



FR

Cette action est financée par l'Union européenne

ANNEXE 1

de la décision de la Commission relative au programme d'action annuel 2017 en faveur du Cameroun à financer sur le 11^e Fonds européen de développement

Document relatif à l'action intitulée «Contrat de réforme sectorielle – développement rural»

1. Intitulé/acte de base/numéro CRIS	Contrat de réforme sectorielle – développement rural CRIS: CM/FED/040-031 Financé par le 11 ^e Fonds européen de développement			
2. Zone bénéficiaire de l’action / localisation	République du Cameroun L’action sera menée sur l'ensemble du territoire			
3. Document de programmation	Programme indicatif national (PIN) du 11 ^e FED pour la coopération entre l'Union européenne et la République du Cameroun			
4. Secteur de concentration	Développement rural et gouvernance économique	Aide publique au développement ¹ : OUI		
5. Montants concernés	Coût total estimé: 96 000 000 EUR Montant total de la contribution du FED: 96 000 000 EUR dont: - 90 000 000 EUR au titre de l’appui budgétaire et - 6 000 000 EUR au titre de l’appui complémentaire.			
6. Modalités d’aide et modalités de mise en œuvre	Appui budgétaire Gestion directe – appui budgétaire: contrat de réforme sectorielle Gestion directe – passation de marchés de services Gestion indirecte avec l'organisation des Nations unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO)			
7. a) Codes CAD	31110 – Politique agricole et gestion administrative 43040 – Développement rural			
b) Principal canal de distribution	12000 – Gouvernement du bénéficiaire			
8. Marqueurs (issus du formulaire CRIS CAD)	Objectif stratégique général	Non ciblé	Objectif important	Objectif principal

¹ L'aide publique au développement « doit avoir pour but essentiel de favoriser le développement économique et l'amélioration du niveau de vie des pays en développement ».

	Développement de la participation/bonne gouvernance	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>
	Aide à l'environnement	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	Égalité entre hommes et femmes (y compris le rôle des femmes dans le développement)	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	Développement du commerce	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	Santé génésique, de la mère, du nouveau-né et de l'enfant	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	Marqueurs de Rio	Non ciblé	Objectif important	Objectif principal
	Diversité biologique	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	Lutte contre la désertification	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	Atténuation du changement climatique	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	Adaptation au changement climatique	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
9. Programmes phares thématiques	«Biens publics mondiaux et défis qui les accompagnent»: N/A			
10. Objectifs de développement durable (ODD)	<p>ODD principal : 2 « Éliminer la faim, assurer la sécurité alimentaire, améliorer la nutrition et promouvoir l'agriculture durable ».</p> <p>ODD secondaires 1, 8 et 5: « éliminer la pauvreté sous toutes ses formes et partout dans le monde », « promouvoir une croissance économique soutenue, partagée et durable, le plein emploi productif et un travail décent pour tous », et 5 « parvenir à l'égalité des sexes et autonomiser toutes les femmes et les filles »</p>			

RÉSUMÉ

Le présent contrat de réforme sectorielle (CRS) appuie la stratégie de développement du secteur rural (SDSR) du Cameroun. Il apportera **un appui budgétaire** à la mise en œuvre de la stratégie et des politiques sectorielles associées et **un appui complémentaire** pour l'appui institutionnel et le renforcement des capacités.

L'**objectif général** retenu constitue une synthèse des ambitions du gouvernement, repris dans la «Cameroun Vision 2035», le document stratégique pour la croissance et l'emploi (DSCE) et la SDSR, et qui est de promouvoir un développement durable et inclusif dans le secteur rural, afin d'accroître sa contribution à la croissance économique.

Etant donné que la problématique de la faible productivité des filières agricoles et d'élevage est considérée comme essentielle, l'**objectif spécifique** est l'augmentation de la productivité des exploitations familiales agricoles (EAF), en stimulant les réformes sectorielles. Dans un souci d'alignement à la politique sectorielle, cet objectif s'appuiera sur trois des quatre axes prioritaires définis dans la SDSR auxquels des résultats prioritaires seront poursuivis au travers de ce CRS. Ces axes (produits induits), se déclinent comme suit:

Axe stratégique 1 – «Modernisation des exploitations, développement des filières de production et amélioration de la mise en marché des produits» par la mise en place d'un

système efficace et efficient d'accès aux principaux intrants et services agro-pastoraux (semences, engrais, services vétérinaires) (**produit induit 1**) et par le renforcement de la recherche publique, du conseil et de la vulgarisation agricole (**produit induit 2**).

Axe stratégique 2 – «Développement et modernisation des infrastructures rurales, facilitation de l'accès aux facteurs de production, au financement et à l'assurance» par la mise en œuvre d'une stratégie de désenclavement des bassins de production (**produit induit 3**).

Axe stratégique 4 – «L'amélioration de la gouvernance et du dispositif institutionnel, le renforcement des capacités des acteurs» par l'amélioration de l'efficacité de l'action publique et de la qualité des politiques publiques (**produit induit 4**).

Ce CRS s'inscrit dans une dynamique globale de volonté de réformes structurelles du gouvernement du Cameroun rendues nécessaires par la crise économique régionale. Il accompagne les processus de négociations de nouveaux prêts concessionnels (aide budgétaire) des institutions financières internationales tout en assurant la promotion des cadres et outils de dialogues sectoriels pour un suivi harmonisé et coordonné dans la mise en œuvre des réformes.

1 CONTEXTE

1.1 Contexte sectoriel/national

Avec une population d'environ 22.8 millions d'habitants et un produit intérieur brut par habitant (PIB/hab) de 1.330 USD, le Cameroun est un pays à revenu intermédiaire de la tranche inférieure. Dans le cadre de ses documents de vision, le gouvernement du Cameroun ambitionne d'atteindre le statut de pays «émergent» à l'horizon 2035, soit un PIB / hab de 4.000 USD. Pour atteindre cet objectif, la Banque mondiale (BM) évalue le besoin d'assurer une croissance économique de 8% jusqu'en 2035.

La croissance économique a atteint 5.8% en 2015², se rapprochant ainsi de l'objectif d'une croissance annuelle de 6.1% fixée par le document de stratégie pour la croissance et l'emploi (DSCE) mais en-dessous des estimations de la Banque mondiale. Depuis lors, les perspectives de croissance se sont taries sous l'influence des crises régionales économique et sécuritaire. Le Cameroun a affirmé sa volonté de vouloir rentrer dans une dynamique de réformes structurelles, appuyées par le Fonds monétaire international, la Banque mondiale, la Banque africaine de développement et l'agence française de développement, en vue de rétablir les équilibres macroéconomiques nationaux et régionaux et construire une capacité de résilience sur le long terme.

Cet objectif de croissance économique doit aller de pair avec des politiques qui promeuvent une croissance inclusive sachant qu'actuellement de nombreux indicateurs sociaux placent le Cameroun aux niveaux similaires à ceux des pays à faible revenu (par exemple: taux de pauvreté à 38% et espérance de vie de 54 ans). Également, les inégalités économiques et sociales portent une dimension territoriale. Le milieu rural, où habitent près de 60% de la population totale, concentre 90% des personnes vivant au-dessous du seuil de pauvreté. Au niveau régional, la pauvreté se concentre de plus en plus dans la partie septentrionale du pays (56% de l'ensemble des pauvres).

Le gouvernement du Cameroun assigne à l'agriculture un rôle crucial dans l'accélération de la croissance, la lutte contre la pauvreté et la création d'emplois. Ce secteur contribue à plus de 20% du PIB et à 40% des exportations du Cameroun (hors secteur pétrolier). Ce rôle est consacré dans les divers documents de politique, dont le document «Cameroun Vision 2035» et le DSCE. En particulier, le DCSE accorde une place de choix au secteur rural et lui

² Source: Fonds monétaire international (FMI)

reconnaît son rôle moteur dans la croissance économique qui devra atteindre, selon les prévisions de la stratégie de développement du secteur rural (SDSR), 7% en moyenne entre 2010-2020 et dans la lutte contre la pauvreté dont le taux d'incidence devrait baisser de 39.9% en 2007 à 28.7% en 2020. En effet, le Cameroun dispose d'abondantes ressources naturelles qui constituent une source fondamentale du potentiel de développement mais qui est actuellement sous-exploité.

1.1.1 Évaluation de la politique publique et cadre stratégique de l'UE

La **stratégie de développement du secteur rural (SDSR)**, actualisée en janvier 2016 et validée en avril 2017, constitue le cadre d'orientation de l'action du gouvernement dans le secteur rural à l'horizon 2020, et sa mise en œuvre repose sur le **plan national d'investissement agricole (PNIA)**, retenu comme cadre sectoriel de planification de la SDSR. La SDSR porte les objectifs spécifiques suivants:

1. Accroître la contribution du secteur au PIB, à l'emploi et à l'amélioration du solde de la balance commerciale;
2. Développer la consommation des produits locaux, améliorer la sécurité alimentaire de la population et le bien-être des populations rurales;
3. Aménager, attribuer équitablement et gérer durablement l'espace rural et les ressources naturelles;
4. Développer les initiatives privées, améliorer le financement du secteur, le dispositif institutionnel et le système d'informations.

En cohérence avec les programmes du DSCE, la stratégie est structurée autour des quatre axes suivants:

1. Modernisation des exploitations, développement des filières de production et amélioration de la mise en marché des produits;
2. Développement et modernisation des infrastructures rurales, facilitation de l'accès aux facteurs de production, au financement et à l'assurance;
3. Aménagement, attribution équitable et la gestion durable de l'espace rural et des ressources naturelles;
4. Encouragement des initiatives privées, l'amélioration de la gouvernance et du dispositif institutionnel, le renforcement des capacités des acteurs.

La SDSR vise à adresser les principales faiblesses du secteur rural, qui sont: la faible productivité et l'accès insuffisant aux marchés. Le secteur agricole est dominé par une agriculture de subsistance qui emploie environ 60% de la population active, essentiellement au sein d'exploitations familiales. Moins de 29% des terres arables sont cultivées, et seulement 3% des terres irrigables sont irriguées. En plus d'une faible productivité agricole générale, de nombreux bassins à grand potentiel sont enclavés et demeurent isolés pendant la saison des pluies, limitant leurs accès aux services, aux intrants agricoles et aux marchés et produisant des pertes post-récolte élevées.

Ainsi, l'objectif prioritaire de la SDSR est la modernisation du secteur agricole, en agissant simultanément sur le renforcement des capacités productives des exploitations agricoles, la structuration des filières, la professionnalisation des services de productivité et la modernisation des infrastructures rurales, cela pour lier les bassins de production aux marchés et réduire les niveaux élevés de pertes post-récolte. Les questions environnementales sont aussi bien prises en compte dans son orientation stratégique. L'enjeu sous-jacent est d'assurer une production agricole durable, d'améliorer les conditions de sécurité alimentaire et nutritionnelle, rendre le secteur plus compétitif et contribuer à la réduction de la pauvreté. La SDSR favorise une économie verte, proposant que les mesures d'atténuation et d'adaptation

aux changements climatiques soient intégrées dans les stratégies, plans et budgets et prises en compte par toutes les parties prenantes.

Pour ce faire, le gouvernement a l'intention de mettre en place une «**agriculture de seconde génération**», qui vise une évolution de l'agriculture de subsistance vers une agriculture commerciale durable et respectueuse de l'environnement, en s'appuyant à la fois sur les exploitations agricoles familiales et sur les exploitations de moyenne et grande importance. Cependant, la vision d'une telle agriculture, moderne et compétitive, ne pourra être mise en œuvre que si un certain nombre de défis et de fondamentaux sont traités à la base, notamment l'amélioration des rendements agricoles et le désenclavement des zones productives. La Banque mondiale³, reconnaissant le potentiel important de l'agriculture camerounaise, alerte que «*la productivité est la clé de la sécurité alimentaire et de la compétitivité du secteur agricole*». La SDSR adresse correctement les défis liés à la productivité de l'agriculture notamment les questions relatives à l'accès aux facteurs de production (la terre, les semences améliorées, les engrais, les médicaments vétérinaires, et le financement), à l'appui conseil et à l'enclavement des nombreuses zones de production.

Une mise en œuvre effective de la SDSR doit se baser sur l'existence de politiques sous-sectorielles pertinentes. Sur ce point, un important processus de réformes a déjà été initié. En 2008, le gouvernement a lancé un processus de mise à jour des lois foncières, forestières, minières et environnementales, qui est toujours en cours. Seul le code minier a été adopté en décembre 2016. D'autres politiques sous-sectorielles sont en cours d'élaboration: certaines sont à un stade avancé comme les politiques dans les domaines des semences, santé vétérinaire, appui-conseil, et hydraulique agricole; d'autres sont prévues prochainement comme la révision de la politique des engrais, mécanisation et ressources halieutiques. Par rapport aux réformes relatives aux infrastructures de désenclavement rural, le nouveau classement routier qui vient d'être approuvé donne aux communes la responsabilité pour l'entretien d'une grande partie des routes rurales. Cette politique sera accompagnée par une réforme du Fonds routier de seconde génération afin de lui donner plus d'autonomie et de rendre les communes pleinement éligibles pour obtenir des financements pour l'entretien.

La SDSR et le PNIA codifient les outils de coordination, de suivi, d'évaluation, de capitalisation et d'orientation stratégique. Le dispositif de mise en œuvre du secteur rural est doté d'organes de pilotage aux niveaux national et déconcentrés impliquant les acteurs clés. Le dispositif de pilotage de la SDSR devrait être présidé par le ministère de l'économie, de la planification et de l'aménagement du territoire (MINEPAT), et réunir en son sein tous les ministères impliqués dans l'exécution du PNIA, les collectivités territoriales décentralisées (CTD), les représentants des organisations paysannes, de la société civile et du secteur privé ainsi que les chefs de file des partenaires techniques et financiers (PTF). Néanmoins, ces différents mécanismes de coordination et de suivi ne fonctionnent pas encore pleinement et de manière homogène. De plus, la complexité du réseau d'instance de concertation fragilise la cohérence d'ensemble du dispositif.

Dans le secteur rural, le dernier recensement agricole date de 1984. Les données actualisées et disponibles sont donc rares. Le gouvernement est en train de mettre en œuvre un recensement général de l'agriculture et l'élevage (RGAE), avec le soutien des PTF. Cet exercice est fondamental pour assurer l'existence de données actualisées et fiables pour l'évaluation et le suivi de la SDSR.

En conclusion, la SDSR et le PNIA sont des documents crédibles. Le contenu de la stratégie, même si ambitieux, est considéré comme pertinent pour les défis et opportunités du secteur rural camerounais, et pour l'objectif général de réduction de la pauvreté, en prenant compte

³ Note de revue du secteur agricole, avril 2015.

des aspects transversaux comme le genre et l'environnement. Cependant, un effort de priorisation doit être fait pour identifier et enlever les principaux goulots d'étranglement qui affectent la performance de l'agriculture et son évolution vers une «agriculture de seconde génération». Il est constaté une volonté d'approfondir les réformes sectorielles en particulier sur les enjeux fondamentaux du secteur. Dans cet esprit, le dispositif actuel de coordination et de suivi de la SDSR nécessitera un renforcement important pour constituer un réel cadre de pilotage stratégique et opérationnel. Au regard de la volonté à mener des réformes et de la pertinence de la stratégie de réforme, on peut conclure que ce critère est rempli.

1.1.2 Analyse des parties prenantes

L'économie agricole repose principalement sur environ 2 millions d'**exploitations agricoles familiales** (EAF) qui pratiquent essentiellement une agriculture de subsistance du fait des problèmes d'enclavement dans la plupart des zones de production, produisent pour elles-mêmes et pour approvisionner les centres urbains. Les principales caractéristiques des EAF sont leur petite taille (63.2 % des ménages exploitent des parcelles de moins de 2 ha), leur faible utilisation d'intrants agricoles (semences améliorées, engrais, etc.) et de mécanisation, l'utilisation d'itinéraires techniques peu performants et la difficulté d'accès au crédit (partiellement lié au manque de sécurité foncière) qui limite la capacité d'investissement et l'utilisation d'intrants, au détriment de la progression de la productivité.

Une minorité des EAF ont accès à certains facteurs modernes de production (culture attelée au nord, engrais, crédit, circuits de collecte des produits, proximité des marchés, etc.) et pratiquent des systèmes de culture semi intensifs où la production est destinée essentiellement aux marchés. Il s'agit principalement d'exploitations agricoles encadrées par des sociétés publiques ou privées (365 000 exploitations produisent du coton, dans les périmètres rizicoles, plantations villageoises de palmier à huile, etc.), des unités maraîchères et des fermes périurbaines semi intensives d'élevage.

Les **sociétés agroindustrielles** des secteurs coton, huile de palme, riz, fournissent des services (intrants, équipements, culture attelée, etc.) aux EAF avec qui elles sous-traitent, ce qui leur permet d'atteindre de bons niveaux de performance. Le secteur privé occupe une place importante sur les marchés en principe libéralisés des intrants et équipements nécessaires au développement du secteur. Hors sociétés agroindustrielles les appuis en intrants aux exploitations agricoles sont délivrés soit par des projets, soit directement par les délégations régionales du ministère de l'agriculture et du développement rural (MINADER), et du ministère de l'élevage, des pêches et des industries animales (MINEPIA).

Les parties prenantes publiques du secteur rural au Cameroun sont nombreuses. Ainsi, l'élaboration des deux documents de base du secteur rural (SDSR/PNIA) est le résultat d'un processus participatif qui a impliqué les ministères principaux du secteur: ministère de l'agriculture et du développement rural (MINADER), le ministère de l'élevage, des pêches et des industries animales (MINEPIA), le ministère de l'environnement, de la protection de la nature et du développement durable (MINEPDED) et le ministère des forêts et de la faune (MINFOF), mais également les ministères associés (ministère des travaux publics - MINTP, ministère de l'administration territoriale et de la décentralisation - MINATD, ministère de l'économie, de la planification et de l'aménagement du territoire - MINEPAT, ministère des finances - MINFI, etc.), les CTD, le secteur privé, les organisations de la société civile (OSC) et les PTF. Ces étapes consultatives ont également été conduites dans les régions. La collaboration stratégique et administrative interministérielle reste à renforcer pour assurer une convergence des actions de chaque ministère.

La capacité de mise en œuvre du MINADER et du MINEPIA repose sur 4 entités distinctes: l'administration publique (centrale et déconcentrée), les collectivités territoriales

décentralisées (CTD), les entreprises publiques et établissements publics administratifs (EPA) et le secteur privé (organisation de producteurs, services vétérinaires, etc):

- Ces ministères disposent de **délégations déconcentrées** qui sont censées mettre en œuvre la stratégie sectorielle et accompagner les CTD dans la mise en œuvre de leur plan de développement communal. Ce système déconcentré peut être considéré comme le véritable bras armé de l'administration publique avec un riche réseau d'antennes proche des conditions et des besoins des producteurs.
- Le transfert de compétences de l'État aux **collectivités territoriales décentralisées** (CTD, ou communes) sont encadrés par la loi n°2004/017 du 24 juillet 2004 relative à la décentralisation. Du fait de l'insuffisance de moyens financiers transférés aux communes, leur capacité à fournir des services de base reste faible. Seul le MINTP apporte un appui significatif aux communes pour l'amélioration de leur réseau routier.
- Le MINADER et le MINEPIA ont la tutelle stratégique sur un nombre important **d'entreprises publiques et d'établissements publics administratifs (EPA)** actifs dans les activités de commercialisation de certaines filières. Il arrive que ces entreprises viennent pallier l'absence de services de l'Etat et peuvent constituer un socle important de structuration des filières. En même temps, la productivité de ces entreprises est faible.
- Le **secteur privé** réalise également des activités de services publics, soit par principe formel de délégation de responsabilité (comme dans le cas de la production de semences), soit par nécessité économique (comme dans le cas de l'appui conseil). D'autres réflexions sont en cours pour évaluer le rôle de l'Etat dans la mise en œuvre de la politique comme dans le cadre de la couverture sanitaire. En dépit de l'importance des **groupements d'intérêt communs** (GIC) enregistrés, le niveau de structuration des producteurs reste limité.

1.1.3 Domaines d'appui prioritaires/analyse des problèmes

La SDSR vise une transformation de l'agriculture de subsistance vers une agriculture commerciale (agriculture de seconde génération), durable, moderne et compétitive. La clé pour cette transformation passe d'abord par une focalisation sur les fondamentaux à savoir une augmentation de la productivité, qui au Cameroun est très basse en comparaison avec des pays de même niveau de développement. Les cultures vivrières sont les principales contributrices au PIB agricole (70% du PIB du secteur primaire selon le PNIA), et les principales pourvoyeuses de denrées alimentaires de base. Elles sont cultivées principalement par des exploitations agricoles familiales. Mais en raison de leur faible productivité et de leur trop grande orientation sur l'autosubsistance, la production totale n'arrive pas à satisfaire la demande alimentaire nationale.

La SDSR (ainsi que d'autres partenaires comme la Banque mondiale), retient (i) le manque d'accès aux facteurs de production; (ii) la prédominance des itinéraires techniques de production extensifs et (iii) l'enclavement des zones de production, comme les principaux facteurs limitant la performance des cultures. Les femmes sont particulièrement touchées par cette problématique, car elles s'occupent en majorité des cultures vivrières.

Les défis étant communs à toutes les filières, ce contrat de réforme sectorielle (CRS) suivra une approche d'appui aux réformes «horizontales» plutôt qu'une approche filière. A ce titre, les réformes considérées comme prioritaires sont les réformes foncières; des semences; des engrais agricoles; de la santé animale; de l'appui-conseil et des infrastructures rurales. A l'exception de la réforme foncière, qui ne sera pas visée dans le cadre de ce CRS, le gouvernement a montré sa disponibilité à faire usage de l'appui budgétaire pour avancer dans les réformes de tous ces sous-secteurs clés, afin de jeter les bases d'une agriculture plus performante. C'est ainsi que ce CRS vise spécifiquement à stimuler les réformes publiques sectorielles ciblant l'élimination des contraintes fondamentales affectant la productivité des

EAF, pour la promotion d'une agriculture performante, durable et respectueuse de l'environnement.

En complémentarité aux réformes techniques, un problème fondamental, identifié par la SDSR, concerne l'amélioration de «la gouvernance et du dispositif institutionnel». Ces différentes dimensions sont explicitées ci-dessous:

(i) Manque d'accès aux facteurs de production: semences, engrais et services vétérinaires.

Semences: le marché des semences a été libéralisé avec la *loi n° 2001/014 du 23 Juillet 2001 relative à l'activité semencière*, par laquelle le commerce et production de semences est ouverte aux opérateurs privés et exercée sous le contrôle de l'État, qui doit préciser les normes techniques admises et assurer le contrôle de la qualité des semences. L'application de la loi reste pourtant inachevée, et le système dysfonctionnel. L'État garde un rôle prédominant dans la production des semences. Il en résulte une disponibilité insuffisante des semences de qualité pour les producteurs. Ce gap est partiellement comblé par des importations de qualité variable et à des prix inabordables pour la plupart des agriculteurs. Il est estimé que moins de 30% des producteurs utilisent des semences améliorées. Le problème principal est l'absence d'une politique semencière actualisée qui établit clairement le rôle de l'État et celui du secteur privé. Les systèmes de production de pré-base (Institut de recherche publique (IRAD), base et commerciale (MINADER et secteur privé) et les systèmes de contrôle de qualité sont inefficients. Un Fonds semencier est fonctionnel mais reste sous-financé et ses opérations sont peu transparentes. Le gouvernement est en train d'adopter une nouvelle politique semencière pour augmenter l'offre des semences et clarifier le rôle de l'État et du secteur privé pour rendre le sous-secteur plus performant. L'accès aux variétés de semences plus résistantes aux effets du changement climatique devrait être favorisé.

Engrais: la consommation des engrais au Cameroun est estimée à moins de 7kg/ha, très loin de l'objectif de 50kg/ha fixé en 2006 par le sommet de l'Afrique sur les engrais. Deux facteurs expliquent cette sous-consommation d'engrais: le niveau élevé des prix; et l'absence de garanties sur la qualité. Le sous-secteur des engrais a également été libéralisé, avec la *loi n° 2003/007 du 10 juillet 2003 régissant les activités du sous-secteur engrais au Cameroun*, ouvrant la voie aux acteurs privés pour produire, importer et distribuer des engrais, sous le contrôle de l'État. Cependant, les textes d'application de la loi, préparés après son adoption, n'ont jamais été adoptés, ce qui empêche une mise en œuvre effective de la législation. Ces textes doivent notamment spécifier la réglementation à appliquer au commerce des engrais et leur contrôle de qualité (composition, qualité, étiquetage, etc.). A ce stade, les engrais sont donc importés et vendus sans aucune garantie de qualité. Le gouvernement met en œuvre, depuis 1987, le programme de réforme du sous-secteur engrais (PRSSE), qui vise à mettre en place un système durable et efficace pour l'importation, la distribution et l'utilisation des engrais fondé sur un mécanisme de commercialisation privé non-subventionné. Cependant, bien que l'importation des engrais ait augmenté de plus de 60% entre 2009 et 2015, deux compagnies couvrent 85% des importations, exerçant un quasi-duopole qui a comme conséquence un niveau de prix des engrais beaucoup plus élevé par rapport aux autres pays de la région. En dépit de la libéralisation du marché des engrais et des semences, le MINADER continue à octroyer gratuitement des intrants aux agriculteurs privés, dans le cadre de projets de soutien à des filières spécifiques, ou en réponse aux demandes individuelles faites directement par les producteurs (ou groupes de producteurs) au ministère. Il n'y a pas de système de suivi de ces dons, décidés au niveau central et dont l'existence est souvent méconnue des services déconcentrés du ministère. Cette pratique, est conduite d'une façon non structurée et peu transparente; elle est aussi décourageante pour les distributeurs privés. Un manuel de procédures devrait être préparé pour établir les conditions, priorités et procédures à suivre pour la mise en œuvre de ces opérations, afin de les rendre plus efficaces.

Services vétérinaires: la SDSR/PNIA prévoit une croissance du sous-secteur de l'élevage de 9.3% entre 2010 et 2020. Etant donné qu'une des principales contraintes au développement des filières d'élevage sont les maladies animales (*état de lieux des filières d'élevage, MINEPIA, avril 2015*), l'atteinte de cet objectif nécessite une amélioration de la qualité et une extension des services vétérinaires. A cette fin, la SDSR vise «l'intensification de la protection sanitaire du cheptel et la lutte contre les zoonoses» dans sa stratégie pour la modernisation des exploitations familiales (cf. SDSR, *sous-axe 1.1, stratégies arrêtés*). L'organisation internationale des épizooties (OIE) dans son évaluation des services vétérinaires camerounais souligne comme principale faiblesse le nombre insuffisant de vétérinaires, et recommande de faciliter l'installation d'un réseau de vétérinaires privés couvrant progressivement l'ensemble du territoire national. Ces vétérinaires devront recevoir une délégation pour réaliser pour le compte de l'État l'ensemble des opérations de prophylaxie vétérinaire obligatoire et le renseignement du réseau de surveillance, de détection et de contrôle des maladies animales. Avec cet objectif, le MINEPIA avait institué en 2001 le «mandat sanitaire vétérinaire», une réforme par laquelle l'État délègue une partie des activités normalement exécutées par son personnel à des vétérinaires exerçant en clientèle privé (*décret n° 2001/955/PM du 1^{er} novembre 2001*). Des arrêtés successifs fixent la nomenclature des actes délégués et leur rémunération. Malheureusement le succès de cette mesure a été faible, avec à ce jour seulement 60 vétérinaires installés de façon permanente (pour un objectif de 50 par ans), dans des grandes villes, mais aucun dans des zones rurales. Le problème majeur repose sur des conditions d'installation des vétérinaires peu attractives, en particulier dans les zones rurales. Une nouvelle politique de santé vétérinaire est en cours de validation officielle, et des plans stratégiques pour le contrôle des maladies sont en voie d'élaboration. La stratégie reprend aussi l'objectif d'un accroissement de services vétérinaires. A ces fins, il sera cependant nécessaire d'offrir des conditions attractives (révision des arrêtés, y compris le plafonnement des prix), clarifier le rôle des vétérinaires et les accompagner durant la phase d'installation et de démarrage. Dans le souci d'actualiser les conditions de mise en œuvre du mandat sanitaire vétérinaire, la nécessité de faire une étude de faisabilité a été soulignée par le MINEPIA. L'étude devrait inclure une analyse économique, par genre, et proposer un dispositif durable et suffisamment attractif pour assurer l'intérêt des vétérinaires et une couverture sanitaire du cheptel optimale. Un nouvel encadrement réglementaire de l'activité des vétérinaires est donc considéré comme étape préalable à l'atteinte de cet objectif. L'étude devrait prendre en considération la situation particulière et la problématique des femmes dans cette filière.

(ii) Enclavement des zones de production.

La situation d'enclavement et d'inaccessibilité des zones de production constitue un frein considérable pour leur développement. Ainsi, la SDSR vise à «*désenclaver les zones de production (création et entretien du réseau routier), améliorer les moyens de transport pour diminuer les coûts d'acheminement des produits*» (SDSR, sous-axe 2.1). À cet effet, et dans le cadre de la décentralisation en cours, le gouvernement a adopté un nouveau classement routier, qui transfère aux communes les compétences pour la gestion du réseau de routes rurales. Ce transfert intervient avec une augmentation progressive du budget du MINTP alloué aux communes ainsi que d'une réforme pour sécuriser les recettes routières destinées à l'entretien du réseau rural. Les défis restent nombreux car la base de données routières pour le réseau rural n'est pas encore complète et la programmation de l'entretien n'est pas alignée avec une vraie stratégie de désenclavement des bassins de production ni mise en cohérence avec les plans communaux de développement (PCD). La capacité des communes pour exercer leur rôle de maître d'ouvrage du réseau routier sous leur responsabilité est encore à développer.

(iii) Faible capacité de conception et de mise en œuvre des politiques publiques. Un secteur sous-financé.

Le coût de la mise en œuvre de la SDSR, calculé sur base du PNIA, a été estimé à 3.551 milliards de francs CFA. La prise en charge de ce financement est assurée à 40% par l'État du Cameroun et à 60% par les financements extérieurs. Cependant, après plus de la moitié du temps écoulé, seulement 40% des engagements financiers ont pu être mobilisés. De plus, dans le souci d'ajustement du cadre budgétaire macroéconomique, il est attendu que le budget public du développement rural reste stable alors qu'une croissance de 9,5% du budget sectoriel est nécessaire pour assurer les engagements de l'État. Dans ce contexte, les ministères sectoriels disposent comme leviers le renforcement de l'efficacité de la dépense publique ainsi que l'accroissement des sources de financement du secteur, hors budget public, qui actuellement sont peu maîtrisées à savoir le financement extérieur, la parafiscalité et le crédit aux producteurs.

Faible capacité à concevoir des politiques publiques et à les traduire en budget pluriannuel et annuel.

L'amélioration de la gouvernance du secteur nécessite de focaliser les efforts sur l'opérationnalisation des principes, modes d'organisation et outils visant à traduire budgétairement les politiques publiques et à suivre la performance. Cependant, la qualité de la traduction budgétaire des politiques et l'effectivité du suivi de la performance sont régulièrement remis en cause par les études diagnostiques. Il en résulte que le budget ne constitue pas, en soi, un outil suffisamment fiable et crédible pour garantir et suivre la mise en œuvre de la stratégie sectorielle ainsi que la performance des politiques et des administrations. C'est pourquoi le Premier ministre a chargé le MINEPAT et le MINFI d'approfondir l'opérationnalisation de la réforme de la chaîne «planification, programmation, budgétisation et suivi» (PPBS) et du budget-programme en vue d'une meilleure appropriation des principes et outils au sein des ministères sectoriels.

Faible capacité de mise en œuvre des politiques publiques.

Les problèmes relatifs aux intrants agro-pastoraux et au désenclavement des bassins de production nécessitent de renforcer la capacité du système de mise en œuvre des politiques du MINADER et du MINEPIA, à savoir le système déconcentré. Ce système absorbe plus de 90% des ressources humaines des ministères et repose sur un réseau de plus de 2000 postes agricoles et 700 centres zootechniques. Cependant, l'effectivité de ce système nécessite d'être améliorée et la répartition des rôles entre l'administration publique, les CTD et le secteur privé nécessitent d'être clarifiée.

1.2 Autres domaines d'évaluation

1.2.1 Valeurs fondamentales

Le Cameroun a signé les principales conventions relatives aux droits de l'Homme. Il a signé le Statut de Rome, mais n'est pas disposé à le ratifier. C'est aussi le cas du *Protocole facultatif à la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants* (CAT-OP), de la *Convention internationale pour la protection de toutes les personnes contre les disparitions forcées* (CED), de la *Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille* (CMW), du *Protocole facultatif à la Convention relative aux droits de l'enfant, concernant la vente d'enfants, la prostitution des enfants et la pornographie mettant en scène des enfants* et de la *Convention relative aux droits des personnes handicapées* (CPRD), signés, mais pas encore ratifiés. Suite au processus d'examen périodique universel de 2013, le Cameroun s'est engagé à ratifier d'ici 2017 les conventions CAT-OP, CED, CMW et CPRD. Aucune nouvelle

ratification n'a encore eu lieu à ce jour. Le prochain examen périodique universel aura lieu en mai 2018.

Des risques substantiels de non-respect des valeurs fondamentales ont été enregistrés (atteinte aux droits spécifiques des femmes, des enfants et des détenus, liberté d'expression, accès limité ou inexistant au système de justice et de sécurité intérieure), dont la mitigation est faite par le biais d'un suivi de la situation, d'un dialogue politique, d'un accompagnement dans la mise en œuvre du plan d'action national des droits de l'Homme, et d'un appui continu aux initiatives démocratiques et citoyennes.

1.2.2 Politique macroéconomique

L'économie du Cameroun a connu ces dernières années (2013, 2014 et 2015), un taux de croissance proche de 6% largement soutenu par un ambitieux programme d'infrastructures publiques. Le Cameroun arrive petit à petit à rattraper le niveau de vie (PIB/habitant) des années 80 perdu suite à la crise économique régionale qui a conduit à la dévaluation du franc CFA en 1994. Cependant, depuis fin 2014, le Cameroun doit faire face à un certain nombre de chocs externes qui accroît la pression budgétaire et sa vulnérabilité économique. Il est confronté à une grave crise économique des pays voisins (région CEMAC et Nigéria), liée à la chute des cours des matières premières (dont principalement le pétrole) et à la crise sécuritaire qui frappe le bassin du Lac Tchad (Nigeria, Niger, Cameroun et Tchad) et la République centrafricaine. Dans ce contexte, malgré le dynamisme et la diversité de l'économie camerounaise, le taux de croissance s'est déprécié depuis 2015 avec un taux estimé, par le FMI, à 4.7% en 2016 et à 4% en 2017.

La soutenabilité du cadre macroéconomique national et régional est dès lors un défi que reconnaissent les pays de la CEMAC et le FMI. Dans cet esprit, un sommet des chefs d'État d'Afrique centrale, piloté par le Cameroun avec l'appui du FMI et de la France, a permis de développer une vision commune régionale des problèmes macroéconomiques dont le premier est un épuisement inquiétant des réserves de change dans un contexte de fixité du taux de change du franc CFA avec l'euro⁴. Les chefs d'État, ayant refusé une dévaluation pour ajuster la valeur du franc CFA aux variables du commerce international, se sont entendus pour focaliser l'ajustement sur la rationalisation de la dépense publique, l'augmentation des recettes et une plus grande diversification des économies. Dans ce contexte, le 26 juin 2017, le Conseil d'administration du Fonds monétaire international (FMI) a approuvé un accord triennal au titre de la facilité élargie de crédit (FEC) en faveur du Cameroun d'un montant de 483 millions de DTS (environ 666,2 millions de dollars et 175 % de la quote-part du Cameroun) pour accompagner le programme de réformes économiques et financières du pays (le Cameroun n'était plus sous-programme avec le FMI depuis 2009). Ce programme est complété de financements de la Banque mondiale (BM), de la Banque africaine de développement (BAD) et de l'agence française de développement (AFD).

Le programme du Cameroun appuyé par la FEC vise à rétablir la viabilité budgétaire et extérieure du pays et à promouvoir une croissance génératrice d'emplois tirée par le secteur privé. Le programme s'appuie sur trois piliers principaux:

- i) un assainissement budgétaire concentré sur le court terme pour accroître les marges de manœuvre budgétaire et extérieure, tout en protégeant les dépenses sociales et les dispositifs de protection sociale;

⁴ Les réserves de devises représentaient 6,1 mois d'importation en 2014 et ne représentent plus que 3,4 mois en 2016 (le FMI ayant estimé le seuil minimal nécessaire à 5 mois). Selon le FMI (intervention lors du sommet), même dans l'hypothèse d'un rétablissement du prix du pétrole autour de 65 \$, les réserves en devises de la zone pourraient s'épuiser d'ici la fin de l'année 2017.

- ii) des réformes structurelles sur le plan budgétaire pour accroître les recettes non pétrolières, améliorer l'efficacité des investissements publics et la qualité du système budgétaire et atténuer les risques issus des passifs conditionnels;
- iii) des réformes pour accélérer une diversification économique impulsée par le secteur privé et accroître la résilience du secteur financier.

La réalisation des objectifs budgétaires du programme passera par une meilleure hiérarchisation des investissements publics, centrée sur les projets d'infrastructure essentiels à une plus grande diversification économique, et par la rationalisation des dépenses publiques en biens et services, tout en favorisant une augmentation des dépenses sociales fondamentales et des dispositifs de protection sociale. En outre, compte tenu du tassement des recettes pétrolières dans la durée, il sera primordial de développer davantage les recettes non pétrolières et d'accroître l'efficacité de la dépense de manière à pouvoir maintenir la marge de manœuvre budgétaire nécessaire à l'investissement dans les infrastructures et dans d'autres domaines prioritaires.

Pour corriger les faiblesses qui subsistent dans la gestion des finances publiques, les autorités entendent renforcer la crédibilité et la transparence du budget, y compris grâce à la publication de rapports réguliers sur l'exécution du budget, améliorer la gestion de trésorerie, limiter strictement et éliminer à terme le recours aux procédures exceptionnelles et accroître l'efficacité de la planification, de l'exécution et du suivi des projets d'investissement.

La gestion de la dette publique se centrera sur la diminution du taux d'accumulation de la dette conformément aux objectifs de déficit budgétaire du programme, en veillant à ce que les nouveaux emprunts fassent davantage appel à des concours plus concessionnels, et en suivant de près les passifs conditionnels.

Les réformes destinées à préserver la stabilité financière et à promouvoir l'inclusion financière ainsi qu'à lever les obstacles structurels à la compétitivité seront vitales pour accélérer une diversification fondée sur le secteur privé.

Conclusion: suite à l'engagement proactif du Cameroun dans la stabilisation des conditions macroéconomiques régionales, et l'adoption d'un programme FMI, ce critère d'éligibilité est considéré comme satisfait.

1.2.3 Gestion des finances publiques (GFP)

Un nombre important d'évaluations diagnostiques du système de GFP a été mené récemment au Cameroun (FMI assistances techniques, PIMA, analyse marchés publics, PEFA, TADAT). La dernière évaluation PEFA, réalisée en 2017⁵ et couvrant les années 2014-2016, fait ressortir la conclusion suivante: entre 2007 (première et unique évaluation PEFA) et 2016, il est constaté que la performance du système de GFP ne s'est ni améliorée, ni détériorée. Certaines composantes ont connu des améliorations (programmation budgétaire pluriannuelle, budgétisation en mode programme, production des comptes de l'État, administration des recettes et examen de la loi de finances par le Parlement), d'autres détériorations (gestion de la trésorerie) ou n'ont pas connu d'amélioration (transparence, contrôle de la paie et des dépenses non salariales, passation des marchés). Un constat général est que le Cameroun souffre d'une faiblesse structurelle majeure liée à l'architecture du contrôle interne et externe. Cette situation entraîne un effritement du cadre de redevabilité, de sincérité budgétaire et comptable, et du respect de la réglementation. Le PEFA souligne le besoin de focaliser le débat sur les fondamentaux de la GFP principalement le respect des normes et standards codifiés dans la législation camerounaise mais peu appliqués. Les éléments suivants demanderont une attention particulière dans le cadre des réformes en cours : un renforcement de la fiabilité du

⁵ Sur 31 indicateurs, note A: 1; B: 2, C: 9, D: 19 (en 2007, méthode PEFA 2005, sur 28 indicateurs, D: 12, C: 9, B: 5, A: 2)

budget⁶; un approfondissement de la transparence⁷, une opérationnalisation de la stratégie budgétaire⁸ et de l'exécution de la dépense⁹; et enfin un renforcement de l'organisation des contrôles a priori et a posteriori interne et externe¹⁰. De plus, l'évaluation TADAT, en cours d'achèvement, témoigne d'une volonté de réforme au sein de la DG des impôts. Cet exercice souligne des points forts et des faiblesses. Ces dernières, notamment en lien avec l'identification des contribuables, la gestion du risque ou la gestion des arriérés de TVA, pourront au besoin constituer des points d'entrée pour alimenter un dialogue avec les autorités. L'enjeu majeur sera de recentrer le débat sur les fondamentaux de la gestion des finances publiques (séparation des fonctions, sincérité comptable, respect des textes et redevabilité). De plus, deux grands chantiers seront l'opérationnalisation des réformes budgétaires et l'adaptation des textes législatifs, dans le cadre de la transposition des directives CEMAC. Dans ce cadre, le Premier ministre a adopté une circulaire n°003/PM du 27 septembre 2016 fixant les principales orientations de la réforme des finances publiques pour la période 2016-2018.

Sur cette base, le MINFI, en collaboration avec le MINEPAT, a développé un Plan d'actions de réformes endossé par les PTF selon une stratégie de «pas à pas». Ce plan pâtit d'un périmètre d'actions réduit car essentiellement axé sur la gestion budgétaire. Le MINFI s'est engagé à inclure dans le plan d'action les activités nécessaires à l'élaboration du prochain triennat (2019-2021) en y incluant les conclusions de l'évaluation PEFA 2017 et TADAT. Une attention particulière sera portée pour assurer de disposer d'un plan de réformes qui constitue une vision unifiée et bien cadrée des actions de réformes, et qui trace à moyen et long terme les objectifs à atteindre selon des axes pré identifiés, le dispositif de pilotage et de suivi et évaluation.

Le dispositif de pilotage du plan d'actions 2016-2018 est pertinent dans sa conception mais n'est pas effectif en pratique¹¹. L'UE, en tant que co-lead, ambitionne de dynamiser, en partenariat avec la direction des réformes (DREF), les instances de pilotage. A cet égard, un travail de coordination est en cours entre PTF pour harmoniser les appuis en assistance technique et indicateurs de performance prévus dans leur programme de financement autour du plan d'actions 2016-2018. La stratégie générale est d'assurer un appui aux ministères centraux tout en affirmant le besoin de focaliser sur l'opérationnalisation des réformes budgétaires dans les ministères sectoriels.

Conclusion: ce critère est considéré comme rempli. En effet, le plan d'action de mise en œuvre des axes de réformes, définis par le Premier ministre, a été adopté le 28 mars 2017. En parallèle, les évaluations PEFA et TADAT arrivent à leur terme et constitueront un socle solide sur lequel les réformes prochaines pourront se fonder. Il est constaté une volonté politique de dynamisation du cadre de dialogue et recentrage du débat sur les fondamentaux de la GFP. Le dialogue de politique sur les mesures incluses dans le plan d'action ainsi que le processus de réforme suivant seront un élément central du dialogue de la délégation.

⁶ Formalisation du processus de préparation budgétaire, transparence dans l'utilisation des blocages budgétaires en début d'année, diminution des procédures d'avance de trésorerie, de caisse d'avance, de déblocage de fonds et intervention directe.

⁷ Respect des classifications qui actuellement réduit la sincérité budgétaire, et, mise en place d'un débat d'orientation budgétaire au Parlement.

⁸ Si les systèmes de programmation pluriannuelle et budgétisation (en mode programme) existent, leur utilité (cadrage macroéconomique, utilisation de l'information de la performance, arrimage des outils) n'est pas exploitée.

⁹ Production d'un TOFE sur base des normes internationales, mise en place d'un compte unique du Trésor, meilleur interfaçage dans la gestion de la paie et du personnel, clarification des fonctions dans la passation des marchés publics, mécanismes de régulation budgétaire.

¹⁰ Clarification législative du cadre institutionnel de contrôle externe et de l'audit interne, et des responsabilités dans le contrôle financier a priori dans les phases d'engagement et d'ordonnancement.

¹¹ La dernière rencontre du comité de suivi des réformes des finances publiques, entre le gouvernement et les PTF, date de février 2012.

1.2.4 Transparence et contrôle du budget

Le Cameroun a connu des progrès importants en matière de transparence budgétaire. Selon l'enquête «budget ouvert», l'indice de transparence du budget a progressé, passant de 10 en 2012 à 44 en 2015. En effet, depuis 2012, le gouvernement a augmenté la quantité d'informations budgétaires qu'il met à la disposition du public en: (1) publiant le projet de budget de l'exécutif et le rapport de fin d'année; et (2) améliorant l'exhaustivité du rapport préalable au budget et du budget approuvé. Pourtant, le gouvernement a diminué la quantité d'informations budgétaires qu'il met à la disposition du public dont les rapports budgétaires et de trésorerie en cours d'année et les rapport d'audit produits par la Conseil supérieur de l'État, produits à des fins internes uniquement. En outre, le gouvernement a produit une revue de milieu d'année qui n'a pas été rendue publique, et n'a pas produit de budget citoyen.

La transparence budgétaire pourrait continuer à progresser à travers les quatre mesures structurelles suivantes: l'adoption et diffusion d'un calendrier de préparation du budget et d'un calendrier de diffusion des informations «finances publiques» ; une plus grande accessibilité et lisibilité à l'information (dont rapport d'exécution, PPA et RAP) en temps opportun; le renforcement du rôle du parlement tant dans le processus de préparation que de suivi de l'exécution du budget (débat d'orientation budgétaire); et la création d'une Cour des comptes financièrement indépendante et dont le mandat couvre l'ensemble des attributions d'une institution supérieure de contrôle.

Conclusion: le Cameroun remplit le point d'entrée étant donné que le budget 2017, adopté le 14 décembre 2016, a été publié sur le site internet du ministère des finances, suite aux observations de l'évaluation PEFA (même si les annexes à la Loi de Finances n'y sont pas intégrées). La transparence budgétaire a également progressé à travers la production d'un rapport d'exécution budgétaire à mi-parcours. L'UE sera attentive à l'adoption d'un calendrier de diffusion des informations «finances publiques» ainsi qu'à la mise en œuvre d'un budget citoyen lisible et disponible dans les temps.

2 RISQUES ET HYPOTHESES

Risques	Niveau de risque (E/M/F)	Mesures d'atténuation
Cadre de pilotage sectoriel et du dialogue sectoriel inefficent	M	Dialogue politique, assistance technique et coordination soutenue entre PTF intéressés et gouvernement.
Non-fiabilité du budget en termes de sincérité des données budgétaires exécutées par chapitre, programme, et ligne budgétaire	E	Inscription sur l'agenda du dialogue politique les efforts nécessaires pour une amélioration de l'efficacité de la dépense publique axée prioritairement sur le renforcement de la traduction budgétaire des politiques publiques et des résultats attendus
Appropriation des ministères des principes de l'aide budgétaire (+ confusion avec les différentes modalités d'aide budgétaire existante et nouvelle: C2D, CRS et aide budgétaire AFD)	M	Dialogue sectoriel soutenu et réalisation de formations spécifiques des agents des Ministères
Mobilisation et intégration de	F	Suivi des appels d'offres et des experts

l'assistance technique		
Capacité de mise en œuvre affaiblie par l'appropriation des ressources humaines par les projets extérieurs	M	Renforcement du rôle des services déconcentrés par une mise en adéquation des moyens de fonctionnement mis à disposition et une meilleure collaboration entre le niveau central et déconcentré centrée sur un bon circuit d'information et de redevabilité.
La nouvelle politique semencière confirme le rôle de l'Etat dans tous les maillons de la filière et ne permet pas le développement d'un marché privé viable.	M	Dialogue politique, assistance technique et coordination soutenue entre PTF intéressés et gouvernement.
La nouvelle politique de santé vétérinaire et le mandat sanitaire ne créent pas des conditions suffisamment favorables pour l'installation de vétérinaires privés.	F	Dialogue politique, assistance technique et coordination soutenue entre PTF intéressés et gouvernement
Le gouvernement priorise la modernisation de l'agriculture par des moyens et grands producteurs sans privilégier les exploitations agricoles familiales.	F	Dialogue politique et revue annuelle de la SDSR.
Hypothèses		
<ul style="list-style-type: none"> - Continuation du contexte de stabilité politique - Poursuite d'un programme avec le FMI visant le maintien ou la restauration d'un cadre macroéconomique stable - Pas de dégradation dans la situation de sécurité - Accroissement du financement du secteur rural dans le budget national - Mise en œuvre effective du plan d'action de la circulaire relative à la modernisation de la gestion des finances publiques - Mise en œuvre effective du SDSR/PNIA 		

3 ENSEIGNEMENTS TIRES, COMPLEMENTARITE ET QUESTIONS TRANSVERSALES

3.1 Enseignements tirés

L'approche projet a été la modalité privilégiée dans le secteur du développement rural au Cameroun. Si des résultats concrets ont pu être constatés au niveau de filières spécifiques, ces projets / programmes ont eu des effets déstructurant sur le plan institutionnel. En effet, la structure organisationnelle du MINADER est aujourd'hui calquée sur un ensemble de projets verticaux (une soixantaine). Ce système, hérité de la logique d'appui des bailleurs de fonds, constitue un frein institutionnel robuste pour une mise en œuvre efficace et efficiente de la politique. En effet, ce système affaiblit l'administration déconcentrée qui n'est plus en charge de la gestion de certains domaines, crée peu de lisibilité sur la traduction budgétaire des politiques et entraîne un saupoudrage des ressources publiques. Pire, il semble que ces projets se chevauchent dans leurs objectifs et dans le partage des moyens financiers et humains. De plus, l'expérience de l'Union européenne dans le secteur, avec les projets du 10^e FED (évaluation à mi-parcours du programme d'appui à la productivité agricole - PAPA et

évaluation finale du programme de développement rural - PDR) interroge sur la question de la pérennité des appuis. Enfin, la focalisation sur les filières a laissé de côté l'importance du développement de politique publique horizontale.

L'aide budgétaire constitue donc une opportunité pour concentrer le dialogue de politique sur le développement institutionnel d'un système public efficace et efficient. Elle s'inscrit également dans un contexte de volonté politique, exprimée par le gouvernement du Cameroun afin de transiter de l'approche projet à l'appui budgétaire. Cette volonté a débuté, lors d'un séminaire organisé à l'initiative du ministère de l'économie du Cameroun (avril 2016), dont l'objectif était de clarifier les exigences des bailleurs de fonds pour bénéficier d'appui budgétaire. Forte de cette dynamique, l'Union européenne a, au travers de la formulation de ce présent contrat de réforme sectorielle, développé un dialogue de politiques avec le gouvernement et les autres bailleurs de fonds pour permettre la validation de la SDSR, la validation du plan de réforme des finances publiques, l'organisation de l'évaluation PEFA et la dynamisation de la plateforme de dialogue sur les finances publiques. Ces évolutions positives ont permis de répondre aux critères d'éligibilité.

3.2 Complémentarité, synergie et coordination des donateurs

La coordination de l'aide et la coopération avec les bailleurs de fonds au niveau national relève du MINEPAT. Au niveau des PTF, le comité multi-partenaires (CMP) de suivi du DSCE, mis en place en juin 2001, constitue une plateforme de dialogue et d'échange sur l'ensemble des questions clés du développement. Pour appuyer cette structure, des sous-comités techniques et thématiques dédiés à l'agenda d'alignement et d'harmonisation ont été créés. Il existe un groupe de concertation inter-bailleurs dans le domaine du développement rural, avec des réunions mensuelles. Il regroupe principalement l'AFD, la BAD, la BM, la banque de développement de l'Afrique centrale (BDEAC), la FAO, le Fonds international de développement agricole (FIDA), le programme alimentaire mondial (PAM), la coopération japonaise (JICA) et l'UE.

Dans le secteur du développement rural, le présent programme va conforter les interventions des États membres européens (France et Allemagne) ainsi que des autres bailleurs de fonds, principalement multilatéraux. Il convient également de souligner que dans le cadre de l'aide budgétaire en appui au cadre macroéconomique, la BM, la BAD et l'AFD considèrent de financer des réformes structurelles dans le secteur rural. Un atelier d'échange sur ce CRS s'est tenu pour harmoniser les approches en vue d'assurer une cohérence d'ensemble.

De plus, des synergies sont envisagées avec d'autres programmes du 11^e FED. Il convient de souligner le volet agropastoral du programme national de développement participatif (PNDP) qui a pour but de moderniser durablement les infrastructures de base du monde rural et de renforcer les capacités de maîtrise d'ouvrage des communes à travers des investissements structurants et de projets en appui aux filières agricoles et pastorales, à la demande de la profession et des communes. Il faut également noter la complémentarité avec la contribution prévue en forme de *blending* à la promotion des investissements privés dans la petite production d'énergies renouvelables (programme SUNREF-AFD) ainsi que diverses actions financées au titre du Fonds fiduciaire d'urgence, en appui à la résilience, d'activités génératrices de revenus rurales et des infrastructures de base.

3.3 Questions transversales

Genre et droits humains. Les principaux problèmes en matière de genre et de droits humains rencontrés dans le secteur d'intervention portent d'abord sur les normes sociales à l'égard des femmes, qui sont plus particulièrement pesantes en milieu rural. Ces pratiques restent souvent en décalage avec les dispositions des textes légaux et des documents de politique (par exemple, égalité de chance d'accès à la terre consacrée par la législation foncière versus les pratiques coutumières). Les femmes ont un accès limité aux ressources et moyens de

production, notamment aux intrants, conseil technique, aux technologies améliorées, au crédit et à la terre, et sont généralement plus présentes dans les cultures vivrières, moins rentables que les cultures de rente souvent contrôlées par les hommes. Dans le cadre de ce CRS, il s'agira d'appuyer le renforcement de la dimension genre dans les processus de programmation et suivi-évaluation des politiques, programmes et projets du secteur développement rural. Une revue participative de la SDSR devrait être organisée chaque année. Cette revue devrait faciliter la participation des acteurs non étatiques et des organisations de la société civile au suivi de la SDSR et programmes. Au cours de la période de mise en œuvre du CRS, un dialogue sera mené avec les autorités pour avancer sur l'approche de budgétisation sensible au genre. Celle-ci suppose un développement des capacités à:

- Analyser et caractériser les inégalités de genre et à améliorer le niveau de sensibilité genre des politiques, programmes et projets;
- Renforcer la capacité statistique à mesurer et analyser les inégalités de genre, à travers en particulier l'appui au prochain recensement général de l'agriculture et de l'élevage;
- Développer l'implication et la participation dans les processus de décision (maires, associations de femmes).

Enfin selon le document de politique nationale genre (PNG) 2011-2020, les cultures vivrières (maïs, manioc, mil, sorgho, tubercules, etc.) sont contrôlées en majorité par les femmes. La stratégie reconnaît la situation particulièrement désavantageuse des femmes, et l'importance d'améliorer leurs accès aux facteurs de production. L'action s'inscrit dans le plan d'action de l'UE sur le genre 2016-2020 et contribue à la priorité thématique: droits économiques, sociaux et culturels - autonomisation économique et sociale, en particulier objectif 14: accès au travail décent pour les femmes de tous âges et objectif 15: accès égal par les femmes aux services financiers, aux ressources productives, y compris la terre, le commerce et l'esprit d'entreprise.

Environnement. Le Cameroun a adopté en 2015 un plan national d'adaptation aux changements climatiques (PANAAC). Dans le cadre du dialogue autour de la SDSR, il est prévu que les régions du Septentrion, les plus affectées par les effets du changement climatique, reçoivent une attention particulière, et que des appuis spécifiques soient développés pour soutenir la durabilité des systèmes de production (irrigation et hydraulique pastorale, gestion des terres, réduction de la vulnérabilité aux risques marché et alimentaire, etc.).

En outre, la SDSR place la lutte contre le changement climatique et le maintien des équilibres écologiques et la conservation de la biodiversité comme un des objectifs essentiels de la politique de gestion de l'espace durable et de développement des infrastructures économiques. Dans le cadre du dialogue sectoriel, l'action complète les engagements de l'État et de ses partenaires pour assurer la mobilisation des ressources financières nécessaires à l'atteinte des résultats ciblés par le domaine thématique 3 du PNIA, gestion durable et valorisation des ressources naturelles. Pour concrétiser cet engagement, une évaluation environnementale stratégique ou autre étude visant une meilleure intégration de l'environnement dans la stratégie sectorielle sera conduite dans le cadre du pilotage de la SDSR, en vue d'orienter les actions du gouvernement pour atteindre les objectifs fixés dans ce domaine. Le désenclavement des zones de production constitue un facteur régulateur pour une gestion responsable des ressources et de la biodiversité.

4 DESCRIPTION DE L'ACTION

4.1 Objectifs/résultats

Ce programme s'inscrit dans le Programme des Nations unies de développement durable à l'horizon 2030. Il contribue principalement à atteindre progressivement les cibles des ODD: objectif 2 - *éliminer la faim, assurer la sécurité alimentaire, améliorer la nutrition et*

promouvoir l'agriculture durable, mais il favorise aussi les progrès vers l'obtention des objectifs ODD 1: *éliminer la pauvreté sous toutes ses formes et partout dans le monde* et ODD 8: *promouvoir une croissance économique soutenue, partagée et durable, le plein emploi productif et un travail décent pour tous*.

L'**objectif global** (impact) de ce CRS est d'aider le gouvernement du Cameroun à *promouvoir un développement durable et inclusif dans le secteur rural, afin d'accroître sa contribution à la croissance économique*.

L'**objectif spécifique** (effet direct) est *l'augmentation de la productivité des exploitations agricoles familiales (EAF)*.

Quatre **produits induits** ont été identifiés pour contribuer à l'atteinte de l'objectif spécifique. Ils portent sur l'amélioration des politiques publiques, des institutions; des dépenses et des services du secteur du développement rural.

- **Produit induit 1:** mise en place d'un système efficace et efficient d'accès aux principaux intrants et services agro-pastoraux pour agriculteurs et agricultrices (semences améliorées; engrais; services vétérinaires).
- **Produit induit 2:** le renforcement de la recherche publique, du conseil et de la vulgarisation agricole.
- **Produit induit 3:** mise en œuvre d'une stratégie de désenclavement des bassins de production.
- **Produit induit 4:** amélioration de l'efficacité de l'action publique et de la qualité des politiques publiques.

Cela n'implique pas d'engagement de la part du Cameroun qui bénéficie de ce programme.

4.2 Principales activités

4.2.1 Appui budgétaire

- 1) Le transfert de 90 000 000 EUR sur la période 2017-2018-2019.
- 2) Un dialogue continu avec le gouvernement sur la SDRS 2016-2020 et le PNIA 2014-2020, en vue d'améliorer les politiques publiques, les institutions du secteur, les dépenses publiques et la fourniture de services en mettant particulièrement l'accent sur:
 - La mise en place d'un système efficace et efficient d'accès aux principaux intrants et services agro-pastoraux (semences améliorées; engrais; services vétérinaires) en focalisant l'attention sur les intrants agro-pastoraux (semences, engrais et santé vétérinaire) en vue d'assurer un cadre réglementaire qui clarifie la vision du gouvernement par rapport à la distribution des rôles entre la fonction publique et le secteur privé. A cette focalisation, il sera ajouté un suivi sur deux autres composantes majeures du renforcement de la productivité agricole à savoir le renforcement de la recherche publique, du conseil et de la vulgarisation agricole. L'amélioration des sous-secteurs semences et engrais nécessite une synergie importante avec la recherche publique, qui doit être renforcée, et avec le nouveau dispositif de conseil et vulgarisation, qui doit être mis en opération. Le dialogue politique portera donc principalement sur la nécessité de clarifier le rôle de l'IRAD, particulièrement dans les sous-secteurs semences et engrais, d'assurer qu'il dispose des moyens (financiers, ressources humaines, etc.) suffisants pour le réaliser; et d'établir un cadre de coopération effective avec le MINADER dans ces sous-secteurs. Également, un dispositif permanent de conseil et vulgarisation agricole devra être adopté et opérationnalisé. Au même temps, ces réformes devront favoriser l'adaptation aux effets du changement climatique (semences plus résistantes à la sécheresse, itinéraires techniques adaptés, etc.), des pratiques agricoles respectueuses avec l'environnement

(utilisation raisonnable des intrants), et garantir la diversité biologique des espèces cultivées (protection de semences 'traditionnelles').

- **L'effectivité d'une politique de désenclavement des bassins de production agricole.** Le dialogue sur cette politique vise l'accompagnement des réformes qui doivent conduire à la mise en œuvre effective d'une stratégie de gestion durable des infrastructures et des services de transport dans les zones rurales. L'objectif à terme est d'augmenter de façon soutenue la proportion de routes rurales revêtues et en terre en bon état. Il s'agira notamment de: (i) l'augmentation, sécurisation et utilisation efficace des budgets et financements affectés au développement et à l'entretien des routes rurales; (ii) l'existence d'une programmation routière multi-annuelle qui s'appuie sur une stratégie de désenclavement des bassins agricoles et qui est alimentée par les Plans Communaux de Développement; (iii) la gestion au niveau local des routes rurales, à travers une structuration et renforcement progressif de la maîtrise d'ouvrage communale; (iv) la participation de la société civile et les populations bénéficiaires dans la prise de décisions, le financement, l'exécution des travaux, ainsi que dans l'application de mesures de protection de l'environnement.
 - **Le pilotage et la mise en œuvre de la SDSR/PNIA** s'appuyant, d'une part, sur une meilleure qualité du système de programmation et de suivi & évaluation ainsi que de la gestion des finances publiques (élaboration et suivi des budgets programmes) en ce qui concerne la traçabilité des dépenses, l'amélioration de l'exécution budgétaire, la diminution des recours aux procédures exceptionnelles d'engagement de la dépense, l'exécution des contrôles et audits internes et externes, et d'autre part, un renforcement du système de l'administration déconcentrée avec un accent particulier sur la clarification des rôles, la déclinaison régionale, départementale et communale des politiques publiques. Le modèle économique et financier du secteur devra faire l'objet d'une attention spécifique pour renforcer la crédibilité de la prochaine stratégie de réforme.
- 3) Des efforts soutenus pour renforcer la capacité du gouvernement en matière de GFP dans le contexte des conditions d'éligibilité et du programme d'appui complémentaires; L'UE, en tant que chef de file du secteur, entend faciliter la dynamisation des cadres de dialogue politique et technique en vue d'assurer un suivi documenté des réformes en cours ainsi que favoriser une harmonisation des appuis des PTF dans ce domaine. Cette approche est d'autant plus importante dans le contexte de l'exercice PEFA en cours de finalisation et la formulation d'aides budgétaires par les institutions financières internationales. De plus, au niveau du MINFI, une assistance technique est prévue pour appuyer et faciliter la mise en œuvre des réformes favorables à une meilleure programmation, budgétisation et exécution de la dépense au niveau sectoriel. Cette assistance technique jouera également le point d'entrée auprès des directions générales des impôts et des douanes en vue d'envisager des appuis ponctuels dans la mobilisation des ressources domestiques en particulier dans le domaine de la transparence de la parafiscalité du monde rural.
- 4) Un dialogue continu entre l'UE et les autres PTF pour coordonner et mieux aligner la coopération au développement, afin d'éviter la redondance des activités et d'alléger les obligations de « reportage » qui pèsent sur le gouvernement.
- 5) Surveillance régulière des critères d'éligibilité à l'appui budgétaire:
- le suivi de la réalisation des objectifs prioritaires pour le secteur rural se fera à partir des rapports annuels de performance et des revues sectorielles annuelles;
 - le suivi des développements macroéconomiques se fera dans le contexte des revues du FMI prévues semestriellement et d'autres évaluations pertinentes;

- la surveillance du critère d'éligibilité de la GFP se fera sur base des revues et des rapports de progrès de la stratégie nationale de réforme de la GFP et sur des évaluations connexes ou des analyses ad hoc du FMI et d'autres PTF;
- le suivi de la transparence budgétaire se fera à travers la vérification de la mise à la disposition du public de la documentation appropriée.

Le dialogue sectoriel se tiendra, entres autres, dans le cadre du comité de pilotage de la SDSR qui se tiendra deux fois par an. Pour alimenter le dialogue de politique, seront réalisées des analyses des chaînes de valeurs des filières agricoles considérées comme les plus stratégiques à même d'être des vecteurs de la transformation de l'agriculture camerounaise (coton, café, riz, etc.) affectant en particulier les EAF. Une proposition de choix de cette ou ces analyses «chaîne de valeur» sera faite au plus vite par le Gouvernement camerounais, la Commission se chargeant du financement de l'analyse.

4.2.2 Appui complémentaire

L'appui complémentaire soutiendra le gouvernement dans l'atteinte des objectifs définis de façon conjointe, dans le cadre de ce présent contrat.

Les activités porteront sur:

- le renforcement des capacités du MINADER et du MINEPIA à concevoir et mettre en œuvre les réformes sectorielles (semences, engrais, services vétérinaires, vulgarisation/conseil agricole, recherche) au niveau central et déconcentré;
- le renforcement des capacités du MINTP et MINATD pour la mise en œuvre de la réforme de la décentralisation avec un focus sur les routes rurales;
- le renforcement des capacités du MINEPAT, du MINADER et du MINEPIA pour améliorer le pilotage sectoriel (revue annuelle, coordination des acteurs, vision de financement du secteur et une meilleure intégration des questions environnementales et du genre dans les stratégies et le dialogue);
- le renforcement des capacités du MINFI pour le pilotage de la réforme des finances publiques et l'opérationnalisation sectorielle de la chaîne PPBS et budget-programme;
- le renforcement des efforts du gouvernement, dont l'Institut National de Statistique, pour la production statistique dans le domaine du développement rural notamment le recensement général de l'agriculture et de l'élevage (RGAE), en cours de réalisation.

Ces activités seront réalisées selon trois modalités d'exécution à savoir:

- 1) une équipe d'assistance technique long-terme (permanente et non permanente) ancrée dans les Ministères identifiés ci-dessus accompagnée;
- 2) des expertises court-terme¹² pour soutenir des analyses techniques en soutien à la conception et mise en œuvre des réformes (évaluation du fonds routier, audit du Programme de Réforme du sous-secteur engrais, capacity gaps analysis dans le sous-secteur semence et engrais, évaluation de la parafiscalité dans le secteur du développement rural, revue des dépenses publiques, évaluation environnementale stratégie,...)
- 3) un contrat de subvention avec l'agence des Nations-unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO) pour appuyer la mise en œuvre du RGAE, en association avec un partenaire national (l'institut national de la statistique).

4.3 Logique d'intervention

La logique d'intervention peut être décomposée en deux parties.

¹² Afin d'appuyer et fluidifier le dialogue politique sectoriel et entamer le travail sur des réformes clés, une partie des appuis, études et analyses susmentionnés pourrait être financé par la facilité de coopération technique (FCT).

La **première partie** couvre les effets de l'opération d'appui budgétaire (comprenant le dialogue politique afférent et le renforcement des capacités) sur la politique publique du secteur du développement rural, les institutions, les dépenses et la fourniture des services. Ces effets font référence aux intrants d'appui budgétaire, et à leurs produits directs et leurs produits induits.

Dans ce cadre, les **intrants** de l'aide budgétaire proposés (transfert de fonds au Trésor public, dialogue sur les politiques du secteur du développement rural ainsi que sur le cadre macroéconomique et sur les réformes de finances publiques, un nombre limité d'indicateurs de performance dont la responsabilité incombe au Gouvernement du Cameroun, et les activités d'assistance technique et d'études/évaluations techniques pour renforcer les capacités), combinés aux autres intrants du Gouvernement du Cameroun et des autres programmes d'aide extérieure (UE, AFD, BM, AFD, BAD, FAO, USAID, GIZ, KFW, FIDA, etc.) doivent permettre d'atteindre les **produits directs** suivants: a) l'accroissement du volume et de la part de l'aide extérieure disponible dans le budget national qui peut être affecté à des dépenses discrétionnaires liées aux priorités du Gouvernement définies dans le cadre du DSCE; b) un dialogue sur les politiques ouvert et franc axé sur les enjeux du secteur et basé sur des informations factuelles et c) un renforcement de l'harmonisation de l'aide extérieure, en termes de modalité, stratégie et assistance technique, couplée à une réduction des coûts de transaction.

Il est compris dans ce contexte que les **produits induits** seront déterminés par les acteurs au niveau gouvernemental et par les politiques en dehors de l'appui budgétaire, notamment en dehors des effets de l'assistance technique pour le renforcement des capacités mises en place dans le cadre de l'appui complémentaire. Les produits induits de l'appui budgétaire, portés par le dialogue sectoriel, visent spécifiquement à la:

- mise en place (**produit induit 1**) d'un système efficace et efficient d'accès aux intrants et services agro-pastoraux (semences améliorés; engrais; services vétérinaires). Le dialogue de politique soutiendra le développement de politiques publiques dans le domaine semencier, des engrais et de la couverture sanitaire du cheptel
- renforcement (**produit induit 2**) de la recherche et mise en place d'un dispositif national d'appui-conseil agricole.
- mise en œuvre (**produit induit 3**) d'une stratégie de désenclavement des bassins de production. Le dialogue de politique favorisera la mise en place d'une programmation routière multi-annuelle alimentée par les PCD relative aux besoins de désenclavement des bassins prioritaires de production, et visera à encourager une répartition des ressources, y compris celles du Fonds routier pour l'entretien. Dans cette perspective, la mise à niveau (réhabilitation, bitumage) des routes rurales communales, dans un stade avancé de dégradation, est un prérequis qui exige des investissements considérables pour lesquels ce CRS cherche à contribuer et à favoriser.
- amélioration (**produit induit 4**) de l'efficacité de l'action publique et de la qualité des politiques publiques. Le dialogue de politique focalisera sur un renforcement des dispositifs de pilotage du secteur, le renforcement de la déclinaison budgétaire des politiques publiques et sur une meilleure utilisation des informations de performance afin d'accroître l'efficacité et l'efficience de la dépense. Également, il sera attendu une meilleure maîtrise du financement global du secteur et du coût des politiques publiques pour renforcer la crédibilité de la stratégie sectorielle.

La **deuxième partie** prend en compte les changements affectant les résultats et les impacts attendus de la SDSR et du PNIA. Cette partie doit également prendre en compte les changements liés à l'influence des politiques en cours de décentralisation, les réformes structurelles portées par les institutions financières internationales (entreprises publiques,

gestion des ressources humaines), de l'environnement, de l'énergie, des transports, de la santé et de l'éducation qui contribuent au développement du secteur du développement rural.

Le **résultat attendu (effet direct)** de l'appui budgétaire représente les réponses positives des bénéficiaires dans l'amélioration de la quantité et qualité des services fournis par l'Etat. En stimulant les réformes publiques sectorielles (produits induits, voir ci-dessus), il est attendu des petites exploitations familiales qu'elles augmentent le taux d'utilisation des facteurs de production grâce à une meilleure capacité de l'Etat et du secteur privé à fournir des services en quantité et en qualité. Ce changement de comportement doit permettre (objectif spécifique) *l'augmentation de la productivité des exploitations agricoles familiales* (EAF). Le renforcement de la productivité des EFA, définie comme la contrainte majeure du développement de l'agriculture au Cameroun, est considéré comme un point de départ fondamental et structurant pour tendre vers l'atteinte de l'objectif général.

Les **impacts** sont formulés par l'objectif général. Les indicateurs d'impacts choisis sont ceux de la SDSR et du DSCE.

5 MISE EN ŒUVRE

5.1 Convention de financement

Pour mettre en œuvre la présente action, il est envisagé de conclure une convention de financement avec le pays partenaire, tel que prévu à l'article 17 de l'annexe IV de l'accord de partenariat ACP-UE.

5.2 Période indicative de mise en œuvre

La période indicative de mise en œuvre opérationnelle de la présente action, au cours de laquelle les activités décrites à la section 4.2. seront menées et les contrats et accords correspondants seront mis en œuvre, est de 36 mois à compter de la date d'entrée en vigueur de la convention de financement.

La prolongation de la période de mise en œuvre peut être approuvée par l'ordonnateur compétent de la Commission, qui modifiera la présente décision et les contrats et accords concernés; les modifications apportées à la présente décision constituent des modifications non substantielles au sens de l'article 9, paragraphe 4 du règlement (UE) 2015/322.

5.3 Mise en œuvre de la composante relative à l'appui budgétaire

5.3.1 Motivation des montants alloués à l'appui budgétaire

Le montant alloué est de 90 000 000 EUR au titre de l'appui budgétaire et de 6 000 000 EUR au titre de l'appui complémentaire. Ce montant repose sur la répartition indicative suivante: une première tranche en 2017 à hauteur de 30 000 000 EUR, une deuxième en 2018 à hauteur de 25 000 000 EUR, et une troisième en 2019 à hauteur de 35 000 000 EUR.

Les décaissements prévus au titre de l'aide budgétaire représentent environ 0,1% du PIB et 0,5% des recettes fiscales et non fiscales de l'État du Cameroun pour 2017 et 2018. Dans le cadre du programme de réformes structurelles, soutenu par le FMI, le gap de financement sur la période 2017-2019 a été estimé à environ 1.8 milliards EUR. L'aide budgétaire de l'Union européenne devrait permettre de contribuer à hauteur de 5% de ce gap de financement. Avec une politique de rationalisation de la dépense, l'engagement du Cameroun à affecter les ressources budgétaires nationales (y compris l'appui budgétaire de l'UE) en conformité avec la stratégie de développement et les objectifs du pays est renforcé. L'aide budgétaire de l'Union européenne représente un levier pour refocaliser le débat sur les fondamentaux de la gestion publique en vue de renforcer la capacité de conception et de mise en œuvre des politiques publiques. Également, la priorisation sur le secteur du développement rural doit permettre de placer ce secteur au centre des objectifs stratégiques de croissance économique et inclusive. Enfin, le Cameroun peut, dans ce contexte, bénéficier de l'expérience de

consensus de l'Union européenne pour renforcer les cadres de partenariat sur le suivi des politiques publiques réunissant le secteur privé, la société civile et les PTF.

5.3.2 Critères de décaissement de l'appui budgétaire

a) Les conditions générales de décaissement de toutes les tranches sont les suivantes:

- existence, crédibilité et pertinence de la stratégie sectorielle, la SDSR/le PNIA et progrès satisfaisants accomplis dans le cadre de la mise en œuvre. Existence d'un cadre de pilotage sectoriel dynamique et basé sur des analyses factuelles (evidence-based);
- maintien d'une politique macroéconomique basée sur la stabilité, crédible et pertinente, ou des progrès accomplis en vue de rétablir les équilibres clés en phase avec les éléments de vulnérabilité identifiés par les institutions financières internationales;
- progrès satisfaisants dans le cadre de la mise en œuvre d'un programme visant à améliorer la gestion de finances publiques, crédible et pertinent. Notamment progrès satisfaisants dans la mise en œuvre de la circulaire¹³ fixant les principales orientations de la réforme des finances publiques 2016-2018 en suivant un plan d'action adopté, élaboration d'une stratégie de réforme des finances publiques basée sur les conclusions et recommandations de l'évaluation PEFA visant à recentrer le débat sur les fondamentaux de la GFP; existence d'un cadre de pilotage sectoriel pour les finances publiques dynamique et régulier (avec la société civile et les PTF au moins deux fois par ans à haut niveau);
- progrès satisfaisants en ce qui concerne la mise à la disposition du public, en temps opportun, d'informations budgétaires exhaustives et de qualité. A cet égard, la publication d'un calendrier des statistiques de finances publiques et son application sera suivie afin d'assurer que les documents stratégiques, tels que la Loi de Finances et ses annexes, la loi de règlement, les rapports budgétaires infra-annuels, le TOFE (TABOR), les CBMT/CDMT, soient disponibles et accessibles (en ligne).

Un des facteurs déterminants de l'analyse des critères d'éligibilité repose sur la qualité du dialogue de politique entre les ministères concernés et les PTF dont l'Union européenne, ce qui entraîne la nécessité de disposer d'une stratégie sectorielle pertinente et crédible, d'un cadre sectoriel d'évaluation et de suivi dynamique et franc et d'un rapportage régulier de la mise en œuvre de la stratégie

b) Les conditions particulières de décaissement susceptibles d'être appliquées aux tranches variables sont les suivantes:

- opérationnalisation de la politique semencière;
- opérationnalisation de la Loi 2003/007 (10/07/03) sur les activités du sous-secteur engrais;
- amélioration de la couverture sanitaire du cheptel;
- manuel de procédures pour l'octroi des intrants agricoles validé;
- base de données des routes rurales;
- linéaire de routes communales en cours de réhabilitation;
- financement de la stratégie sectorielle;
- niveau de mise en œuvre du budget programme (MINADER et MINEPIA);
- cohérence de la chaîne PPBS (MINADER et MINEPIA).

Les cibles et indicateurs de performance retenus pour les décaissements seront applicables pendant toute la durée du programme. Cependant, dans des circonstances dûment justifiées, une demande de modification des cibles et indicateurs pourra être présentée par l'Ordonnateur national du FED à la Commission.

¹³ n°003/PM du 27 septembre 2016

En cas de dégradation sensible des valeurs fondamentales, les décaissements au titre de l'appui budgétaire peuvent être officiellement suspendus, temporairement suspendus, réduits ou annulés, conformément aux dispositions pertinentes de la convention de financement.

5.3.3 Modalités de l'appui budgétaire

L'appui budgétaire est fourni sous la forme d'un appui budgétaire direct non ciblé au Trésor public avec des tranches fixes et des tranches variables. L'opération de crédit des virements en euros décaissés en FCFA sera exécutée aux taux de change applicables, conformément aux dispositions pertinentes de la convention de financement. Le programme prévoit l'utilisation de tranches fixes et des tranches variables selon les modalités indicatives suivantes:

	2017	2018	2019	Total EUR
Tranches fixes	30 000 000	10 000 000	10 000 000	50 000 000
Tranches variables		15 000 000	25 000 000	40 000 000
Total	30 000 000	25 000 000	35 000 000	90 000 000

5.4 Modalités de mise en œuvre pour l'appui complémentaire d'un appui budgétaire

5.4.1 Passation de marchés (gestion directe)

Objet en termes génériques, si possible	Type (fournitures, services)	N° indicatif de contrats	Trimestre indicatif pour le lancement de la procédure
Assistance technique	Services	1	T3 2017

5.4.2 Gestion indirecte avec une organisation internationale

Une partie de la présente action peut être mise en œuvre en gestion indirecte avec l'Organisation des Nations unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO) conformément à l'article 58, paragraphe 1, point c), du règlement (UE, Euratom) n° 966/2012 applicable en vertu de l'article 17 du règlement (UE) 2015/323. Cette mise en œuvre implique un appui spécifique au RGAE qui sera conduit par le Cameroun. Ce mode de mise en œuvre se justifie car le RGAE est conduit selon l'approche modulaire du programme mondial du recensement de l'agriculture 2020 de la FAO. En plus, cette organisation est chef de file des partenaires, et a déjà apporté un appui technique pour le design de l'exercice.

L'entité en charge réalisera les tâches d'exécution budgétaire suivantes: (1) fourniture de l'assistance technique (pour assurer que le recensement soit conduit selon des standards internationaux et conforme aux lignes directrice de la FAO sur la conduite de recensements agricoles) et (2) le cas échéant, fourniture des équipements.

5.5 Champ d'application de l'éligibilité géographique pour les marchés et les subventions

L'éligibilité géographique au regard du lieu d'établissement pour la participation aux procédures de passation de marchés et d'octroi de subventions et au regard de l'origine des fournitures achetées, telle qu'elle est établie dans l'acte de base et énoncée dans les documents contractuels pertinents, est applicable.

L'ordonnateur compétent de la Commission peut étendre l'éligibilité géographique conformément à l'article 22, paragraphe 1, point b), de l'annexe IV de l'accord de partenariat ACP-UE en cas d'urgence ou d'indisponibilité de produits et services sur les marchés des pays concernés, ou dans d'autres cas dûment justifiés si l'application des règles d'éligibilité risque de rendre la réalisation de la présente action impossible ou excessivement difficile.

5.6 Budget indicatif

Désignation	Contribution de l'UE (en EUR)
5.3 Appui budgétaire - Contrat de réforme sectorielle	90 000 000 EUR
5.4 Appui complémentaire	5 700 000 EUR
<i>5.4.1 – Passation de marchés (gestion directe) – Assistance technique</i>	<i>3 700 000 EUR</i>
<i>5.4.2 – Gestion indirecte avec l'Organisation des Nations unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO)</i>	<i>2 000 000 EUR</i>
5.9 – Évaluation, 5.10 – Audit	200 000 EUR
5.11 – Communication et visibilité	100 000 EUR
Total	96 000 000 EUR

5.7 Structure organisationnelle et responsabilités

Etant donné que le CRS s'aligne sur la SDSR/PNIA et ses organes de pilotage, le suivi de la mise en œuvre des réformes sectorielles s'appuiera en amont sur les comités de pilotage, cadre de dialogue et outils de pilotage prévus. A ce titre, l'UE visera à s'aligner sur le cadre de pilotage fixé par l'arrêté n°78 CAB/PM du 25 mai 2014 portant création du comité de pilotage chargé de l'appui et du suivi de la mise en œuvre de la SDSR. Compte tenu du nombre important d'acteurs impliqués par l'action, le programme appuiera le renforcement des processus consultatifs à travers ses appuis complémentaires.

L'organisation d'une revue annuelle sectorielle est un élément essentiel du cadre de redevabilité et d'échange sur la mise en œuvre de la stratégie sectorielle, tel que prévu dans l'arrêté mentionné ci-dessus. Cette revue devrait faciliter la participation des acteurs non étatiques et des OSC au suivi de la SDSR. Il devrait avoir un double objectif : celui de valider un rapport sectoriel basé sur les rapports annuels de performance des ministères lesquels devraient inclure les rapports régionaux consolidés (approche bottom-up), et celui de valider la planification sectorielle consolidée, intégrant l'ensemble des financements du secteur, sur base des outils officiels de planification, programmation et budgétisation.

Le MINEPAT assurera la responsabilité/coordination globale du projet en tant qu'Ordonnateur national du FED. Un comité de pilotage spécifique réunissant le MINEPAT, les ministères sectoriels, la cellule d'appui à l'Ordonnateur national (CAON) et un représentant de l'UE sera mis en place selon des conditions à déterminer au début du programme. Également, les services visés par les indicateurs de performance seront conviés aux réunions du comité de pilotage pour le suivi de l'atteinte des résultats et la production des justificatifs nécessaires pour mesurer l'indicateur. Ce comité assurera le suivi de l'appui complémentaire.

Compte-tenu du rôle macroéconomique de l'aide budgétaire de l'Union européenne ainsi que de son soutien à des réformes structurelles sectorielles, cette dernière envisage de participer aux réunions du comité multisectoriel de suivi des réformes structurelles réunissant le FMI, la Banque mondiale, la BAD et l'AFD dans le cadre des appuis budgétaires.

5.8 Suivi des résultats et rapports

Le suivi technique et financier courant de la mise en œuvre de la présente action est un processus continu et fait partie intégrante des responsabilités du partenaire de mise en œuvre. À cette fin, le partenaire de mise en œuvre doit établir un système de suivi interne, technique et financier permanent pour l'action et élaborer régulièrement des rapports d'avancement (au

moins une fois par an) et des rapports finaux. Chaque rapport rendra compte avec précision de la mise en œuvre de l'action, des difficultés rencontrées, des changements mis en place, ainsi que des résultats obtenus (réalisations et effets directs), mesurés par rapport aux indicateurs correspondants, en utilisant comme référence la liste d'indicateurs de résultat. Le rapport sera présenté de manière à permettre le suivi des moyens envisagés et employés et des modalités budgétaires de l'action. Le rapport final, narratif et financier, couvrira toute la période de mise en œuvre de l'action.

La Commission peut effectuer d'autres visites de suivi du projet, par l'intermédiaire de son propre personnel et de consultants indépendants directement recrutés par la Commission pour réaliser des contrôles de suivi indépendants (ou recrutés par l'agent compétent engagé par la Commission pour mettre en œuvre ces contrôles).

5.9 Évaluation

Eu égard à la nature de l'action, il sera procédé à une évaluation à mi-parcours de la présente action ou ses composantes par l'intermédiaire de consultants indépendants commandée par la Commission. Elle sera réalisée à des fins d'apprentissage, en particulier par rapport à la possibilité de mobiliser des ressources additionnelles pour l'action et/ou pour lancer une seconde phase de l'action.

La Commission informera le partenaire de mise en œuvre au moins 60 jours avant les dates envisagées pour la mission d'évaluation. Le partenaire de mise en œuvre collaborera de manière efficace et effective avec les experts en charge de l'évaluation, notamment en leur fournissant l'ensemble des informations et documents nécessaires et en leur assurant l'accès aux locaux et activités du projet.

Les rapports d'évaluation seront communiqués au pays partenaire et aux autres parties prenantes clés. Le partenaire de mise en œuvre et la Commission analyseront les conclusions et les recommandations des évaluations et décideront d'un commun accord, le cas échéant en accord avec le pays partenaire, des actions de suivi à mener et de toute adaptation nécessaire et notamment, s'il y a lieu, de la réorientation du projet. À titre indicatif, il sera conclu un marché de services d'évaluation au titre d'un contrat-cadre en 2018.

5.10 Audit

Sans préjudice des obligations applicables aux marchés conclus pour la mise en œuvre de la présente action, la Commission peut, sur la base d'une évaluation des risques, commander des audits indépendants ou des missions de vérification des dépenses pour un ou plusieurs contrats ou conventions. À titre indicatif, il sera conclu un marché de services d'audit au titre d'un contrat-cadre en 2019.

5.11 Communication et visibilité

La communication et la visibilité de l'UE constituent des obligations légales pour toutes les actions extérieures financées par l'UE.

Pour la présente action, il y a lieu de prévoir des mesures de communication et de visibilité qui seront établies, au début de la mise en œuvre, sur la base d'un plan d'action spécifique dans ce domaine et financées sur le budget indiqué à la section 5.6 ci-dessus.

En ce qui concerne les obligations légales en matière de communication et de visibilité, les mesures seront mises en œuvre par la Commission, le pays partenaire, les contractants, les bénéficiaires de subvention et/ou les entités en charge. Des obligations contractuelles adaptées seront respectivement prévues dans la convention de financement, les marchés, les contrats de subvention et les conventions de délégation.

Le plan de communication et de visibilité de l'action ainsi que les obligations contractuelles adaptées seront établis sur la base du manuel de communication et de visibilité pour les

actions extérieures de l'Union européenne. À titre indicatif, il sera conclu un marché de services au titre d'un contrat-cadre en 2018.

APPENDICE I – LISTE INDICATIVE DES INDICATEURS DE RESULTAT

	Chaîne des résultats	Indicateurs	Valeurs de référence	Cibles	Sources et moyens de vérification
Objectif général (impact)	Promouvoir un développement durable et inclusif dans le secteur rural, afin d'accroître sa contribution à la croissance économique.	1. Incidence de la pauvreté en milieu rural 2. Pourcentage de croissance annuelle du PIB agricole	1. 55% en 2014 2. 5,3 % (2013)	1. 25% en 2020 2. 7% (Ø 2017-2020)	Revue du DSCE, Enquête ECAM Rapports SDSR, RAP
Objectif spécifique (effets directs)	Augmentation de la productivité des Exploitations Agricoles Familiales (EAF)	1.1. Indice de production des récoltes 1.2. Taux d'accès aux semences améliorées par les EAF 1.3. Taux de consommation des engrais de qualité par les EAF	1.1. 154 (2012) (Ø 2004-2006 = 100) 1.2. 30% (2015, Banque Mondiale) 1.3. 7 kg/ha (2015, Banque M)	1.1. 200 (2020) 1.2. A établir. 1.3. A établir.	MINADER / MINEPIA, Revue annuelle
Produits induits	Produit induit 1 Un système efficace et efficient d'accès aux principaux intrants de production agro-pastoraux (semences, engrais, recherche et services vétérinaires) est mis en place	1.1.1. <i>Statut de la nouvelle politique semencière.</i> 1.1.2. <i>quantité de semences de pré-base produites par l'IRAD.</i> 1.1.3: Statut des textes d'application de la Loi des Engrais (2003/007) 1.1.4: Plan des mesures gouvernementales pour stimuler l'implication du secteur privé dans le marché des engrais. 1.1.5. <i>prix des engrais à niveau des producteurs.</i> 1.1.6: Statut de capacités des acteurs (publiques et privés) impliqués dans les sous-secteurs semences et engrais. 1.1.7: Statut de la Nouvelle Politique de Santé Vétérinaire 1.1.8. <i>nombre de vétérinaires privés installés dans des zones rurales</i> 1.1.9: Statut du manuel de procédures établissant critères, conditions et procédures de l'action étatique dans la distribution des semences et engrais	1.1.1. Politique non soumise au Premier Ministre pour adoption et non validée. 1.1.2. A être établi selon rapport annuel de l'IRAD 2017 1.1.3: textes d'application pas adoptés. 1.1.4: plan actuel peu performante (situation d'oligopole du marché). 1.1.5. Prix des engrais à déterminer lors d'une enquête en avril 2018. 1.1.6: Capacités faibles et absence de plan de renforcement des capacités. 1.1.7: Politique de santé vétérinaire pas validée par le MINEPIA 1.1.8. Pas/peu de vétérinaires privés installés dans des zones rurales au travers du 'mandat sanitaire'. 1.1.9: absence de manuel de procédures.	1.1.1: 8/2018: Politique validée par CONSOV(<i>Conseil National de Semences et Obtentions Végétales</i>) et soumise au PM pour adoption. 1.1.2. 10% augmentation entre 2017 / 2018 1.1.3: Textes d'application promulgués et en vigueur. 1.1.4: Plan de réformes validé par le MINADER. 1.1.5. réduction progressive (rythme à déterminer) des prix des engrais au niveau des producteurs. 1.1.6: Plan adopté par le MINADER; Premières activités du plan de renforcement mises en œuvre. 1.1.7: Nouvelle Politique Santé Vétérinaire validée au niveau technique et soumise au Premier Ministre pour adoption. 1.1.8. Au moins 20 vétérinaires privés installés dans des zones rurales (autres que ceux du programme PRODEL/BM). 1.1.9: Manuel de procédures adopté par le ministère.	Compte rendu réunion CONSOV. Rapport annuel d'activité de l'IRAD Décret Première Ministre/Conseil de Ministres. Arrêté ministérielle. Enquête annuelle sur prix des engrais. Rapport annuel de performance MINADER Décision ministérielle RAP MINEPIA Arrêté ministériel.

	Produit induit 2 Le renforcement de la recherche publique, du conseil et de la vulgarisation agricole	2.1.1: Niveau du financement de la recherche publique. 2.1.2: Statut du dispositif de conseil et vulgarisation agricole.	2.1.1: A être établi. 2.1.2: Dispositif actuel insuffisant et pas durable	2.1.1: augmentation progressive (tbf) 2.1.2: Nouvel dispositif de conseil et vulgarisation agricole adopté par le conseil de ministres.	Loi des Finances. Décision conseil ministres. RAP MINADER, MINEPIA
	Produit induit 3 La mise en œuvre d'une stratégie de désenclavement des bassins de production	3.1.1: Linéaire additionnel de routes rurales en cours d'être réhabilitées (km) 3.1.2: Statut d'une base de données fiable et complète de l'état des routes rurales alimentée par les CTD 3.1.3: Statut de la programmation multi-annuelle et alimentée par les PCD relative aux besoins de désenclavement des bassins de production. 3.1.4: Sécurisation des recettes routières pour le monde rural: autonomie du Fonds routier de 2ème génération et fixation d'une clé de répartition incluant les CTD (entretien)	3.1.1: 5/2017: 0 km additionnels 3.1.2: 5/2017: Base de données incomplète. 3.1.3: 5/2017: Document inexistant (annexe à la SDSR) 3.1.4: 5/2017: absence de décret établissant l'autonomie du Fonds routier de 2ème génération et fixation d'une clé de répartition incluant les CTD (entretien)	3.1.1: 8/2019: 300 km additionnels 3.1.2: 8/2019: Au minimum 200 communes ont alimenté la base de données routière. 3.1.3: 8/2018: Document de programmation finalisé (annexe à la SDSR) 3.1.4: 8/2018: Décret promulgué	Audit de la base de données (MINTP) Rapports du PNPD MINADER / MINEPIA Journal officiel
	Produit induit 4 Amélioration de l'efficacité de l'action publique et de la qualité des politiques publiques	4.1.1. Niveau de cohérence des outils de planification, programmation, budgétisation et suivi (MINEPIA, MINADER) 4.1.2. Niveau de mise en œuvre du budget programme 4.1.3. Niveau de financement des services déconcentrés (SD) 4.1.4. Etat de la politique de financement du secteur	3.1.1. Faible cohérence des montants budgétaires et entre les activités programmées et budgétisées 3.1.2. Non utilisation des informations de performance 3.1.3. Sous financement des SD 3.1.4. Sous financement des objectifs prévus dans le SDSR	3.1.1. Cohérence d'ensemble (2018&2019) des outils et processus 3.1.2. Utilisation des informations de performance (redevabilité et planification) 3.1.3. Mécanisme de financement transparent et opérationnel des SD 3.1.4 SDSR repose sur un modèle économique et financier sectoriel intégrant les sources de financements et une analyse économique des politiques publiques	CSFP 2019-2021, CBMT, CDMT et Loi de Finances, PV CIEP RAP, PV revue sectorielle, annuaire statistique Loi de Finances, CDMT, RAP Nouvelle SDSR et PNIA (après 2020)
Produits directs	Produit direct 1 Accroissement du volume et de la part de l'aide extérieure disponible dans le budget national affecté à des dépenses discrétionnaires	1.1.1. Déboursement des décaissements prévus dans cette action (montant et moment du décaissement)	1.1.1. (0) décaissement annuel	1.1.1. (1) décaissement annuel (montant maximum décaissé dans les temps)	Dossier de déboursement
	Produit direct 2 Dialogue sur les politiques mieux coordonné et plus propice à la mise en œuvre des stratégies gouvernementales	2.1.1. Nombre de réunion sectorielle organisée entre les Ministères sectoriels, les PTF et la société civile (dans les domaines du développement rural et des Finances publiques)	2.1.1.1 (0) réunions politiques sectorielles par an 2.1.1.2. (0) réunions techniques sectorielles par an	2.1.1.1: (2) réunions politiques sectorielles par an 2.1.1.2: (4) réunions techniques sectorielles par an	PV des réunions PV des réunions

	Produit direct 3 Meilleure coordination de l'aide avec les autres PTF	3.1.1. Nombre de mission conjointe	3.1.1. (0) mission conjointe	3.1.1. (1) mission conjointe	Rapport de mission conjointe
--	---	------------------------------------	------------------------------	------------------------------	------------------------------