

Programme financé par l'Union Européenne

Evaluation à mi-parcours des Mesures d'Accompagnement à la Banane (MAB)

Rapport final

Version finale

Présenté par M. Alec Bouchitté

Décembre 2015

Lettre de marché numéro: 2015/365050 - Version 1



Projet financé par
l'Union européenne



Projet réalisé par
DAI Europe



DAI
Thamesfield House
Boundary Way
Hemel Hempstead
Herts HP2 7SR
United Kingdom
Tel: +44 (0) 1442 202400
Fax: +44 (0) 1442 266438
Web: www.dai.com



Office for Economic Policy and Regional Development (EPRD)
Szkolna 36A Street
Kielce 25-604
Poland
Tel: +48 41 345 32 71 (to 74)
Fax: +48 41 345 25 87
Email: eprd@eprd.pl
Website: www.eprd.pl

Cette publication était produite avec l'assistance de la Commission européenne. Le contenu de ce rapport ne reflète pas nécessairement la position de l'Union Européenne, et n'engage que la responsabilité de DAI.

(5015077)

TABLE DES MATIERES

LISTE DES SIGLES	III
RESUME	IV
1. INTRODUCTION.....	1
1.1 OBJET DE L'EVALUATION	1
1.2 APPROCHE METHODOLOGIQUE ET DEROULEMENT DE LA MISSION	1
1.3 REMERCIEMENTS ET REMARQUES	2
2. RAPPEL DU CONTEXTE.....	3
2.1 FILIÈRE BANANE	3
2.2 APPUI PASSE DE L'UE (ATF)	4
2.3 STRATEGIE DE DEVELOPPEMENT DE LA FILIERE BANANES DESSERT DU CAMEROUN	4
2.4 APPUI ACTUEL DE L'UE : MESURES D'ACCOMPAGNEMENT À LA BANANE (MAB)	4
2.5 CADRE LOGIQUE MAB ET AXES / RESULTATS ATTENDUS.....	5
2.6 PROCÉDURES MAB.....	6
2.6.1 Etapes de la mise en œuvre du MAB	6
2.6.2 Eligibilité et taux de subvention	6
2.6.3 Paiements et contrats de mise en oeuvre	7
2.7 ASSISTANCE TECHNIQUE.....	8
3. PERTINENCE	9
3.1 POINTS FORTS.....	9
3.1.1 Coherence du MAB avec la stratégie nationale 2010-2019	9
3.1.2 Appels à propositions	9
3.1.3 Répartition des subventions par axes	9
3.1.4 Impacts attendus sur les aspects sociaux et environnementaux	9
3.2 POINTS DE QUESTIONNEMENT	10
3.2.1 Stagnation passée des exportations	10
3.2.2 Justification des taux de subvention.....	10
3.2.3 Suivi des contributions de l'État et des bénéficiaires.....	10
3.2.4 Dispositif de suivi des IOVs	11
4. EFFICIENCE	12
4.1 AXES 1 À 4.....	12
4.1.1 Pertinence des points d'application MAB	12
4.1.2 Adéquation des techniques mises en œuvre et coûts unitaires effectifs des investissements	18
4.1.3 Procédures et délais de mise en oeuvre	19
4.1.4 État des engagements et des paiements (axes 1 à 4)	20
4.1.5 Délais pour l'engagement de la tranche n°3	22
4.1.6 Chronogramme prévisionnel global des opérations (tranche n°1)	22
4.2 AXE 5.....	24
4.2.1 ASSOBACKAM.....	24
4.2.2 Terminal mixte fruitier de Douala (TMFD)	30
4.2.3 Label banane africaine et interprofession sous-régionale	31
4.2.4 Volet recherche appliquée: CARPAP	31
4.2.5 Rénovation des stations de mélange pour le traitement aérien des plantations des bananes	31
4.2.6 Cas de la Société des Plantations de Manga (SPM).....	32
4.3 AXE 6 – DEVELOPPEMENT COMMERCIAL.....	32
4.4 AXE 7 – GOUVERNANCE DE LA FILIERE ET SUIVI-EVALUATION.....	33
4.4.1 Gouvernance et pilotage	33
4.4.2 Mesures d'accompagnement de l'État pour la filière bananes	33
4.4.3 Suivi-évaluation de la filière.....	34
4.5 ÉTAT GLOBAL DES ENGAGEMENTS DES FONDS UE ET REALLOCATION DES RELIQUATS	34
4.5.1 État des engagements	34
4.5.2 Réallocation des reliquats	34
4.6 ÉTAT DE MISE EN ŒUVRE DES ENGAGEMENTS FINANCIERS DES BENEFICIAIRES ET DE L'ÉTAT.....	35

4.6.1	Dispositions concernant les contributions financières des bénéficiaires et de l'État	35
4.6.2	Non documentation actuelle de ces contributions	36
4.6.3	Perspectives de suivi des contributions	36
5.	EFFICACITE	37
5.1	EVOLUTION DES SURFACES, RENDEMENTS ET EXPORTATIONS	37
5.2	INDICATEURS OBJECTIVEMENT VÉRIFIABLES MAB	39
5.2.1	Matrice commune des indicateurs MAB.....	39
5.2.2	Assistance technique centrale spécialisée MAB.....	42
5.2.3	Estimation des niveaux de compétitivité et coûts de revient	42
5.3	ASPECTS SALAIRES ET CONDITIONS DE TRAVAIL ET DE VIE	42
6.	IMPACTS	44
7.	DURABILITÉ	45
8.	VISIBILITE	46
9.	CONCLUSIONS	47
9.1.1	Pertinence	47
9.1.2	Efficience	47
9.1.3	Efficacité	49
9.1.4	Durabilité.....	49
10.	RECOMMANDATIONS	50
10.1.1	Accélération et facilitation des décaissements MAB.....	50
10.1.2	Réallocation des reliquats et engagements de la troisième tranche	50
10.1.3	Deuxième contrat de subvention ASSO-BACAM.....	51
10.1.4	Monitoring – suivi de la filière bananes et du MAB.....	51
10.1.5	Assistance technique	51
10.1.6	Stratégie de sortie et actualisation de la stratégie filière	52
10.1.7	Visibilité	52

TABLEAUX

Tableau 1:	Principales caractéristiques des sociétés productrices de bananes	3
Tableau 2:	Axes de développement et montant des subventions	5
Tableau 3:	Limites quantitatives des actions - Lignes Directrices MAB	7
Tableau 4 :	Seuils et procédures de passation des marchés	8
Tableau 5:	Thématiques et points d'application des subventions (Axes 1 à 4).....	12
Tableau 6:	MAB Cameroun - État des engagements et paiements des axes 1 à 4 (Octobre 2015) – en euros	21
Tableau 7:	Chronogramme prévisionnel de mise en œuvre du programme MAB (contrats de subventions signés)	23
Tableau 8:	Budgets prévisionnels de l'ASSOBACAM et réalisations (hors MAB) – en euros	25
Tableau 9:	Réalisations budgétaires ASSO-BACAM (hors MAB, en euros)	26
Tableau 10:	Thèmes de recherche CARBAP retenus par l'ASSOBACAM	31
Tableau 11:	Réallocations envisagées par les membres de l'ASSOBACAM.....	35
Tableau 12:	Filière banane - Evolution des tonnages exportés, surfaces, rendements et effectifs	38
Tableau 13:	Matrice des IOVs communs aux pays ACP MAB	39
Tableau 14:	Réallocations recommandées par le consultant	50

ANNEXES

Annexe 1	Tableaux	53
Annexe 2	Generales	54
Annexe 3	Complementaires.....	55

LISTE DES SIGLES

AàP	Appel à Proposition
ACP	Afrique Caraïbe Pacifique
ASSOBACAM	Association bananière du Cameroun
AT	Assistant Technique ou Assistance Technique
ATF	Assistance Technique et Financière (à la Banane)
BPL	Boh Plantations Limited
CARBAP	Centre Africain de Recherche sur Bananiers et Plantains
CDC	Cameroon Development Corporation
CF	Convention de financement
CS	Contrat de subvention
DTA	Dispositions Techniques et Administratives d'Exécution
DUE	Délégation de l'Union Européenne
IOV	Indicateur Objectivement Vérifiable
MAB	Mesures d'Accompagnement à la Banane
MINEPAT	Ministère du Plan et l'Aménagement du Territoire
PAD	Port Autonome de Douala
PHP	Société des Plantations du Haut Penja
PIB	Produit Intérieur Brut
PRAG	Guide pratique Marchés publics et Subventions dans le cadre des actions
extérieures de l'UE	
SPM	Société des Plantations de Mbanga
TDR	Termes de Référence
TMFD	Terminal Mixte Fruitier de Douala
UE	Union Européenne

1 Euro = 656 FCFA

Nota : Le contenu du présent rapport relève de la seule responsabilité du consultant et ne reflète pas nécessairement l'opinion de l'Union Européenne

RESUME

1) Programme MAB

Le volet du programme MAB concernant le Cameroun a pour objet principal d'aider les sociétés productrices de bananes existantes à atteindre des niveaux de performance suffisants et ainsi à demeurer compétitives face à la concurrence accrue de la banane dollar, suite au désarmement douanier européen en cours. Ces progrès économiques attendus sont censés également profiter aux personnels et aux populations locales, grâce à une politique sociale volontariste des sociétés productrices, ainsi qu'à la protection de l'environnement. Ces préoccupations doivent se traduire par l'acquisition et le maintien des certifications correspondantes (centrales d'achat européenne, commerce équitable, environnement).

La convention correspondante entre le Cameroun et la Commission a été signée en juin 2013, pour une période de mise en œuvre de 7 années (2013-2020). Les subventions européennes s'élèvent à 48,3 millions d'euros, et la contribution du Cameroun et des bénéficiaires, à respectivement 44,2 et 72,2 millions d'euros. Les fonds MAB sont alloués selon sept axes correspondant aux résultats attendus du cadre logique, qui portent sur l'amélioration de la productivité, l'extension des plantations sur de nouveaux sites, l'amélioration des conditions de travail et de vie, les actions transversales pour l'amélioration de la chaîne logistique, le développement commercial et la gouvernance de la filière.

Trois sociétés productrices sont concernées par le MAB, dont deux privées (PHP et BPL) et une à capitaux d'État (CDC), toutes situées dans un rayon d'une centaine de kilomètres autour de la capitale économique Douala.

La mission d'évaluation mi-terme ayant lieu environ deux ans après le démarrage effectif du programme, les réalisations concrètes sur le terrain sont encore peu visibles, et les impacts évidemment attendus nettement plus tard.

2) Pertinence

Le programme MAB constitue la suite du programme ATFs à la filière bananes qui a subventionné la filière bananes du Cameroun pendant les dix années précédant le MAB, pour un montant global de l'ordre de 46 millions d'euros. Le MAB reprend l'appui aux types d'investissements financés par les ATFs, en élargissant son domaine d'action aux aspects transversaux, aux synergies entre sociétés ainsi qu'au développement commercial.

Les principales justifications affichées sont en premier lieu le fait que les ATFs n'ont pas permis, de façon significative et pour l'ensemble des acteurs, un accroissement des productions et de la productivité, et donc d'atteindre un niveau de compétitivité suffisant pour subsister face à la concurrence. Le risque encouru était alors non seulement le dépérissement de sociétés privées et du secteur bananes de la société publique, une perte importante en matière de balance commerciale et de recettes fiscales, mais également la disparition d'une douzaine de milliers d'emplois avec peu de chance d'implantation d'activités de substitution à court-moyen terme.

Si les éléments précédents et les procédures mises en place pour l'exécution du MAB paraissent pertinents, la justification documentée des niveaux élevés de subvention n'apparaît pas clairement (80 % pour les axes productivité et extensions ; 100 % pour les autres axes). En outre, la stratégie « de sortie » du programme ne semble pas avoir été suffisamment élaborée, qui aurait pu montrer comment, à quel horizon et selon quelles conditions la compétitivité serait durablement atteinte. Enfin, les dispositifs de documentation et de suivi des contributions financières des bénéficiaires et de l'État n'ont pas été suffisamment définis, ainsi que les mesures en cas de carence dans ces domaines, ce qui fait qu'actuellement, ces aspects sont en grande partie méconnus.

3) Efficience

a) Axes 1 à 4 (productivité, extensions, social et environnement)

Dans l'ensemble, la mise en œuvre des activités du MAB par les trois sociétés se déroule d'une façon relativement satisfaisante, en ce qui concerne les engagements des contrats de subvention des axes 1 à

4 (aspects productifs, sociaux et environnementaux), ainsi que la conclusion des contrats de mise en œuvre et les premiers paiements correspondants.

À fin décembre 2015, le cumul des engagements correspondant aux tranches d'appel à proposition n°1 et N°2 s'élèvera à environ 30 millions d'euros de subventions, soit 82 % des fonds correspondants.

Le reliquat de l'ordre de 6,6 millions d'euros avant réallocation, soit 8,9 millions après réallocation, devra être engagé avant le 11 juin 2016, sous peine d'annulation des fonds non engagés à cette date (règle du D+3). Les délais correspondants sont serrés mais suffisants, avec des contrats de subvention qui pourront être signés en mai et début juin 2016.

Néanmoins, les situations sont très sensiblement différentes selon les sociétés :

- La PHP qui a mobilisé environ 60 % des fonds MAB dispose du personnel compétent et de l'organisation lui permettant de rédiger des demandes de subventions bien argumentées et conformes aux formats exigés
- La BPL de taille restreinte, mais organisée et réactive, qui bénéficie de l'assistance technique PHP, a mobilisé près de 15 % des fonds MAB, ce qui est important par rapport à sa taille
- La CDC n'a pu mobiliser que 25 % en raison d'une faible capacité d'absorption, liée à des capacités d'autofinancement réduites, aux ressources limitées en personnel compétent et à la lourdeur des procédures internes, ainsi qu'au fait qu'elle ne souhaite pas développer de nouveaux sites de plantations.

Les thèmes et points d'application concernant les axes 1 et 4 portent de façon pertinente sur l'amélioration de l'irrigation et des itinéraires techniques, ainsi que sur la mise à niveau ou la création des stations de conditionnement des bananes. Les extensions des plantations sont le fait de PHP (environ 800 ha) et de BPL (250 ha).

En matière sociale et environnementales, les actions sont très diverses mais concourent toutes de façon pertinentes à l'amélioration des conditions de travail et de vie (éducation, santé, transport, sécurité). Les trois sociétés bénéficient de certifications commerciale (Global Gap principalement), mais seule pour le moment, PHP est titulaire de nombreuses certifications commerce équitable et environnementales.

b) Axe 5 – Actions transversales - ASSOACAM

L'ASSOBACAM bénéficie actuellement d'un contrat de subvention couvrant les années 2014 et 2015, en référence aux nombreuses activités prévues initialement dans le cadre de son ambitieux projet de développement. En raison des dissensions passées entre ses membres, et la disproportion des moyens envisagés par rapport aux besoins, ce projet n'a pas été mis en œuvre, et l'ASSOBACAM, avec un personnel réduit actuellement à quatre personnes, a concentré ses activités sur le lobbying au niveau national et international, ainsi qu'à la maîtrise d'ouvrage des actions transversales, notamment l'aménagement du TMTD, maillon crucial de la chaîne de valeur.

L'absence de rapports d'activités et la transmission tardive des éléments budgétaires permettent difficilement de se faire une idée sur les résultats obtenus par rapport aux moyens financiers non négligeables constitués d'une part par les subventions MAB et d'autres par les contributions des membres (cotisations par palette de bananes exportées et contribution spécifiques).

Un deuxième contrat de subvention étant envisagé pour les années à venir, il conviendrait que l'ASSOBACAM puisse élaborer et faire valider au préalable sa stratégie et plan de développement moyen terme ainsi que les budgets correspondants, sur la base de l'expérience passée et définissant de façon réaliste et adaptée aux besoins les fonctions à remplir. A priori, les fonctions de défense des intérêts de la filière et de lobbying, de maîtrises d'ouvrage des actions transversales et de monitoring-suivi de la filière et du MAB seraient prioritaires. Cette dernière fonction devrait comprendre le suivi opérationnel spécifique des contrats de subventions MAB, l'évolution des performances de la filière et le renseignements des IOVs MAB, ainsi que le suivi des contributions de l'État et des bénéficiaires, nécessitant le recrutement d'un cadre affecté à ces tâches, et bénéficiant de l'appui d'une assistance technique à temps partiel à partir du deuxième trimestre 2016.

Concernant le TMFD, le projet d'aménagement initial a été remis en cause en raison du contexte international et une nouvelle approche basée sur le stockage en containers réfrigérés, et à terme sur l'utilisation de porte-containers à la place des bateaux bananiers existants, de type reefers. L'étude est à son stade initial mais la mise en œuvre devrait être lancée relativement rapidement et en principe à moindre coût, dans le cadre du contrat de subvention existant (7,2 millions d'euros, montant paraissant a priori suffisant par rapport aux réalisations envisagées).

Quatre thèmes de recherche appliqués, prioritaires pour les sociétés ont été sélectionnés et doivent faire rapidement l'objet d'un contrat de subvention spécifique. La création d'un label africain est un thème actuellement en sommeil, du fait de la préférence de la PHP et de sa société mère, qui domine l'aval de la filière, pour ses marques commerciales.

c) État global des engagements et reliquats

À la date du 30 septembre 2015, environ 24,0 millions d'euros ont été engagés, soit 49,7 % du montant total de la CF (avenant n°1). Parmi ces 24 millions engagés, 16,1 millions l'ont été pour les appels à propositions de la tranche n°1 des axes 1 à 4, sous forme de contrats de subvention (soit 67 %). Fin 2015, le montant total des engagements s'élèvera donc à 37,6 millions d'euros, soit 77,8 % du montant total de la CF, compte tenu de la signature des CS de la deuxième tranche. Le solde, soit 10,7 millions d'euros devra être engagé avant le 11 juin 2016, sous peine d'annulation des fonds non engagés à cette date (règle du D+3).

Suite à la concertation des trois sociétés productrices au sein de l'ASSOBACAM, et avec l'accord de la Délégation, il a été proposé de procéder à une réallocation des reliquats selon les axes qui devra faire l'objet d'un avenant à la CF. Les nouveaux reliquats résultant de l'allocation résultent des arbitrages suivants :

- Diminution de 1,9 million d'euros de l'axe 6, sous utilisé (une seule étude existante, sur l'accès aux marchés allemands et scandinaves, en cours de finalisation)
- Diminution de 0,5 millions d'euros de l'axe 7 (assistance technique réduite)
- Affectation des imprévus, pour son montant total de 0,9 millions d'euros
- Affectation des 3,3 millions d'euros récupérés sur les trois lignes précédentes, d'une part à l'axe 1, productivité (plus 2,3 millions) et à l'axe 5, actions transversales (plus 1 million)
- Cette réallocation est basée sur les priorités suivantes :
 - Renforcement des activités liées à l'amélioration de la productivité, pour laquelle beaucoup de choses restent à faire (total après réallocation de 2,6 millions à engager en tranche 3)
 - Poursuite des activités de l'axe 5 : TMFD, Appui ASSOBACAM, stations de mélange (pulvérisation aérienne contre la cercosporiose) et CARBAB (total après réallocation de 9 millions à engager en tranche 3, principalement pour le TMFD).

De façon générale, le consultant estime ces principes de réallocation reflètent les souhaits et priorités des trois sociétés et de l'ASSOBACAM a priori pertinentes. Néanmoins, il conviendra probablement, avant lancer la procédure pour un deuxième avenant, de revoir la réallocation i) de l'axe 5 en fonction du contenu et du montant du deuxième CS en appui à l'ASSOBACAM, et ii) de l'axe 7 en fonction du coût du nouveau contrat d'assistance technique ASSOBACAM.

Par ailleurs, le montant de l'axe 4 devrait être revu à la baisse au profit de l'axe 1, compte tenu des contraintes à mobiliser de nouvelles terres pour les extensions. Les ajustements proposés par le consultant sont indiqués dans la partie recommandation plus avant.

4) **Efficacité**

Il s'avère prématuré de pouvoir tirer des conclusions sur l'impact du MAB sur les performances globales de la filière et son niveau de compétitivité.

Néanmoins, une mise en perspective prenant en compte les anciens programmes ATFs permettent de conclure que jusqu'en 2013, les progrès ont été peu importants globalement pour la filière, que ce soit en matière de surfaces, de rendements et donc de production et d'exportations. Sur cette même période, la réduction des coûts de revient a été insuffisante par rapport au niveau nécessaire pour

atteindre une compétitivité durable. Cette situation s'explique par la faiblesse des performances de la CDC et l'arrêt des productions de la SPM, qui ont contrebalancé les progrès des deux sociétés.

Par contre, les années à venir s'annoncent plus prometteuses, en raison de l'intégration progressive de la filière camerounaise par la PHP, société à haut niveau technique et bénéficiant de nombreux cadres compétents, et qui va poursuivre son assistance technique à BPL et devrait étendre celle-ci à l'ensemble des plantations de la CDC, en matière technique, de gestion et de commercialisation.

Cette intégration de la filière constitue de l'avis du consultant une approche pertinente et adaptée aux enjeux mondiaux et aux défis de la concurrence, car elle doit permettre d'atteindre au niveau du Cameroun, et de l'ensemble des autres pays producteurs d'Afrique de l'Ouest (Côte d'Ivoire et Ghana), une production d'un volume suffisant pour permettre les économies d'échelle et des niveaux élevés de qualité, et donc, à terme les impacts souhaités.

5) Durabilité

La principale question dans ce domaine est de savoir dans quels délais et à quelles conditions la filière bananes du Cameroun pourra atteindre et maintenir un niveau de compétitivité suffisante, par rapport à la concurrence des bananes dollar, compte tenu du niveau de désarmement douanier final correspondant et dans le contexte de l'intégration progressive de la filière.

Pour ce faire, il conviendrait d'établir des comptes d'exploitation prévisionnels de la filière sur plusieurs années, permettant d'estimer l'évolution prévisible des coûts de revient FOB et/ou FOT, selon plusieurs hypothèses et scénarios.

Sur la base de scénarios élaborés en fonction des paramètres internes et externes, il sera possible d'estimer l'évolution des capacités d'autofinancement et, par différence, celle des besoins en subvention. L'objectif étant de disposer d'une visibilité suffisante concernant la compétitivité de la filière bananes du Cameroun et la stratégie de sortie des financements du type MAB (évolution des montants et taux de subvention, ainsi que des points d'application).

6) Recommandations

R1 : Accélération et facilitation des décaissements MAB

On observe actuellement des retards importants dans le décaissement par la Délégation correspondant aux deuxièmes paiements des contrats de subvention de la tranche n°1 d'appels à proposition, dont une partie ne semble pas imputable aux bénéficiaires. Ces retards retardent la mise en œuvre du programme, en rendant caducs certains appels d'offre et/ou en repoussant le démarrage.

Les recommandations sont les suivantes :

- Établir rapidement un état des décaissements par contrats de subvention et par société / bénéficiaire, indiquant les dates successives de transmission des demandes, les éventuels informations manquantes, la date des décaissements prévues ou effectués, avec les explications et informations complémentaires demandées correspondantes, si nécessaire ;
- Procéder sur cette base aux décaissements dus ;
- Si nécessaire, clarifier à nouveau certains aspects des procédures et faciliter les échanges directs entre bénéficiaires et la division administrative de la Délégation ;
- Pour les agents en charge des dossiers MAB de la division administrative de la Délégation, organiser une visite de terrain auprès des sociétés et autres bénéficiaires.

R2 : Réallocation des reliquats et engagements de la troisième tranche

Par rapport aux réallocations actuellement envisagées, les ajustements recommandés par le consultant et leurs justifications sont résumés dans le tableau ci-dessous :

Réallocations recommandées par le consultant

		Montant des reliquats restant à engager avant le 11 juin 2016		
N°	Axes	Selon réallocation envisagée	Selon ajustements proposés par le consultant	Justifications
1	Productivité	2,6	3,7	Potentiel de progrès importants (CDC)
2	Social	1,5	1,8	Accent à mettre sur certification commerce équitable
3	Environnement	1,3	1,6	Accent à mettre sur certification (et bio ?)
4	Extensions	3,5	1,5	Potentiel d'extension limité, sauf arguments contraires à documenter
5	Transversal (appui ASSO-BACAM, CARBAP, stations mélange)	1,5	1,5	Deuxième contrat de subvention ASSO-BACAM à justifier
6	Etudes marchés	0,1	0,1	
7	Appui et suivi filière (dont AT, évaluations, audits)	0,3	0,6	AT complémentaire temps partiel 3 ans plus audits suivi et évaluation
TOTAL		10,8	10,8	

Sur la base de la réallocation finale, qui devrait être arrêtée dès que possible, le deuxième avenant à la CF MAB devrait être signé mi-décembre 2015, permettant de publier les appels à propositions correspondant avant la fin de l'année 2015 et de signer l'ensemble de contrats de subvention en mai et début juin 2016.

R3 : Elaboration du deuxième contrat de subvention ASSO-BACAM

Un deuxième CS, envisagé pour appuyer les activités de l'ASSO-BACAM dans les années restantes du programme MAB, devrait être négocié et signé à l'issue du premier trimestre 2016.

Les recommandations sont les suivantes :

- Produire préalablement un rapport d'activité, technique et financier, portant au moins sur les deux dernières années (2014 et 2015), présentant notamment le contexte, l'organisation, les résultats obtenus, les réalisations budgétaires (MAB et hors MAB) ainsi que les perspectives et dynamiques en cours dans la filière
- Produire un document de programmation couvrant la période envisagée pour le deuxième contrat de subvention, comprenant les objectifs poursuivis, la stratégie mise en œuvre, les fonctions spécifiques d'appui à la filière à remplir par l'ASSO-BACAM et l'articulation avec les autres acteurs pour les autres fonctions, les activités à mettre en œuvre ainsi que leur coût et leur financement
- Concernant le financement, il conviendra d'établir les budgets prévisionnels en distinguant les ressources propres (cotisations, contributions spécifiques des membres) et les besoins en subvention complémentaires à financer par le MAB
- Selon le consultant, les fonctions spécifiques de l'ASSO-BACAM devraient se concentrer sur la défense des intérêts de la profession, la coordination et/ou la maîtrise d'ouvrage des actions transversales, d'intérêt commun à la chaîne de valeur, ainsi qu'au monitoring – suivi de la filière, en relation avec les bénéficiaires et l'Etat.

- Concernant ce dernier point, le recrutement d'un cadre de profil ingénieur du génie rural permettra de pérenniser les fonctions de maîtrise d'ouvrage, d'appui opérationnel MAB aux bénéficiaires ainsi que de monitoring-suivi de la filière et du MAB. Son coût pourrait être pris en charge dans le cadre du deuxième contrat de subvention, sachant que ce cadre serait appuyé par l'assistance à temps partiel recommandée ci-après.

R4 : Monitoring–suivi de la filière et du MAB

Dans la situation actuelle, l'accent a été mis sur l'appui/suivi administratif et procédural du programme MAB. Cette fonction doit continuer d'être assurée, mais doit être complétée pour les années à venir par le suivi régulier et fiable des performances de la filière et des acteurs impliqués, dans le cadre de la matrice des indicateurs IOVs commune aux pays ACP du MAB.

Les recommandations sont les suivantes :

- Préciser la définition et les modes de calculs des différents indicateurs IOVs, notamment coûts de revient, indicateurs essentiels de la compétitivité, et documenter les financements des activités et investissements par les différents acteurs
- Documenter les coûts de revient par société, aux trois stades (départ site, FOB et FOT) et produire des moyennes pondérées
- Profiter pour ces deux points de la visite programmée au Cameroun du chef d'équipe de l'AT MAB à Bruxelles et de la mission prévue d'expertise spécifique sur les coûts de revient
- Renseigner les indicateurs d'impact généraux (objectif global) en relation avec les services de l'État
- Renseigner l'état des contributions financières des bénéficiaires et de l'État
- Pérenniser la fonction de monitoring-suivi au sein de l'ASSOBACAM, en relation avec le comité de suivi interministériel.

R5 : Assistance technique

Le contrat de l'assistance technique en cours se termine fin mars 2016. Pour profiter de l'expérience acquise, une prolongation serait souhaitable, si la procédure le permet, jusqu'en juin 2016 pour accompagner les engagements de la tranche n° 3 des appels d'offre.

Pour la nécessaire poursuite de l'assistance technique au MAB, les recommandations sont les suivantes :

- Mettre en place une assistance technique à temps partiel pour l'appui à l'ASSOBACAM dans ses fonctions de coordination, maîtrise d'ouvrage et monitoring de la filière et du MAB, ciblée notamment sur le cadre à recruter, responsable de ces aspects au sein de l'ASSDOBACAM ;
- Prévoir pendant trois ans à partir de mars 2016 des interventions de courtes durées, de durée moyenne de trois semaines, selon un rythme dégressif, pour une durée globale estimée à 9 hommes-mois ;
- Profil souhaitable : ingénieur agroéconomiste ou du génie rural, catégorie I.

R6 : Stratégie de sortie et actualisation de la stratégie filière

Dans le cadre de l'intégration progressive de la filière par la PHP et de l'accélération conséquente attendue des performances correspondantes, il conviendra de mieux cerner les perspectives d'atteinte d'une compétitivité durable des bananes du Cameroun, qui devrait être atteinte avant la fin des subventions de l'UE.

Les principales recommandations sont les suivantes :

- Sur la base des investissements (MAB et hors MAB) et des productions attendues, établir les comptes d'exploitation prévisionnels de la filière sur plusieurs années, permettant d'estimer l'évolution des coûts de revient aux différents stades, selon plusieurs hypothèses et scénarios ;
- Documenter les contributions financières passées et prévues des bénéficiaires ;
- Sur la base de scénarios élaborés en fonction des paramètres internes et externes, estimer l'horizon prévisible pour atteindre le niveau de compétitivité et les capacités

d'autofinancement nécessaires à la durabilité et au développement de la filière, après l'arrêt des subventions de l'UE ;

- Actualiser la stratégie nationale de la filière sur les bases plus réalistes résultant des scénarios et prévisions précédentes, et réévaluer les facteurs de risques
- L'assistance technique recommandée plus haut pourra se révéler utile sur ces différents points.

R7 : Visibilité

Les recommandations sont les suivantes :

- Mentionner les appuis de l'UE (ATFs, MAB) au sein des publications (journaux d'entreprises, plaquettes, fiches pratiques, etc...)
- Mentionner les appuis de l'UE sur les sites Web des sociétés et de l'ASSOBACAM, notamment vidéo de présentation des activités (site compagnie Fruitière/PHP).

RESUME COURT

Le programme MAB concernant le Cameroun a pour objet d'aider les sociétés productrices de bananes existantes devenir durablement compétitives face à la concurrence accrue de la banane dollar, suite au désarmement douanier européen en cours. Ces progrès économiques attendus doivent également profiter aux personnels et aux populations locales.

La convention correspondante entre le Cameroun et la Commission a été signée en juin 2013, pour une période de mise en œuvre de 7 années (2013-2020). Les subventions européennes s'élèvent à 48,3 millions d'euros, et la contribution du Cameroun et des bénéficiaires, à respectivement 44,2 et 72,2 millions d'euros. Les fonds MAB sont alloués selon sept axes qui portent sur l'amélioration de la productivité, l'extension des plantations sur de nouveaux sites, l'amélioration des conditions de travail et de vie, la protection de l'environnement, les actions transversales pour l'amélioration de la chaîne logistique, le développement commercial et la gouvernance de la filière.

La mission d'évaluation ayant eu lieu après seulement deux années de fonctionnement, les réalisations concrètes sur le terrain sont encore peu développées, mais il a été possible d'apprécier celles financées dans le cadre des programmes ATFs précédents.

La conception globale du programme s'avère pertinente concernant notamment les objectifs poursuivis et cohérente avec la stratégie nationale de la filière bananes. Les activités subventionnées sont bien adaptées aux besoins et les procédures permettent suffisamment de flexibilité. Néanmoins, il aurait été souhaitable de mieux moduler les taux de subvention de l'UE en tenant compte des capacités d'autofinancement des bénéficiaires.

Dans l'ensemble, les actions concernant l'amélioration des performances au niveau de la production de bananes sont techniquement adéquates et mises en œuvre de façon efficaces et la totalité des subventions devraient être engagées avant la date butoir (D+3). Néanmoins les délais observés dans les décaissements des subventions retardent les réalisations sur le terrain. De plus, le rythme de mise en œuvre et la mobilisation des fonds varient sensiblement selon les trois sociétés productrices, en fonction de leur niveau technique et de leur capacité d'absorption.

Les autres actions de type transversal en appui à l'aval de la filière (notamment aménagement du terminal fruitier de Douala) sont en cours d'étude et devrait être réalisées en temps voulu. L'association des producteurs, subventionnée par le MAB, recentre ses activités sur la défense des intérêts, la maîtrise d'œuvre des actions transversales et le monitoring suivi, en relation avec l'État. La poursuite de l'appui du MAB devra être basée sur un plan de développement plus argumenté et documenté qu'actuellement.

Les effets du programme sur la compétitivité de la filière camerounaise et son impact sur l'économie, l'emploi et l'environnement devront être suivis de façon plus régulière et de façon précise, grâce à la pérennisation du système de monitoring suivi au sein de l'association des producteurs.

Les recommandations de la mission ont porté sur les points suivants :

- Accélération du décaissement des subventions grâce à l'amélioration des dossiers de demandes ainsi que de la réactivité des services de la Délégation et d'une prise en compte des réalités de terrain, dans le respect de la réglementation existante
- Réallocation par axes des reliquats de subventions restant à engager, sur la base des besoins et des priorités
- Justifications souhaitables de la poursuite des subventions UE à l'association des producteurs, basées sur un plan d'action argumenté
- Contenu, organisation et pérennisation du système de monitoring de la filière, impliquant les différents acteurs, et permettant notamment d'estimer les efforts financiers globaux respectifs des acteurs (État, bénéficiaires, UE)
- Poursuite, à temps partiel, de l'assistance technique à la filière, dans les domaines d'appui technique et opérationnel aux bénéficiaires, de maîtrise d'ouvrage des actions transversales et de monitoring-suivi du MAB et de la filière bananes

- Elaboration concertée d'une stratégie de sortie permettant d'améliorer la visibilité sur les délais, les conditions et les risques pour atteindre la compétitivité durable de la filière bananes du Cameroun
- Amélioration de la visibilité des appuis de l'UE au niveau des publications et des actions multimédia.

SUMMARY – short version

The BAM Programme for Cameroon is meant to help existing companies producing bananas become sustainably competitive while facing increased competition from dollar bananas, following the European customs disarmament underway. This expected economic progress should also bring profits to individuals and local populations.

The corresponding financing agreement between Cameroon and the Commission was signed in June 2013 for an implementation period of seven years (2013-2020). European grants amount to 48.3 million euros, and the contribution of Cameroon and beneficiaries 44.2 and 72.2 million euros respectively. The BAM funds are allocated according to seven axes that focus on improving productivity, extending planting on new sites, improving working and living conditions, protecting the environment, transversal actions for the improvement of the supply chain, business development and governance of the sector.

As the evaluation mission took place after only two years of Programme operation, the concrete achievements in the field are still undeveloped, but it was possible to appreciate those funded under previous TFA.

The overall design of the Programme is relevant, especially concerning the objectives followed and consistent with the national banana sector strategy. The subsidised activities are well adapted to the requirements and procedures allow for enough flexibility. Nevertheless, it would have been advisable to better modulate the EU grant rate, taking into account the self-financing capacity of the beneficiaries.

Overall, the actions on improving the performance at banana production level are technically adequate and implemented efficiently; and all grants should be used before the deadline (D + 3). Nevertheless, the delays in disbursement of grants observed hinder works in the field. In addition, the implementation pace and the mobilisation of funds vary considerably among the three producing companies, depending on their technical level and their absorption capacity.

Other transversal actions in support of the downstream activities (including development of fruit terminal of Douala) are under study and should be performed in due time. The association of producers, subsidised by the BAM, refocuses its activities on advocacy, management of transversal actions and follow-up monitoring, in relation with the State. The following support from the BAM should be based on a development plan which would be better elaborated and documented than it is now.

The effects of the Programme on competitiveness of the Cameroonian banana sector and its impact on the economy, employment and environment should be monitored more regularly and precisely with the use of sustainable monitoring system available within the association of producers.

The recommendations of the mission focused on the following points:

- Acceleration of the disbursement of grants by improving the application files and the reactivity of the Delegation services and by taking into account the field reality, though respecting existing regulations;
- Reallocation by axes of remaining balances of grants to be incurred, based on the needs and priorities;
- Justifications for the continuation of EU grants disbursement to the association of producers, on the basis of a well-documented action plan;
- Content, organisation and sustainability of the monitoring system of the banana sub-sector, involving different actors, and allowing in particular to assess the global financial efforts of respective actors (government, beneficiaries, EU);
- Part-time continuation of technical assistance to the sector, in the areas of technical and operational support to the beneficiaries, management for transversal actions and monitoring of the BAM and the banana sub-sector;
- Concerted development of an exit strategy to improve the visibility of deadlines, conditions and risks to achieve sustainable competitiveness of the banana sub-sector in Cameroon;
- Improved visibility of EU support in publications and multimedia actions.

1. INTRODUCTION

1.1 OBJET DE L'ÉVALUATION

Le présent rapport porte sur l'évaluation mi-parcours du programme « mesures d'accompagnement à la banane – MAB » pour le Cameroun.

La convention de financement correspondante entre la Commission Européenne et la République du Cameroun a été signée le 11 juin 2013, pour une période de mise en œuvre de sept années, se terminant en juin 2020. Suite à l'avenant n°1 signé le 09 octobre 2013, le montant de la convention a été porté à un total de 48,290 millions d'euros de subventions. Les caractéristiques de cette convention sont précisées plus avant dans le rapport.

Il convient ici de noter que cette évaluation mi-parcours a été réalisée seulement deux années après le démarrage effectif des activités. Cette date a été convenue afin de permettre un diagnostic suffisamment précoce et de disposer d'un avis indépendant sur les engagements en cours et sur les orientations souhaitables concernant la dernière vague des engagements, à prendre avant juin 2013¹.

De ce fait les réalisations concrètes sur le terrain liées au programme MAB sont encore peu développées mais le seront progressivement pendant la mise en œuvre des différents contrats de subventions signés entre la Commission et les bénéficiaires (sociétés productrices et leur association, l'ASSOBACAM). Néanmoins, de nombreuses réalisations ont eu lieu dans le cadre du programme précédent d'appui à la filière banane (ATFs), que le consultant a pu visiter.

1.2 APPROCHE METHODOLOGIQUE ET DEROULEMENT DE LA MISSION

La mission au Cameroun a été effectuée par l'expert agroéconomiste² du 6 au 31 octobre 2015.

Comme prévu par les termes de référence, le consultant a évalué le programme selon les cinq critères CAD que sont la pertinence, l'efficacité, l'efficacités, l'impact et la durabilité, puis élaboré des conclusions et des recommandations

Pour ce faire, l'approche a compris les activités suivantes :

- Analyse documentaire portant sur la structure de la filière banane camerounaise, sur les acteurs et parties prenantes ainsi que la chaîne de valeur
- Analyse du cadre logique, des IOVs
- Mobilisation et analyse du contenu et de l'état de mise en œuvre des différents appels à propositions et contrats de subvention
- Analyse des états d'engagements et de paiements
- Entretiens semi-directifs avec les responsables de l'ASSOBACAM et l'assistant technique
- Visites de terrain auprès des trois sociétés productrices entretiens semi-directifs avec la direction, les responsables techniques, les points focaux MAB et les délégués du personnel; ainsi qu'au port de Douala (TMFD)
- Synthèses, recoupements et évaluations

La mission au Cameroun a compris les principales étapes suivantes³ :

- Briefing de démarrage à la Délégation de l'UE à Yaoundé (1 jour)
- Documentation, analyses et entretiens au siège de l'ASSOBACAM à Douala (9 jours)
- Visites de terrain auprès de la PHP⁴, de la CDC et de BPL (Njombe, Tiko, Missaka, Déhané - 6 jours)
- Rédaction du rapport d'étape à l'ASSOBACAM (Douala 1 jour)
- Première phase de rédaction du rapport provisoire et préparation de la présentation Power-Point pour la restitution du rapport à l'ASSOBACAM (Douala 5 jours)
- Entretien au MINEPAT (Directeur de l'Economie), et à la Délégation de l'UE; finalisation de la présentation Power-Point; restitution du rapport provisoire à la Délégation de l'UE⁵ et synthèses (Yaoundé 3 jours).

¹ Selon la réglementation européenne, les fonds de la convention non engagés à la date du troisième anniversaire de la signature, soit le 11 juin 2016, seront annulés.

² M. Alec Bouchitté

³ L'emploi du temps e détaillé de la mission est présenté en annexe B-1.

⁴ Y compris le nouveau site de Déhané.

1.3 REMERCIEMENTS ET REMARQUES

Le consultant tient à remercier l'ASSOBACAM et les trois sociétés productrices pour leur accueil, le temps consacré aux différents entretiens et à la fourniture des informations et données demandées ainsi qu'à la bonne ambiance de travail.

Au sein des sociétés de production, le consultant a eu accès à l'information de base, a pu évoquer avec les dirigeants l'articulation du programme MAB avec leur stratégie de développement et a visité sur le terrain un échantillon représentatif des différentes réalisations dans les domaines de l'amélioration de la productivité bananière, des conditions de travail et de vie ainsi que de l'environnement.

Néanmoins, certaines données concernant les comptes d'exploitation et la comptabilité analytique n'ont pu être communiquées, pour raison de confidentialité. De plus, la documentation concernant l'autofinancement des activités et investissements complémentaires à ceux du programme MAB est encore insuffisante. Celle-ci est cependant utile pour estimer les efforts réciproques de l'UE et des bénéficiaires dans le financement des actions du MAB, au delà du cofinancement formel des contrats de subvention.

Après de l'ASSOBACAM, le consultant a pu obtenir des informations utiles de la part de la direction et a travaillé en relation avec l'assistant technique pour la mobilisation des données concernant les contrats de subventions ainsi que les IOVs.

Néanmoins, il a été observé que le système de suivi opérationnel de la filière est encore rudimentaire et porte essentiellement sur les exportations ainsi que sur les surfaces globales en production, et que les informations sur l'appareil et les systèmes de production des sociétés restent à documenter. De plus, il se trouve que l'ASSOBACAM ne produit pas encore de rapports d'activités et qu'il s'est révélé laborieux de disposer de ses budgets annuels, en termes de prévisions et de réalisations. Ces informations sont pourtant utiles dans l'optique de préciser l'articulation entre le MAB et l'ensemble des activités de l'ASSOBACAM, et en particulier les efforts financiers réciproques entre l'UE et les sociétés membres.

⁵ *Le vendredi 30 octobre matin*

2. RAPPEL DU CONTEXTE

2.1 FILIÈRE BANANE

La filière bananière d'exportation au Cameroun est le premier employeur du pays après l'État. Dans les deux régions de production que sont le Fako et le Moungo, près de 150 000 personnes vivent directement et indirectement de la production de la banane, ce qui constitue une contribution importante à l'équilibre social et politique du pays, notamment dans ces zones densément peuplées. La banane dessert est le premier produit agricole d'exportation du pays en tonnage et constitue 6% du PIB agricole du pays.

L'exportation des bananes se fait essentiellement vers l'Europe, pour laquelle le Cameroun est le premier fournisseur africain, à égalité avec la Côte d'Ivoire. Le Cameroun a exporté environ 267 000 tonnes de bananes vers l'Union européenne en 2014, principalement vers la France et la Belgique.

Malgré les efforts consentis depuis une quinzaine d'années et l'appui financier important de l'UE, la filière banane camerounaise a encore un chemin à parcourir pour devenir compétitive au niveau européen, et mondial. Aux contraintes externes (aléas climatiques, état des infrastructures publiques) s'ajoutent des questions propres la filière (coût des expéditions au port de Douala, notamment), et aux entreprises elles-mêmes (vieillesse des plantations, gestion technique et économique), sachant que l'acuité de ces problèmes varie sensiblement selon les sociétés.

De plus, les évolutions au niveau mondial de la production et de la consommation de bananes ainsi que le désarmement douanier européen en cours pour la filière banane (baisse des taxes à l'importation sur les bananes dollar) vont globalement dans un sens qui implique une détérioration de la position des pays producteurs ACP sur le marché européen, que l'appui de l'Union Européenne a pour objet de compenser.

La production bananière camerounaise d'exportation est aujourd'hui le fait de trois sociétés (les producteurs), dont deux privées : i) PHP (Plantations du Haut Penja), filiale de la Compagnie Fruitière, groupe français, et BPL (Boh Plantations Limited) à capitaux camerounais et ii) une société à capitaux publics, la CDC (Cameroon Development Corporation). Ces sociétés sont installées dans les régions du Mungo, du Fako et de l'Océan (dans un rayon d'une centaine de kilomètres de Douala). A eux trois ils totalisent près de sept mille cinq cent hectares de plantation bananière et emploient directement environ 12 250 personnes (plus de 60 000 emplois indirects).

Tableau 1: Principales caractéristiques des sociétés productrices de bananes

Sociétés	PHP	CDC	BPL	ensemble
Nom complet	Plantations du Haut Penja	Cameroon Development Corporation	Boh Plantations Limited	
Statut	privé	privé-public	privé	
Commercialisation	Compagnie Fruitière	Del Monte	Compagnie Fruitière	
Capitaux majoritaires	Français	100% publics (sous tutelle du MINADER)	Camerounais	
Ancienneté au Cameroun	1983/84	1988	2009	
sites	Njombe Dehane	Bota Limbe	Missaka	
Autres productions	poivre	palmier à huile, hévéa	néant	
Surface plantée en banane (ha)	3 400	3 800	266	7 466
Rendement annuel (t/ha)	46	27	45	37
Exportations bananes en 2014 (tonne)	152 067	103 459	11 976	267 502
Emploi directs (*) secteur banane	5 200	6 600	450	12 250

Crée en 1991 lors de la dissolution de l'OCB et de la libéralisation de la filière, l'ASSOBACAM, basée à Douala, est l'association des sociétés productrices de bananes du Cameroun. Elle est notamment chargée de la défense des intérêts et de la filière et de la coordination pour l'amélioration des activités transverses et communes à la filière (recherche agronomique, expéditions des bananes par voie maritime, recherche de marchés, et financements extérieurs, notamment UE).

Un Comité interministériel présidé par le Secrétaire Général du premier ministre est chargé du pilotage et du suivi du développement de la filière bananière. Il est censé tenir régulièrement des réunions dans les services du Premier Ministre.

2.2 APPUI PASSE DE L'UE (ATF)

La filière au Cameroun a bénéficié de l'appui de l'UE depuis 1999 à travers le Cadre Spécial d'Assistance. Cet appui a été créé pour aider les producteurs de bananes des pays ACP à s'adapter à l'évolution de la concurrence internationale par l'amélioration de leur compétitivité. A ce titre, environ 46 millions d'euros ont été accordés au Cameroun dans la période 1999-2008, par le biais de programmes d'Assistance Technique et Financière (ATFs). Les bénéficiaires de cet appui ont été les trois grandes sociétés productrices de bananes qui étaient CDC, SPM⁶ et PHP.

Ces appuis successifs ont visé les principaux résultats suivants : accroissement de la productivité et de la rentabilité de la production, amélioration des conditions sociales et environnementales et amélioration de la gouvernance de la filière. Les questions transversales prises en compte dans le secteur de la banane ont surtout été les questions de genre, d'environnement, actions communes et de développement institutionnel et des capacités.

2.3 STRATEGIE DE DEVELOPPEMENT DE LA FILIERE BANANES DESSERT DU CAMEROUN

Elaborée de façon participative à l'issue des ATFs pour la période 2010-2019, cette stratégie vise à rendre à terme la filière banane compétitive avec celles de la banane « dollar », en provenance d'Amérique du sud et d'Amérique latine, qui bénéficient grandement du désarmement douanier européens en cours.

Pour ce faire, la stratégie prévoyait une réduction du coût de revient FOT de 132 FCFA par Kg, soit 190 euros par tonne, sachant que la mise en œuvre des ATFs n'avait eu qu'un impact limité en ce sens, avec une réduction du coût de revient estimée alors à environ 30 FCFA par Kg.

Les principales actions à mettre en œuvre dans le cadre de la stratégie étaient les suivantes :

- Poursuite des actions ATFs en matière d'appui à l'amélioration de la productivité (irrigation, itinéraires techniques, stations de conditionnement)
- Amélioration des actions transverses (port de Douala, fret maritime, traitements aériens)
- Synergie entre société productrices (mutualisation des intrants, label africain commun, lobbying)
- Implication forte de l'État (accompagnement, suivi, infrastructures publiques : routes, électricité, port, télécommunications)
- Effort d'investissement global de l'ordre de 150 millions d'euros
- Constat de l'insuffisance de l'autofinancement des sociétés et d'un besoin élevé en subvention aux investissements, qui justifie la mise en œuvre du MAB.

2.4 APPUI ACTUEL DE L'UE : MESURES D'ACCOMPAGNEMENT À LA BANANE (MAB)

Depuis 2011, de nouvelles mesures d'accompagnement à la filière, les Mesures d'Accompagnement à la Banane (MAB), ont été approuvées pour dix pays ACP, dont un montant de 48,29 M€ pour le Cameroun (Convention de financement juin 2013 et son avenant n°1 d'octobre 2013). L'objectif de ce programme est d'aider les pays à s'adapter aux nouvelles conditions du marché résultant de la libéralisation des échanges et du désarmement douanier en cours qui favorise l'entrée en Europe des bananes d'Amérique latine et centrale (hors ACP). Le programme a démarré le 11 juin 2013 pour une durée opérationnelle de 7 ans, soit jusqu'en juin 2020. Il vient explicitement en appui à la stratégie nationale 2010-2019.

⁶ Cette société, bénéficiaire des ATF, est en cession d'activité depuis 2013, et se trouve lourdement endettée.

Le mode d'attribution des fonds aux bénéficiaires se fait sous forme de contrats de subventions, avec appels à propositions ou par gré à gré, selon les cas. La gestion de ces subventions est confiée à la Délégation de l'UE au Cameroun (gestion centralisée directe). Au niveau central de la Commission, une assistance technique est fournie pour assurer le suivi/évaluation de l'ensemble des actions en appui aux 10 pays ACP bénéficiaires des MAB.

Dans le cadre de la convention, les bénéficiaires se sont engagés à réaliser un financement propre de 72,160 millions d'euros et l'État du Cameroun de 44,200 millions d'euros (allègements fiscaux et actions diverses).

Tout en conservant le financement des investissements productifs, sociaux et environnementaux, les MAB cherchent de plus à créer des synergies, et à entreprendre des actions communes afin de pallier à des conditions défavorables sur le marché international. Ces actions d'appui complémentaires doivent permettre aux producteurs de bananes de faire face aux contraintes majeures actuelles (pouvoir de la grande distribution, politique de libre échange mise en oeuvre progressivement). Ces mesures doivent de préférence être prises de façon coordonnée et en dépassant le seul niveau national.

2.5 CADRE LOGIQUE MAB ET AXES / RESULTATS ATTENDUS

Le cadre logique à prendre en compte est celui de l'avenant n°1 à la convention de financement.

Les objectifs globaux portent sur la croissance économique, la création d'emplois décents, la réduction de la pauvreté dans les régions productrices de bananes, la génération de recettes fiscales, et l'amélioration de la balance commerciale.

Les objectifs spécifiques consistent à atteindre la rentabilité / compétitivité de la filière banane camerounaise sur le marché mondial, dans le strict respect des normes sociales et environnementales, afin de générer des emplois décents et de la valeur ajoutée, tout en améliorant la balance commerciale du pays.

Selon la convention de financement (avenant n°1) et son cadre logique, les domaines d'activités éligibles sont ainsi répartis en sept résultats ou axes, qui sont les suivants :

Tableau 2: Axes de développement et montant des subventions

Axe	Résultats attendus	Subventions UE Euros
1	Assurer la durabilité économique de la filière par l'augmentation de la productivité (rendements de 50 t/ha, formation des travailleurs, baisse des coûts de production)	11 850 000
2	Améliorer les conditions de travail et de vie des travailleurs	5 665 000
3	Améliorer les conditions environnementales de la production	3 800 000
4	Création de 2 500 hectares de nouvelles plantations, contribuant à l'objectif de doublement de la production en 10 ans (objectif de 450 000 tonnes exportées par an)	14 975 000
5	Développer des actions transversales entre les opérateurs (interprofession, recherche et expérimentation, synergies entre producteurs, ...) pour maintenir les parts de marché en Europe et pénétrer de nouveaux marchés;	7 000 000
6	Améliorer la valorisation commerciale des exportations (logistique et fret, qualité de la production, marchés régionaux, label «Banane d'Afrique»...). par un partenariat renforcé entre les membres de l'ASSOBACAM	3 000 000
7	Améliorer la gouvernance de la filière, notamment en matière de pilotage et de suivi et évaluation, en particulier par un appui et un accompagnement effectifs de la filière par le gouvernement du Cameroun (y compris assistance technique et imprévus).	2 000 000
	TOTAL	48 290 000

2.6 PROCÉDURES MAB

2.6.1 Etapes de la mise en œuvre du MAB

Les procédures concernant les axes 1 à 4 comprennent les étapes suivantes :

- Elaboration et publication d'appels à propositions ouverts pour chaque axe, comprenant trois tranches échelonnées sur les trois premières années de la période d'exécution (règle D+3)
- Elaboration et soumission à la Délégation par les producteurs de demandes de subvention ; pour être éligibles, les producteurs doivent avoir exportés l'année précédente au moins 2000 tonnes de bananes
- Evaluation et sélection des demandes par la Délégation, en trois étapes successives
- Signature des contrats de subvention, par axe, sur la base des demandes des producteurs sélectionnés
- Préfinancement concomitant d'une première partie des subventions correspondantes
- Mise en œuvre des contrats de subvention par chaque producteur, sur la base de contrats de mise en œuvre (travaux, fournitures, services) passés et exécutés en conformité avec le PRAG
- Demandes de paiements complémentaires successifs conditionnés à l'avancement des paiements effectifs correspondant aux contrats de mise en œuvre.

Concernant les axes 5 et 6, les contrats de subvention sont négociés et signés entre la Délégation et les bénéficiaires (ASSOBACAM ou CARBAP), sans avoir recours à la procédure d'appel à propositions, sur la base d'une demande de subvention argumentée et négociée.

L'assistance technique, les études, évaluations, et audits sont généralement mise en œuvre par la procédure des contrats cadre. Dans certains cas très précis et pour des montants de marché ne dépassant pas 10 000 €, l'UE peut financer directement en gré à gré.

Chaque demande de subvention, et le contrat de subvention correspondant, comportent dans la description de l'action et dans un cadre logique spécifique les résultats attendus accompagnés des indicateurs objectivement vérifiables (IOV). Le choix de ces résultats et de leurs indicateurs est important car ils demeurent un élément de mesure dans les rapports narratifs joint aux demandes de paiement.

2.6.2 Eligibilité et taux de subvention

Les règles de soumission, de sélection et de mise en œuvre des actions financées dans le cadre des appels à propositions sont définies en conformité avec le guide pratique des procédures contractuelles dans le cadre des actions extérieures de l'UE (PRAG).

Les règles applicables concernent notamment :

- les critères d'éligibilité des demandeurs, associés et contractants, entités affiliées
- les actions éligibles : pour quelles actions une demande peut-elle être présentée
- l'éligibilité des coûts : quels coûts peuvent être inclus
- les formulaires de demandes et leurs annexes
- la limite du nombre de demandes et du nombre de subventions par demandeurs ;*
- l'engagement eu égard à la visibilité des actions
- les montants, les pourcentages des coûts, la durée initiale prévue d'une action.

Dans le tableau ci-dessous sont présentés les montants des subventions, les pourcentages de cofinancement avec les bénéficiaires des coûts éligibles et la durée initiale prévue des contrats de subvention.

Tableau 3: Limites quantitatives des actions - Lignes Directrices MAB

Activités	Montant de la subvention (€)		pourcentages des coûts éligibles de l'action		durée initiale prévue d'une action (mois)	
	minimu m	maximu m	minimu m	maximu m	minimu m	maximu m
Axe 1 : productivité	500 000	1000 000	0	80%	36	60
Axe 2 : social	300 000	500 000	0	100%	36	54
Axe 3 : environnemental	300 000	500 000	0	100%	36	54
Axes 4 : nouvelles plantations	750 000	1500 000	0	80%	36	54
Axes 5 : actions transversales	0	nc	100%	100%	nc	nc
Axe 6 : approche des marchés	0	nc	100%	100%	nc	nc
Axe 7 : mesures du gouvernement	0	0	0	0	nc	nc
Visibilité, suivi, évaluations, AT	0	nc	100%	100%	nc	nc
Imprévus	-	-	100%	100%	-	-

Il convient cependant de noter que le taux maximum de subvention prévu par l'avenant à la CF n°1 prévoyait pour les axes 1 et 4 un taux maximum de subvention de 50 %.

2.6.3 Paiements et contrats de mise en oeuvre

Les modalités de paiement sont établies selon la durée de la période de mise en oeuvre de l'action et le montant prévu de la subvention. Le contrat de subvention signé fait office de demande de préfinancement initial, l'année 1 commence à la date d'effet de ce contrat. Les financements suivants font l'objet de demandes de paiement conformément à l'annexe V du contrat de subvention.

Le niveau de détail du mémoire financier est celui inscrit dans le contrat de subvention. Le suivi financier des contrats de mise en oeuvre ou autres bons de commande doit être rigoureux, il conditionne le paiement des subventions. La demande de financement de l'année 2 est possible seulement quand 70% des subventions de l'année 1 sont dépensées (factures payées). La demande de financement de l'année 3 n'est possible que quand 100% des subventions de l'année 1 et 70% des subventions de l'année 2 ont été dépensées (factures payées).

Afin d'optimiser le calendrier de mise en oeuvre, il a été confirmé par la Délégation la possibilité d'engager des actions (passation de marchés, passation de commandes ou de contrat) avant d'avoir présenté la demande de paiement et d'obtenir les préfinancements pour ces actions, mais avec une clause suspensive qui précise que l'exécution des offres dépend de l'obtention des fonds de l'UE.

Les seuils sont présentés dans le tableau ci-après. Ils ne sont pas calculés par rapport aux montants des contrats de mise en oeuvre ou du montant de chaque activité, mais par rapport aux montants du contrat de subvention ventilés selon le type de marché en fourniture - travaux - services. Le seuil doit donc être déterminé pour toutes les années et sur tout le montant du contrat.

Tableau 4 : Seuils et procédures de passation des marchés

Euro (€)	AOI : appel d'offre ouvert international	AOL : appel d'offre ouvert local	PNC : procédure négociée concurrentielle	PI : procédure interne
Fournitures	>300 000	100 000< <300 000	60 000< <100 000	<60 000
Travaux	>5 000 000	300 000< <5 000 000	60 000< <300 000	<60 000
Services	>300 000		60 000< <300 000	<60 000

2.7 ASSISTANCE TECHNIQUE

Dans le cadre des programmes ATFs, deux assistants techniques successifs ont été accueillis par l'ASSOBACAM de mai 2002 à septembre 2013. Cette assistance technique était "*maître d'œuvre du programme ATF Banane au Cameroun, comme le précisent les Conventions de financement sur Ligne budgétaire*". L'appui s'est achevé par la préparation du dossier de "Mesures d'Accompagnement Banane" pour le Cameroun.

La mission générale de l'AT actuelle est de faciliter la mise en œuvre des MAB en agissant comme un facilitateur auprès des producteurs : appui dans l'élaboration des contrats de subvention, cohérence des arguments, suivi de l'exécution des contrats et de la mise en œuvre des activités, harmonisation des documents à fournir pour les financements, respect des procédures, consommations budgétaires, indicateurs de résultats, etc. l'AT doit suivre le processus dans son ensemble et rendre compte à toutes les parties prenantes.

L'AT contribue à l'atteinte des résultats attendus dans le cadre de ces mesures MAB : meilleure compétitivité de la filière, renforcement du suivi de secteur, renforcement du partenariat entre les sociétés de plantation. L'appui au respect des procédures de l'UE permet de limiter les retards, d'éviter de possibles rejets et de possibles dépenses inéligibles. Les dossiers concernent aussi bien les contrats de subvention que les Appels d'Offre lancés par les producteurs afin de mettre en œuvre les activités.

Une assistance technique est fournie au niveau central de la Commission pour assurer le suivi/évaluation de l'ensemble des actions en appui aux dix pays ACP bénéficiaires des MAB. Une "matrice des Indicateurs MAB Cameroun" a été conçue afin de mesurer l'atteinte de l'objectif général, de l'objectif spécifique et des résultats attendus des MAB. Ce document vient en supplément au tableau des IOV en annexe de la Convention de financement. Les producteurs sont invités à fournir certaines données chiffrées, d'ores et déjà pour les années 2013 et 2014, et pour les années à venir.

L'Assistant Technique à l'ASSOBACAM est ainsi censé assurer la collecte, le traitement et la vérification des données transmises par les producteurs, puis transmettre la matrice à la Délégation, qui elle même la transmet à l'expert en charge de la collecte des IOV au niveau de Bruxelles.

3. PERTINENCE

3.1 POINTS FORTS

3.1.1 Coherence du MAB avec la stratégie nationale 2010-2019

Les objectifs et résultats attendus du programme MAB pour le Cameroun sont cohérents par rapport à la stratégie de développement de la filière banane 2010-2019, qu'il contribue fortement à mettre en oeuvre. En ligne avec cette stratégie, les objectifs du programme, consignés dans le cadre logique de la convention de financement MAB sont les suivants :

- Objectif global: croissance économique, création d'emplois décents et pérennes, réduction de la pauvreté, recettes fiscales générées, amélioration de la balance commerciale, croissance de l'emploi
- Objectif spécifique : atteindre la rentabilité / compétitivité sur le marché mondial, dans le strict respect des normes sociales et environnementales, afin de générer des emplois décents et de la valeur ajoutée, tout en améliorant la balance commerciale

Les sept résultats / axes du programme, mentionnés précédemment et tels que définis dans la convention de financement (CF) concourent chacun dans leur domaine à la réalisation de l'objectif spécifique.

3.1.2 Appels à propositions

La procédure d'appel à propositions utilisée pour l'octroi des subventions est pertinente en ce sens qu'il permet aux bénéficiaires d'effectuer eux mêmes les choix des actions à présenter aux financements MAB, tout en respectant les critères d'éligibilité de ces actions. En effet, ce sont les professionnels qui gèrent les sociétés de production qui sont les mieux à même de juger de la pertinence des activités et investissements à mettre en oeuvre, même si cela n'exclut pas une supervision extérieure de la part du bailleur de fonds.

De plus, en raison de l'absence de quotas de subventions par bénéficiaire, cette procédure permet d'avantager les sociétés les plus réactives et les mieux organisées, ce qui peut cependant amener à une focalisation excessive des subventions sur celles-ci. Ce risque est en principe atténué en raison des appuis techniques et administratifs fournis par l'ASSOBACAM et son assistant technique.

3.1.3 Répartition des subventions par axes

A raison, les allocations financières de la CF ont été définies selon les sept axes, mais en évitant la répartition fine par type d'action et/ou nature de dépense. Ceci apporte une meilleure flexibilité permettant aux bénéficiaires de proposer les points d'applications des fonds MAB et les activités correspondantes de façon pertinente par rapport à leurs propres plans de développement et programmes d'investissements.

En outre, la répartition du montant des fonds MAB par axes dans la CF apparaît pertinente, puisqu'elle consacre environ 55 % du total des subventions aux axes 1 et 4, qui constituent évidemment le noyau dur du programme (amélioration de la productivité et extension des surfaces). Par ailleurs, les aspects sociaux (axe 2) et environnementaux (axe 3) occupent une place importante, avec près de 20 % du total des subventions, ainsi que les actions transverses (axe 5), qui représentent près de 15 %. Le solde de 10 % correspond aux axes 6 et 7 ainsi qu'aux imprévus.

3.1.4 Impacts attendus sur les aspects sociaux et environnementaux

L'une des justifications des programmes ATF et MAB, et des subventions européennes, est le maintien sinon le développement d'emplois durables et décents, dans les régions de production. De ce point de vue, il convient de constater que le coût global des subventions européennes (soit 90 millions d'euros), ramené au nombre d'emploi maintenus, de l'ordre de 12 500 personnes, soit environ 7000 euros par emploi maintenu sur longue durée. Ce chiffre pourrait être par exemple rapproché des normes européennes, mais aussi des coûts pouvant être générés par l'immigration en Europe dans le cas de travailleur peu qualifiés.

Il convient également de souligner les progrès attendus en matière de certifications commerciales (Global GAP notamment) pour l'ensemble des sociétés actuelles, plus celles environnementales et du commerce équitable (pour la PHP en l'état actuel), tout comme pour l'ensemble, l'amélioration sensible des conditions de travail et de vie du personnel, et souvent de la population voisine.

3.2 POINTS DE QUESTIONNEMENT

3.2.1 Stagnation passée des exportations

En une vingtaine d'années (2000 à 2020), le total des fonds UE en appui à la filière camerounaise sera de l'ordre de 90 millions d'euros (ATFs plus MAB), alors que sur les quinze années passées depuis l'année 2000, le total des exportations de bananes du Cameroun vers l'UE a globalement stagné⁷. Ces résultats passés peu encourageants doivent conduire à s'interroger sur les raisons de cette stagnation et les mesures d'organisation et de gestion à prendre pour une partie de l'appareil productif, qui sera confronté à une concurrence accrue dans le cadre du désarmement douanier, même si la parité euro-dollar est pour le moment favorable, et peut en partie expliquer les meilleurs résultats de 2014 (268 000 tonnes exportées).

Pour nuancer la remarque précédente, il convient de rappeler que la stagnation globale des exportations résulte de l'arrêt des activités d'une des sociétés (SPM) et du faible niveau de productivité de la société à capitaux publics, compensés par la progression des exportations au sein des deux sociétés privées actuelles.

3.2.2 Justification des taux de subvention

Il apparaît pertinent que les axes 2, 3, 5, 6 et 7 soient subventionnés à 100 % du fait qu'il s'agit d'actions d'intérêt commun, profitant à l'ensemble de la filière, permettant de protéger l'environnement, et ayant un impact positif sur les conditions de travail et de vie de populations rurales pauvres.

Par contre, il convient de noter que l'avenant n°1 à la CF prévoit pour les axes 1 et 4, qui concernent des sociétés à but lucratif, à capitaux publics ou privés, un taux de subvention de 50 %, alors que les taux pratiqués effectivement dans le cadre des appels à propositions et des contrats de subvention ont été portés à 80 %.

Sur cette question, le consultant n'ayant pu disposer d'explication sur ces ajustements, il serait opportun de pouvoir les documenter. Par ailleurs, il convient de noter que la CF ne comprend pas de justification économique et financière de ces taux de subvention. A ce sujet, il aurait été utile de d'estimer les besoins de financement externes des producteurs (en complément de leur autofinancement), par des comptes d'exploitation et bilans prévisionnels, avec des hypothèses sur les paramètres critiques. Sur ces bases, il aurait également fallu mieux montrer que le recours aux prêts bancaires, ou à celui des sociétés mères, ou aux contributions de l'État ne permettait pas un financement viable et que le recours à un certain taux de subvention de l'UE s'avérait nécessaire.

3.2.3 Suivi des contributions de l'État et des bénéficiaires

La CF ne comprend pas de dispositif pour le suivi des contributions financières de l'État et des bénéficiaires. Elle ne comprend pas non plus les mesures à prendre en cas de carence des ces acteurs.

L'estimation globale du partage de l'effort de financement entre l'autofinancement des bénéficiaires et les subventions européennes est pourtant essentielle pour justifier l'utilisation des fonds publics. Les taux de subventions affichés dans les contrats de subvention des axes 1 et 4 ne sont pas suffisamment justifiés dans ce domaine, et il conviendrait de pouvoir comparer, pour chaque axe et chaque bénéficiaire, le poids de ces subventions avec le coût global des activités, de façon à pouvoir apprécier l'effort global d'autofinancement (cofinancement MAB plus activités hors MAB). Cet aspect est particulièrement nécessaire dans le cas des nouveaux sites de production (extensions, axe 4).

L'implication de l'État est également à questionner, du fait que l'on observe une certaine carence de cet acteur essentiel, notamment en matière d'entretien des axes routiers desservant les zones de production et de désenclavement des zones de production potentielles. De plus, les activités de production sont perturbées par les coupures de courant, notamment en saison sèche où les besoins sont maxima, en raison de l'irrigation. Enfin il apparaît que l'impulsion et la coordination des services de l'État en matière de pilotage, d'appui et de suivi de la filière pourraient être substantiellement renforcées.

⁷ La moyenne glissante des exportations était de 263 000 tonnes (années 2002, 2003 et 2004) contre 250 000 tonnes (2012, 2013 et 2014)

Pour le moment, ni le comité de suivi interministériel ni l'ASSOBACAM ne semblent disposer d'informations suffisamment précises dans ces domaines.

3.2.4 Dispositif de suivi des IOVs

Selon la CF, il est prévu que le monitoring-suivi soit assuré de façon continue par l'assistant technique « de la Commission Européenne » au Cameroun ainsi que par le comité de suivi interministériel. La collecte des données incombe à l'ASSOBACAM

Il convient à ce sujet de noter que les aspects de suivi des IOVs, notamment concernant les objectifs généraux et spécifiques, ne sont pas explicitement inscrits dans les termes de référence de l'assistant technique. De plus, celui-ci n'est pas censé être présent pendant les sept années d'exécution du programme (contrairement aux ATFs). En outre, l'ASSOBACAM ne dispose pas pour le moment d'un cadre effectivement en charge de ces aspects de suivi, cadre qui serait nécessaire pour la pérennisation et l'institutionnalisation du système de suivi.

Selon les informations reçues, le comité de suivi n'intervient pas pour le moment en matière de monitoring et suivi.

4. EFFICIENCE

Sur ce point, il convient d'examiner dans quelle mesure les résultats du programme MAB sont effectivement atteints et d'apprécier i) si les activités ont été sélectionnées de façon pertinente, mises en œuvre de façon professionnelle et dans les délais prévus, et conformes aux bonnes pratiques et ii) si les coûts correspondants générés sont raisonnables et conformes aux standards, lorsqu'ils sont disponibles.

4.1 AXES 1 À 4

Le consultant a passé en revue et analysé i) l'ensemble des contrats de subventions (CS) en cours de mise en œuvre par chacune des trois sociétés (tranche n°1) et ii) l'ensemble des contrats de subvention sur le point d'être signés et qui correspondent aux demandes de subventions retenues lors de la procédure d'appel à propositions de la tranche n°2. Les tableaux d'analyse A-1 et A-2 qui sont joints en annexe à ce rapport, retracent le montant des CS, leur dates de signature, leur objet et leurs caractéristiques techniques (actions, résultats attendus), et en plus pour les CS de la tranche n°1 le nombre de contrat de mise en œuvre ainsi que l'état des décaissements et paiements subséquents.

4.1.1 Pertinence des points d'application MAB

Le consultant a ensuite regroupé ces CS par points d'application ou thématiques, prioritaires du point de vue des bénéficiaires, et a résumé pour chacune de ces thématiques les types d'actions et les résultats attendus, le rappel de la situation actuelle et la logique sous tendant ces thématiques, ainsi que le nombre de CS et le montant des subventions pour les tranches n°1 et n°2. Le tableau A-3 correspondant est présenté également en annexe et résumé ci-dessous.

Les principaux points d'application de l'appui de l'UE sont ainsi les suivants, pour l'ensemble des trois sociétés :

Tableau 5: Thématiques et points d'application des subventions (Axes 1 à 4)

Axes / résultats	Points d'application ; thématiques	Montant des subventions UE (Tranche n°1 et n°2) Millions d'euros	Nombre de CS
1	Modernisation de l'irrigation et du drainage	5,5	6
1	Amélioration des itinéraires techniques de production	2,5	3
1	Augmentation des capacités, modernisation et mise aux normes des stations de conditionnement	3,5	4
1	TOTAL axe 1	11,5	13
2	Création, modernisation et mises aux normes des infrastructures des infrastructures et équipements sociaux, sur et hors les lieux de travail et	4,2	9
	TOTAL axe 2	4,2	9
3	Traitement des déchets végétaux et des effluents des exploitations bananières	1,5	3
3	Organisation de l'enlèvement des ordures ménagères (commune de Nyombé-PHP)	0,5	1
3	Lutte raisonnée et biologique contre les ennemis des cultures	0,5	1
	TOTAL Axe 3	2,5	5
4	Création de nouvelles plantations – PHP (Déhané - 789 Ha)	9,0	5
4	Création de nouvelles plantations – BPL (Missika – 200 Ha)	2,5	2
4	TOTAL Axe 4	11,5	7
	TOTAL Axes 1 à 4	29,7	34

a) Cas de la PHP

Axe 1 - Productivité

Sur son site principal du Mongo (proximité de la ville de Njombé), la PHP cultive en 2015 environ 3 550 hectares de bananes avec des rendements export déjà élevés, de l'ordre de 48 tonnes par hectare, sur des sols principalement d'origine volcanique, de textures et de fertilité variables, avec des reliefs relativement prononcés. La stratégie de la société est d'une part de procéder au rajeunissement progressif des plantations et de les équiper plus efficacement en matière d'irrigation et de traitements, et d'autre part de rénover, moderniser et mettre aux normes les stations de conditionnement existantes.

Le but est d'atteindre rapidement, en tous cas avant la fin du programme MAB, un rendement export UE d'un minimum de 50 tonnes par hectare et un taux de qualité premium élevé. Cet objectif apparaît a priori tout à fait raisonnable compte tenu du professionnalisme de la direction, des équipes techniques et du personnel ouvrier, pour la plupart stable et expérimenté.

Pour ce faire, les principales actions financées dans le cadre du MAB (tranches 1 et 2) sont les suivantes :

- électrification et modernisation des stations de pompage, permettant une forte réduction des coûts (fonctionnement et entretien) et un moindre impact carbone, sachant cependant que les groupes électrogènes existants demeurent pour palier aux fréquentes coupures de courant.
- reconversion des systèmes d'irrigation existants (canons à eau, asperseurs au dessus des frondaisons) en aspersion sous frondaison, permettant des économies d'eau, une meilleure satisfaction des besoins en eau des bananiers et une réduction du nombre de traitement aériens (moindre lessivage des feuilles)
- acquisition de matériel de culture (tracteurs, niveleuses, remorques, semences), permettant notamment la mise en valeur des jachères et la lutte antiérosive
- modernisation des stations d'emballage existantes (principalement convoyeurs à rouleaux neufs, stockage des cartons) et création d'une station supplémentaire, en liaison avec l'augmentation des productions en cours, l'ensemble permettant une réduction des coûts et une amélioration de la qualité du produit et des conditions de travail.

Axe 2 : aspects sociaux

La PHP, tout comme sa société mère, applique depuis de nombreuses années une politique sociale avancée en faveur de son personnel, qui s'est notamment traduit pour la PHP par sa certification commerce équitable (Fair trade) Max Havelar obtenue en 2013, et renouvelée chaque année. Cette certification a été la première au monde pour des plantations de type industriel de grande taille. D'autres certifications obtenues par la PHP contiennent certains dispositifs en relation avec ces aspects sociaux, notamment Vigeo, ETI et Global Gap.

Un des aspects importants est l'existence d'une mutuelle de santé, financée principalement par la PHP, qui permet aux employés et à leurs familles d'accéder aux soins de qualité, notamment auprès de l'hôpital Saint Jean de Malte situé à Njombé. Cet hôpital, ouvert à l'ensemble de la population, attire de nombreux patients de la région, en raison du professionnalisme et dévouement du corps médical qui y exerce (médecine, chirurgie, maternité, paramédical,...) et de la qualité de sa gestion, assurée par l'ordre de Malte.

Dans le cadre du MAB, la PHP a pour but de poursuivre i) l'amélioration des conditions de travail de son personnel, notamment au niveau des plantations, des stations de conditionnement, et du transport journalier plantation-domicile, permettant par ailleurs le maintien des certifications, , et ii) l'amélioration des conditions de vie de la population de la zone d'influence des plantations (principalement communes de Njombé, Penja et Loum), dans les domaines de la santé, de l'éducation et de l'assainissement urbain ;

A ce titre, les principales actions financées par le MAB sont les suivantes :

- Mise aux normes sociales des stations d'emballage (eau potable, vestiaires, sanitaires)
- Créations ou modernisation et équipement des infirmeries au sein de la PHP

- Acquisition de camions aménagés pour le transport du personnel ainsi qu'abris bus et locaux des chauffeurs
- Aménagement des bureaux pour les activités syndicales et délégués du personnel
- Construction d'une cuisine centrale et aménagement des cantines de stations
- Acquisition d'équipements médicaux et d'une ambulance pour l'hôpital Saint-Jean de Malte, situé à Njombé

Axe 3 – Aspects environnementaux

Dans ce domaine également, la PHP apparaît en avance, et bénéficie depuis 2001 de la certification ISO 14001 qui atteste de la mise en place d'un système de gestion environnementale permettant de limiter les impacts négatifs des activités, de prévenir les incidents et de la mise en œuvre d'un plan d'action pour son amélioration.

Dans le cadre du MAB, les activités financées sont les suivantes :

- Développement de la lutte raisonnée et biologique contre les ennemis de la culture (équipements de pulvérisation efficaces, utilisation des pièges à phéromones,...)
- Organisation du recyclage des déchets végétaux d'exploitation par compostage (tracteurs et remorques pour le ramassage, station de compostage)
- Maîtrises des rejets et effluents d'exploitations (magasins d'engrais et produits de traitement sécurisés ; aires de lavage ; traitement des effluents)
- Organisation de la collecte des ordures ménagères de la ville de Njombé (tracteurs –bennes, équipement des éboueurs)

Les trois premiers types d'actions liés au système de production PHP permettront de réduire les impacts négatifs sur le milieu et le quatrième d'améliorer les conditions de vie et la santé des populations locales.

État d'avancement des axes 1 à 3

Dans l'ensemble, les différentes actions prévues avancent à un rythme satisfaisant, compte tenu des contraintes administratives de mise en œuvre. On note ainsi les avancées suivantes :

- électrification effective de la principale station de pompage
- reconversion de 62 hectares d'aspersion sous frondaison
- acquisition d'une part de l'équipement pour la valorisation des jachères
- mise en œuvre d'une partie des équipements sociaux et environnementaux (infirmierie, bureau syndical, équipement de l'hôpital, vestiaires et eau potable des stations, tracteurs et équipement pour l'enlèvement des ordures ménagères et le compostage des déchets d'exploitation)

Axe 4 – Extension des plantations – Nouveau site de Déhané (département de l'Océan)

La PHP a obtenu de l'État une concession à long terme d'environ 950 hectares le long du fleuve Nyong, au voisinage du village de Déhané, situé à proximité de la route qui conduit d'Edéa à Kribi. Cette concession est constituée de trois blocs couverts de forêt secondaire, plus ou moins dense, ou de jachère récente.

Le projet de mise en valeur du site prévoit de planter environ 850 hectares de bananiers et de créer trois stations de conditionnement. Des accords ont été passés avec les autorités du village concernant la priorité d'emploi des habitants et le reversement d'une location annuelle (5000 FCFA par hectare pour les terres non encore en production ; 20 000 FCFA pour les autres). Ces sommes abondent un fonds géré par le comité de développement villageois, présidé par un notable et qui dispose d'un programme annuel d'utilisation de ces fonds (infrastructures et équipements sociaux décidés de façon participative).

Le programme MAB (tranches 1 et 2) prévoit la plantation de 789 hectares et la construction de trois stations de conditionnement. Les investissements et actions bénéficiant des subventions sont les suivantes :

- Etudes topographiques
- Création des pistes d'accès et de circulation
- Préparation des sols et drainage des parcelles
- Création des pépinières
- Création du réseau d'irrigation électrifié, avec aspersion sous-frondaison
- Installation du réseau de cableways motorisés et du haubanage aérien
- Construction et équipement de trois stations de conditionnement
- Electrification villageoise

Lors de la visite du consultant sur le site (23/10/2015), l'état d'avancement était le suivant :

- L'endiguement de la zone a été réalisé sur fonds propres PHP, pour protection des plantations contre les inondations du Nyong
- L'ouverture de la piste d'accès et les travaux de défrichage ont démarré en 2014 sur le bloc A de près de 700 hectares.
- Les pistes d'accès et de circulation ont été ouvertes et aménagées avec un travail de qualité (rechargement important en latérite, fossés,...) permettant une circulation tout temps confortable et ménageant les véhicules.
- La base vie a été construite, avec le minimum nécessaire pour conduire les chantiers
- L'installation du réseau électrique (exploitation et villages) est en voie de finalisation et devrait être branché sur le réseau rapidement
- environ 200 hectares sont déjà équipés pour l'irrigation et plantés, dont une partie en production (station de pompage comprenant 2 pompes principales et deux stations de relevage des eaux de drainage)
- une première station de conditionnement a été construite et fonctionne.

Environ 200 hectares supplémentaires sont en cours de défrichage et de préparation des sols (défrichage des sous-bois puis tronçonnage des grands arbres ; ces derniers sont utilisés sur place après sciage)

Dans l'ensemble, on peut estimer que le chantier avance de façon satisfaisante et conforme aux prévisions, et que les premières plantations observées s'annoncent prometteuses. Par ailleurs, les relations avec le village de Déhané sont bonnes, et le fait que la plantation utilise actuellement pour l'essentiel des habitants de Déhané et des villages voisins, de façon équilibrée, est un facteur positif d'amélioration de la vie locale.

Dans une zone où les revenus monétaires étaient très faibles, notamment pour les jeunes et les femmes, les salaires qui sont distribués de façon régulière commencent à véritablement changer la vie et l'économie des villages. Une épargne individuelle et collective est en voie de constitution, permettant l'amélioration des conditions d'habitation et la création de petites activités économiques des familles.

b) Cas de la CDC

Axe 1 – productivité

La branche bananes de la CDC, actuellement certifiée global Gap, comprend deux unités de productions :

- l'unité de Mafanja divisée en 4 estates (ou blocs fonciers), d'un total d'environ 2 600 hectares plantés, où les rendements sont faibles, de l'ordre de 27 tonnes export par hectare en 2014, en raison notamment de la vieillesse des plantations et des systèmes d'irrigation, ainsi que des difficultés de financement et de gestion. Cette unité a fait l'objet d'un partenariat de longue durée avec la société Del Monte qui s'est terminé en 2013. Cette firme était de fait en charge de la gestion technique et de la commercialisation des bananes, et versait en contrepartie une redevance à la CDC. Force est de constater que très peu d'investissements ont été réalisés pendant cette période, et que la plantation a été laissée lors du départ de Del

monte dans un état peu satisfaisant. Seuls les investissements réalisés sur financement des ATFs ont pu être réalisés (stations de pompage et captage gravitaire, notamment).

- L'unité de Ndongo d'environ 1100 hectares, qui fait l'objet d'un programme de replantation en cours, avec l'assistance technique de la PHP (deux techniciens détachés, un pour la production et l'autre pour les stations de conditionnement), et sur laquelle paraissent concentrés pour le moment les efforts d'investissement et d'amélioration de la productivité.

Pour le moment, la production de Mafanja continue d'être commercialisée via Del monte et celle de Ndongo via la Compagnie Fruitière

La politique de la CDC en matière bananière est l'amélioration progressive de la productivité et de la qualité des bananes à l'export, par le remplacement des vieilles plantations et la modernisation des stations de conditionnement. Néanmoins, plusieurs contraintes risquent de limiter cette progression, notamment i) la capacité propre de financement, y compris dans le cadre du MAB (20 % du montant des investissements de productivité et d'extension), ii) les capacités propres de gestion technico-économique, et iii) les difficultés à maintenir du personnel ouvrier compétent et motivé.

Sur financement MAB, les principales activités prévues sont rappelées ci-dessous :

- Réhabilitation des réseaux d'irrigation et sécurisation du fonctionnement des stations de pompage, pour faire face aux coupures de courant du réseau national (acquisition de groupes électrogènes)
- Amélioration du drainage sur environ 350 hectares (acquisition de pelles mécaniques pour travail en régie)
- Achats de vitro-plants pour les nouvelles plantations
- Valorisation des jachères (acquisition de matériel de culture)
- Rénovation des stations de conditionnement

Axe 2 – Aspects sociaux

Dans ce domaine, la politique de la CDC ne paraît pas clairement formalisée, mais la société cherche évidemment à améliorer les conditions de travail du personnel. Les activités financées par le MAB sont les suivantes :

- Modernisation et équipement des infirmeries, acquisition d'une ambulance
- Création ou modernisation des cantines de stations
- Acquisition de camions aménagés pour le transport du personnel
- Aménagement des passages au dessus des drains pour le personnel

Axe 3 – Aspects environnementaux

Dans ce domaine également, le consultant n'a pas eu communication d'un document présentant la stratégie environnementale de la société. Dans le cadre du MAB, les activités suivantes sont prévues :

- Modernisation des stations de mélange pour le traitement aérien des plantations
- Collecte et stockage des déchets solides et effluents

État d'avancement des activités (axes 1 à 3)

En matière de productivité, les acquisitions de tracteurs, pelles mécaniques et matériel de culture prévus pour la tranche 1 se sont réalisés pour l'essentiel. Les travaux en régie correspondant ont été initiés pour certains, mais les résultats concrets sur le terrain restent à venir pour la plus grande part.

Très peu d'acquisitions et de réalisations sont observées pour les axes 2 et 3, et les paiements correspondants sur le premier préfinancement de la tranche sont encore très faibles, en raison notamment de la lourdeur des procédures et de la capacité d'absorption de la CDC. Pour cette raison, aucun contrat de subvention n'est prévu pour la tranche 2.

Axe 4 - Extensions

Les plantations doivent être installées sur des terrains qui n'ont pas été exploités pour la culture des bananes durant les 15 dernières années : nouvelles plantations ou reconversion de parcelles (hévéa, palmier) vers la banane.

Il apparaît dans ce domaine que la CDC, qui pourrait disposer au moins d'un site supplémentaire pouvant potentiellement convenir à la banane, ne souhaite pas en l'état actuel procéder à une extension de ses plantations bananières.

La direction de la CDC préfère, dans un premier temps, donner la priorité à la réhabilitation et à l'amélioration de la productivité de ses domaines existants, en raison notamment de capacités encore limitées en matière de gestion technique et de capacité d'autofinancement.

Néanmoins, certains terrains du site existant de la CDC n'ayant pas été exploités pour la culture des bananes durant les 15 dernières années constituent une alternative à la création de nouveaux sites fonciers. L'ASSOBACAM et son AT ont suggéré l'usage de cette possibilité d'augmentation de la production, soulignant une opportunité, mais cette option n'a pas été retenue.

c) Cas de BPL

La plantation BPL qui dispose d'une ampleur plus limitée en matière foncière, mais loin d'être négligeable (site disponible d'une surface totale de l'ordre de 800 hectares), résulte de l'initiative privée individuelle et du financement d'un important entrepreneur camerounais, qui souhaite développer une activité agricole bénéficiant aux populations environnantes, en termes d'emplois et de conditions de vie et si possible rémunératrice.

Créée en 2010 et située autour du village de Missaka, le long du fleuve Mongo, à 7 kilomètres de la route Douala-Limbé, la société prévoit la plantation de 700 hectares de bananiers et la création de trois stations de conditionnement.

Après des difficultés de démarrage, liées notamment aux aspects fonciers, une première tranche de réalisations a été initiée sur fonds propres et porte sur 360 hectares de surface agricole, dont 260 hectares ont été équipés (irrigation, drainage, cableways, ...) et sont déjà en production, avec des rendements remarquables de l'ordre de 45 T/Ha exportées en 2014.

La plantation est gérée par un personnel technique restreint mais professionnel et dévoué au projet et emploie actuellement environ 250 permanents, dont 4 cadres et 17 agents de maîtrise.

BPL vend sa production à la compagnie fruitière et bénéficie d'une assistance technique de la PHP (un technicien détaché)

Sur financement du MAB, les activités prévues pour l'axe 1 – productivité sont les suivantes :

- Amélioration du système de drainage, en raison des terrains relativement hydromorphes et de la nécessité de relevage des eaux de drainage (acquisition de matériel pour travaux)
- Reconversion du système d'irrigation en aspersion sous frondaison
- Construction d'une station de conditionnement moderne et aux normes, en remplacement des deux stations provisoires existantes
- Amélioration des pistes de circulation

Axe 2 – aspects sociaux.

Du fait de l'approche souhaitée par le promoteur du projet, une attention particulière est portée aux retombées sociales sur les conditions de travail et de vie dans le village de Missaka. Des arrangements locatifs ont été conclus qui permettent de contribuer à abonder un fonds de développement villageois destiné aux infrastructures sociales.

Les activités prévues sur financement MAB sont les suivantes :

- Acquisition de camions équipés pour le transport du personnel
- Création et équipement d'une infirmerie ; acquisition d'une ambulance

- Mise aux normes sociales des stations de conditionnement (vestiaires, sanitaires, bureaux, cantine)
- Sécurisation du personnel par la construction d'un magasin spécialisé pour le stockage des produits phytosanitaires.

Axe 4 – Extensions.

Sur financement MAB (tranche 2), il est prévu de planter 200 hectares supplémentaires, comprenant les actions suivantes :

- Etudes topographiques
- Création des pistes de circulation
- Drainage et préparation des sols
- Mise en place du réseau d'irrigation
- Installation du réseau de cableways
- Acquisition du matériel végétal et planting

État d'avancement

Dans l'ensemble, les activités de l'axe 1 et 2 avancent relativement lentement, en raison des procédures et des retards de paiement du deuxième préfinancement. Seul le bâtiment de la station de conditionnement a été construit.

Les extensions prévues en tranche 2 ne seront mise en œuvre qu'après signature des contrats de subvention et du paiement du préfinancement correspondants.

d) Conclusions concernant les points d'application MAB

De l'avis du consultant, les points d'application sont, de façon générale, parfaitement pertinents par rapport à l'objectif spécifique qui est l'amélioration de la compétitivité de la filière, dans le respect des normes sociales et environnementales:

- Les trois thématiques principales de l'axe 1 (irrigation, itinéraires techniques, stations de conditionnement), agissent sur les paramètres critiques que sont les rendements, la qualité des produits et les coûts de revient départ site de production, facteurs essentiels de productivité et compétitivité
- Les thématiques de l'axe 2, qui couvrent les domaines de la santé, de l'éducation, du transport des personnels et de la sécurité au travail sont essentielles pour l'amélioration des conditions de vie des travailleurs et des populations environnantes ; elles contribuent au développement et au maintien des certifications, commerciales et commerce équitable
- Les thématiques environnementales de l'axe 3 concourent à la réduction des impacts négatifs sur l'environnement, à l'amélioration de la qualité des produits et au maintien des certifications correspondantes
- Enfin, l'extension des surfaces plantées de l'axe 4 contribue à l'accroissement de la production et des exportations, ainsi qu'aux économies d'échelle.
- Comme on peut le constater dans le tableau des thématiques A-3 en annexe, le volume et la diversité de ces points d'application diffèrent selon les sociétés, en fonction de leur situation et de leur stratégie de développement :
- La PHP met en œuvre la totalité des thèmes, avec des montants importants, notamment en matière de nouvelles plantations (axe 4), en raison d'un niveau déjà avancé en termes d'organisation et de productivité, et de disponibilités foncières nouvelles
- La CDC a tendance à se concentrer sur l'axe 1, qui constitue un domaine prioritaire compte tenu du faible niveau actuel de productivité, caractérisé par des plantations vieillissantes,
- La BPL présente un profil équilibré en matière de thématiques, mais avec un volume moindre du fait de sa date de création récente, de sa taille réduite, malgré l'absence pour le moment de CS concernant l'axe 3 : environnement.

4.1.2 Adéquation des techniques mises en œuvre et coûts unitaires effectifs des investissements

De façon générale, le niveau de professionnalisme des bénéficiaires ainsi que les procédures de passation des marchés font que, concernant les actions du programme MAB, les techniques mises

en œuvre et les coûts d'investissement correspondants devraient être en adéquation avec les services fournis. Etant donné les temps limités de la mission et l'absence de comptabilité analytique disponible, il est difficile pour le consultant de procéder à une appréciation fine de l'efficacité dans ce domaine.

Néanmoins, dans le cas des nouvelles plantations de bananes (axe 4), on peut estimer, en première approche, que le coût moyen par hectare planté concernant les investissements et activités pris en compte dans les CS MAB (hors autofinancement d'actions non MAB) s'élève à environ 16 000 euros par hectare (dont 80 % de subvention UE), légèrement inférieur pour PHP et sensiblement supérieur pour BPL.

Il convient de rappeler ici que les deux sociétés bénéficiaires ont en parallèle réalisé des actions complémentaires et autofinancé les coûts correspondants, portant notamment sur les aspects suivants :

- Endiguement des sites de production (BPL)
- Défrichage (PHP, BPL)
- Fonctionnement et entretien des équipements de travaux
- Dépenses effectuées en régie (personnel de chantier)

Il conviendrait à l'avenir de mieux renseigner ces aspects, par exemple dans le cadre du système de suivi-évaluation, notamment en estimant le coût des principales activités/investissements non inclus / non éligibles dans les CS et ensuite le coût total des extensions, en distinguant i) le coût unitaire des plantations, par hectare (défrichage, préparation des sols, irrigation et drainage, cableways, plantings, équipements) et ii) le coût de la construction des stations de conditionnement, et iii) celui des pistes, bureaux et infrastructures transversales.

Une première approche dans le cas de BPL, qui devrait autofinancer le défrichage et le sous-solage, permet d'estimer le coût total d'investissement par hectare, stations comprises, à 20 000 euros par hectare, dont 30 % environ serait financé par BPL (20 % de cofinancement du coût des actions MAB plus actions autofinancées).

A la demande du consultant, une analyse effectuée par la PHP pour le site de Déhané, sur des bases provisoire compte tenu du niveau d'avancement actuel des nouvelles plantations, aboutit à un coût total d'environ 25 600 euros par hectare, dont 55 % sur fonds propres (20 % de cofinancement MAB plus autofinancement des actions complémentaires hors MAB) et 45 % de subventions. Outre le fait que ce coût total paraît élevé, il conviendrait à l'avenir de documenter avec plus de précision ces estimations, en présentant des tableaux de coût faisant apparaître, comme indiqué plus haut, chaque type d'action et/ou d'investissement, avec les équivalents coûts unitaires.

4.1.3 Procédures et délais de mise en œuvre

Le consultant a fait le point avec le point focal MAB de PHP sur l'état d'avancement du paiement des deuxièmes demandes de préfinancement de la tranche 1. Les constats concernant les dates des derniers envois des demandes (après fournitures de documents complémentaires demandés par la DUE) et des décaissements de la DUE sont présentés dans le tableau A-1 situé en annexe. Ce point était en cours de documentation et de renseignement pour les deux autres sociétés.

Concernant PHP, les constats sont les suivants :

- Les délais de décaissement par la DUE des demandes de deuxième paiement correspondant à la tranche 1 paraissent prendre des retards d'un à plusieurs mois dans 9 cas sur 11
- Ces délais ne semblent pas uniquement dus à des dossiers incomplets ou non conformes, car des délais anormaux sont constatés après la remise de demandes de paiement complétées
- Ces délais risquent d'avoir des répercussions négatives importantes sur le rythme de poursuite des activités, du fait que i) les appels d'offre pour les contrats de mise en œuvre sont retardés, ii) que certains appels d'offres déjà initiés par anticipation vont devenir caducs, par dépassement des délais, et pour certains, nécessiter une nouvelle procédure, et iii) que les retards observés vont accroître ensuite la charge de travail de passation des contrats de mise en œuvre, cumulant tranches 1 et 2.
- Dans ces domaines, une communication plus directe et rapide entre les bénéficiaires et la division administrative de la Délégation serait souhaitable ; de plus, il pourrait être utile que

les agents de la division administrative en charge de ces dossiers puissent effectuer une visite de terrain sur le site des producteurs pour se faire une idée plus concrète des réalités et contraintes de la production bananière

Par ailleurs, suite aux analyses du consultant et aux différents entretiens avec les services concernés des sociétés productrices, les constats analyses concernant les autres aspects des procédures sont les suivants :

- La procédure d'appel à proposition, qui implique des plafonds pour chaque demande de subvention (4 demandes au maximum par appel à proposition, maximum de 0,5 à 2 millions d'euros, selon les axes) conduit à financer une même action / un même investissement par le moyen de plusieurs CS. Ceci semble être le cas notamment pour les extensions en nouvelles plantations sur un même site (PHP, BPL), même si l'on pourrait considérer distinctement les différentes étapes de mise en œuvre des investissements et de plantations.
- Cette scission en plusieurs CS entraîne un surcroit de travail administratif et de rédaction de documents (demandes de subvention, demandes de paiement, rapports narratifs, différents justificatifs), souvent redondants, aussi bien pour les bénéficiaires que pour la DUE. A ce sujet, il faut rappeler que la MAB Cameroun comprend pour les tranches 1 et 2 un total de 34 CS, correspondant seulement pour la tranche n°1 à plus de 130 contrats de mise en œuvre.
- Comme dans beaucoup d'autres projets, les procédures de marché avec appels d'offre ouverts (fournitures et travaux) peuvent aboutir, dans certains cas, à la sélection de moins-disant ne disposant pas des capacités requises et fournissant des équipements ou des travaux de qualité discutable (cas, par exemple, des camions de transport du personnel de la CDC).
- Dans le cas de la CDC, la combinaison des contraintes liées à la réglementation nationale des marchés publics avec celle du PRAG, liée également à des problèmes de capacité et formation du personnel, entraîne des lourdeurs et une complexité qui freine de façon importante la mise en œuvre des activités

4.1.4 État des engagements et des paiements (axes 1 à 4)

Le tableau ci-après présente le montant des engagements des tranches 1 (CS signés et en cours d'exécution) et tranche 2 (demandes de subvention retenues et CS correspondants en voie de signature), par société et par axe.

Les principaux constats en matière d'engagements sont les suivants :

- Le cumul des engagements des tranches n°1 et n°2 s'élève à 29,7 millions d'euros, soit 82 % du total correspondant de la convention de financement (36.3 millions d'euros)
- Le montant des engagements correspondants aux 19 CS de PHP représente environ 61 % des engagements totaux, contre 25 % pour les 9 CS de CDC et 14 % pour les 6 CS de BPL
- Ces pourcentages s'expliquent par la capacité d'absorption et d'autofinancement importante de PHP par rapport aux deux autres sociétés ; la CDC absorbe relativement peu de financements, par rapport à ses surfaces de plantation ; par contre, BPL a une demande relativement dynamique, par rapport à sa taille
- Le montant des engagements de l'axe 1 et de l'axe 4 représente chacun 39 % du total des engagements des tranches 1 et 2, contre 14 % pour l'axe 2 et 8 % pour l'axe 3 ; ces ratios apparaissent a priori pertinents, compte tenu des enjeux respectifs.

Tableau 6: MAB Cameroun - État des engagements et paiements des axes 1 à 4 (Octobre 2015) – en euros

Axes	Bénéficiaires	Engagements (contrats de subvention)				Décaissements		Paiements	
		Tranche 1	Tranche 2	Total		DUE	par sociétés		
		engagé	à engager	Tr 1 + Tr 2		tranche 1		%	
		b	c	d = b + c	%	e	f	f/e	
1	Productivité	PHP	2 500 000	2 000 000	4 500 000	39%	928 810	1 010 446	109%
		CDC	2 925 234	2 995 398	5 920 632	51%	1 316 674	879 455	67%
		BPL	500 000	637 527	1 137 527	10%	150 400	110 899	74%
		TOTAL	5 925 234	5 632 925	11 558 159	100%			
2	Social	PHP	1 500 000	1 000 000	2 500 000	60%	557 521	435 503	78%
		CDC	985 982		985 982	24%	415 085	75 748	18%
		BPL	200 000	494 322	694 322	17%	68 000	63 448	93%
		TOTAL	2 685 982	1 494 322	4 180 304	100%			
3	Environnement	PHP	1 000 000	1 000 000	2 000 000	80%	384 026	208 084	54%
		CDC	500 000		500 000	20%	233 375	26 910	12%
		BPL							
		TOTAL	1 500 000	1 000 000	2 500 000	100%			
4	Extensions	PHP	6 000 000	3 000 000	9 000 000	78%	2 355 974	2 221 460	94%
		CDC							
		BPL		2 475 772	2 475 772	22%			
		TOTAL	6 000 000	5 475 772	11 475 772	100%			
TOTAL Axes 1 à 4			16 111 216	13 603 019	29 714 235	100%	6 409 865	5 031 953	79%
dont PHP			11 000 000	7 000 000	18 000 000	61%	4 226 331	3 875 493	92%
dont CDC			4 411 216	2 995 398	7 406 614	25%	1 965 134	982 113	50%
dont BPL			700 000	3 607 621	4 307 621	14%	218 400	174 347	80%

Les principaux constats en matière de paiements sont les suivants :

- Globalement, les décaissements effectués par la DUE portent actuellement essentiellement sur le premier préfinancement de la tranche n°1, pour un montant total d'environ 6,4 millions d'euros, soit 40 % du montant total des engagements de la tranche n°1, portant sur un total de 19 CS.
- Par rapport à ce préfinancement initial, le taux de paiement moyen par les sociétés pour les contrats de mise en œuvre s'élève à 79 %, soit 92 % pour la PHP, contre 80 % pour BPL et seulement 50 % pour la CDC.
- Il conviendrait donc dans la mesure du possible d'accélérer le versement des deuxièmes paiements pour PHP et BPL, dont les paiements ont largement dépassé les 70 %, seuil de déclenchement des demandes de paiement du deuxième préfinancement
- Concernant la CDC, il conviendra d'intensifier les appuis apportés par l'ASSOBACAM, l'AT et la PHP (dans le cadre de son assistance technique), pour accélérer les procédures de passation des contrats de mise en œuvre et les capacités d'absorption correspondantes.

4.1.5 Délais pour l'engagement de la tranche n°3

La totalité des reliquats de fonds, estimés plus avant dans le rapport, devra être engagée avant le 11 juin 2016, sous peine d'annulation des fonds non engagés à cette date (règle du D+3).

A ce jour, les différentes actions à mettre en œuvre à ce sujet sont les suivantes :

- Décision concertée sur la réallocation finale des reliquats disponibles pour la tranche 3, prenant en compte le coût du deuxième CS d'appui à l'ASSOBACAM, ainsi que le coût de la prolongation de l'AT à ASSOBACAM (objectif : début novembre 2015)
- Procédure de demande d'avenant n°2 à la CF (objectif signature : 15 décembre 2015)
- Publication des appels à propositions (préparation par anticipation, objectif fin décembre 2015)
- Date de clôture des appels à proposition : fin février 2016 (hypothèse 60 jours de délais de réponse)
- Procédure d'évaluation des demandes de subventions (attributions courant avril 2016)
- Signatures en mai et début juin 2016.

Comme on peut le voir, ce calendrier apparaît comme relativement serré, et son respect devrait impliquer la mobilisation des différents acteurs et la poursuite d'un appui aux sociétés par l'assistance technique.

4.1.6 Chronogramme prévisionnel global des opérations (tranche n°1)

Comme on le voit sur le chronogramme ci-dessous, les contrats de subvention des axes 1 à 4 pour PHP et BPL ont une période d'exécution de trois années, (2014-2016) alors que ceux de la CDC s'étalent sur une période de six années (2014-2018).

Le CS d'appui au renforcement des activités de l'ASSOBACAM, en cours, est mis en œuvre sur une période de deux années (2014-2015). Il est envisagé un deuxième CS pour la poursuite des activités.

Le CS signé avec l'ASSOBACAM pour la maîtrise d'ouvrage du TMFD début novembre 2014 pour une durée de 20 mois devrait être prorogé, compte tenu des retards pris dans la mise en œuvre des aménagements en raison de la remise à plat du projet.

Tableau 7: Chronogramme prévisionnel de mise en œuvre du programme MAB (contrats de subventions signés)

	2013					2014					2015					2016					2017					2018								
	J	F	M	A	M	J	F	M	A	M	J	F	M	A	M	J	F	M	A	M	J	F	M	A	M	J	F	M	A	M	J	F	M	A
Convention de financement	11/06/2013 entrée en vigueur										11/06/2016 annulation des montants non contractés																							
Avenant n°1	09/10/2013 signature										fin de la période opérationnelle le 11/06/2020, fin de la période de clôture le 11/06/2022																							
Appels à proposition	25/02 - 27/05 publication 11/03 - 13/05										octroi le 26/03/2014																							
Axe 1 : 134022																																		
Axe 2 : 134122																																		
Axe 3 : 134698	01/07 - 30/09																																	
Axe 4 : 134699	01/07 - 30/09																																	
Tranche n°2:																																		
Axe 1 : 136430											13/01 - 23/04 publication										fin évaluation et signature probable des contrats													
Axe 2 : 136669											06/02 - 07/05 publication										fin évaluation et signature probable des contrats													
Axe 3 : 136717											06/02 - 07/05 publication										fin évaluation et signature probable des contrats													
Axe 4 : 136771											05/03 - 03/06 publication										fin évaluation et signature probable des contrats													
Contrat de subvention tranche n°1:																																		
BAN/2013/323-363 - axe 1.1 - PHP	6/12										an 2										20/07 an 3													
BAN/2013/323-365 - axe 1.1 - PHP	6/12										an 2										01/04 an 3													
BAN/2013/323-366 - axe 1.2 - PHP	6/12										an 2										06/07 an 3													
BAN/2013/323-367 - axe 1.1 - BPL	1/3										an 2										24/05 an 3													
BAN/2013/323-376 - axe 1.1 - CDC	10/12										an 2										an 3													
BAN/2013/323-380 - axe 1.2 - CDC	10/12										an 2										an 4													
BAN/2013/323-383 - axe 1.1 - CDC	10/12										an 2										an 4													
BAN/2013/322-801 - axe 2.2 - PHP	14/7										an 2										20/07 an 3													
BAN/2013/322-810 - axe 2.1 - PHP	14/7										an 2										an 3													
BAN/2013/322-814 - axe 2.2 - PHP	14/7										an 2										30/06 an 3													
BAN/2013/322-796 - axe 2.1 - CDC	10/12										an 2										an 3													
BAN/2013/322-789 - axe 2.3 - CDC	4/12										an 2										an 3													
BAN/2013/323-361 - axe 2.2 - BPL	28/2										an 2										24/05 an 3													
BAN/2013/335-288 - axe 3.3 - PHP	20/12										an 2										an 3													
BAN/2013/335-292 - axe 3.3 - PHP	21/12										an 2										an 3													
BAN/2013/335-293 - axe 3.1 - CDC	24/5										an 2										an 3													
BAN/2013/335-298 - axe 4.1 - PHP	21/12										an 2										08/07 an 3													
BAN/2013/335-300 - axe 4.1 - PHP	21/12										an 2										24/08 an 3													
BAN/2013/335-302 - axe 4.1 - PHP	21/12										an 2										18/07 an 3													
BAN/2014/346-448 - axe 5.3 Assob.											signature le 03/11/2014 - durée 20 mois																							
BAN/2013/331-869 - axe 5.1 Assob.											effet le 01/01/2014 - durée 24 mois																							
Autres Contrats																																		
AT à Assobacem (contrat en cours)											15/01/2015										15/05/2016													
marchés allemand-scandinave																					31/08-13/11													
stations mélange																					19/08-28/08													
Comité de suivi											dates des réunions non communiquées																							
Evaluations											mi-parcours à D+42mois avancée à D+28mois										finale en début de phase de clôture à D+84 mois, ex post													
Légende:																																		
période d'effet du contrat																																		
période d'effet du contrat premier AO																																		
première commande																																		
demande de paiement																																		

4.2 AXE 5

4.2.1 ASSOBCAM

a) Projet de développement ASSOBCAM

L'ASSOBACAM prévoyait en 2013 de mettre en œuvre un ambitieux projet de renforcement de l'association au service des producteurs, auquel le CS d'appui à cette association fait référence et qui impliquait un important développement des activités, notamment en matière de:

- développement des activités transversales de la filière et des synergies entre producteurs (logistique, expédition au port de Douala, recherche agronomique, recherche des nouveaux marchés, label bananes d'Afrique, lobbying, ...),
- défense des intérêts communs et de recherche de financement extérieurs,
- représentation auprès des instances nationales et internationales impliquée dans la filière banane, et
- suivi –évaluation durable de la filière, couvrant les principaux paramètres significatifs de la progression en matière de performances économiques, environnementales et sociales

Ce projet de développement, prévoyait la création des sept services fonctionnels suivants, dont les missions et tâches respectives ont été reprises dans le CS :

- Formation (2 cadres)
- Recherche appliquée (1 cadre plus 2 agents)
- Mise en œuvre des normes (1 cadre et 1 agent)
- Aspects qualité (1 cadre et 1 agent)
- Mutualisation des approvisionnements (1 cadre plus 1 agent)
- Coordination et logistique (1 cadre plus 1 agent)

De plus, plusieurs services transversaux étaient prévus : responsable administratif et financier (RAF), développement durable et suivi-évaluation. La fonction lobbying était implicitement du ressort du DG de l'ASSOBACAM (titre retenu dans le projet) et, curieusement, la fonction d'appui aux sociétés productrices pour les aspects administratifs et procédures du MAB n'apparaissait pas clairement dans l'organigramme proposé.

b) Contenu du CS d'appui à l'ASSOBACAM, en cours d'exécution

L'ASSOBACAM bénéficie ainsi d'un CS de subvention spécifique, en appui à sa structuration et au développement de ses activités qui se terminera fin 2015. D'un montant de subventions UE de 334 000 euros pour deux années (167 000 euros par an, soit 14 000 euros par mois en moyenne), ce CS a été conçu en référence au projet de développement ASSOBCAM (organigramme du projet en annexe du CS). Les subventions prévues sont ainsi censées appuyer la mise en œuvre du projet, pour les différents postes de dépenses suivants :

- Salaires, primes et charges du RAF et d'un chauffeur (pris en charge déjà dans le cadre des ATF)
- Voyages internationaux et per diem pour missions et voyages (UE, OMC, OCMB, Yaoundé)
- Véhicule neuf pour le RAF
- Entretien et fonctionnement de deux véhicules (SE et RAF)
- Equipements du bureau de Douala, site WEB, abonnements
- Frais d'audit
- Organisation de séminaires et de conférence
- Participations aux foires et salons (Cameroun et étranger)

c) Financement propre de l'ASSOBACAM et évolution

Outre le MAB, et précédemment les ATFs, la principale source de financement de l'ASSOBACAM est constituée par les cotisations des membres et les contributions spécifiques, en fonction des besoins, après concertation. Les conditions particulières du CS comprend un projet de budget propre de l'ASSOBACAM (hors ressources MAB) qui prévoit des recettes provenant des cotisations progressant

au total de 576 000 euros en 2013 à 792 000 euros en 2016. Ces montants sont environ quatre fois plus élevés que la subvention annuelle UE fixée par le CS.

Au moment de la signature du CS (décembre 2013), le taux de cotisation était fixé à 2 euros par palette export. Celui-ci est actuellement réduit à 1 euro par palette depuis 2014, pour des tonnages sensiblement stables jusqu'en 2013. De plus l'arrêt des exportations de la SPM a tiré vers le bas les financements propres disponibles et la mésentente liée au sein de la filière n'a pas facilité la mise en œuvre du projet commun.

Les budgets prévisionnels et les ressources effectivement mobilisées ces quatre dernières années par l'ASSOBACAM sont présentés dans le tableau ci-dessous, en équivalent euros. Ces ressources comprennent les cotisations proprement dites, plus les contributions spécifiques des bénéficiaires, en fonction des activités convenues avec les membres.

Tableau 8: Budgets prévisionnels de l'ASSOBACAM et réalisations (hors MAB) – en euros
(source ASSOBACAM)

Sociétés	2011			2012		
	Budget	Réalisation		Budget	Réalisation	
-						
P H P	296 191	268 051	49%	235 110	275 270	55%
C D C	261 701	218 338	40%	222 791	185 246	37%
S P M	84 996	56 064	10%	57 354	40 083	8%
B P L	0	0	0%	0	4 430	1%
TOTAL	642 888	542 452	100 %	515 254	505 029	100%
Taux réalisation		84%			98%	

	2013			2014		
	Budget	Réalisations		Budget	Réalisations	
P H P	292 593	313 890	88%	348 241	366 432	80%
C D C	216 944	31 914	9%	220 760	65 914	14%
S P M	77 463	0	0%	0	0	0%
B P L	21 999	11 865	3%	26 826	24 928	5%
TOTAL	608 998	357 669	100 %	595 827	457 274	100 %
		59%			77%	

Selon ces informations, on peut faire les constats suivants :

- Les ressources effectivement mobilisées s'élèvent en moyenne à environ 460 000 euros par an sur les quatre dernières années, soit un total de plus de 1,8 millions euros
- Ces ressources ont baissé jusqu'en 2013, en raison des difficultés de la CDC et de l'arrêt de la SPM ; pendant ce temps les contributions ont régulièrement augmenté en ce qui concerne PHP
- La part de la PHP dans les ressources effectives totale n'a fait qu'augmenter, et est passée de 49 % en 2011 à 80 % en 2014
- Les réalisations ne représentent en moyenne que 78 % des prévisions

L'ASSOBACAM a communiqué lors de la rédaction du rapport les éléments concernant les dépenses effectives réalisées de 2001 à 2014, convertie ici en euros.

Tableau 9: Réalisations budgétaires ASSO-BACAM (hors MAB, en euros)

Source : ASSO-BACAM

Postes de dépenses	2011	2012	2013	2014
Location et fournitures	101 067	81 402	34 909	37 957
Personnel	237 043	216 463	88 415	90 396
Missions, réceptions	66 006	32 317	31 860	10 671
Honoraires, assurances	24 543	34 909	43 140	22 561
TOTAL charges	428 659	365 091	198 323	161 585
Investissements	2 744	1 372	0	0
TOTAL	431 402	366 463	198 323	161 585

Ressources	542 452	505 029	357 669	457 274
-------------------	----------------	----------------	----------------	----------------

Excédents	111 050	138 566	159 346	295 689
------------------	----------------	----------------	----------------	----------------

Cumul excédents	111 050	249 615	297 911	455 034
------------------------	----------------	----------------	----------------	----------------

On peut remarquer que les dépenses comptabilisées ont fortement diminué depuis 2012, mais restent néanmoins en 2014 au même niveau que les ressources annuelles du CS MAB ASSO-BACAM en cours. En rapprochant les dépenses totales des ressources effectivement disponibles, on constate selon les données fournies l'existence d'excédents dont le cumul s'élève à l'équivalent de 455 000 euros en 2014.

De fait il semble bien que, dans la réalité, l'ASSO-BACAM ait concentré ses activités sur le lobbying ainsi que les participations aux différents événements (foires, salons), impliquant de nombreux déplacements à l'étranger, financés en grande partie par l'UE. Implicitement, il apparaît que les membres aient finalement décidé de ne pas appliquer le projet de développement de l'ASSO-BACAM, et peu d'indices laissent penser qu'il en sera différemment à l'avenir, de leur point de vue. Leur attention s'est ainsi focalisée sur ces actions de lobbying et sur les actions transversales prioritaires que sont l'aménagement du TMTD, la pénétration des marchés d'Europe du Nord et certains aspects techniques comme les stations de mélange pour traitements aériens, dont le coût direct est également financé par le MAB.

Il convient néanmoins d'observer que, selon les informations fournies, les ressources totales annuelles à disposition de l'ASSO-BACAM pour ses activités propres et son fonctionnement (4 à 5 personnes), s'élèvent en moyenne à 460 000 euros par an, plus 167 000 euros de son CS MAB, soit un total de 627 000 euros par an, ce qui paraît une somme élevée au vu des activités réalisées.

d) **Constats et questionnements**

Le consultant a disposé du document de projet de restructuration (juin 2011 ?), du document de CS actuel et de la demande de deuxième paiement correspondant, incluant un rapport narratif et financier⁸. Les rapports d'activités et les réalisations budgétaires propres à l'ASSO-BACAM (hors MAB) des trois dernières années ont été demandés en début de mission, et un état sur les ressources globales annuelles hors MAB a été transmis au consultant en fin de mission.

L'examen de ces documents budgétaires a notamment pour objet de se faire une idée des efforts financiers réciproques (acteurs professionnels de la filière et UE), des tendances observées et des

⁸ Ainsi que des PV des AG d'août 2012 et mars 2015.

perspectives d'évolution. Un point important dans ce domaine est de pouvoir apprécier l'évolution en matière de recouvrement des cotisations et éventuelles autres contributions des membres de l'ASSOBACAM.

Les premiers constats sont les suivants :

- il est difficile de se faire une idée suffisamment précise des activités entreprises et résultats atteints depuis le début du programme de restructuration, du fait de l'absence de rapport d'activités /résultats et de la focalisation du rapport narratif disponible sur l'exécution des dépenses par poste budgétaire, sans description suffisante des résultats obtenus et/ou espérés, par rapport aux grandes fonctions remplies par l'ASSOBACAM
- Il apparaît néanmoins qu'a priori, ces réalisations restent sensiblement très en deçà des ambitions affichées et que des améliorations importantes pourraient être apportées à l'organisation et aux résultats attendus, notamment en matière de développement des marchés et de suivi-évaluation de la filière
- Les actions de lobbying et de représentation des intérêts menées par le SE et le cadre longtemps en fonction à Paris semblent peu documentées, du moins à la connaissance du consultant
- Par rapport aux prévisions, le personnel a été très fortement réduit, et se compose actuellement uniquement du Secrétaire Exécutif, du RAF, de l'assistante et d'un chauffeur, plus l'assistant technique MAB⁹ (Le SE et le RAF disposent chacun d'un véhicule payés sur subvention de l'UE).
- Le suivi-évaluation de la filière, qui devrait à l'avis relever, au moins en partie de la responsabilité de l'ASSOBACAM (suivi opérationnel), reste embryonnaire et non pérenne. Selon les informations fournies, les données concernant les surfaces, production et rendements restent globales, et non renseignées par domaines, qualités et par pays d'exportation. Les données technico-économiques et l'analyse de la structure des coûts de revient ne semble pas suivi de façon formelle, peut-être par soucis de confidentialité. Le site WEB présente les exportations mensuelles et annuelles par producteurs. Certains documents spécifiques sont actuellement inaccessibles.
- Initialement, le financement du poste de RAF de l'ASSOBACAM par une subvention UE se justifiait par l'accroissement important des activités budgétaires, comptables et financières, ainsi que la gestion du personnel, qui devait atteindre une vingtaine de personnes. De fait, l'activité dans ces domaines a plutôt eu tendance à se réduire, et le RAF ne semble actuellement que s'occuper de la gestion et du suivi des financements propres à l'ASSOBACAM, incluant néanmoins la passation des marchés primaires de mise en œuvre des aspects transversaux (TMFD notamment). Sur ces bases, la poursuite du financement MAB du RAF ne paraît plus justifiée, compte tenu de sa charge de travail du RAF et de ses points d'applications.

e) Poursuite de l'appui financier du MAB à ASSOACAM

L'ASSOBACAM envisage de demander la mise en œuvre d'un second contrat de subvention pour un appui financier à partir de début 2016.

Selon le consultant il conviendrait, en appui à une telle demande qu'un rapport d'activités suffisamment détaillé et argumenté, sur la période de deux années passées, puisse être produit rapidement, et en tout état de cause avant la fin de l'année 2015, mettant en exergue les résultats obtenus et les activités menées correspondantes, ainsi que les réalisations budgétaires, aussi bien sur fonds MAB que sur fonds propres. Dans ce domaine, un état devra être fait sur les rentrées de cotisations effectives de la part des différents membres.

Sur cette base, il conviendrait ensuite d'élaborer un programme d'activité pluriannuel à partir de 2016, décrivant les objectifs poursuivis, la stratégie mise en œuvre, les points d'applications concrets ainsi que les budgets correspondants, sur MAB et sur financements des membres à venir.

Selon les informations transmises oralement au consultant, les activités à venir seraient concentrées sur les actions de lobbying, impliquant l'intervention de cabinets spécialisés. Dans ce domaine, il

⁹ *Le salaires et fonctionnement du DAF et du chauffeur sont payés sur les fonds MAB dans le cadre du CS correspondant. Le coût de l'AT est également supporté par le MA (procédure contrat cadre),*

conviendrait de voir comment peut se faire une mutualisation de ces actions, notamment au niveau africain de façon à réduire les coûts pour chaque pays ACP membres.

En outre, selon le consultant, la pérennisation au sein de l'ASSOBACAM du système de suivi opérationnel de la filière s'avère indispensable, notamment pour la production des IOVs MAB de façon régulière, mais aussi d'autres informations utiles aux professionnels, au gouvernement et au public.

Pour le reste des autres fonctions initialement envisagées pour le premier CS, il apparaît de fait que la PHP et la Compagnie fruitière sont les mieux à même de les prendre directement en charge dans le cadre de leur effort d'intégration de l'ensemble de la filière (TMFD, mutualisation des intrants, organisation de la commercialisation, marques, assistance technique,....)

f) Assistance technique en cours

L'ASSOBACAM bénéficie d'une assistance technique financée subventionnée à 100 % par le MAB. La firme NIRAS a été sélectionnée comme prestataire par contrat cadre, pour fournir un AT pour une période 14 mois. Arrivé au Cameroun début, l'expert agroéconomiste devrait terminer son contrat fin mars 2016¹⁰. Celui-ci est basé au siège de l'ASSOBACAM de Douala.

Selon ses termes de référence, les services demandés sont les suivants :

- Appui au suivi de la stratégie de développement de la filière, en collaboration avec les opérateurs de la filière et leur organisation professionnelle et toute autre partie, ainsi qu'à la préparation des demandes de financement;
- Appui à la formation des acteurs dans la préparation et la mise en conformité de leurs demandes de financement, dossiers de paiement, contrats et autres dossiers techniques ou comptables avec les procédures qui s'appliquent dans le cadre du programme MAB;
- Appui aux bénéficiaires du programme dans la préparation des Appels à Propositions pour des lignes directrices des MAB;
- Vérification de la pertinence technique et économique ainsi que de la conformité administrative des demandes de financement, des contrats de subvention et d'autres engagements contractuels (études, etc.) qui concernent la mise en œuvre du programme d'appui à la filière;
- Suivi technique, évaluation et contrôle des réalisations sur site et rédaction des rapports de mission et de procès-verbaux de visite de contrôle à cet effet;
- Suivi administratif et financier détaillé de la mise en œuvre du programme d'appui à la filière et certification de la fin des activités, en vue de la clôture des contrats;
- Préparation des rapports périodiques et occasionnels concernant la mise en œuvre du programme d'appui à la filière; rapportage financier et technique semestriel;
- Appui à la préparation et au suivi des études, expertises et audits relatifs à la mise en œuvre du programme d'appui à la filière.

On constate donc que les missions de l'AT sont focalisées sur l'appui au cycle de mise en œuvre MAB (appels à propositions, demandes de subventions, passation des contrats de mise en œuvre, demandes de paiements) incluant un travail sur pièces mais également un travail sur le terrain de suivi et de contrôle des réalisations, en concertation avec les sociétés productrices.

Activités effectivement menées

Les principales activités d'appui et de conseil menées par l'AT depuis son arrivée ont contribué à faciliter l'avancement des différents dossiers de demandes de subvention et de paiement, en transparence et bonne coopération avec les sociétés productrices. Ces activités ont été principalement été menées à distance depuis le siège de l'ASSOBACAM, où des réunions ont pu avoir lieu avec les points focaux sur des problèmes spécifiques.

¹⁰ *Le coût de cette assistance technique ne représente que 0,5 % du montant de la CF. Ce taux très modeste, par rapport à de nombreux projets, s'explique par le fait que les bénéficiaires sont en nombre très réduit (trois sociétés) et disposent généralement des capacités suffisantes pour gérer le cycle des contrats de subvention. Une extension de la durée de l'AT, qui paraît justifiée, impliquera des coûts globaux très supportables par rapport au montant de la CF.*

Par ailleurs, une visite de deux jours a été effectuée dans chacune des sociétés, plus le site de Déhané.

Il a été produit un rapport préliminaire, puis deux rapports trimestriels, en mai et en août 2015. Ceux-ci contiennent une présentation du programme MAB, de ses procédures et de son fonctionnement, présentent l'état détaillé d'avancement des engagements et activités par axes et par société ainsi que de la programmation opérationnelle à court terme.

L'AT a facilité le travail du consultant, en lui fournissant à sa demande une partie des informations nécessaires sur le contenu et l'avancement des différents contrats de subventions concernant chacun des axes et chacune des trois sociétés. Il a accompagné le consultant pour les visites de BPL et de Déhané.

Poursuite de l'appui au cycle des activités MAB

Comme indiqué plus haut dans le rapport, les engagements effectifs, donc la signature des contrats de subvention, concernant la troisième tranche d'appels à propositions ne pourront avoir lieu avant début mai 2016, pour les premiers, et devront obligatoirement être signés avant le 11 juin 2016, sous peine d'annulation des fonds de la CF non engagés.

Il conviendra ainsi que l'AT de l'ASSOBACAM poursuive ses activités jusqu'au terme de son contrat pour appuyer les sociétés, d'une part pour la préparation et la soumission de leurs demandes de subventions, et d'autre part pour le suivi sur pièces et sur le terrain des contrats de mise en œuvre et des réalisations physiques correspondantes, dont le rythme de concrétisation devrait s'accélérer. Si les dispositions administratives le permettent, son contrat pourrait être prolongé jusqu'en juin 2016 pour mieux accompagner le processus.

Pour ces aspects, les appuis de l'AT pourraient se concentrer particulièrement sur la CDC dont les besoins restent élevés mais dont les capacités d'absorption sont encore limitées.

Suivi des IOVs MAB et des paramètres filière

Comme on le verra dans le chapitre sur l'efficacité, les IOVs destinés à suivre les performances techniques, économiques, sociales et environnementales de la filière ont été fixés au niveau de Bruxelles, de façon commune pour l'ensemble des pays ACP bénéficiaires du MAB.

Dans la situation actuelle, le tableau de bord de ces IOVs est renseigné seulement en partie, et de façon non encore homogène selon les sociétés productrices, en raison des divergences d'interprétations de certaines définitions et des modes de calcul correspondants.

Selon le consultant, il conviendrait qu'à l'avenir, l'assistance technique puisse mieux s'impliquer dans l'harmonisation des estimations, en relation avec l'assistance spécialisée en IOVs MAB basée à Bruxelles, et organiser de façon pérenne la collecte et le traitement des données pour la production périodique du tableau d'IOVs. Ceci devrait impliquer un suivi relativement détaillé des paramètres productivité physique, par domaines et coûts de revient par maillons de la chaîne de valeur.

g) Institutionnalisation du monitoring-suivi de la filière

Conformément à ses missions, l'ASSOBACAM devra internaliser et pérenniser la fonction de monitoring opérationnel et de suivi de la filière, en relation étroite avec d'une part les producteurs, et d'autre part avec l'État et la Délégation.

Pour ce faire, il conviendrait que l'ASSOBACAM recrute sur base compétitive un cadre en charge de ces aspects suivi-monitoring, poursuivant et élargissant les activités de l'AT actuelle et remplissant les principales tâches suivantes :

- Appui à la mise en œuvre des contrats de subvention (passation des marchés, demandes de paiement, ...)
- Suivi et contrôle sur le terrain des réalisations et certification des actions réalisées ; coûts unitaires ; reporting correspondant

- Collecte, traitement et vérification de cohérence des données auprès des bénéficiaires, de l'État et autres acteurs pour l'estimation périodique des IOVs, notamment en ce qui concerne les objectifs spécifiques (en particuliers coûts de revient des bananes export) et les résultats attendus
- Suivi des actions de l'État, en relation avec le comité de suivi interministériel
- Documentation de l'autofinancement global des bénéficiaires pour la réalisation du programme MAB

Compte tenu de ces tâches à remplir, un cadre de profil génie rural avec compétences micro-mésos économiques serait a priori bien adapté.

h) Poursuite de l'assistance technique

Dans ce contexte d'institutionnalisation du suivi, l'assistance technique à venir aurait pour objet d'appuyer l'ASSOBACAM en matière de maîtrise d'ouvrage des aspects transversaux, de suivi technique des réalisations sur le terrain et de monitoring-suivi, dans les aspects méthodologiques, administratifs et techniques.

Il est ainsi proposé de conclure un nouveau contrat cadre, prévoyant des missions de courte durée de trois semaines, quatre fois par an, sur un rythme éventuellement dégressif, pendant trois années. La première mission pourrait être allongée à un mois pour faciliter le démarrage des activités.

4.2.2 Terminal mixte fruitier de Douala (TMFD)

Cette action a fait l'objet d'un contrat de subvention avec l'ASSOBACAM, en tant que maître d'ouvrage, d'un montant de 7,2 millions d'Euros (tranche n°1) et qui est basé sur un ancien projet d'aménagement du TMFD. Ce projet visait à prendre en compte l'accroissement prévisible des volumes de bananes exportés et optimiser le fonctionnement de la flotte existante des huit bateaux bananiers (reefers) de la filiale d'armement maritime de la Compagnie fruitière (Africa Express Lines), dans un contexte de prix du pétrole particulièrement élevés. Ces bateaux, deux fois par semaine, collectent les bananes africaines qui sont chargées à Douala, Abidjan (Côte d'Ivoire) et Tema (Ghana), et les débarquent soit en Méditerranée pour la partie sud européenne à Port Vendres et à Vado, soit pour la partie nord, à Douvres et Anvers.

Le projet comprenait notamment la réhabilitation et l'installation de la réfrigération dans une partie des magasins existants sur le port de Douala, ainsi que les aménagements des quais où accostent les reeferers et des aires de stockage des containers réfrigérants.

Ce projet a été récemment remis en cause, en raison de la tendance mondiale accélérée en faveur du transport maritime des bananes en containers, pour des raisons de simplification et rationalisation des circuits logistiques, ainsi que de baisse des coûts. Cette évolution remet ainsi en cause, à terme, l'utilité des bateaux bananiers traditionnels, où la majeure partie des palettes de bananes sont stockées en cales, sans conteneurisation, et donc ce projet initial.

En conséquence, le marché de maîtrise d'œuvre pour les travaux de génie civil et d'équipements signé avec la société GTX a été résilié pour non respect des clauses par le prestataire. Aucun contrat de mise en œuvre n'a été signé, ce qui facilite la remise à plat du projet. Le marché spécifique concernant les installations frigorifiques du magasin du TMFD a été également résilié à l'initiative de l'ASSOBACAM.

L'ASSOBACAM, comme maître d'ouvrage, et EOLIS comme maître d'ouvrage délégué, étudient donc actuellement un nouveau projet, plus simple et en principe moins coûteux, dont la principale caractéristique est de ne plus aménager en froid le magasin existant au port de Douala, mais d'étendre et d'électrifier le parc de stationnement des containers réfrigérés, où sont stockées les palettes de bananes des coupes correspondant au 2 jours précédent l'arrivée des navires, la coupe du jour étant embarquée directement.

Le consultant s'est entretenu avec le SE de l'ASSOBACAM et le DG de PHP sur ce sujet, ainsi qu'avec le DG d'EOLIS et TMFD, les deux filiales de la Compagnie Fruitière qui gèrent le terminal. Par ailleurs, une réunion a eu lieu avec l'ingénieur conseil pressenti pour réaliser l'étude du nouvel aménagement du TMFD, qui devait fournir, avant le départ du consultant du Cameroun, une

première esquisse des aménagements et un budget indicatif. Ces informations n'étaient pas disponibles au moment de la rédaction de ce rapport.

Pendant une phase transitoire de l'ordre de cinq années (amortissement des reefers ?), les expéditions continueront en grande partie à se faire avec les reefers actuels (palettes majoritairement en cales, avec une partie en containers sur le pont). Progressivement, l'armement Africa Express Lines utilisera des bateaux portes-containers. Des possibilités existent également d'utiliser les armements existants (type CMA-CGM ou MAERKS), sachant cependant que des problèmes de délais d'acheminement pourront se poser.

4.2.3 Label banane africaine et interprofession sous-régionale

Cette idée de projet, qui faisait partie des actions prévues dans la convention de financement, semble actuellement en sommeil. La stratégie de la PHP, et de sa société mère la Compagnie fruitière, dominante en matière de commercialisation au Cameroun et dans les deux autres pays exportateurs d'Afrique de l'Ouest, consiste plutôt à développer la reconnaissance de ses propres marques sur les marchés d'exportation européens.

4.2.4 Volet recherche appliquée: CARPAP

Le CARPAP est une institution de recherche sous-régionale spécialisée dans les filières bananes (dessert et plantain) et basée à Njombé au Cameroun. Elle bénéficie de l'appui scientifique du CIRAD et d'un appui d'UE spécifique (2.9 million EUR) sur la ligne thématique DCI-FOOD (hors MAB).

Les trois sociétés se sont concertées et ont récemment décidé de sélectionner quatre des sept thèmes de recherche proposés par le CARPAP, estimées prioritaires par rapport aux contraintes à la productivité (essentiellement lutte contre les insectes ravageurs ; les maladies fongiques et les attaques virales).

Les thèmes de recherche prioritaire retenus par les membres de l'ASSOBACAM, qui sont les mieux à même de fixer leurs priorités, sont présentés ci-dessous.

Tableau 10: Thèmes de recherche CARBAP retenus par l'ASSOBACAM

Thèmes retenus	Budget CARBAP (euros)	Durée (mois)	Plafonds proposés (euros)	Intérêt du thème
Maladie des raies noires (cercosporiose noire)	458 641	24	150 000 Actions prioritaires seulement	Baisse des rendements ; fort impact économique
Amélioration de la fertilité des sols	361 206	24	150 000	Contrainte essentielle
Banana bunchy top virus	30 662		31 000	Le virus semble progresser
Mealy bug (cochenille)	24 974		25 000	Problème croissant
TOTAL			356 000	

Il reste à l'ASSOBACAM à négocier un nouveau CS avec la CARBAP sur la base des thèmes retenus, et le proposer ensuite à la DUE.

4.2.5 Rénovation des stations de mélange pour le traitement aérien des plantations des bananes

Les stations de mélange des pistes d'aviation de Njombe et de Tiko étant obsolètes, l'ASSOBACAM a soumis une proposition à la DUE au Cameroun concernant leur rénovation. Les aspects techniques rencontrés nécessitent auparavant les conseils et la validation des choix techniques par un expert. Un

contrat de gré-à-gré¹¹ a été établi avec un expert qualifié pour une prestation de trois semaines. Les résultats attendus sont les suivants :

- plans finalisés des stations de mélange ;
- mise en contact avec des fournisseurs d'équipements spécifiques (tanks, agitateurs, etc.) ;
- liste de recommandations pour l'activité "Mélange fongicides Cercosporiose".

4.2.6 Cas de la Société des Plantations de Manga (SPM)

Créée par des anciens de la Compagnie Fruitière, cette société disposait de 915 ha de bananiers en production en 2013. Des divergences de stratégie et d'approches pour la conduite de la filière entre SPM et les autres membres ont relativement paralysé l'ASSOBACAM pendant plusieurs années.

En raison de difficultés financières, et d'une situation de quasi-faillite, la SPM n'exporte plus de bananes depuis 2013, ce qui la rend de fait inéligible aux financements du MAB (critère d'éligibilité : minimum de 2000 tonnes exportées). Toujours officiellement membre de l'ASSOBACAM, la SPM n'y intervient pratiquement plus, ce qui a grandement amélioré le fonctionnement de l'association et les prises de décision.

Selon les informations orales communiquées, le passif de la SPM serait actuellement de l'ordre de 25 milliards FCFA, soit environ 38 millions d'euros, difficilement explicable par de simples fautes de gestion. Les créanciers sont notamment le personnel, les banques (y compris microcrédit), la SNI, l'ASSOBACAM (arriérés de cotisations) et la Commission Européenne (environ 800 000 euros de débet pour financement par l'UE d'actions inéligibles).

Actuellement, on ne peut que constater un manque total de visibilité sur une possible reprise des activités et de la production de la SPM.

4.3 AXE 6 – DEVELOPPEMENT COMMERCIAL

Les actions de l'axe 6 sont les moins avancées au niveau de leur exécution, et n'ayant encore ni engagements financiers ni paiements sous forme de contrat de subvention.

Suite aux termes de référence rédigés en mars 2015, la sélection d'un bureau d'étude a été effectuée par la DUE (ouverture des offres le 17 juin 2015) afin de mener l'étude sur la « diversification des marchés d'exportation de la banane en Europe du nord: pénétration des marchés allemand scandinaves ». Le contrat a été signé avec POHL CONSULTING & ASSOCIATES" basée à Berlin-Allemagne. et la mission a débuté le 30 septembre 2015.

Les activités demandées sont les suivantes :

- étude des marchés ciblés que sont les marchés allemands et pays scandinaves ;
- identifier les facteurs de différences avec les marchés existants ;
- étude des différences qualitatives entre la banane d'origine Amérique latine et la banane d'origine africaine ;
- avis sur la possibilité de capitaliser sur l'origine africaine du produit (banane africaine) ;
- étude des obligations légales ;
- proposition d'une stratégie globale de conquête de marchés ;
- analyse des risques spécifiques posés par chacun des marchés identifiés et proposition de solutions à mettre en œuvre, rentabilité financière.

Les résultats à atteindre de l'étude sont les suivants :

- les marchés potentiels sont clairement identifiés ;
- une analyse détaillée des circuits de commercialisation est proposée ;
- les stratégies de conquête de ces marchés sont clairement définies ;
- des solutions concrètes sont proposées pour chacun des problèmes identifiés ;
- un cahier des charges est défini ;
- un chronogramme sur trois ans reprenant les activités à exécuter par chacun des intervenants de la filière (ASSOBACAM, producteurs, Ministères concernés, ...) et les résultats à atteindre est préparé.

¹¹ La mission entre dans le cas de figure du recours à la procédure négociée sur la base d'une seule offre, pour les services dont l'exécution pour des raisons techniques ne peut être confiée qu'à un prestataire déterminé.

Une réunion de restitution du rapport provisoire a eu lieu à l'ASSOBACAM le 16 octobre, à la quelle le consultant a assisté. L'expert POHL Consulting a présenté son programme de travail et les premiers résultats de ses analyses, essentiellement sur le marché allemand. Le rapport dans son état actuel est essentiellement descriptif et n'est pas suffisant analytique.

Il reste à élargir les investigations aux marchés scandinaves et à produire toute la partie du rapport portant sur les synthèses et les propositions d'actions, argumentées et chiffrées, qui constituent le fond de l'étude. Ce travail devrait être réalisé en principe rapidement.

Les termes de référence pour le marché d'Afrique du Sud n'a pas pour l'instant été diffusé mais demeure disponible.

4.4 AXE 7 – GOUVERNANCE DE LA FILIERE ET SUIVI-EVALUATION

4.4.1 Gouvernance et pilotage

Un comité de suivi de la filière, interministériel, présidé par le SG du premier ministre est censé assurer le pilotage global de la filière et la coordination des différents ministères pour l'appui à la filière. A la connaissance du consultant, ce comité se réunit de façon irrégulière, et aurait focalisé son attention sur les options à prendre en matière de solution de l'état de quasi faillite de la SPM.

Néanmoins, le consultant a été informé en toute fin de mission du fait que ce comité comprenait des groupes thématiques, mais n'a pas eu le temps nécessaire pour s'entretenir avec le secrétariat technique du comité.

4.4.2 Mesures d'accompagnement de l'État pour la filière bananes

Les mesures prioritaires d'accompagnement du gouvernement à la filière attendues par les producteurs sont:

- la taxe sur l'eau à modérer, qui atteint un taux très important, analogue à celui pratiqué pour les brasseries
- le reversement plus rapide de la TVA, qui a atteint 3 ans de retard pour 1,8 milliards FCFA ;
- la modération du taux de l'impôt sur les sociétés (qui a été presque multiplié par deux).

De fait, l'abattement sur les taxes d'eau a été supprimé. Le rythme de remboursement de la TVA ne semble pas avoir été accéléré.

L'implication de l'État est également à questionner, du fait notamment que l'on observe une certaine carence de cet acteur essentiel, notamment en matière d'entretien des axes routiers desservant les zones de production et de désenclavement de zones de production potentielles. De plus, les activités de production sont perturbées par les coupures de courant, notamment en saison sèche où les besoins sont maxima, en raison de l'irrigation. Enfin il apparaît que l'impulsion et la coordination des services de l'État en de pilotage, d'appui et de suivi pourraient être substantiellement renforcées.

Une "matrice des mesures communes" a été élaborée par le MINEPAT puis ont été diffusées aux producteurs via l'ASSOBACAM, en juillet 2015. Cette matrice liste de façon pertinente les principaux problèmes suivants :

- couverture insuffisante et irrégularité de la fourniture d'électricité par ENEO
- tensions de trésorerie des sociétés dus principalement à :
 - remboursement irrégulier et tardif des crédits de TVA
 - perception de l'acompte de l'impôt sur les sociétés porté à 2,2 % (doublement)
 - taux élevé de la taxe sur l'eau
- Contraintes foncières : domaines non sécurisés (vols) ; indisponibilité de nouvelles terres
- Surcoûts dus au mauvais état des routes (axe Nkongsamba-Douala - points très critiques entraînant accidents et pertes de marchandises; piste d'accès à BPL lié au trafic des camions de sable)
- Réhabilitation du terminal fruitier TMFD
- Lenteur des procédures d'homologation des produits phytosanitaires
- Difficultés du traitement aérien des bananiers, en raison de la situation critique d'UTAVA
- Retard global de la mise en œuvre de la stratégie de la filière

Pour chaque problème, la matrice indique les actions à mener, les ministères et autres acteurs en charge de ces actions et l'état de mise en œuvre (reste à renseigner).

Cette matrice constitue une bonne base de suivi des mesures de soutien de l'État à la filière, sachant qu'il s'agit maintenant de les mettre effectivement en œuvre.

4.4.3 Suivi-évaluation de la filière

Concernant l'utilisation de fonds public au secteur privé, cet aspect est important pour connaître les effets et l'impact de ces fonds en matière d'intérêt général, notamment dans les domaines suivants :

- Suivi des performances et de la productivité de la filière bananes
- Appréciation de la durabilité de la filière, et stratégie de sortie des programmes de subvention, tenant compte du désarmement douanier et des autres contraintes, internes et externes
- Impact sur la balance commerciale et sur les finances publiques
- Impacts sur l'emploi, les revenus et les niveaux de vie des populations
- Impacts environnementaux

Ces aspects du suivi sont censés relever de la responsabilité de l'État, qui est le signataire de la convention de financement MAB, et plus particulièrement du MINEPAT, avec l'appui et la participation de l'ASSOBACAM, pour la fourniture d'une partie des informations.

Une "fiche de synthèse de la filière" a été élaborée par le MINEPAT et diffusée aux producteurs via l'ASSOBACAM, en juillet 2015. Celle-ci est utilisée pour renseigner de façon très synthétique les progrès et les contraintes opérationnelles de chacune des sociétés de production.

Il conviendrait de compléter ces fiches par la mise en place d'un système de suivi-évaluation pérenne au niveau de l'État, qui permette de suivre la mise en œuvre de la stratégie de développement de la filière banane et de ses effets et impacts d'intérêt général, dans les domaines cités plus haut.

4.5 ÉTAT GLOBAL DES ENGAGEMENTS DES FONDS UE ET REALLOCATION DES RELIQUATS

4.5.1 État des engagements

Le tableau correspondant A-4 en annexe retrace le montant des CS existant (tranche 1) et des CS qui s'appêtent à être signés (tranche2), par axes et par sociétés. Par déduction du total des engagements correspondants des montants de la CF, on obtient le montant des reliquats par axes, dont le total s'élève à environ 10,7 millions d'euros, à engager obligatoirement avant le 11 juin 2016, sous peine d'annulation des fonds correspondants (règle du D+3).

A la date du 30 septembre 2015, environ 24,0 millions d'euros ont été engagés, soit 49,7 % du montant total de la CF (avenant n°1). Parmi ces 24 millions engagés, 16,1 millions l'ont été pour les appels à propositions de la tranche n°1 des axes 1 à 4, sous forme de contrats de subvention (soit 67 %)

Le montant global des demandes de subventions des axes 1 à 4 retenues pour la deuxième tranche d'appel à propositions s'élève à 13,6 millions d'euros. Les engagements correspondant vont avoir lieu en fonction de la signature de ces CS, qui vont s'étaler sur la période de novembre-décembre 2015.

Fin 2015, le montant total des engagements s'élèvera donc à 37,6 millions d'euros, soit 77,8 % du montant total de la CF

Le solde, soit 10,7 millions d'euros devra être engagé avant le 11 juin 2016, sous peine d'annulation des fonds non engagés à cette date (règle du D+3).

4.5.2 Réallocation des reliquats

Suite à la concertation des trois sociétés productrices au sein de l'ASSOBACAM, et avec l'accord de la DUE, il a été proposé de procéder à une réallocation des reliquats selon les axes qui devra faire l'objet d'un avenant à la CF. Les nouveaux reliquats résultant de l'allocation présentés dans le tableau T4 en annexe, résultent des arbitrages suivants :

- Diminution de 1,9 million d'euros de l'axe 6, sous utilisé (une seule étude existante, sur l'accès aux marchés allemands et scandinaves, en cours de finalisation)
- Diminution de 0,5 millions d'euros de l'axe 7 (assistance technique réduite)
- Affectation des imprévus, pour son montant total de 0,9 millions d'euros
- Affectation des 3,3 millions d'euros récupérés sur les trois lignes précédentes, d'une part à l'axe 1, productivité (plus 2,3 millions) et à l'axe 5, actions transversales (plus 1 million).
- Cette réallocation est basée sur les priorités suivantes :
- Renforcement des activités liées à l'amélioration de la productivité, pour laquelle beaucoup de choses restent à faire (total après réallocation de 2,6 millions à engager en tranche 3)
- Poursuite des activités de l'axe 5 : TMFD, Appui ASSO-BACAM, Stations de mélange (pulvérisation aérienne contre la cercosporiose) et CARBAP (total après réallocation de 9 millions à engager en tranche 3, principalement pour le TMFD)

Suite à la réallocation les montants restant à engager d'ici juin 2016 sont les suivants.

Tableau 11: Réallocations envisagées par les membres de l'ASSOBACAM

N°	Axes	Montant restant à engager (tranche 3) après réallocation proposée	Lignes de la CF après réallocation proposée (avenant n°2)
1	Productivité	2,6	14,1
2	Social	1,5	5,7
3	Environnement	1,3	3,8
4	Extensions	3,5	15,0
5	Transversal (appui ASSO-BACAM, CARBAP, stations mélange)	1,5	9,0
6	Etudes marchés	0,1	0,1
7	Appui et suivi filière (dont AT, évaluations, audits)	0,3	0,6
	TOTAL	10,8	48,3

De façon générale, le consultant estime ces principes de réallocation reflètent les souhaits et priorités des trois sociétés et de l'ASSOBACAM a priori pertinentes. Néanmoins, il conviendra probablement de revoir la réallocation i) de l'axe 5 en fonction du contenu et du montant du deuxième CS en appui à l'ASSOBACAM, et ii) de l'axe 7 en fonction du coût du nouveau contrat d'assistance technique à l'ASSOBACAM.

Par ailleurs, le montant de l'axe 4 devrait être revu à la baisse au profit de l'axe 1, compte tenu des contraintes à mobiliser de nouvelles terres pour les plantations. Ces ajustements sont proposés dans le chapitre « recommandations ».

4.6 ÉTAT DE MISE EN ŒUVRE DES ENGAGEMENTS FINANCIERS DES BÉNÉFICIAIRES ET DE L'ÉTAT

4.6.1 Dispositions concernant les contributions financières des bénéficiaires et de l'État

Outre le coût global du programme MAB, la convention financière correspondante et son avenant n°1 prévoient une importante contribution financière des acteurs de la filière, composée des deux éléments suivants :

- Contribution de l'État du Cameroun à hauteur de 44, 200 millions d'euros (actions diverses d'accompagnement et allègement fiscaux), soit environ 91 % du montant du programme MAB
- Contribution des producteurs de bananes à hauteur de 72,160 millions d'euros, sur leurs ressources propres, soit environ 150 % du montant du programme MAB.
- Par ailleurs, il convient de remarquer que, au sein du programme MAB, les taux de subventions affichés ont varié entre la CF et son application par les contrats de subvention :

- Dans le cadre logique annexé à l'avenant n° 1 à la CF, et qui donc fait en principe foi, les taux de subvention affichés sont de 90 % pour les activités de l'axe 1 (productivité) et seulement de 50 % pour l'axe 4 (extension), les autres axes étant subventionnés à 100 % ; il n'est pas fait mention de ces taux dans le texte de l'avenant ni dans celui des DTA de la CF
- Par contre, pour les appels à propositions concernant les axes 1 et 4, ont pris en compte un taux de subvention identique de 80 %, augmentant de fait globalement la part de subvention dans le financement du programme MAB

Sauf documentation ultérieure, cette modification des taux de subvention reste inexplicite.

4.6.2 Non documentation actuelle de ces contributions

a) Bénéficiaires : sociétés de production

En l'état actuel, seul l'effort financier documenté porte sur le cofinancement des actions éligibles MAB par les bénéficiaires, incluses dans les différents contrats de subvention MAB

Par contre, il n'est pas possible actuellement d'estimer de façon suffisamment précise l'effort contributif pour les différents investissements et activités hors MAB, qui peuvent représenter des montants importants, en particulier dans le cas des extensions de plantations.

Cette estimation demeure nécessaire, d'une part pour suivre la mise en œuvre de la convention de financement, et des engagements des bénéficiaires et l'État, et d'autre part, en termes de communication, afin de montrer que les fonds publics européens accompagnent un effort financier important de la part des acteurs impliqués.

b) État

Dans le cas où des actions d'accompagnement et des investissements spécifiques, imputables à la filière bananes seraient effectivement mises en œuvre, il conviendrait que le comité de suivi puisse en estimer globalement le montant et l'impact.

4.6.3 Perspectives de suivi des contributions

De l'avis du consultant, et suite aux entretiens avec notamment PHP, il apparaît possible et souhaitable d'établir pour chaque action faisant partie des contrats de subvention d'établir un suivi des coûts, global et/ou unitaire, par poste de dépenses, incluant d'une part celles éligibles retenues dans le CS et celles non incluse dans le CS mais effectivement réalisées .

Comme indiqué plus haut, PHP a fourni un état de ces dépenses pour l'aménagement et les plantations du nouveau site de Déhané qui aboutit à un coût global de développement par hectare de l'ordre de 26 000 euros, dont 55 % seraient autofinancés. Par ailleurs, une estimation indicative dans le cas de BPL situe le taux global de contribution aux nouvelles plantations de l'ordre de 30 %.

Ces coûts globaux et unitaires, ainsi que les financements effectifs, devraient à l'avenir être précisés et systématiquement documentés.

5. EFFICACITE

Sur ce point, il s'agit de voir dans quelle mesure les sept résultats du cadre logique (axes) concourent à l'atteinte de l'objectif spécifique, à savoir l'amélioration de la compétitivité de la filière bananes camerounaise, dans le respect des normes sociales et environnementales.

5.1 EVOLUTION DES SURFACES, RENDEMENTS ET EXPORTATIONS

L'ASSOBACAM tient de façon pérenne les statistiques de base de la filière et publie sur son site les surfaces, rendements et tonnages exportés chaque année, globalement pour l'ensemble des producteurs. Les données sur les exportations proviennent du traitement et du cumul des informations concernant les tonnages expédiés lors de chaque chargement de navire bananier (2 par semaine)

Le tableau ci-dessous présente l'évolution de ces résultats sur la période 2005 - 2014

Tableau 12: Filière banane - Evolution des tonnages exportés, surfaces, rendements et effectifs
(Surfaces en hectares, rendements en tonnes par hectare : source ASSOBA CAM)

ANNEES		2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015**
Producteurs :												Janv à sept
PHP	Tonnage net	117 289	120 677	111 480	129 558	118 801	111 172	123 576	121 728	129 189	152 066	117 580
	Surf. en culture	2 870	3 200	3 000	2 704	2 869	3 140	3 053	3 061	3 230	3 419	3 499
	Effectifs	5 673	5 246	5 968	6 000	5 773	5 545	5 514	5 574	4 495	5 219	5 171
	Rendement	41	38	37	48	41	35	40	40	40	44	-
CDC	Tonnage net	111 248	106 938	84 250	99 444	99 690	92 813	98 734	82 800	107 625	104 551	73 438
	Surf. en culture	2 705	3 011	2 961	3 135	3 083	3 589	3 526	3 850	3 840	3 831	3 831
	Effectifs	4 281	4 719	4 730	4 807	4 930	6 124	63 80	5 690	6 108	6 142	6 142
	Rendement	41	35	28	32	32	26	28	21	28	27	-
SPM	Tonnage net	28 972	31 002	36 595	39 706	37 016	28 796	24 901	18 191	11 755	0	0
	Surf. en culture	717	750	800	850	891	800	825	915	915	0	0
	Effectifs	1 305	1 530	1 912	1 775	1 716	1 660	1 349	1 349	1 349	0	0
	Rendement	40	41	46	47	42	36	30	20	13	0	0
BPL	Tonnage net	-	-	-	-	-	-	-	4 926	6 719	11 976	8 385
	Surf. en culture	-	-	-	-	-	-	-	262	262	262	262
	Effectifs	-	-	-	-	-	-	-	642	534	454	454
	Rendement								19	26	46	-
TOTAL	Tonnage net	257 510	258 617	232 325	268 708	255 507	232 781	247 211	227 645	255 288	268 593	199 403
	Surf. en culture	6 292	6 640	6 761	6 689	6 843	7 529	7 404	8 088	8 247	7 512	7 592
	Effectifs	11 259	11 495	12 610	12 582	12 419	13 329	13 243	13 255	12 486	11 815	11 767
	Rendement	41	39	34	40	37	31	33	28	31	36	

On peut ainsi faire les constats suivants globaux, sur la période de dix années :

- Les surfaces totales se sont accrues de l'ordre de 20 % pour atteindre environ 7600 hectares en culture pour 2015 ;
- Les rendements export ont stagné, sinon diminué, en raison de la chute de ceux de la CDC et de l'arrêt de la production de la SPM
- Les tonnages exportés on stagné pour les mêmes raisons
- Les effectifs cumulés du personnel des sociétés ont augmentés jusqu'en 2012, puis se sont réduits à moins de 12 000 personnes, par rapport à 11500 sur les années 2005-2006, traduisant un faible impact sur l'emploi, en termes quantitatifs.

La situation est évidemment très différente selon les producteurs :

- A la PHP, les surfaces ont augmenté de l'ordre de 20 % à partir de 2013, les rendements ont légèrement progressé jusqu'en 2013 et se sont accrues sensiblement en 2014 ; les exportations sont restées relativement stables jusqu'en 2010, progressent depuis régulièrement et ont fortement augmenté en 2014, probablement sous l'effet de conditions commerciales favorables (parité euro-dollar) et de l'amélioration des rendements.
- A la CDC, les surfaces ont sensiblement augmenté mais les rendements ont fortement diminué, entraînant globalement une stagnation des exportations, sachant cependant que la situation est différente sur les deux unités, dont l'une bénéficie de l'assistance technique de la PHP et présente de meilleures performances
- A la BPL, qui a démarré ses plantations en 2012, les surfaces plantées sont encore très modestes, mais les performance des nouvelles plantations sont remarquables, et atteignent 46 tonnes par Ha et 2014.

5.2 INDICATEURS OBJECTIVEMENT VÉRIFIABLES MAB

5.2.1 Matrice commune des indicateurs MAB

L'assistance technique spécialisée correspondante, basée à Bruxelles, a mis au point et diffusé une batterie d'IOVs pour l'ensemble des pays ACP faisant partie du MAB.

Ce dispositif relativement simple et globalement pertinent pour l'appréciation des objectifs spécifiques a commencé à être renseigné par l'AT de l'ASSOBACAM, avec les informations fournies par les sociétés et le TMFD.

Sur la base d'un modèle de tableau de synthèse proposé par le consultant, l'AT a produit un premier tableau de résultats A-5 présenté en annexe. Ces résultats sont en attente de vérification auprès des sociétés productrices et devront faire l'objet de finalisation et de contrôle de cohérence. Il s'agit en fait plutôt à ce stade d'un test, pouvant servir de base pour la mise en place d'un système pérenne de suivi des IOVs MAB.

Les différents paramètres / IOVs qui devront être suivi sont indiqués ci-dessous.

Tableau 13: Matrice des IOVs communs aux pays ACP MAB

	INDICATEURS OBJECTIVEMENT VERIFIABLES (IOVs)	UNITE	SOURCES DE VERIFICATION	
OBJECTIF GLOBAL				
Croissance économique, création d'emplois décents et pérennes, réduction de la pauvreté dans les régions productrices de bananes – Génération de recettes fiscales et amélioration de la balance commerciale pour l'ensemble du pays – Aide à la poursuite de la politique nationale de croissance économique et d'emploi				
OG1	Taux du PIB de la banane dans le PIB national	%	Statistiques nationales, rapports	
OG2	Taux d'emploi dans les zones de production	%	ASSOBACAM, Délégation Départementale	

	INDICATEURS OBJECTIVEMENT VERIFIABLES (IOVs)	UNITE	SOURCES DE VERIFICATION	
			du Travail	
OBJECTIF SPECIFIQUE				
Atteindre la rentabilité sur le marché mondial, dans le strict respect des normes sociales et environnementales, afin de générer des emplois décents et de la valeur ajoutée, tout en améliorant la balance commerciale du pays.				
OS1	Prix de revient rendu bord quai port de destination Europe (FOT)	EUR/T	Producteurs; ASSOBA CAM; BAM	
OS2	Tonnage banane produite	T/an	Producteurs; Assobacam	
OS3	Tonnage banane exportée (UE/sous-région)	T/an	Producteurs	
OS4	Part premium/volume total exporté	%	Producteurs	
OS5	Taux investissement financé par UE (sur base des déboursements)	%	Producteurs	
RESULTATS				
R1 - Coûts de production de la banane d'exportation diminués				
R1.1	Prix de revient FOB global par kilo net de bananes exporté	FCFA/kg	Producteurs	
R1.2	Rendement moyen export	T/ha/an	Producteurs	
R1.3	Taux d'écart en station de conditionnement	%	Producteurs	
R1.5	Surface plantée au temps Tx	Ha	Producteurs	
R1.4	Surface en production au temps Tx	Ha	Producteurs	
R1.6	Surface en jachère au temps Tx	Ha	Producteurs	
R2 - Conditions sociales des travailleurs améliorées				
R2.1	Pourcentage plantations Fairtrade	%	Producteurs	
R2.2	Nombre total travailleurs	UMO	Producteurs	
R2.3	Productivité main d'œuvre	T/UMO/an	Producteurs	
R2.4	Productivité main d'œuvre	UMO/ha	Producteurs	
R2.5	Part main d'œuvre féminine	%	Producteurs	
R2.6	Nombre d'accidents de travail (mineurs, majeurs)	Nombre/an	Producteurs	

	INDICATEURS OBJECTIVEMENT VERIFIABLES (IOVs)	UNITE	SOURCES DE VERIFICATION	
R2.7	Salaires moyens versés ouvriers (jusque cat 9)	FCFA/UMO/mois	Producteurs	
R3 - Conditions environnementales de la production améliorées				
R3.1	Pourcentage plantations certifiées ISO 14 001	%	Producteurs	
R3.2	Pourcentage plantations certifiées Globalgap	%	Producteurs	
R3.3	Nombre de traitements cerco	Nombre/an	Producteurs	
R3.4	Coût traitements phyto	FCFA/ha/an	Producteurs	
R3.5	Dépenses énergétiques en plantation (gasoil, électricité)	FCFA/ha/an	Producteurs	
R4 -Création de 2500 hectares de nouvelles plantations				
R4.1	Superficie nouvelles plantations	ha/an	Producteurs	
R4.2	Rendement moyen export	T/ha/an	Producteurs	
R5 - Maintien des parts de marché sur le marché européen et pénétration de nouveaux marchés (sous-région)				
R5.1	Tonnage banane exportée UE	T/an	Producteurs	
R5.2	Tonnage banane exportée sous-région	T/an	Producteurs	
R5.3	Part de marché banane camerounaise dans marché européen	%	Eurostat	
R6 - Partenariat renforcé entre les membres de l'association professionnelle				
R6.1	Centralisation des besoins	oui/non	ASSOBACAM	
R6.2	Etablissement d'une charte qualité	oui/non	ASSOBACAM	
R6.3	Nombre études/activités de recherche confiées et réalisées par le CARBAP	Nombre/an	CARBAP	
R6.4	Modernisation terminal mixte fruitier	oui/non	ASSOBACAM	
R6.5	Modernisation cuves de mélange et installations au sol pour traitement aérien	Nombre installations	ASSOBACAM	
R7 - Accompagnement effectif de la filière par le gouvernement du Cameroun et suivi/évaluation				

	INDICATEURS OBJECTIVEMENT VERIFIABLES (IOVs)	UNITE	SOURCES DE VERIFICATION	
R7.1	Nombre de mesures d'accompagnement mises en place par GoC	Nombre	ASSOBACAM et producteurs	
R7.2	Investissements du GoC dans le secteur	M CFA/an	ASSOBACAM	
R7.3	Les données de suivi sont récoltées, encodées et analysées	Oui/Non	MAB	

Le tableau produit actuellement reporté en annexe A-5 porte sur les 4 années 2011 à 2014 et chacune des sociétés productrices. Les totaux ou moyennes sont calculées pour chaque année, pour l'ensemble des sociétés.

Il apparaît pour l'instant nécessaire de lever des incertitudes sur certaines données et l'absence d'autres. Il s'avère en effet que les instructions concernant la définition précise de certains paramètres importants, ainsi que leurs méthodes de calcul n'ont pas encore été suffisamment prises en compte, ce qui entraîne des divergences d'interprétation par les trois sociétés productrices, fournisseurs d'information. A ce stade, il paraît prématuré de tirer des conclusions définitives en matière d'efficacité sur la base de ces IOVs, d'autant plus qu'ils ne sont actuellement collectés que pour les années 2011 à 2014, et que le MAB est mis en oeuvre jusqu'en 2020.

5.2.2 Assistance technique centrale spécialisée MAB

L'équipe spécialisée de Bruxelles a collecté l'ensemble des informations et données disponibles de la matrice commune auprès des différents pays ACP du MAB et a produit pour l'année 2014 un rapport, actuellement en cours d'examen par la Commission et qui devrait être rendu disponible d'ici peu. Concernant les données du Cameroun, la fiabilité et la cohérence des données pourraient poser actuellement question, en fonction des observations précédentes.

La transmission des données pour le premier semestre 2015 est en principe en cours. De plus le chef d'équipe prévoit de visiter chaque pays MAB, dont le Cameroun, à partir de novembre 2015. Enfin, une mission d'expertise de courte durée est programmée pour l'estimation des coûts de revient de la banane dessert, aux différents stades de la chaîne de valeur (départ site de production, FOB et FOT) dans chaque pays, dont le Cameroun.

A ces occasions, il conviendra de mieux préciser la définition et les méthodes de calculs concernant certains indicateurs, notamment les différents types de surface, les coûts de revient et les taux d'investissement financés par l'UE.

5.2.3 Estimation des niveaux de compétitivité et coûts de revient

Compte tenu des remarques précédentes, il paraît relativement hasardeux de pour voir se prononcer sur l'état d'avancement de la compétitivité de la filière et des sociétés productrices. Dans ce domaine, les coûts de revient aux trois stades (production, FOB et FOT) sont essentiels, puisqu'ils permettent de les comparer à ceux des pays concurrents, notamment ceux de la zone dollar après droits de douane.

Néanmoins, et sous réserve de vérification, l'examen des données actuelles fournies dans le cadre des IOVs montre que le coût de revient s'est très peu réduit depuis une dizaine d'années, en moyenne pour l'ensemble de la filière. La situation est là aussi différente selon les sociétés, avec une réduction sensible du coût de revient dans le cas de PHP.

5.3 ASPECTS SALAIRES ET CONDITIONS DE TRAVAIL ET DE VIE

Le consultant a eu communication des grilles de salaires du personnel ouvrier et de maîtrise des trois sociétés, et de leur évolution au cours des dernières années. On constate de façon générale un accroissement sensible des salaires depuis 2011, de l'ordre de 50 % en moyenne en valeur nominales. Les plus bas salaires bruts actuels (catégorie 2) sont au moins égaux au double du salaire

minimum (90 000 FCFA par mois) et ceux de la maîtrise expérimentée (catégorie 9) atteignent une moyenne de l'ordre de 500 000 FCFA chez PHP.

De plus, les représentants du personnel rencontrés lors des visites des trois sociétés ont généralement reconnu que les conditions de travail et de vie ont tendance à s'améliorer de façon substantielle, notamment chez PHP. Les différents investissements et activités réalisées dans le cadre de l'axe 2 mais aussi dans le cadre des ATF précédemment en sont en grande partie la cause.

6. IMPACTS

Mesurer les impacts du programme consiste à estimer dans quelle mesure la réalisation de l'objectif spécifique contribue à celle des objectifs globaux.

Ces aspects impact du MAB ne pourront être estimés qu'après une période suffisamment longue de plusieurs années après le démarrage du programme. Néanmoins, il apparaît que les actions mises en œuvre dans le cadre des différents axes et contrats de subvention, ainsi que l'amélioration progressive des performances techniques, économiques, sociales et environnementales devraient contribuer à l'amélioration progressive sur les points suivants :

- Impact sur la balance commerciale et sur les finances publiques
- Impacts sur l'emploi, les revenus et les niveaux de vie des populations des zones d'influence des sociétés de production
- Impacts environnementaux

L'estimation des impacts se fera dans le cadre du suivi des IOVs concernant les objectifs globaux, en relation avec les services de l'État, l'institut national de la statistique et le comité de suivi.

7. DURABILITÉ

La principale question dans ce domaine est de savoir dans quels délais et à quelles conditions la filière bananes du Cameroun pourra atteindre et maintenir un niveau de compétitivité suffisante, par rapport à la concurrence des bananes dollar, compte tenu du niveau de désarmement douanier final correspondant.

Pour ce faire, il conviendrait d'établir des comptes d'exploitation prévisionnels de la filière sur plusieurs années, permettant d'estimer l'évolution des coûts de revient FOB et/ou FOT, selon plusieurs hypothèses et scénarios.

Les paramètres externes à prendre en compte sont notamment la parité euro-dollar, le prix de revient de la banane dollar rendue Europe, après taxation (hypothèses d'évolution des droits d'entrée) et l'évolution prévisible de la demande et des prix au stade de gros.

Les paramètres internes à la filière portent évidemment sur les performances de production (surfaces, rendements, qualités), sur les délais et les coûts de la mise à FOB, ainsi que le fret maritime (40 % environ du coût de revient FOT).

Sur la base de ces estimations et scénarios, il sera possible d'estimer l'évolution des capacités d'autofinancement et, par différence, celle des besoins en subvention. L'objectif étant de disposer d'une visibilité suffisante concernant la compétitivité de la filière bananes du Cameroun et la stratégie de sortie des financements du type MAB (évolution des montants et taux de subvention, ainsi que des points d'application).

8. VISIBILITÉ

Lors de ses visites de terrain au sein des sociétés productrices, le consultant a constaté que dans la majorité des cas, les réalisations physiques subventionnées par les ATFs ou le MAB comporte le logo de l'UE, et dans certains cas des plaques explicatives (stations de pompage, stations de conditionnement, infirmeries, cantines, camions de transport du personnel, engins mécaniques,...)

Par contre, les publications de la PHP (rapport RSE, journal mensuel d'entreprise) comme celles de la CDC (journal mensuel) ne portent aucune mention ou informations concernant les appuis et les financements de l'UE.

Il conviendrait donc dans ce domaine de rendre plus visible l'UE, aussi bien dans ces publications que sur les autres media utilisé (sites web et petits films de présentation).

9. CONCLUSIONS

9.1.1 Pertinence

Le programme MAB constitue la suite du programme ATFs à la filière bananes qui a subventionné la filière bananes du Cameroun pendant les dix années précédant le MAB, pour un montant global de l'ordre de 46 millions d'euros. Le MAB reprend l'appui aux types d'investissements financés par les ATFs, en élargissant son domaine d'action aux aspects transversaux, aux synergies entre sociétés ainsi qu'au développement commercial.

Les principales justifications affichées sont en premier lieu le fait que les ATFs n'ont pas permis, de façon significative et pour l'ensemble des acteurs, un accroissement des productions et de la productivité, et donc d'atteindre un niveau de compétitivité suffisant pour subsister face à la concurrence. Le risque encouru était alors non seulement le dépérissement de sociétés privées et du secteur bananes de la société publique, une perte importante en matière de balance commerciale et de recettes fiscales, mais également la disparition d'une douzaine de milliers d'emploi avec peu de chance d'implantation d'activités de substitution à court-moyen terme.

Si les éléments précédents et les procédures mises en place pour l'exécution du MAB paraissent pertinents, la justification documentée des niveaux élevés de subvention n'apparaissent pas clairement (80 % pour les axes productivité et extensions ; 100 % pour les autres axes). En outre, la stratégie « de sortie » du programme n semble pas avoir été suffisamment élaborée, qui aurait pu montrer comment, à quel horizon et selon quelles conditions la compétitivité serait durablement atteinte. Enfin, les dispositifs de documentation et de suivi des contributions financières des bénéficiaires et de l'État n'ont pas été suffisamment définis, ainsi que les mesures en cas de carence dans ces domaines, ce qui fait qu'actuellement, ces aspects sont en grande partie méconnus.

9.1.2 Efficience

Axes 1 à 4 (productivité, extensions, social et environnement)

Dans l'ensemble, la mise en œuvre des activités du MAB par les trois sociétés se déroule d'une façon relativement satisfaisante, en ce qui concerne les engagements des contrats de subvention des axes 1 à 4 (aspects productifs, sociaux et environnementaux), ainsi que la conclusion des contrats de mise en œuvre et les premiers paiements correspondants. A fin décembre 2015, le cumul des engagements correspondant aux tranches d'appel à proposition n°1 et N°2 s'élèvera à environ 30 millions d'euros de subventions, soit 82 % des fonds correspondants.

Le reliquat de l'ordre de 6,6 millions d'euros avant réallocation, soit 8,9 millions après réallocation, devra être engagé avant le 11 juin 2013, sous peine d'annulation des fonds non engagés à cette date (règle du D+3). Les délais correspondants sont serrés mais suffisants, avec des contrats de subvention qui pourront être signés en mai et début juin 2016.

Néanmoins, les situations sont très sensiblement différentes selon les sociétés :

- La PHP qui a mobilisé environ 60 % des fonds MAB dispose du personnel compétent et de l'organisation lui permettant de rédiger des demandes de subventions bien argumentées et conformes aux formats exigés
- La BPL de taille restreinte, mais organisée et réactive, qui bénéficie de l'assistance technique PHP, a mobilisé près de 15 % des fonds MAB, ce qui est important par rapport à sa taille
- La CDC n'a pu mobiliser que 25 % en raison d'une faible capacité d'absorption, liée à des capacités d'autofinancement réduites, aux ressources limitées en personnel compétent et à la lourdeur des procédures internes, ainsi qu'au fait qu'elle ne souhaite pas développer de nouveaux sites de plantations.

Les thèmes et points d'application concernant les axes 1 et 4 portent de façon pertinente sur l'amélioration de l'irrigation et des itinéraires techniques, ainsi que sur la mise à niveau ou la création des stations de conditionnement des bananes. Les extensions des plantations sont le fait de PHP (environ 800 ha) et de BPL (250 ha).

En matière sociale et environnementales, les actions sont très diverses mais concourent toutes de façon pertinentes à l'amélioration des conditions de travail et de vie (éducation, santé, transport,

sécurité). Les trois sociétés bénéficient de certifications commerciale (Global Gap principalement), mais seule pour le moment, PHP est titulaire de nombreuses certifications commerce équitable et environnementales.

Axe 5 – Actions transversales - ASSO-BACAM

L'ASSOBACAM bénéficie actuellement d'un contrat de subvention couvrant les années 2014 et 2015, en référence aux nombreuses activités prévues initialement dans le cadre de son ambitieux projet de développement. En raison des dissensions passées entre ses membres, et la disproportion des moyens envisagés par rapport aux besoins, ce projet n'a pas été mis en œuvre, et l'ASSOBACAM, avec un personnel réduit actuellement à quatre personnes, a concentré ses activités sur le lobbying au niveau national et international, ainsi qu'à la maîtrise d'ouvrage des actions transverses, notamment l'aménagement du TMFD, maillon crucial de la chaîne de valeur.

L'absence de rapports d'activités et la transmission tardive des éléments budgétaires permettent difficilement de se faire une idée sur les résultats obtenus par rapport aux moyens financiers non négligeables constitués d'une part par les subventions MAB et d'autre part par les contributions des membres (cotisations par palette de bananes exportées et contribution spécifiques).

Un deuxième contrat de subvention étant envisagé pour les années à venir, il conviendrait que l'ASSOBACAM puisse élaborer et faire valider au préalable sa stratégie et plan de développement moyen terme ainsi que les budgets correspondants, sur la base de l'expérience passée et définissant de façon réaliste et adaptée aux besoins les fonctions à remplir. A priori, les fonctions de défense des intérêts de la filière et de lobbying, de maîtrises d'ouvrage des actions transverses et de monitoring-suivi de la filière et du MAB seraient prioritaires. Cette dernière fonction devrait comprendre le suivi opérationnel spécifique des contrats de subventions MAB, l'évolution des performances de la filière et le renseignements des IOVs MAB, ainsi que le suivi des contributions de l'État et des bénéficiaires, nécessitant le recrutement d'un cadre affecté à ces tâches, et bénéficiant de l'appui d'une assistance technique à temps partiel à partir du deuxième trimestre 2016.

Concernant le TMFD, le projet d'aménagement initial a été remis en cause en raison du contexte international et une nouvelle approche basée sur le stockage en containers réfrigérés, et à terme sur l'utilisation de porte-containers à la place des bateaux bananiers existants, de type reefers. L'étude est à son stade initial mais la mise en œuvre devrait être lancée relativement rapidement et en principe à moindre coût, dans le cadre du contrat de subvention existant (7,2 millions d'euros, montant paraissant a priori suffisant par rapport aux réalisations envisagées).

Quatre thèmes de recherche appliqués, prioritaires pour les sociétés ont été sélectionnés et doivent faire rapidement l'objet d'un contrat de subvention spécifique. La création d'un label africains est un thème actuellement en sommeil, du fait de la préférence de la PHP et de sa société mère, qui domine l'aval de la filière, pour ses marques commerciales.

État global des engagements et réallocation des reliquats

A la date du 30 septembre 2015, environ 24,0 millions d'euros ont été engagés, soit 49,7 % du montant total de la CF (avenant n°1). Parmi ces 24 millions engagés, 16,1 millions l'ont été pour les appels à propositions de la tranche n°1 des axes 1 à 4, sous forme de contrats de subvention (soit 67 %). Fin 2015, le montant total des engagements s'élèvera donc à 37,6 millions d'euros, soit 77,8 % du montant total de la CF, compte tenu de la signature des CS de la deuxième tranche. Le solde, soit 10,7 millions d'euros devra être engagé avant le 11 juin 2016, sous peine d'annulation des fonds non engagés à cette date (règle du D+3).

Suite à la concertation des trois sociétés productrices au sein de l'ASSOBACAM, et avec l'accord de la Délégation, il a été proposé de procéder à une réallocation des reliquats selon les axes qui devra faire l'objet d'un avenant à la CF. Les nouveaux reliquats résultant de l'allocation résultent des arbitrages suivants :

- Diminution de 1,9 million d'euros de l'axe 6, sous utilisé (une seule étude existante, sur l'accès au marchés allemands et scandinaves, en cours de finalisation)
- Diminution de 0,5 millions d'euros de l'axe 7 (assistance technique réduite)
- Affectation des imprévus, pour son montant total de 0,9 millions d'euros

- Affectation des 3,3 millions d'euros récupérés sur les trois lignes précédentes, d'une part à l'axe 1, productivité (plus 2,3 millions) et à l'axe 5, actions transversales (plus 1 million).
- Cette réallocation est basée sur les priorités suivantes :
- Renforcement des activités liées à l'amélioration de la productivité, pour laquelle beaucoup de choses restent à faire (total après réallocation de 2,6 millions à engager en tranche 3)
- Poursuite des activités de l'axe 5 : TMFD, Appui ASSO-BACAM, stations de mélange (pulvérisation aérienne contre la cercosporiose) et CARBAB (total après réallocation de 9 millions à engager en tranche 3, principalement pour le TMFD)

De façon générale, le consultant estime ces principes de réallocation reflètent les souhaits et priorités des trois sociétés et de l'ASSOBACAM a priori pertinentes. Néanmoins, il conviendra probablement, avant lancer la procédure pour un deuxième avenant, de revoir la réallocation i) de l'axe 5 en fonction du contenu et du montant du deuxième CS en appui à l'ASSOBACAM, et ii) de l'axe 7 en fonction du coût du nouveau contrat d'assistance technique ASSO-BACAM.

Par ailleurs, le montant de l'axe 4 devrait être revu à la baisse au profit de l'axe 1, compte tenu des contraintes à mobiliser de nouvelles terres pour les extensions. Les ajustements proposés par le consultant sont indiqués dans la partie recommandation plus avant.

9.1.3 Efficacité

Il s'avère prématuré de pouvoir tirer des conclusions sur l'impact du MAB sur les performances globales de la filière et son niveau de compétitivité.

Néanmoins, une mise en perspective prenant en compte les anciens programmes ATFs permettent de conclure que jusqu'en 2013, les progrès ont été peu importants globalement pour la filière, que ce soit en matière de surfaces, de rendements et donc de production et d'exportations. Sur cette même période, la réduction des coûts de revient a été insuffisante par rapport au niveau nécessaire pour atteindre une compétitivité durable. Cette situation s'explique par la faiblesse des performances de la CDC et l'arrêt des productions de la SPM, qui ont contrebalancé les progrès des deux sociétés.

Par contre, les années à venir s'annoncent plus prometteuses, en raison de l'intégration progressive de la filière camerounaise par la PHP, société à haut niveau technique et bénéficiant de nombreux cadres compétents, et qui va poursuivre son assistance technique à BPL et devrait étendre celle-ci à l'ensemble des plantations de la CDC, en matière technique, de gestion et de commercialisation.

Cette intégration de la filière constitue de l'avis du consultant une approche pertinente et adaptée aux enjeux mondiaux et aux défis de la concurrence, car elle doit permettre d'atteindre au niveau du Cameroun, et de l'ensemble des autres pays producteurs d'Afrique de l'Ouest (Côte d'Ivoire et Ghana), une production d'un volume suffisant pour permettre les économies d'échelle et des niveaux élevés de qualité, et donc, à terme les impacts souhaités.

9.1.4 Durabilité

La principale question dans ce domaine est de savoir dans quels délais et à quelles conditions la filière bananes du Cameroun pourra atteindre et maintenir un niveau de compétitivité suffisante, par rapport à la concurrence des bananes dollar, compte tenu du niveau de désarmement douanier final correspondant et dans le contexte de l'intégration progressive de la filière.

Pour ce faire, il conviendrait d'établir des comptes d'exploitation prévisionnels de la filière sur plusieurs années, permettant d'estimer l'évolution prévisible des coûts de revient FOB et/ou FOT, selon plusieurs hypothèses et scénarios.

Sur la base de scénarios élaborés en fonction des paramètres internes et externes, il sera possible d'estimer l'évolution des capacités d'autofinancement et, par différence, celle des besoins en subvention. L'objectif étant de disposer d'une visibilité suffisante concernant la compétitivité de la filière bananes du Cameroun et la stratégie de sortie des financements du type MAB (évolution des montants et taux de subvention, ainsi que des points d'application).

10. RECOMMANDATIONS

Sur la base des analyses et diagnostics précédents, les principales recommandations sont présentées ci-après.

10.1.1 Accélération et facilitation des décaissements MAB

On observe actuellement des retards importants dans le décaissement par la Délégation correspondant aux deuxièmes paiements des contrats de subvention de la tranche n°1 d'appels à proposition, dont une partie ne semble pas imputable aux bénéficiaires. Ces retards retardent la mise en œuvre du programme, en rendant caducs certains appels d'offre et/ou en repoussant le démarrage.

Les recommandations sont les suivantes :

- Etablir rapidement un état des décaissements par contrats de subvention et par société / bénéficiaire, indiquant les dates successives de transmission des demandes, les éventuels informations manquantes, la date des décaissements prévues ou effectués, avec les explications et informations complémentaires demandées correspondantes, si nécessaire
- Procéder sur cette base aux décaissements dus
- Si nécessaire, clarifier à nouveau certains aspects des procédures et faciliter les échanges directs entre bénéficiaires et la division administrative de la Délégation
- Pour les agents en charge des dossiers MAB de la division administrative de la Délégation, organiser une visite de terrain auprès des sociétés et autres bénéficiaires

10.1.2 Réallocation des reliquats et engagements de la troisième tranche

Par rapport aux réallocations actuellement envisagées, les ajustements recommandés par le consultant et leurs justifications sont résumés dans le tableau ci-dessous :

Tableau 14: Réallocations recommandées par le consultant

N°	Axes	Montant des reliquats restant à engager avant le 11 juin 2016		
		Selon réallocation envisagée	Selon ajustements proposés par le consultant	Justifications
1	Productivité	2,6	3,7	Potentiel de progrès importants (CDC)
2	Social	1,5	1,8	Accent à mettre sur certification commerce équitable
3	Environnement	1,3	1,6	Accent à mettre sur certification (et bio ?)
4	Extensions	3,5	1,5	Potentiel d'extension limité, sauf arguments contraires à documenter
5	Transversal (appui ASSOBACKAM, CARBAP, stations mélange)	1,5	1,5	Deuxième contrat de subvention ASSOBACKAM à justifier
6	Etudes marchés	0,1	0,1	
7	Appui et suivi filière (dont AT, évaluations, audits)	0,3	0,6	AT complémentaire temps partiel 3 ans plus audits suivi et évaluation
	TOTAL	10,8	10,8	

Sur la base de la réallocation finale, qui devrait être arrêtée dès que possible, le deuxième avenant à la CF MAB devrait être signé mi-décembre 2015, permettant de publier les appels à propositions correspondant avant la fin de l'année 2015 et de signer l'ensemble de contrats de subvention en mai et début juin 2016.

10.1.3 Deuxième contrat de subvention ASSO-BACAM

Un deuxième CS, envisagé pour appuyer les activités de l'ASSOBACAM dans les années restantes du programme MAB, devrait être négocié et signé à l'issue du premier trimestre 2016.

Les recommandations sont les suivantes :

- Produire préalablement un rapport d'activité, technique et financier, portant au moins sur les deux dernières années (2014 et 2015), présentant notamment le contexte, l'organisation, les résultats obtenus, les réalisations budgétaires (MAB et hors MAB) ainsi que les perspectives et dynamiques en cours dans la filière
- Produire un document de programmation couvrant la période envisagée pour le deuxième contrat de subvention, comprenant les objectifs poursuivis, la stratégie mise en œuvre, les fonctions spécifiques d'appui à la filière à remplir par l'ASSOBACAM et l'articulation avec les autres acteurs pour les autres fonctions, les activités à mettre en œuvre ainsi que leur coût et leur financement
- Concernant le financement, il conviendra d'établir les budgets prévisionnels en distinguant les ressources propres (cotisations, contributions spécifiques des membres) et les besoins en subvention complémentaires à financer par le MAB
- Selon le consultant, les fonctions spécifiques de l'ASSOBACAM devraient se concentrer sur la défense des intérêts de la profession, la coordination et/ou la maîtrise d'ouvrage des actions transversales, d'intérêt commun à la chaîne de valeur, ainsi qu'au monitoring – suivi de la filière, en relation avec les bénéficiaires et l'État.
- Concernant ce dernier point, le recrutement d'un cadre de profil ingénieur du génie rural permettra de pérenniser les fonctions de maîtrise d'ouvrage, d'appui opérationnel MAB aux bénéficiaires ainsi que de monitoring-suivi de la filière et du MAB. Son coût pourrait être pris en charge dans le cadre du deuxième contrat de subvention, sachant que ce cadre serait appuyé l'assistance à temps partiel recommandée ci-après.

10.1.4 Monitoring – suivi de la filière bananes et du MAB

Dans la situation actuelle, l'accent a été mis sur l'appui/suivi administratif et procédural du programme MAB. Cette fonction doit continuer d'être assurée, mais doit être complétée pour les années à venir par le suivi régulier et fiable des performances de la filière et des acteurs impliqués, dans le cadre de la matrice des indicateurs IOVs commune aux pays ACP du MAB.

Les recommandations sont les suivantes :

- Préciser la définition et les modes de calculs des différents indicateurs IOVs, notamment coûts de revient, indicateurs essentiels de la compétitivité, et documenter les financements des activités et investissements par les différents acteurs
- Documenter les coûts de revient par société, aux trois stades (départ site, FOB et FOT) et produire des moyennes pondérées
- Profiter pour ces deux points de la visite programmée au Cameroun du chef d'équipe de l'AT MAB à Bruxelles et de la mission prévue d'expertise spécifique sur les coûts de revient
- Renseigner les indicateurs d'impact généraux (objectif global) en relation avec les services de l'État
- Renseigner l'état des contributions financières des bénéficiaires et de l'État
- Pérenniser la fonction de monitoring-suivi au sein de l'ASSOBACAM, en relation avec le comité de suivi interministériel.

10.1.5 Assistance technique

Le contrat de l'assistance technique en cours se termine fin mars 2016. Pour profiter de l'expérience acquise, une prolongation serait souhaitable, si la procédure le permet, jusqu'en juin 2016 pour accompagner les engagements de la tranche n° 3 des appels d'offre

Pour la nécessaire poursuite de l'assistance technique au MAB, les recommandations sont les suivantes :

- Mettre en place une assistance technique à temps partiel pour l'appui à l'ASSOBACAM dans ses fonctions de coordination, maîtrise d'ouvrage et monitoring de la filière et du MAB, ciblée notamment sur le cadre à recruter, responsable de ces aspects au sein de l'ASSOBACAM

- Prévoir pendant trois ans à partir de mars 2016 des interventions de courtes durées, de durée moyenne de trois semaines, selon un rythme dégressif, pour une durée globale estimée à 9 hommes-mois
- Profil souhaitable : ingénieur agroéconomiste ou du génie rural, au moins catégorie 2.

10.1.6 Stratégie de sortie et actualisation de la stratégie filière

Dans le cadre de l'intégration progressive de la filière par la PHP et de l'accélération conséquente attendue des performances correspondantes, il conviendra de mieux cerner les perspectives d'atteinte d'une compétitivité durable des bananes du Cameroun, qui devrait être atteinte avant la fin des subventions de l'UE.

Les principales recommandations sont les suivantes :

- Sur la base des investissements (MAB et hors MAB) et des productions attendues, établir les comptes d'exploitation prévisionnels de la filière sur plusieurs années, permettant d'estimer l'évolution des coûts de revient aux différents stades, selon plusieurs hypothèses et scénarios.
- Documenter les contributions financières passées et prévues des bénéficiaires
- Sur la base de scénarios élaborés en fonction des paramètres internes et externes, estimer l'horizon prévisible pour atteindre le niveau de compétitivité et les capacités d'autofinancement nécessaires à la durabilité et au développement de la filière, après l'arrêt des subventions de l'UE.
- Actualiser la stratégie nationale de la filière sur les bases plus réalistes résultant des scénarios et prévisions précédentes, et réévaluer les facteurs de risques
- L'assistance technique recommandée plus haut pourra se révéler utile sur ces différents points.

10.1.7 Visibilité

Les recommandations sont les suivantes :

- Mentionner les appuis de l'UE (ATFs, MAB) au sein des publications (journaux d'entreprises, plaquettes, fiches pratiques, etc...)
- Mentionner les appuis de l'UE sur les sites Web des sociétés et de l'ASSOBACAM, notamment vidéo de présentation des activités (site compagnie Fruitière/PHP)

Annexe 1 Tableaux

Synthèse du suivi des contrats de subvention



A-1- Synthèse du
suivi des contrats de

Caractéristiques des demandes de subvention - Tranche n° 2



A-2 - Synthèse du
suivi des demandes d

Thématiques de développement couvertes par le programme MAB (Tranches d'appels à propositions n° 1 et n° 2)



A-3 - Thématiques
des Axes 1-4 MAB.xls

Etat des engagements au 30 septembre 2015 et réallocations envisagées



A-4 - Etat des
engagements MAB et

Matrice des IOVs MAB - Synthèse 2011-2014



A-5 - Matrice des
IOVs MAB - Synthèse

Avancement de la stratégie bananes



A-6 - Avancement de
la stratégie bananes.

Annexe 2 Generales



Documents consultés MAB

B-3 Documents
consultés MAB.doc

Termes de reference



B- 4 Termes de
référence.pdf

Annexe 3 Complementaires

Carte PHP



C-1 Carte PHP.pdf

Journaux d'entreprises



C-2 Journaux
d'entreprises.pdf

Données PHP



C-3 Données
PHP.xlsx

Salaires PHP 2009-2014



C-4 Salaires PHP
2009-2014.xlsx