parapublic et Privé	379182	54873	434055	12,6
Total	416170	71569	487739	14,7

En 2001, les femmes sont plus représentées dans les entreprises publiques que dans les entreprises parapubliques et privées.

Sources: DSTAT, METPS, CNPS, SNI en 2001. Il n'a pas été possible de mettre à jour ce tableau.

DRONS DE LA FEMME ET DE LA FILLETTE

L'acceptation des droits des femmes et des fillettes doit passer par la signature et la ratification des instruments internationaux pertinents. Le Cameroun a-t-il signé et ratifié ces conventions ?

N°	Convention	Date de ratification	Statut
1.	Convention sur l'Élimination de toutes les formes de Discrimination à l'Égard de la Femme (CEDEF)	22/09/1994	Oui
2.	Convention relative aux Droits de l'Enfant (CDE)	10/02/1993	Oui
3.	Convention sur les droits politiques des femmes, 1954	//	Oui
4.	Convention sur la nationalité des femmes mariées, 1958	//	Non
5.	Convention sur le consentement au mariage, l'âge minimum et l'enregistrement de mariages	//	Oui
6.	Action mondiale en faveur de la participation des femmes à un Développement durable et équitable (Programme-Action 21, chapitre 24)	//	Non
7.	Convention sur la protection de la maternité, 1919	25/05/1970	Oui
8.	Convention sur la protection de la maternité (révisée), 1952	//	Non
9.	Convention des travaux souterrains (femmes), 1935	03/09/1962	Oui
10.	Convention sur le travail de nuit (femme), (révisée) 1945	25/05/1970	Oui
11.	Convention sur le travail de nuit des enfants, (industrie), (révisée) 1945	25/05/1970	Oui
12.	Convention sur l'égalité de rémunération, 1957	25/05/1970	Oui
13.	Convention sur les pires formes de travail des enfants, 1999	05/06/2002	Oui
14.	Protocole à la Charte Africaine des droits de l'Homme et des peuples relatif aux droits des femmes (Protocole de Maputo), 2003	28/05/2009	Oui

Source: ILOLEX-16. 12. 2008.

Annexe 2 : Evolution des indicateurs des Objectifs du Millénaire pour le

Développement (OMDs)

L'analyse de la situation et des tendances du processus de développement humain révèle une situation mitigée ; si l'évolution des Objectifs du Millénaire pour le Développement (OMDs) est globalement positive, beaucoup cependant reste à faire dans bon nombre de secteurs et domaines. Les tendances actuelles enregistrées en matière de progrès vers la réalisation des OMDs montrent qu'il est très improbable que le pays puisse atteindre les cibles fixées d'ici 2015.

Objectifs	Indicateurs	Année de base	Situation actuelle	2015	L'objectif ou la cible sera t-il(elle) atteint(te)
1. Eliminer la pauvreté extrême et la faim	Proportion de la population vivant en dessous du seuil de pauvreté nationale	40,2 2001	39,9 2007	25,2	Invraisemblablement ↓
	Profondeur de la pauvreté	12,8 2001	12,3 2007		
	Part du cinquième le plus pauvre de la population dans la consommation nationale ou revenu national	6,2 2001	6,4 2007		
	Pourcentage d'enfants de moins de 5 ans présentant une insuffisance pondérale	22,2 1998	18,1 2004	8	Invraisemblablement ↓
2. Assurer l'éducation primaire pour tous	Taux net global de scolarisation dans le primaire	76,9 2001	77,2 2007	100	Potentiellement →
	Taux d'alphabétisation des 15 à 24 ans	82,3 2001	83,1 2007	100	Potentiellement →
3. Promouvoir l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes	Rapport filles/garçons dans l'enseignement primaire	0,83 2001	0,89 2007	1	Potentiellement →
	Rapport filles/garçons dans l'enseignement au secondaire	0,93 2001	0,86 2007	1	Potentiellement →
	Alphabétisation des femmes de 15 à 24 ans par rapport aux hommes	0,88 2001	0,87 2007	1	Potentiellement →
	Pourcentage de femmes salariées dans le secteur non agricole	22,8 2005	24,4 2007		
	Proportion de siège occupé par les femmes à l'assemblée nationale	10,6 2002- 2007	13,9 2007- 2012		

Objectifs	Indicateurs	Année de base	Situation actuelle	2015	L'objectif ou la cible sera t-il(elle) atteint(te)
4. Réduire la mortalité des enfants de moins de 5 ans	Taux de mortalité des enfants de moins de 5 ans (‰)	150,7 1998	144 2004	75,8	Invraisemblablement ↓
	Taux de mortalité infantile (‰)	77 1998	74 2004	42,0	Invraisemblablement ↓
	Evolution du taux de mortalité juvénile (en ‰/00)	79,9 1998	75 2004		
	Proportion d'enfants de 1 an (12 à 23 mois) vaccinés contre la rougeole	64,8 2004	78,8 2006		
5. Améliorer la santé maternelle	Taux de mortalité maternelle pour 100000 naissances vivantes	430 1998	669 2004	350	Invraisemblablement ↓
	Proportion d'accouchements assistés par un personnel de santé qualifié	78,8 1998	83,4 2004	100	Potentiellement →
6. Combattre le VIH/sida, le paludisme et d'autres maladies	Taux de prévalence du VIH		5,5 2004		
	Taux d'utilisation des préservatifs au cours des rapports sexuel à risque des femmes		40,5 2004		
	Taux d'utilisation des préservatifs au cours des rapports sexuel à risque des hommes		54,7 2004		
	Taux d'utilisation d'une méthode contraceptive quelconque par les femmes de 15-49 ans	26,0 2004	29,2 2006		
	Taux de prévalence du paludisme	40 2004	15 2005	3,0	Potentiellement →
	Taux de prévalence de la tuberculose et taux de mortalité lié à cette maladie				
7. Assurer un environnement durable	Proportion de la population utilisant des combustibles solides	82,4 2001	82,9 2007	42,2	Invraisemblablement ↓

Objectifs	Indicateurs	Année de base	Situation actuelle	2015	L'objectif ou la cible sera t-il(elle) atteint(te)
	Proportion des aires protégées pour préserver la biodiversité	13,0 2000	18,8 2007		
	Proportion de la population ayant accès à l'eau potable	40,6 2001	43,9 2007	72,1	Invraisemblablement ↓
	Proportion de la population ayant accès à un meilleur système d'assainissement	8,5 2001	31,7 2007	17,0	Déjà atteint ↑
	Proportion de la population ayant accès à la sécurité d'occupation des logements		27,8 2007		
8. Mettre en place un partenariat mondial pour le développement	Taux de chômage des 15 à 24 ans	14,3 2001	8,2 2007		
	Nombre de lignes téléphoniques fixes pour 100 habitants		0,3 2007		
	Nombre de téléphones portables pour 100 habitants		17,1 2007		
	Nombre de micro-ordinateurs pour 100 habitants		0,6 2007		

Annexe 3 : Liste des Personnes rencontrées dans le cadre de l'Evaluation

No.	Nom(s) et prénom(s)	Fonction	Institution	Mail
<i>Administrations</i>				
1	André Koung	Chef de la division économique	Programme National de Gouvernance	koungandre@yahoo.fr
2	M. Takouo	Directeur Coopération Nord-Sud	MINEPAT	dtakouo@yahoo.com
3	M. Wala	Chef de Cellule	MINEPAT	
4	M. Medou Jean Claude	Coordonnateur Technique Stratégie Dév. Rural	MINEPAT	
5	M. Ondoa Toby Manga	Chef de Service	MINADER	ondoamt@yahoo.fr
6	M. Yankam Rabellais	Conseiller Technique N° 1	MINADER	rablassy@yahoo.fr
7	M. Achancho Valantin	Sous-Directeur	MINADER	
8	M. Ayissi Thimothée	Directeur Enquêtes et Statistiques Agricoles	MINADER	
9	Mme Atanga Nkodo	Sous-Directeur	MINADER	
10	M. Emmanuel Maina Djoulde	Chef de la division de la coopération	MINSANTE	Mainadjoulde@yahoo.fr
11	M. Edou Cyrille	Conseiller Technique du Ministre	MINFI	
12	M. Bachirou Mohamadou	Chef de Service	MINFI	mohambachirou@yahoo.fr
13	M. Abessolo Calixte		MINPROFF	-
<i>Partenaires techniques et Financiers</i>				
14	M. Patrice Thomas	Conseiller Adjoint de Coopération et d'Action Culturelle	SCAC	patrick.thomas@diplomatie.gouv.fr
15	M. Lionel Vignacq	Conseiller de Coopération et d'Action Culturelle	SCAC	lionel.vignacq@diplomatie.gouv.fr
16	M. Wurthmann Geerd	Chef de la coopération Allemande	Ambassade de la RFA	geerd.wurthmann@diplo.de
17	M. Daraspe Gérard	Directeur	KFW	gerard.daraspe@kfw.de
18	M. Chausse Gilles	Directeur	AFD	chausseg@afd.fr
19	M. Duncan Campbell	Directeur National	SNV	dcampbell@snvworld.org
20	M. Kouokam Roger	Coordonnateur	SNV	rkouokam@snvworld.org
21	M. FANG Philippe	Bureau économique et social	Ambassade de chine	-
22	Mme Coly Annette	Conseillère Technique Principale PAEDP	GTZ	coly.annette@gtz.de
23	Mme Radeke Helen	Conseillère Technique PAEDP	GTZ	helen.radeke@gtz.de
24	M. Boureima Belko	Chargé de l'Unité de Coordination	PNUD	boureima.belko@undp.org
25	M. Alain Siebenaler	Représentant résident	FNUAP	
26	Mme Clara Anyangwé	Chargé de Programme	UNIFEM	clara.anyangwe@unifem.org
<i>Organisations de la société civile</i>				

27	Mme Christine ANDELA	Déleguée	Dynamique Cytoyenne	andelac@yahoo.com
28	M. SEGUE Moïse	Coordinateur	CONASIC	conasic2005@yahoo.fr
29	Mme Ndome Ekotto Charlotte	Présidente	Association de Lutte Contre les violences Faites aux Femmes	
30	Mme Ruth Nsiyinyuy Ali	Présidente	Youth and Gender Welfare Association	yogwa246@yahoo.com
31	M. Onana	Représentant	UN Voluntary Youth for the Promotion of Huan Rights	