

Résumé d'évaluation

Programme d'Appui à la maîtrise d'ouvrage des administrations du secteur rural (AMO) – C2D

Pays : **Cameroun**

Secteur : **Politique agricole et gestion administrative**

Évaluateur : **ADE**

Date de l'évaluation : **octobre 2015**

Données clés de l'appui AFD

Numéro de projet : CCM 6014

Montant : subvention C2D de 11 M€

Taux de décaissement : 100 %

Signature de la convention de financement : février 2008

Date d'achèvement : décembre 2013

Durée : 5 ans et 10 mois



Contexte

AMO est l'un des trois programmes financés dans le cadre du Contrat de désendettement et de développement (C2D) dans le domaine de l'agriculture et de la sécurité alimentaire au Cameroun. Les autres programmes sont l'Amélioration de la compétitivité des exploitations familiales agropastorales (ACEFA) et l'Appui à la rénovation et au développement de la formation professionnelle dans les secteurs de l'agriculture, de l'élevage et de la pêche (AFOP).

AMO s'inscrit dans le processus de rénovation du rôle de l'État et de son repositionnement face aux acteurs non étatiques (les producteurs, leurs organisations et les autres professionnels), dans un contexte libéralisé d'encouragement au développement d'une économie de marché.

Intervenants et mode opératoire

Les trois programmes du C2D secteur rural sont mis en œuvre sous une même double tutelle, à savoir le Ministère de l'agriculture et du développement rural (MINADER) et le Ministère de l'élevage, des pêches et des industries animales (MINEPIA).

Il n'a pas été prévu d'unité de coordination ou de gestion de projet. Chacun de ces trois programmes est mis en œuvre par une coordination nationale, placée sous l'autorité conjointe des Secrétaires généraux du MINADER et du MINEPIA.

Objectifs

Objectifs spécifiques

- Appuyer la définition concertée et la promotion de certaines politiques publiques prioritaires de soutien à la production, dans le cadre de la mise en œuvre du document de stratégie pour la croissance et l'emploi et du document de stratégie de développement du secteur rural
- Développer les dispositifs de concertation et de suivi par le maître d'ouvrage
- Appuyer les performances
 - des administrations du MINADER et du MINEPIA, au niveau de la chaîne « Programmation, planification, budgétisation et suivi » (PPBS)
 - des services déconcentrés en appui à la production et aux producteurs,
 - et des cadres.
- Appuyer l'amélioration des performances des dispositifs des statistiques

Réalisations attendues

- Réaliser l'état des lieux des services déconcentrés
- Former les cadres au budget, à la gestion administrative et aux cadres de dépenses à moyen terme
- Appuyer la définition et la mise en œuvre des plans régionaux d'amélioration des services

Appréciation de la performance

Pertinence

Le programme AMO est pertinent tant dans sa conception que dans sa mise en œuvre, à la fois parce qu'il **renforce l'État dans ses missions de maître d'ouvrage de la stratégie sectorielle** et parce qu'il s'inscrit dans une **logique de modernisation de l'administration publique** conforme au contenu de la stratégie pour la croissance et l'emploi.

Il est un élément essentiel à la cohérence de l'appui de l'AFD au secteur agropastoral dans le cadre du C2D. Le programme ACEFA apporte un appui substantiel aux plateformes représentatives des producteurs, ACEFA et AFOP garantissent leur implication dans leurs organes de décision, et AMO joue un rôle clé dans le **renforcement du dialogue entre les représentants des producteurs et l'administration**.

Efficacité

La mise en œuvre d'AMO s'est heurtée à de **nombreuses difficultés inhérentes au caractère novateur de son approche et de l'inévitable résistance au changement** qu'on peut rencontrer dans une administration profondément affaiblie par les restrictions budgétaires et l'absence de réflexion sur la façon dont elle doit assumer ses fonctions régaliennes. Les chantiers initiés par AMO sont ambitieux et complexes et liés à des changements profonds de structures publiques. Dans ce contexte, il n'est pas anormal que plusieurs volets très pertinents n'aient pas abouti.

AMO a été confronté à la **difficulté de travailler au niveau d'un secteur (agropastoral) constitué de deux ministères**. Les difficultés se situent à différents niveaux : culture et organisation, collaboration de deux structures hiérarchiques indépendantes... Deux volets essentiels à la bonne mise en œuvre du Nouveau régime financier de l'État (NRFE) dans les ministères n'ont pas abouti : l'élaboration d'un programme sectoriel cohérent et le recensement agricole. Ces chantiers devront sans doute être relancés.

Efficience

AMO a mis en place des dispositifs opérationnels visant à responsabiliser les cadres des deux ministères concernés par l'appui. À cet effet, des outils ont été conçus afin d'assurer une mise en œuvre des activités du programme aussi efficiente que possible.

Impact

Malgré les difficultés inhérentes à sa spécificité, AMO a eu un impact sur le fonctionnement des ministères qu'il n'est pas aisé de mesurer. Quoi qu'il en soit, on peut affirmer que, sans ce programme, les délégations régionales et départementales du MINADER et MINEPIA seraient totalement démunies et ne joueraient qu'un rôle marginal dans la mise en œuvre de la stratégie de développement du secteur rural. Un des acquis indéniables du programme AMO est d'avoir **mis en place des outils qui permettent aux deux ministères d'assumer leurs responsabilités** notamment suite à l'amélioration dans la gestion de la chaîne PPBS.

Viabilité/durabilité

La durabilité ne peut être envisagée que si l'État se recentre sur ses fonctions régaliennes dites « critiques ». À terme, celles-ci devraient être financées uniquement et totalement sur le budget de l'État. Cela suppose que les budgets alloués au secteur soient à la hauteur des services qu'il doit rendre et que chacun des ministères dispose des ressources financières, techniques et surtout humaines adéquates.

Conclusions et enseignements

Le programme AMO est pertinent dans son accompagnement des changements attendus dans les missions des deux ministères.

Par sa diversité, ses opportunités et son dynamisme, le secteur rural représente un enjeu de croissance économique, de réduction de la pauvreté et de sécurité alimentaire très important. L'État, même s'il n'est plus depuis longtemps en charge de la production, a un rôle essentiel pour créer les conditions favorables au développement du secteur. **Les composantes du programme et ses différents volets présentent un cadre cohérent pour appuyer la mise en œuvre de ces changements.**

Les résultats du programme AMO sont **globalement positifs mais plutôt mitigés par rapport aux ambitions de départ**, malgré les efforts déployés dans les différentes activités menées. Ces résultats reflètent bien les **difficultés à faire changer les structures et les organisations**.

Le programme a permis des avancées importantes dans ses différents domaines d'intervention :

- **meilleure appropriation** des budgets sectoriels et des outils afférents,
- **amélioration** des services déconcentrés,
- **concertation** de toutes les parties prenantes.

Deux volets essentiels à une bonne mise en œuvre du NRFE n'ont pas encore abouti : **un dispositif statistique performant** et un **programme cohérent intégrant toutes les interventions publiques** (financement national et externe) dans le secteur.