

Résumé d'évaluation

Programme national de développement participatif (PNDP) – C2D

Pays : **Cameroun**

Secteur : **Développement agricole**

Évaluateur : **C2G Conseil**
Date de l'évaluation : **mai 2015**

Données clés de l'appui AFD

Numéro de projet : CCM 3005/1253

Montant : subventions C2D de 20 M€ sur 2007-2011 et de 58 M€ sur 2012-2016

Taux de décaissement : 100 % pour le PNDP I

Signature de la convention de financement : mars 2007

Date d'achèvement : janvier 2012

Durée : 4 ans et 10 mois



Objectifs

Le programme avait pour objectifs d'assurer :

- un meilleur accès des populations rurales aux **services de base**,
- une **augmentation des revenus** des populations rurales,
- la **protection et la valorisation des ressources naturelles** des communes.

Réalisations attendues

- **Cibler** 153 communes,
- **Adopter** 2 300 plans de développement local,
- **Préparer** 255 plans communaux de développement,
- **Financer** 500 micro-projets,
- **Former** le personnel de 75 communes.

Contexte

Le PNDP est un **instrument de développement local** mis en place en 2004 par le gouvernement camerounais avec l'aide de plusieurs partenaires techniques et financiers multilatéraux et bilatéraux, dont la Banque mondiale et l'AFD.

Il s'inscrit dans un **contexte de dégradation de l'accès aux services socio-économiques de base en milieu rural** suite à la crise économique des années 1985-1995, et dans la **dynamique de décentralisation** impulsée à compter de 2004.

L'évaluation porte sur les deux concours financiers successifs alloués dans le cadre du Contrat de désendettement et de développement (C2D) du Cameroun dont le volet seconde génération est en cours de mise en œuvre.

Intervenants et mode opératoire

La **maîtrise d'ouvrage** était assurée par le ministère de l'économie, de la planification et de l'aménagement du territoire (MINEPAT).

La **maîtrise d'œuvre**, par la Cellule nationale de coordination (CNC), créée au sein du MINEPAT.

Dans chaque province, la cellule provinciale du programme coordonne les activités et rend des comptes à la CNC.

Appréciation de la performance

Pertinence

Le PNDP était très pertinent au regard du contexte, particulièrement à compter de la seconde phase (2010). Alors que le programme était initialement conçu dans une logique communautaire, il a opéré un recentrage sur la commune en cohérence avec la progression du cadre légal et le rôle accru conféré aux collectivités locales (communes) par le document de stratégie pour la croissance et l'emploi de 2009.

L'articulation entre les financements C2D et des autres contributeurs a bien fonctionné. La cohérence avec les programmes sectoriels nationaux a été progressive mais insuffisante avec le Fonds spécial d'équipement et d'intervention intercommunale (FEICOM).

Efficacité

Le ciblage du financement C2D I a été respecté. L'effectivité du volet agricole prévu dans le cadre du C2D II est faible. Le renforcement de l'institution communale et le développement social ont été efficaces, mais on note des effets limités dans les domaines économique et environnemental.

L'efficacité du programme n'ayant pu être suivie de manière systématique du fait d'un manque de précision, d'exhaustivité et de régularité du reporting des 17 indicateurs mobilisés, il a été évalué seulement en termes de micro-projets achevés.

Efficience

Une bonne efficience du point de vue à la fois des coûts de structure du PNDP et des coûts unitaires des micro-projets. Une bonne efficience également dans la mise en œuvre des fonds C2D. Les dépenses de structure ont mobilisé globalement le tiers de la dépense totale, ce qui n'est pas inhabituel pour des programmes du type PNDP dont la caractéristique première est une forte fragmentation des outputs sur un espace étendu.

Impact

Avec près de 4 000 micro-projets réalisés depuis 2005, le PNDP a perdu son caractère initial de projet temporaire pour devenir aujourd'hui une filière majeure de l'investissement public local au Cameroun, avec une vocation potentielle à devenir un instrument d'aménagement du territoire.

L'impact du PNDP s'analyse sur le renforcement des capacités des communes, centré sur 4 outputs : micro-projets, plans communaux de développement, formations, agents communaux financiers et de développement.

Puis, il s'analyse selon la contribution à la conception des réformes élaborées au niveau central : financement et pilotage d'études institutionnelles sur les transferts de compétences, la fiscalité et le patrimoine. Si l'impact du micro-projet sur les conditions de vie reste perfectible, il fait incontestablement partie des réussites du programme sur le renforcement des capacités communales.

Viabilité/durabilité

Les discussions engagées par le gouvernement camerounais pour transformer le PNDP en agence nationale attestent de fortes perspectives de durabilité institutionnelle du dispositif. La durabilité des effets du PNDP sur les conditions de vie en milieu rural dépend de la viabilité du service rendu par les micro-projets. Or, les taux d'ouvrages hors service après quelques années, de l'ordre de 30 %, sont préoccupants et soulèvent des faiblesses dans le dispositif de suivi et dans la conception des études de faisabilité.

Valeur ajoutée de l'appui AFD

La valeur ajoutée du programme en tant que filière d'investissement public local et instrument de décentralisation apparaît essentiellement dans la comparaison avec les filières d'investissement du budget d'investissement public et du FEICOM, ainsi que dans son rôle sans concurrence pour l'appui à la mise en place de la décentralisation et le développement des capacités communales.

Conclusions et enseignements

Le volume et la qualité des résultats du PNDP dans les domaines de la lutte contre la pauvreté en milieu rural et du renforcement de la décentralisation justifient la poursuite de l'appui de la France au programme. Cet appui devrait porter sur une phase III, financée selon les mêmes modalités, proches de l'aide budgétaire ciblée dont l'efficience et la simplicité de mise en œuvre sont supérieures à celles d'un financement de type « projet ». Elles offrent l'avantage d'être applicables sans changement majeur en cas d'institutionnalisation du PNDP. Une communication périodique dans les médias nationaux et radios locales sur le soutien du C2D au PNDP permettrait de mettre en valeur auprès du grand public la contribution française à la réduction de la pauvreté.

Ces suggestions portent sur des dispositions auxquelles un C2D III pourrait contribuer pour renforcer et pérenniser les impacts sur la décentralisation camerounaise :

- Élargir les missions et le champ d'activité du PNDP,
- Établir les conditions d'une meilleure durabilité des services rendus par les micro-projets,
- Poursuivre et approfondir l'accompagnement des communes en révisant notamment l'approche de la planification,
- Suivi-évaluation et pilotage : rendre disponible les informations sur l'activité du programme.