

Contrat Cadre Bénéficiaires 2013 Lot1 – Développement rurale et Sécurité alimentaire
Délégation de l'Union Européenne au Cameroun

“ Mission d'évaluation finale du Programme de Développement Rural (PDR, FED/2009/021354) et de formulation du Programme d'appui au développement Rural (ProRural, FED/2016/038-250) ”

Contrat N° 2015/361994

Evaluation finale du Programme de Développement Rural (PDR)

RAPPORT FINAL

Janvier 2016

Ce projet est financé par l'Union européenne

Un projet mis en œuvre par



Le contenu de cette publication est de la seule responsabilité de l'AESA Consortium et ne peut en aucun cas être considéré comme reflétant la position de l'Union européenne

AESA Consortium
Lot1@acsagroup.eu

“ Mission d’évaluation finale du Programme de Développement Rural (PDR, FED/2009/021354) et de formulation du Programme d'appui au développement Rural (ProRural, FED/2016/038-250)”

Contrat N° 2015/361994

Contrat Cadre Bénéficiaires 2013 – LOT 1

**Evaluation finale du Programme de Développement Rural
(PDR)**

Rapport final

janvier 2016

Equipe:

CHEF DE MISSION: MR. ANDRÉ LACHAPELLE

EXPERT 2: MR PETER SCHIMANN

EXPERT 3: MR. SERGE ERIC YAKEU DJIAM

Le contenu de cette publication est de la seule responsabilité de l'AESA Consortium et ne peut en aucun cas être considéré comme reflétant la position de l'Union européenne.

TABLE DES MATIÈRES

ABBREVIATIONS ET ACRONYMES	5
1. RESUME.....	6
2. INTRODUCTION.....	8
2.1. CONTEXTE ACTUEL	8
2.2. DESCRIPTION DU PROGRAMME.....	9
2.3. DEROULEMENT DE LA MISSION	12
3. ANALYSE DES PERFORMANCES DU PROJET	14
3.1. PERTINENCE ET QUALITÉ DE LA CONCEPTION	14
3.2. EFFICIENCE DE LA MISE EN OEUVRE	15
3.3. EFFICACITÉ, EFFET ET PERSPECTIVES D’IMPACT	20
3.4. VIABILITE POTENTIELLE DES ACQUIS DU PDR.....	22
3.5. ASPECTS TRANSVERSAUX	23
4. CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS	24
4.1. EN TERMES DE CONCEPTION ET DE PLANIFICATION.....	24
4.2. EN TERMES DE CONCENTRATION GÉOGRAPHIQUE	24
4.3. EN TERMES DE MISE EN MISE EN ŒUVRE	25
4.4. EN TERMES D’IMPACT DU PDR.....	26
4.5. PERSPECTIVES POUR LA FORMULATION DU PRORURAL.....	27
5. ANNEXES.....	28
5.1. TERMES DE RÉFÉRENCE DE LA MISSION.....	28
5.2. DÉROULEMENT DE LA MISSION ET LISTE DES PERSONNES RENCONTRÉES	29
5.3. COMPTES RENDUS DES ATELIERS RÉGIONAUX DE MAROUA ET BERTOUA	36
5.4. COMPTE RENDU DE L’ATELIER DE YAOUNDÉ	37
5.5. DESCRIPTION DETAILLÉE ET ANALYSE DES INTERVENTIONS VISITÉES.....	42
5.6. ILLUSTRATIONS PHOTOGRAPHIQUES DES MISSIONS DE TERRAIN	57

LISTE DES TABLEAUX

Tableau 1 : Données de base du PDR	10
Tableau 2 : Structuration opérationnelle du PDR	11
Tableau 3 : Liste des acteurs par catégorie.....	13
Tableau 4 : Satisfaction des demandes adressées au PDR (extrait du rapport final de l'assistance technique).....	16

ABBREVIATIONS ET ACRONYMES

ACC	Adaptation aux Changements Climatiques
ACEFA	Amélioration de la Compétitivité des Exploitations Familiales Agropastorales
AFD	Agence Française de Développement
AFOP	Appui à la rénovation et au développement de la Formation Professionnelle
AGIRAP	Appui à la Gestion Intégrée des Ressources Agro Pastorales
AGR	Activité Génératrice de Revenu
ANJE	Alimentation du Nourrisson et du Jeune Enfant
CAON	Cellule d'Appui à l'Ordonnateur National
CICC	Conseil Interprofessionnel du Cacao et du Café
CMP	Comité Multi Partenaires
COFIL	Comité de Pilotage
CTD	Collectivité Territoriale Décentralisée
DAO	Dossier d'Appel d'Offre
DGPAT	Direction Générale de la Planification et de l'Aménagement du Territoire
DR	Délégation Régionale
DSCE	Document de Stratégie pour la Croissance et l'Emploi
DSDSR	Document de Stratégie de Développement du Secteur Rural
DUE	Délégation de l'Union Européenne
EAF	Exploitation Agricole Familiale
FED	Fond Européen de Développement
GDRN	Gestion Durable des Ressources Naturelles
GIC	Groupement d'Intérêt Economique/Groupement d'Initiative Commune
HIMO	Haute Intensité de Main d'Œuvre
IRAD	Institut de Recherche agricole pour le Développement
LRRD	Linking Relief, Rehabilitation and Development
MINADER	Ministère de l'agriculture et du Développement Rural
MINEPAT	Ministère de l'Economie, du Plan et de l'Aménagement du Territoire
MINEPIA	Ministère de l'Elevage, de la Pêche et des Industries Animales
ON	Ordonnateur National
OP	Organisation Paysanne
OSC	Organisation de la Société Civile
PAPA	Programme d'Appui à la Productivité Agricole
PCD	Plans de Développement Communaux
PDR	Programme de Développement Rural
PIN	Programme Indicatif National
PLANOPAC	Plateforme Nationale des Organisations Professionnelles Agro-sylvo-pastorales du Cameroun
PNDP	Programme National de Développement Participatif
PNIA	Plan National d'Investissement Agricole
PPIV	Petit Périmètre Irrigué Villageois
ProRural	Programme d'appui au développement Rural
PTF	Partenaire Technique et Financier
RCA	République Centrafricaine
STD	Service Technique Déconcentré
TdR	Termes de référence
UE	Union Européenne
URGP	Unités Régionales de Gestion de Projet

1. RESUME

Le Programme de Développement Rural (PDR) avait pour objectif l'amélioration des conditions de vie et des revenus de la population de ses trois régions d'intervention (Nord-Ouest, Extrême-Nord et Est). Le cout total de la contribution de l'UE est de 25,5 millions d'euros, soit environ 16,7 milliards FCFA. Il a été mis en œuvre en trois composantes : (i) amélioration du cadre de vie des populations, (ii) amélioration des revenus des populations et (iii) amélioration des capacités et des revenus propres des Collectivités Territoriales Décentralisées (CTD). Le projet a été exécuté en gestion décentralisée partielle, sur la base de devis-programmes. La mise en œuvre du PDR dans les trois régions concernées s'est appuyée sur trois structures opérationnelles ou encore Unités de gestion de Projet (UGP) composées chacune d'un Régisseur, d'un Comptable désignés et d'une assistance technique, dans une logique de gestion de la demande des bénéficiaires.

La mission d'évaluation du PDR a démarré au Cameroun le 31 août 2015 pour s'achever au 02 octobre 2015. Elle a été menée en trois phases et a comporté des visites de réalisations physiques, des entretiens avec les équipes opérationnelles du PDR, la tenue de focus groups, des entretiens avec les bénéficiaires et la tenue d'ateliers participatifs multi acteurs à Maroua et Bertoua. A l'issue des rencontres de clarification et de débriefings à la DUE et à la CAON, un atelier général de restitution a été tenu à Yaoundé le 02 octobre 2015.

Le Cadre Logique (CL) du PDR, tel que défini dans la convention de financement, reste très vague et peu fonctionnel. La logique d'intervention était donc suffisamment imprécise pour permettre d'entreprendre une très large gamme d'activités sans approche méthodologique cohérente. L'amélioration durable des conditions de vie en constitue la seule ligne directrice. Les coordonnateurs ont été amenés à établir dès le début leur propre programme d'action dans chaque région.

Malgré la dispersion et une qualité très variable des réalisations, le PDR a laissé une trace dans ses régions de mise en œuvre, mais on déplore l'absence de stratégies rationnelles qui auraient abouti à un bien meilleure utilisation des moyens disponibles et à une meilleure efficacité globale. Si l'efficacité globale du PDR est relativement satisfaisante, notamment eu égard aux taux élevés de décaissement finaux, on doit cependant noter un certain nombre de points faibles, notamment (i) une implication insuffisante des structures du niveau national (DUE, CAON et maître d'ouvrage), des services techniques déconcentrés et une faible efficacité du Comité de Pilotage, (ii) une interprétation discutable des procédures conduisant à une « gestion axée sur le contrôle administratif et financier » préjudiciable à l'opérationnel, (iii) des délais trop importants dans les DAO (toutes les étapes de passation de marchés) entraînant de gros retards dans la mise en œuvre, (iv) une dispersion géographique des réalisations, rendant difficile le suivi technique avec un personnel limité, (v) une qualité et une pertinence variable des réalisations (AGR, bâtiments d'élevage) et (vi) une assistance technique sous utilisée et sous responsabilisée.

Le « saupoudrage » des interventions du PDR sur une large étendue géographique est directement lié aux effets d'amélioration de faible envergure, réservés à quelques groupements, et ne pouvait donc, par son essence même, prétendre obtenir un impact économique et social significatif dans une région donnée. Même si les conditions de vie de quelques-uns ont été améliorées, et que ceux-ci en éprouvent certainement une

satisfaction immédiate, le projet n'a pas modifié profondément le contexte général des zones géographiques dans lesquelles il a opéré.

Le PDR a souffert d'une dispersion géographique issue d'une planification incohérente et de pressions politiques suivant la logique du « *il faut satisfaire tout le monde* ». Le saupoudrage de micro-interventions qui en a résulté ne pouvait espérer un impact réel sur les conditions de vie des populations, hormis au niveau des bénéficiaires directs, mais avec des coûts d'intervention élevés. La dispersion de ces réalisations a empêché toutes synergies entre elles à l'initiative des bénéficiaires.

L'insuffisance d'impact et d'effets du PDR résultent pour une bonne part d'une planification théorique qui n'a pas suffisamment tenu compte des réalités de terrain et des objectifs et initiatives des bénéficiaires, parfois considérés comme des récepteurs passifs.

Si la viabilité d'un certain nombre d'activités (écoles, points d'eau, certaines pistes, moulins, séchoirs etc.) est assez probable, il reste des incertitudes sur la prise en charge des réalisations par certains bénéficiaires (étangs, unité transformation cacao, menuiserie, pépinières et provenderie communale, etc.).

Conclusions

Les évaluations des projets du 10^{ème} FED (évaluation à mi-parcours du Programme d'appui à la Productivité Agricole - PAPA et évaluation finale du Programme de développement Rural - PDR) ont fait l'objet de processus participatifs ayant permis de dégager un certain nombre d'enseignements importants pour le ProRural. Il s'agit notamment (i) d'éviter la dispersion géographique et thématique des interventions pour obtenir un impact plus intense et durable, (ii) de mettre l'accent sur les projets structurants capables d'avoir des effets d'entraînement, en s'appuyant sur les Plans de Développement Communaux (PCD), (iii) de développer une approche différenciée pour les différents catégories de bénéficiaires tout en harmonisant les processus de sélection et les niveaux de contributions des bénéficiaires, (iv) de développer le renforcement équilibré des capacités et la responsabilisation de l'ensemble des acteurs sur leurs missions respectives (Services Techniques Déconcentrés, Communes et Organisations des Producteurs), (v) de développer une logique d'aménagement du territoire prenant en compte les spécificités régionales et le ciblage préférentiel de l'Agriculture Familiale et (vi) de favoriser l'intégration des mesures environnementales, d'éducation nutritionnelle et d'accès à l'eau potable avec un meilleur ancrage avec la promotion du genre et l'appui aux plus vulnérables. Il conviendra également de poursuivre, viabiliser et valoriser les réalisations du PDR et du PAPA dans les zones d'intervention.

2. INTRODUCTION

2.1. CONTEXTE ACTUEL

Sur le plan économique, le Cameroun dispose de ressources naturelles abondantes et variées. Cependant, ses performances de croissance nominale (4,7% du Produit Intérieur Brut-PIB) de ces dernières décennies ont été inférieures aux attentes. Son développement économique repose essentiellement sur l'agriculture, l'élevage, la pêche, le secteur pétrolier/minier et les services. Environ 40% de la population dont 55% du monde rural vit encore en dessous du seuil de pauvreté. Bien que l'ampleur et l'incidence de cette pauvreté diffèrent selon les régions, il demeure que des poches de pauvreté subsistent particulièrement dans les régions de l'Extrême Nord, du Nord, de l'Adamaoua et de l'Est. Elle affecte les couches vulnérables de la population notamment les femmes et enfants qui souffrent de problèmes nutritionnels, d'une lourde charge de travail, d'un accès limité aux soins de santé, à l'éducation et aux opportunités sociales et économiques. Des facteurs aggravants se sont récemment ajoutés à cette pauvreté dans ces régions à travers deux crises majeures. Il s'agit, d'une part, à l'Extrême Nord, des violentes incursions du groupe terroriste « Boko Haram » issu du Nord du Nigeria, et d'autre part, à l'Est, de la présence d'un nombre important des réfugiés qui ont fui l'instabilité de la République Centrafricaine (RCA). Ces conflits socio-politiques et armés ont forcé plusieurs milliers de personnes du Nigeria et de la RCA à quitter leurs pays respectifs et à chercher abri au Cameroun.

Le Gouvernement du Cameroun s'est engagé pour sa part à remédier à cet état de fait en prenant de nouvelles orientations stratégiques notamment avec la formulation de la vision de son développement à l'horizon 2035 (la « Vision 2035 ») pour un pays émergent, démocratique et uni dans sa diversité. Le pays a également élaboré et adopté en 2009 le Document de Stratégie pour la Croissance et l'Emploi (DSCE) afin de : (i) relever la croissance à un niveau moyen de 5,5% l'an entre 2010 et 2020, (ii) ramener le sous-emploi de 75,8% à moins de 50% en 2020, (iii) ramener le taux de pauvreté autour de 28% en 2020 et, (iv) réaliser l'ensemble des Objectifs du Millénaire pour le Développement (OMD). En effet, le DSCE constitue, conformément à la Déclaration de Paris, le cadre de référence unique de l'action gouvernementale pour la période 2010-2020 et définit, par conséquent, le lieu de convergence de la coopération avec les Partenaires Techniques et Financiers (PTF) en matière de développement.

En outre, plusieurs stratégies sectorielles des Ministères ont été développées parmi lesquelles on peut citer la Stratégie de Développement du Secteur Rural (SDSR) adoptée en 2005 et actualisée en 2010 autour des domaines entre autres couverts par (i) le Ministère de l'Agriculture et du Développement Rural (MINADER), (ii) le Ministère de l'Elevage, des Pêches et des Industries Animales (MINEPIA), (iii) le Ministère des Forêts et de la Faune (MINFOF) et, (iv) le Ministère de l'Environnement, de la Protection de la Nature et du Développement Durable (MINEPDED). Afin de décliner la SDSR en plan opérationnel, le Cameroun a élaboré un Plan National d'Investissement Agricole (PNIA) 2014-2020 dans le cadre du Programme Détaillé pour le Développement Agricole en Afrique (PDDAA), avec l'appui de l'Union Africaine et l'agence d'exécution du Nouveau Partenariat pour le Développement de l'Afrique (NEPAD). Le PNIA se positionne comme étant le plan d'action budgétisé de la SDSR. En 2007, le nouveau régime financier de l'État a été adopté et son entrée en vigueur implique l'adoption de Budget-Programmes imposant une restriction du nombre de programmes par Ministère.

Les principales administrations constituant le secteur rural ont mis ainsi leurs stratégies en cohérence avec le DSCE et la SDSR dans un exercice de planification.

Le secteur agricole camerounais occupe 60% de la population active et contribue pour 30% au PIB national. Il est le premier pourvoyeur en devises du pays et assure environ 55% des exportations. Le Cameroun bénéficie de conditions agro-écologiques privilégiées pour une large variété d'activités agricoles, pastorales et sylvicoles capables de subvenir largement aux besoins de ses populations. Pour apporter des réponses aux problèmes et contraintes de développement rural, le Gouvernement camerounais a formulé et mis en œuvre des programmes du développement d'envergure nationale depuis 2003. Pour le futur, le Cameroun compte mettre l'accent sur le développement d'hyper extensions agricoles dans les différentes régions du pays, selon leurs spécificités agro-écologiques, afin de réaliser des économies d'échelle et d'accroître substantiellement la production. Cette action sera accompagnée par une forte activité de désenclavement des zones de production pour permettre l'accès permanent aux plantations et aux productions paysannes.

L'Union Européenne (UE) a créé des opportunités économiques et éducatives pour les communautés locales, tout en facilitant l'accès aux services sociaux de base, aux perspectives économiques et à l'emploi. En plus des programmes financés sur les ressources du Fonds Européen de Développement (FED) dont le PDR et le Programme d'Amélioration de la Productivité Agricole (PAPA) avec trois composantes (Appui au développement de la filière laitière – ADFL; Appui à la diversification des productions en zone cotonnière – ADZC; Relance des filières café et cacao – RFCC). Le Gouvernement Camerounais a élaboré et mis en place ces dix dernières années, d'autres programmes de développement d'envergure nationale, lesquels ont consisté à appuyer les acteurs dans le secteur rural. On note ainsi, le Programme National de Développement Participatif (PNDP), le projet « Amélioration de la Compétitivité des Exploitations Familiales Agropastorales » (ACEFA) et le projet « Former les professionnels du secteur agricole » (AFOP) financés par l'Agence Française de Développement (AFD), le Sous-Programme de Réduction de la Pauvreté à la Base (SPRPB), le Projet d'Appui au Développement des Filières Agricoles (PAFDA) du Fonds International pour le Développement Agricole (FIDA), et le Projet d'Amélioration de la Compétitivité Agricole (PACA) de la Banque Mondiale.

2.2. DESCRIPTION DU PROGRAMME

2.2.1. Organisation institutionnelle du programme

La convention de financement du PDR (FED/2009/021-354), signée le 6 mai 2010, a bénéficié d'un budget de 25,5 millions d'euros, intégralement financé par l'UE. Il a été mis en œuvre dans les Régions de l'Extrême-Nord (EN), de l'Est (E) et du Nord-Ouest (NO) en trois composantes : i) amélioration du cadre de vie des populations des régions concernées, ii) amélioration des revenus des populations des régions concernées, et iii) amélioration des capacités et des revenus propres des Collectivités Territoriales Décentralisées (CTD) des régions concernées. Ce programme a été exécuté en gestion décentralisée partielle, sur la base de devis-programmes validés par l'Ordonnateur National et le Chef de Délégation de l'UE. Sommairement, les données de base du PDR sont définies dans le tableau 1.

Tableau 1 : Données de base du PDR

Logique d'intervention	Descriptions
Objectif général	Améliorer durablement les conditions de vie des populations des zones d'intervention du programme
Objectif spécifique	Apporter des solutions durables aux problèmes réels des populations, à leur demande et avec leur participation, tout en tenant compte des contraintes socio-économiques des régions où le programme intervient
Résultat 1 : Le cadre de vie des populations des régions concernées est durablement amélioré	<p>Activités :</p> <p>A1 : Concevoir et exécuter un plan d'amélioration durable des infrastructures rurales</p> <p>A11 - Améliorer la circulation des personnes et des biens (désenclavement rural)</p> <p>A12 - Améliorer la maîtrise de l'eau potable (hydraulique villageoise, et assainissement)</p> <p>A13 - Améliorer l'accès à l'éducation (construction et équipements des écoles)</p> <p>A14 - Améliorer l'accès à la qualité des soins de santé (construction/ réhabilitation et équipements des centres de santé)</p> <p>A15 : Améliorer /protéger l'environnement</p> <p>A16 - Plan d'accompagnement des comités</p>
Résultat 2 : Les revenus des populations des régions concernées sont durablement améliorés	<p>A2 : Concevoir et exécuter un plan de développement participatif des revenus des populations</p> <p>A21 - Appui aux activités génératrices de revenus (agriculture, élevage, et services)</p> <p>A22 - Amélioration des infrastructures d'appui aux secteurs productifs (Marchés, infrastructures d'élevage)</p> <p>A23 - Accompagnement des acteurs (technique, gestion, organisation)</p>
Résultat 3 : Les capacités et les revenus propres des collectivités territoriales décentralisées sont durablement améliorés	<p>A3 : Concevoir et exécuter un plan d'amélioration participatif des performances des CTD</p> <p>A31 - Renforcement des capacités : coaching, appui conseil gestion, assistance technique par objectifs</p> <p>A32 – Appui au développement des ressources propres des communes (assiette fiscale, recouvrement, activités génératrices de revenus)</p>
Durée : 52 mois (4 Devis Programme)	<p>DP0 de démarrage: 04/01/2011 - 04/07/2011 (6 mois)</p> <p>DP1 de croisière: 04/07/2011 - 31/12/2012 (18 mois)</p> <p>DP2 de croisière: 01/01/2013 - 31/10/2013 (10 mois)</p> <p>DP3 de croisière et clôture 01/11/2013 – 30/04/2015 (18 mois)</p>
Budget total : 25,5 millions d'euros (16 729 900 000 FCFA)	PDR-EN : 10 605 837 € (6 957 427 072 FCFA) soit 42 %
	PDR-NO : 9 644 779 € (6 326 975 024 FCFA) soit 38 %
	PDR-E : 5 249 384 € (3 443 595 248 FCFA) soit 21 %

2.2.2. Organisation institutionnelle du programme

Le PDR a suivi la structuration organisationnelle suivante :

- Maître d'ouvrage : le MINEPAT (ordonnateur national du FED).
- Maître d'œuvre : la Direction Générale de la Planification et de l'Aménagement du Territoire du MINEPAT (DGPAT), pour la supervision et du suivi de la mise en œuvre des activités du programme. Elle travaille en étroite collaboration avec les représentants des ministères techniques concernés au niveau de chaque région.
- Supervision, suivi comptable et financier : la Cellule d'Appui à l'Ordonnateur National (CAON), représentant de l'Ordonnateur National (ON) assure ces fonctions.
- Orientation générale et supervision régionale : Un comité de pilotage (COFIL) pour chacune des régions (EN, NO et E). Les membres du COFIL sont des représentants du maître d'ouvrage, du maître d'œuvre, de la DUE (à titre d'observateur), des ministères techniques, des régions (Gouverneurs, Présidents des COFIL) et autres services que le maître d'ouvrage estime utiles pour le bon fonctionnement du comité.

2.2.3. Logique d'intervention et structure de gestion du programme

Le projet été exécuté en gestion décentralisée partielle, sur la base de devis-programmes La mise en œuvre du PDR dans les trois régions concernées s'est appuyée sur trois Unités de gestion de Projet (UGP) composées d'un Régisseur, d'un Comptable désignés et d'une assistance technique, dans une logique de gestion de la demande des bénéficiaires.

En fonction des prérogatives qui leur sont délégués par l'ON, l'UGP élabore les devis-programmes successifs, les exécutent, passent des marchés, octroient des subventions, engagent les dépenses, assurent le suivi de l'exécution et effectuent les paiements correspondants. Le Régisseur et le Comptable présentent leurs rapports techniques et financiers au comité de pilotage du projet ainsi qu'à l'ON et à la DUE. Les modalités générales de mise en œuvre des activités du projet se résument en quatre critères :

1. Critères d'éligibilité de la demande : conditions requises pour l'acceptation des demandes pour présélection ;
2. Critères d'éligibilité du bénéficiaire potentiel : description du bénéficiaire ;
3. Critères d'élimination de la demande : critères de rejet de la demande après diagnostic ;
4. Critères de sélection finale : critères pondérés en fonction de leur importance relative.

Le tableau 2 présente une brève description des structures opérationnelles du PDR.

Tableau 2 : Structuration opérationnelle du PDR

Unités de Projet	Zones d'intervention dans la région (Départements et communes)	Composition générale de chaque unité de projet
PDR – EN (Trois Départements)	Mayo Dany : Communes de Guéré, Gobo, Tchatibali, Vélé, Datcheka, Wina, Kalfou, Yagoua	- Equipe projet : Régisseur, Comptable de la Régie, Secrétaire, Responsable du volet
	Mayo Kani : Communes de Guidiguais, Moutourwa,	

	Taibong (Dziguilao), Porhi (Touloum), Mindif et Kaélé	infrastructure, Responsable du volet Développement Rural, Chauffeurs) - Assistance technique - COPIL (Gouverneur, CTD, Services sectoriels) - Prestataires de services et Consultants : ONG, Associations, Cabinets d'études, etc - Bénéficiaires directs : Organisations paysannes, CTD (Communes).
	Diamarré : Communes de Dargala, Petté, Bogo, et Maroua III	
PDR – Est (Trois départements)	Haut-Nyong : Communes de Lomié, Somalomo, et Messamena	
	Lom et Djerem : Communes de Mandjou, Bertoua 1 ^{er} , Bertoua 2 ^{ème} , Ngoura, Bétaré-Oya, et Garoua-Bouläï	
	Kadei : Communes de Batouri, Mbang, Nguélébok, Ketté, Kentzou, Ndélélé, et Ouli	
PDR – NO (Quatre départements)	Momo : Communes de Njikwa, Widikum, Andek, Mbengwi, et Batibo	
	Menchum : Communes de Zhoa, Benakuma, et Wum	
	Donga-Mantung : Communes d'Ako, Misaje, Nkambe, Nwa, et Ndu	
	Manyu : Commune d'Akwaya (Région du SW)	

2.3. DEROULEMENT DE LA MISSION

La mission d'évaluation du Programme de Développement Rural (PDR) au Cameroun a suivi les directives des Termes de Référence (TdR) de l'annexe 5.1. ainsi que la proposition méthodologique qui avait été soumise et approuvée par la DUE Yaoundé. Deux consultants locaux avec des missions spécifiques ont été recrutés pour renforcer l'équipe des trois experts mandatés par le consortium AESA.

La mission d'évaluation du PDR a démarré au Cameroun le 31 août 2015 pour s'achever au 02 octobre 2015 suivant le calendrier de l'annexe 5.2. Sommairement, elle a été menée en trois phases essentielles :

- 1) *Phase de démarrage* : cette phase a consisté à l'exploitation des documents (analyse et synthèse documentaire), des réunions de mise au point et d'échanges avec la DUE et la CAON.
- 2) *Phase de collecte des données sur le terrain* : Elle a consisté à des visites des réalisations, des entretiens avec les équipes opérationnelles du PDR, la tenue des focus groups et entretiens avec les bénéficiaires du 6 au 29 septembre 2015. Après la phase pilote de collecte des données dans l'EN, l'équipe s'est divisée en deux groupes dont l'un au Nord-Ouest, et l'autre à l'Est. Les listes complètes des personnes rencontrées sont présentées à l'annexe 5.3. Au total 104 personnes réparties en quatre catégories d'acteurs dont les membres des unités de projet (18), des ministères sectoriels (22), les partenaires au développement (13), et les bénéficiaires (51), ont été interviewés au niveau national et dans les régions de mise en œuvre du PDR. Suivant les régions de mise en œuvre, 28, 35 et 14 personnes ont été rencontrés respectivement dans l'Extrême-Nord, l'Est et le Nord-Ouest. Ces chiffres ne tiennent pas compte des autres personnes participantes aux ateliers de Maroua, Bertoua ou de Yaoundé. Le tableau 3 résume le nombre de personnes suivant les catégories d'acteurs rencontrés.
- 3) *Phase d'analyse des données et production du rapport final* : Cette phase a été précédée par un atelier de restitution final des grands constats de la mission à Yaoundé le 02 octobre 2015 (voir compte-rendu et liste des participants en annexes 5.4.). Pour des questions de clarification et de complément d'information, des rencontres de débriefings ont eu lieu à la DUE et à la CAON, un atelier de restitution a été conduit à

Maroua et à Bertoua. Les comptes rendus de ces ateliers sont illustrés à l'annexe3. La mission n'a pas jugé nécessaire de tenir un atelier de débriefing à Bamenda dans la mesure où cette activité avait déjà été développée au niveau régional avec la participation de la DUE et la CAON. La synthèse des données recueillies et complétées via les différentes rencontres suscitées avec les parties prenantes, a facilité la production du présent rapport d'évaluation.

Tableau 3 : Liste des acteurs par catégorie

Unités de projet	Ministères sectoriels	Partenaires au développement	Bénéficiaires
Au niveau national			
Délégation de l'UE (6) Cellule d'Appui à l'ON (3)	Membres CNS (7) MINEPAT (Ministre) MINADER (1) MINEPIA (Ministre)	AFD (3) EHCO UE (2) UNICEF (2) Groupe des PTF (CMP)	PLANOPAC National (1)
Région de l'Extrême-Nord			
Régisseur/Chef projet	DR MINEPAT DR MINADER DR MINEPIA (3) Point Focal CNS-EN	ACEFA Maroua (2) PNDP-EN Maroua PAPA Lait (1)	GIC Ognion Tchoffa Bani (3) Chambre d'Agriculture (2) GIC Narral de Meskine (1) Fédération OP Mayo-Danay (8) GIC transformateurs de lait Yagoua (3)
Région de l'Est			
Régisseur/chef projet Responsable Infrastructure Responsable D. Rural RAF Comptable	Gouverneur EN DR MINEPAT DR MINADER DR MINEPIA	ACEFA Est PNDP-Est	Bénéficiaire EP de Djengue (8) GIC DEVAP Batouri (1) GIC PROTAK Batouri (2) Ferme agricole Kaigama (2) GIC PROTCOA Bertoua (1) GIC avenir Bertoua (1) GIC Bonekpassi Mandjou (1) PLANOPAC-EN (4) GIC AMADUR (2) GIC PAX Domini Bertoua (2)
Région du Nord-Ouest			
Régisseur/Chef projet Responsable Suivi RAF	DR MINEPAT DR MINEPIA	-	Maire de Mbengwi AKEN Women Farming Group (2) Moghamo Dairy Cooperative de Nguzang (1) Laiterie du Monastère Mbengwi (1) Mbemi Good Hope farming (2) Young Bakwong-Wong Mix (2)

3. ANALYSE DES PERFORMANCES DU PROJET

L'analyse des performances du PDR s'articule autour des réponses aux questions d'évaluation, qui recouvrent systématiquement les critères d'évaluation du CAD, à savoir pertinence, efficacité, impact et viabilité, ainsi que les critères spécifiques à la Commission que sont la cohérence et la valeur ajoutée de l'UE.

3.1. PERTINENCE ET QUALITÉ DE LA CONCEPTION

Le Cadre Logique (CL) du PDR, tel que défini dans la convention de financement, reste très vague et peu fonctionnel. En effet, l'objectif général « Améliorer durablement les conditions de vie des populations des zones d'intervention du programme » et l'objectif spécifique « Apporter des solutions durables aux problèmes réels des populations, à leur demande et avec leur participation, tout en tenant compte des contraintes socio-économiques des régions où le programme intervient » s'avèrent extrêmement ambitieux par rapport au budget général du projet (25,5 M€).

Les trois résultats attendus : (i) Le cadre de vie des populations des régions concernées est durablement amélioré, (ii) Les revenus des populations des régions concernées sont durablement améliorés et (iii) Les capacités et les revenus propres des collectivités territoriales décentralisées sont durablement améliorés, ne s'inscrivent pas réellement dans une logique de chaîne de résultat. Le PDR comprend trois composantes :

- i) Amélioration des conditions de vie en zones rurales (46 % du montant de la CF): amélioration ponctuelle des pistes rurales; construction ou réhabilitation de salles de classes, de centres de santé locaux et de points d'eau (forages, puits);
- ii) Amélioration des revenus (19 % de la CF): appui à la réalisation d'AGR dans les domaines de la production végétale et animale, de la post-récolte et de l'artisanat ;
- iii) Appui aux communes pour la mise en œuvre de leurs plans

Le calcul des coûts du programme a été fait sur la base d'une estimation prévisionnelle du nombre de réalisations, pour chaque type de microprojets pour chacune des trois composantes et pour chacune des trois régions.

Les indicateurs du CL n'ont pas été renseignés et il s'avère difficile de les utiliser pour suivre effectivement les performances du PDR. Des études détaillées ont cependant été réalisées au démarrage du projet pour établir une situation de référence pour chacune des trois régions en novembre 2011.

La logique d'intervention était suffisamment imprécise pour permettre d'entreprendre une très large gamme d'activités sans approche méthodologique cohérente. L'amélioration durable des conditions de vie en constitue la seule ligne directrice. Les coordonnateurs ont été amenés à établir dès le début leur propre programme d'action dans chaque région. Il est à noter qu'aucune confirmation de l'administration centrale ne leur a été adressée. Il est, par conséquent, difficile de leur reprocher dans une évaluation ex-post, la qualité des approches et des résultats constatés, même si, dans de nombreux cas, leur qualification technique et leur expérience, ainsi que celle de leur personnel et de l'assistance technique, auraient pu être mieux mises à profit. De même, de nombreuses recommandations de l'évaluation à mi-parcours auraient mérité une plus grande considération.

Le PDR intervient au sein de trois régions administratives du Cameroun, en ciblant ses activités sur une sélection de départements et de communes. Ces régions sont respectivement le Nord-Ouest (NW), l'Extrême Nord (EN) et l'Est (ES). Les trois régions et les départements cibles ont été sélectionnés en raison de l'acuité des problèmes que la population y affronte, sur la base de la concentration de la pauvreté rurale, de l'enclavement des zones et de la faible couverture par d'autres projets/programmes.

La population rurale de l'ensemble des 54 communes concernées par le PDR s'élève à environ 1,7 million d'habitants en 2010, dont : 52 % pour l'Extrême Nord (densité 126 habitants/Km²), 30 % pour le Nord-Ouest (densité 71 h/Km²) et 18 % pour l'Est (densité 10 h/km²). L'ensemble de la population des 54 communes s'élevait en 2010 à environ 2,5 millions d'habitants, soit plus de 10 % de la population du Cameroun.

Bien entendu, seule une faible partie de celle-ci est bénéficiaire directe des appuis du PDR. Des efforts en termes de concentration géographique des interventions auraient cependant été souhaitables.

La pertinence et la qualité de conception du PDR présentent un certain nombre de lacunes qui peuvent être résumées de la manière suivante :

- Cadre logique avec des objectifs trop vastes, des moyens ne permettant pas d'atteindre les résultats et des indicateurs vagues et non renseignés
- Logique de satisfaction de la demande avec un grand nombre d'activités (eau potable, écoles, magasins, porcheries, poulailler, menuiserie, séchoirs, unité de transformation de cacao, fourniture de matériel et d'intrants) sans ciblage précis et sans réelle cohérence territoriale
- Ancrage institutionnel concentré au MINEPAT (maîtrise d'ouvrage et maîtrise d'œuvre) ayant pour conséquence une faible implication/responsabilisation des sectoriels
- Pas de relations fonctionnelles entre les trois composantes du Programme (EN, E et NO) ni de logique d'intervention commune et complémentaire.

3.2. EFFICIENCE DE LA MISE EN OEUVRE

3.2.1. Le choix des interventions

Le PDR a été établi selon le principe de la réponse à la demande, partant du principe que répondre aux besoins des bénéficiaires potentiels constituait un moyen adéquat pour ne pas engager des opérations non adaptées aux besoins effectifs ressentis par les populations et donc d'atteindre une meilleure efficacité. Pour louable qu'il soit, ce principe inclut trois écueils majeurs qu'il convient de circonscrire :

- d'une part, l'impossibilité de répondre positivement à toutes les demandes par suite des limites budgétaires
- d'autre part et en conséquence, la génération de frustrations pour les demandes non satisfaites,

- enfin, la multiplicité des demandes entraîne forcément une multitude de réponses, c'est-à-dire le risque de dispersion des interventions et, à terme, l'inefficacité et le manque d'impact du projet.

La comparaison entre les budgets alloués à chaque section territoriale du PDR et les surfaces géographiques que l'on ambitionnait de couvrir révèle une naïveté certaine de la part des concepteurs et des bailleurs du projet. Elle traduit également une certaine « arrogance du développement » conjuguée à l'illusion politique (*entretenu également par les élites locales, régionales et nationales*) de vouloir « satisfaire tout le monde » en couvrant des zones géographiques et des effectifs de population sans commune mesure avec les budgets disponibles. Dans le développement comme en politique (*ici au sens de gestion de la cité*), la première précaution à prendre pour éviter les revers, 'est de limiter ses ambitions aux moyens financiers et matériels disponibles, en n'oubliant pas que des choix sont inévitables et qu'on ne peut satisfaire tout le monde. Le tableau ci-dessous résume le degré de frustration des populations envers le PDR.

Tableau 4 : Satisfaction des demandes adressées au PDR (extrait du rapport final de l'assistance technique)

		Est	Nord Ouest	Extrême Nord	Total
Volet 1	Demandes reçues	495	1346	1338	3179
	Demandes mises en œuvre	98	109	309	516
	<i>pourcentage de réponse</i>	<i>19,8%</i>	<i>8,1%</i>	<i>23,1%</i>	<i>16,2%</i>
Volet 2	Demandes reçues	1168	925	1961	4054
	Demandes mises en œuvre	214	293	316	823
	<i>pourcentage de réponse</i>	<i>18,3%</i>	<i>31,7%</i>	<i>16,1%</i>	<i>20,3%</i>
Volet lait (PDRNW)	Demandes reçues	-	150	-	150
	Demandes mises en œuvre	-	90	-	90
	<i>pourcentage de réponse</i>	-	<i>60%</i>	-	<i>60%</i>
Volet 3	Demandes reçues	44	42	90	176
	Demandes mises en œuvre	4	17	6	27
	<i>pourcentage de réponse</i>	<i>9%</i>	<i>40,5%</i>	<i>6,6%</i>	<i>15,3%</i>

Hormis pour la production laitière dans le Nord-Ouest présentant un nombre limité de producteurs et productrices, plus de 80% des demandes ont été refusées et l'on peut se demander quels commentaires les concernés ont exprimé au sujet du PDR, malgré les louanges entendues de la bouche de divers responsables. La décision de l'acceptation ou du refus d'une demande relevait du seul choix souverain du gestionnaire du projet selon un certain nombre de paramètres établis par lui-même. Ce manque de transparence vis-à-vis des autorités locales et des demandeurs n'a pas plaidé en faveur d'une opinion positive à l'encontre du projet dans les populations locales sauf, bien entendu, chez les bénéficiaires directs.

Le développement, en particulier dans le secteur rural, est d'abord, avant toute réalisation technique, une rencontre d'hommes et l'établissement de relations de confiance qui seules peuvent assurer le choix rationnel d'une intervention et sa pérennisation. Le principe de réponse à la demande n'échappe pas à la règle, encore eu-t-il fallut l'appliquer de manière rationnelle et transparente aboutissant à la compréhension et à l'acceptation des choix effectués au sein de la population où le projet envisageait d'intervenir.

Le recueil de demandes ne représente qu'une première étape qui doit être suivie par une sélection participative des interventions incluant les autorités locales et les populations locales au vu des budgets disponibles, de la durée du projet et des apports concrets pouvant être espérés. Un autre paramètre important est la fonction structurante de l'intervention, c'est-à-dire son effet sur les conditions de vie d'une communauté déterminée, plutôt qu'un bénéfice pour une famille ou un groupe restreint de bénéficiaires. De cette manière sont favorisés des effets sur le plus grand nombre avec une meilleure chance de traiter des difficultés communes à la population concernée et le projet ne peut être tenu pour seul responsable d'un choix éventuellement malencontreux. Une telle sélection participative exige d'y consacrer un certain temps, mais qui n'est pas du temps perdu car il peut assurer le succès du projet. Le choix pertinent de l'objet d'une intervention ne constitue, cependant, qu'un parmi les multiples facteurs qui conduiront au succès véritable de l'entreprise qui dépend largement aussi de la qualité des réalisations (qualité n'étant synonyme ici ni de perfectionnisme technique, ni de coût élevé) et de leur adaptation au contexte local, en particulier pour tout ce qui concerne leur entretien.

La réalisation correcte et les justifications techniques, sociales et/ou économiques de nombreuses réalisations ne peuvent être niées, même si elles laissent souvent l'impression d'avoir été « parachutées » sans raison évidente du choix du lieu. La bonne volonté des personnels du projet ne peut non plus être mise en doute, mais en fin de compte, il apparaît clairement que les réalisations effectuées n'ont pas suivi une stratégie élaborée préalablement et leur dispersion géographique et thématique laissent l'impression qu'elles ont été faites un peu au hasard. A la décharge des gestionnaires des trois secteurs géographiques, il faut rappeler ici que leur premier souci a été de revoir le cadre logique original du projet, à la fois trop ambitieux et trop flou, pour le ramener à des considérations plus raisonnables. Jusqu'à la fin du projet, ces propositions n'ont fait l'objet d'aucun commentaire de la part des instances centrales (ministère ou DUE) et le projet a souffert de la faible implication de la part de la hiérarchie supérieure de gestion.

3.2.2. La réalisation des interventions

Une analyse des coûts des principales réalisations du PDR est reprise en annexe.

De la part de l'administration centrale, seules des visites de contrôle financier ont été effectuées à intervalles réguliers et fréquents sans considération ou appuis techniques en parallèle. Ces dernières se sont limitées aux journées protocolaires de visites précédant les réunions des Comités de Pilotage tenues en nombre variable selon les régions et ne peuvent être considérées comme un véritable accompagnement technique. La mise en œuvre du PDR se caractérise ainsi par une gestion axée sur la conformité budgétaire, alors qu'elle aurait dû être une gestion axée sur les résultats, outil essentiel de tout projet de développement.

On ne peut donc trop s'étonner de la qualité variable des réalisations observées dans le temps très limité réservé dans les TdR à cette partie de l'évaluation.

- Ainsi, pour la construction des écoles ou des centres de santé, les coûts de construction au mètre carré pour des bâtiments techniquement similaires variaient dans une fourchette de 1 à 10 qui ne peut s'expliquer uniquement par l'enclavement et les difficultés d'accès de certains sites.
- Si dans la région du Nord-Ouest les aménagements de routes rurales sont de bonne facture, dans la région de l'Extrême-Nord les réhabilitations observées présentaient une

réalisation beaucoup plus précaire.

- De nombreuses critiques affectent également les forages dont une bonne partie sont inopérants.
- On relève également le choix discutable de décortiqueuses à riz se révélant défectueuses au fonctionnement que certains groupements bénéficiaires n'ont pas hésité remplacer sur fonds propres par des modèles courants du marché connus des opérateurs et faciles à entretenir.
- Les hangars de stockage sont en général de construction satisfaisante pour ce qui est de la structure porteuse et de la toiture. Par contre les aménagements intérieurs (étagères) et les sols présentent de sérieuses déficiences entraînant des réparations aux frais des utilisateurs. La même remarque s'applique aux écoles et centres de santé où, il a été rapporté aux évaluateurs que les sols de qualité standard correspondent aux jours où les superviseurs du projet étaient présents sur les chantiers !
- Les poulaillers et porcheries visités sont également de construction généralement satisfaisante. Néanmoins se pose d'emblée la question de leur conception et du coût de ces « *cathédrales de béton* » en comparaison du chiffre d'affaire qu'ils permettent de réaliser, qu'un investissement dans les conditions usuelles du marché ne pourrait pas amortir. Egalement, si on compare ces réalisations aux logements de leurs propriétaires villageois se pose d'emblée la question de savoir si l'objectif du projet était d'améliorer les conditions de vie des humains ou des animaux qu'ils élèvent ! D'ailleurs, on a trouvé des familles ayant opté pour habiter dans la porcherie et pour les porcs dans leur maison traditionnelle. La construction de poulaillers de ponte par des investisseurs privés, notamment des femmes, montrent l'exemple de réalisations simples utilisant un minimum de ciment avec des parois faites d'un caillebotis de nervures de feuilles de palmiers procurant une excellente ventilation et des conditions d'élevage bien meilleures que les constructions « modernes » du PDR. Les propriétaires de telles réalisations du projet ont d'ailleurs signalé qu'ils n'avaient eu rien à dire sur la conception des bâtiments qui leur étaient destinés.
- Dans les cas d'aménagement d'écoles, de centres de santé ou de points d'eau on ne peut nier que ces réalisations bénéficient à un large public. Par contre, pour ce qui est des poulaillers, des porcheries ou de l'attribution d'équipements de traite ou de transformation du lait, la communauté de bénéficiaires est non seulement réduite, mais se limite parfois à un seul bénéficiaire. Ainsi de tel soi-disant groupement laitier qui se compose en fait d'une seule dame propriétaire de trois vaches et qui a fait installer les équipements fournis par le PDR chez elle et vend sa seule production sur le marché voisin. Un exemple similaire a été visité dans le cas d'une porcherie. Il n'est pas rare que questionnés sur le lieu où l'on pourrait rencontrer le président, des « *membres* » d'un groupement répondent « *vous trouverez le propriétaire du groupement à tel endroit...* » comme ce fut le cas d'un « *groupement laitier* » ou d'une « *coopérative* » de producteurs d'oignons. Par conséquent, cette approche dite communautaire est à prendre avec la plus grande précaution, même si les réalisations et équipement fournis par le PDR continuent à remplir leur office.
- La mise en œuvre des constructions par le PDR pose la question fondamentale de sa contribution réelle à l'économie locale qu'il est supposé promouvoir. En effet, au lieu de faire appel à des entreprises ou des artisans locaux, plus des 2/3 des chantiers ont été attribués à des entreprises de Yaoundé, Douala ou des capitales régionales. Il a été

signalé que certaines de ces entreprises faisaient même venir l'essentiel de leur main d'œuvre de la ville de leur siège et ne procuraient donc qu'un nombre très limité d'emplois sur place. Les approvisionnements en fournitures autres que matériaux lourds, ainsi que les marges bénéficiaires profitaient donc à des zones hors projet. La responsabilité de cette situation aberrante ne se situe pas tant au niveau des gestionnaires du projet, que dans les principes administratifs d'attributions de marchés par appels d'offres nationaux qui défavorisent les entreprises locales. La transparence et la loyauté de ces marchés paraissent d'autre part sujettes à caution au vu des attributions d'un nombre étonnamment élevé de marchés à un très petit nombre d'entreprises.

3.2.3. La gestion des réalisations

Elle a été dans l'ensemble satisfaisante compte tenu des moyens dont disposait le PDR à cet effet.

Des fiches techniques récapitulatives par intervention rassemblent les principaux éléments physiques de chaque réalisation, la localisation, le nombre de bénéficiaires et les coûts respectifs (le projet et les bénéficiaires). C'est un outil très pratique de gestion et de suivi des activités qui aurait mérité une utilisation plus complète. Malheureusement, elles ne sont pas toujours remplies correctement et manquent parfois d'éléments essentiels. Par exemple, pour la rénovation de certaines écoles on connaît le nombre d'habitants concernés, mais pas le nombre de classes ou d'élèves. Ou bien manquent les populations desservies par une piste améliorée, de même que manquent souvent le nombre de membres d'un groupement ayant bénéficié d'un appui. Ces insuffisances mises à part, ces fiches techniques permettent quand même d'obtenir une bonne idée des réalisations du PDR et l'on se prend à penser que des visites techniques plus rigoureuses de la part des gestionnaires centraux du projet se seraient traduites par des fiches plus complètes et remplissant mieux leurs fonctions.

Dans la pratique, le suivi des réalisations sur le terrain a été fortement handicapé par le manque de personnel. Ainsi, dans le PDR-NW un seul ingénieur du Génie Rural secondé par un assistant a réalisé plus de 300 ouvrages. Quand on connaît l'état désastreux des routes dans cette région il est évident que les chantiers de construction ne pouvaient pas être suivis de près et de manière régulière, ce qui explique les manquements de qualité constatés un peu partout, en particulier dans les constructions. A l'inverse, dans le cas d'un séchoir à fèves de cacao réalisé pour le compte d'une coopérative dynamique, on a pu constater la qualité des aménagements effectués car les membres de cette coopérative se sont personnellement investis.

Une plus forte délégation aux bénéficiaires du suivi des travaux (en présence d'une capacité technique) devrait être la règle de tout projet de développement. Mais elle exige d'être préparé dès le départ en associant les bénéficiaires à toutes les étapes depuis la conception jusqu'à l'achèvement des travaux. Non seulement on décharge ainsi le projet d'une somme conséquent de suivi, mais on favorise surtout l'appropriation réelle de la réalisation par ses destinataires.

3.2.4. Conclusion

Malgré la dispersion et une qualité très variable des réalisations, le PDR a laissé une trace dans ses régions de mise en œuvre, mais on déplore l'absence de stratégies rationnelles qui auraient abouti à une bien meilleure utilisation des moyens disponibles et à une

meilleure efficacité globale.

Le montant des décaissements finaux est un paramètre de gestion financière qui ne reflète pas la qualité de la mise en œuvre sur le terrain et la pertinence de l'exploitation des ressources disponibles. En un mot, un suivi technique plus proche aurait certainement abouti à réaliser plus et mieux, même si les bénéficiaires directs ont confié leur satisfaction à la mission d'évaluation. Dans certains cas cette satisfaction répondait à l'évidence des réalisations, dans d'autres elle n'était qu'un discours de circonstances.

Même si l'efficacité globale du PDR est relativement satisfaisante, notamment eu égard aux taux élevés de décaissement finaux, on doit cependant noter un certain nombre de points faibles :

- Une implication insuffisante des structures du niveau national (DUE, CAON et maître d'ouvrage), des services techniques déconcentrés et une faible efficacité du Comité de Pilotage ;
- Une interprétation discutable des procédures conduisant à une « gestion axée sur le contrôle administratif et financier » préjudiciable à l'opérationnel ;
- Des délais trop importants dans les DAO entraînant de gros retards dans la mise en œuvre ;
- Une dispersion des réalisations rendant difficile le suivi technique avec un personnel limité ;
- Une qualité et une pertinence variable des réalisations (AGR, bâtiments d'élevage) et
- Une assistance technique sous utilisée et sous responsabilisée.

3.3. EFFICACITÉ, EFFET ET PERSPECTIVES D'IMPACT

Le « saupoudrage » des interventions sur une large étendue géographique découle de l'inconsistance des documents de formulation du PDR. La revue du cadre logique par chacun des coordinateurs a permis de ramener l'éventail des réalisations à un niveau plus raisonnable par le choix de sites privilégiés à l'intérieur des zones de projet qui ne pouvaient être modifiées.

Mais l'approche de « réponse à la demande », logique en soi a ajouté à cette dispersion par sa conséquence naturelle qui est de vouloir « satisfaire tout le monde de manière égalitaire ». Les coordinateurs ont donc été contraints de prévoir des réalisations dans toutes les communes pour n'en léser aucune. Cette démarche a eu trois conséquences marquantes :

- i) le budget du projet a dû être fractionné en une multitude de microréalisations géographiquement dispersées et répondant à des besoins variés ;
- ii) ces micro-réalisations ne pouvaient prétendre à une complémentarité issue d'une stratégie locale ou micro-régionale et cette absence de liens organiques a contribué à minimiser l'impact attendu de chacune d'elles ;
- iii) avec un personnel déterminé par avance, cette dispersion des activités a entraîné une surcharge de travail pour chacun et un suivi très inégal des mises en œuvre

qui a entraîné des pertes de qualité notoires contribuant à réduire encore les effets et impacts légitimement attendus.

Face à une telle situation, et sur proposition des coordonnateurs, il relevait de la capacité et du rôle du Comité de Pilotage de redéfinir les zones d'action et les affectations budgétaires. Mais, hormis l'expression d'une satisfaction générale et des points de détails, on ne trouve rien dans les comptes rendus des Comités de Pilotage allant dans le sens d'une rationalisation et d'une concentration du projet.

La conséquence générale est qu'au niveau de la commune ou de la région, l'impact du projet n'est pas visible. Par contre au niveau local du groupement ou de la communauté touchée, on relève en général une bonne satisfaction car les conditions de vie ou de travail ont été significativement améliorées par la présence d'un nouveau forage, d'une nouvelle école, d'un centre de santé ou d'un hangar de stockage.

Ces effets restent cependant limités à ceux qui en sont les bénéficiaires directs et les répliqués sont rares. Tel groupement de l'Extrême-Nord ayant bénéficié de l'implantation d'une rizerie à bon compte (10% de participation) a pu affecter ses réserves financières au remplacement de la décortiqueuse défectueuse livrée par le projet. Mais l'exemple du hangar de stockage de tel autre groupement de producteurs d'oignons ne s'est pas traduit par des initiatives similaires d'autres producteurs malgré les accroissements de revenus obtenus.

Par contre, la suppression des « *points noirs* » rendant permanente cette route de l'Extrême-Nord s'est traduite par un décuplement des mouvements de population vers le marché de Maroua et un trafic régulier de taxis vers cette zone précédemment enclavée.

Pour un coût assez semblable, on a d'un côté un effet économique sur un petit groupe de producteurs réunis en coopérative (*oignons*), de l'autre le désenclavement par une route permanente qui change les conditions de vie de la population de toute une zone géographique et entraîne le développement des cultures vivrières et de la production laitière à destination d'un marché dorénavant accessible. De manière similaire, ces villages du Nord-Ouest dont le chemin piétonnier a été transformé en une route carrossable permettant le trafic de véhicules légers par tous temps, ont vu les activités et les conditions de vie de leurs habitants changer totalement. Avec la perspective, dans ce dernier cas, d'une meilleure pérennité de l'ouvrage car les demandeurs ont pris à leur charge plus de 30% des coûts. On peut dans ces cas-là parler d'un impact réel et durable car les réalisations du PDR ont touché un grand nombre de familles. L'efficacité des moyens matériels et financiers est alors assurée, contrairement aux réalisations qui ne touchent qu'un nombre restreint d'exploitations familiales ou de personnes. Cela d'autant plus qu'il s'agit de réalisations que des communautés rurales peuvent difficilement entreprendre par elles-mêmes, alors que l'érection d'un hangar ou l'acquisition d'une décortiqueuse sont à leur portée si elles les désirent vraiment.

Les points d'accès à l'eau potable constituent un autre effet positif indéniable du PDR en réduisant considérablement le temps consacré par les femmes à cette tâche et en sécurisant la potabilité de l'eau. On regrettera, cependant, que seuls des points d'eau standard (robinet simple, pompe à main) ont été installés sans aucun aménagement complémentaire comme des bassins de lavage du linge qui contribuerait également à grandement alléger la charge de travail des femmes et des enfants. Or de tels bassins de lavage ont été réalisés dans certains villages sans aucune aide extérieure et il suffisait donc d'en prendre exemple.

Le « saupoudrage » des interventions du PDR sur une large étendue géographique est directement lié aux effets d'amélioration de faible envergure, réservés à quelques groupements, et ne pouvait donc, par son essence même, prétendre obtenir un impact économique et social significatif dans une région donnée.

Même si les conditions de vie de quelques-uns ont été améliorées, et que ceux-ci en éprouvent certainement une satisfaction immédiate, le projet n'a pas modifié profondément le contexte général des zones géographiques dans lesquelles il a opéré.

3.4. VIABILITE POTENTIELLE DES ACQUIS DU PDR

Compte tenu des dégradations observées sur des réalisations bien antérieures au PDR (écoles, points d'eau, routes...) la viabilité des aménagements effectués par le PDR reste une question ouverte, car les raisons de ces dégradations ou du manque d'entretien qui les génère sont nombreuses et difficilement explicables. Pourquoi, en effet, tel point d'eau que des femmes utilisent régulièrement, devient inopérant parce que le robinet est cassé et que personne ne le remplace ?

Une des raisons principales évoquées est le « *parachutage* » de telle ou telle réalisation dans une communauté sans vraiment l'associer à la définition des besoins censés être résolus, et sans s'enquérir de quels sont les besoins prioritaires à résoudre et l'ordre souhaité du traitement de ces besoins. Si les réalisations du PDR ont dans l'ensemble suivi de schéma de « *top-down* », cette démarche s'adresse, néanmoins, à des populations en pleine évolution dans lesquelles la conscience des acquis communautaires s'est fortement développée. On peut donc penser que de nombreuses réalisations, du moins celles qui répondaient de manière plus pertinente aux besoins réels, pourront bénéficier d'une plus grande attention de la part des utilisateurs et resteront durablement en fonction. La limitation de cette attitude positive envers l'entretien des aménagements publics viendra probablement plus de difficultés financières si la situation économique se dégrade, que d'une réaction « *naturelle* » d'habitants vis-à-vis de réalisations qu'ils n'avaient pas vraiment demandées et auxquelles ils n'attribuent pas une véritable valeur d'usage.

En résumé, si la viabilité d'un certain nombre d'activités (écoles, points d'eau, certaines pistes, moulins, séchoirs etc.) est assez probable, il reste des incertitudes sur la prise en charge des réalisations par certains bénéficiaires (étangs, unité transformation cacao, menuiserie, pépinières et provenderie communale, etc.).

3.5.ASPECTS TRANSVERSAUX

Des aspects transversaux n'ont pas vraiment été spécifiquement ciblés par le PDR aux travers de ses réalisations ponctuelles, dispersés et sans liens fonctionnels entre elles. Ils ne sont pas non plus explicitement mentionnés et découlent donc, lorsqu'ils existent, de la nature même des réalisations.

Il apparaît ainsi que rendre une route carrossable en tous temps, c'est influencer sur l'ensemble des activités d'une communauté, et en premier lieu sur les couches les plus vulnérables dont font partie les femmes et les jeunes.

De même, l'installation d'un point d'eau potable, permet de réduire le temps de portage pour les femmes et les enfants et les rend disponibles pour d'autres activités productives, culturelles ou tout simplement le repos ; c'est aussi contribuer à une meilleure santé par l'usage d'une eau potable dans les familles.

Il est également indéniable que les activités génératrices de revenus ont eu des effets très ciblés sur les femmes et les groupes vulnérables.

Sur le plan environnemental, on ne peut attribuer à aucune des réalisations un impact environnemental significatif. Des études spécifiques, notamment sur l'impact des appuis à la filière café/cacao, pourrait apporter des informations plus détaillées, sans toutefois avoir un impact significatif sur l'ensemble du projet.



4. CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

4.1. EN TERMES DE CONCEPTION ET DE PLANIFICATION

L'insuffisance d'impact et d'effets du PDR résultent pour une bonne part d'une planification théorique qui n'a pas suffisamment tenu compte des réalités de terrain et des objectifs et initiatives des bénéficiaires, parfois considérés comme des récepteurs passifs. A cet effet, la mission recommande de

- Revenir à une planification de projet basée sur de solides observations de terrain.
- Revenir à une planification participative par zone géographique combinant les secteurs d'intervention et inclure les propositions des bénéficiaires dans le cadre de leurs possibilités d'évolution, du contexte agro écologique et des opportunités économiques.
- Fixer des objectifs réalistes et réalisables dans le temps et les budgets impartis au projet.
- Etablir un cadre logique concret qui soit un outil de gestion et non un plaidoyer humanitaire, basé sur une solide connaissance du milieu et des acteurs (situations de référence).
- Faire que la zone d'intervention du projet soit en accord avec les objectifs.
- Accorder la priorité aux interventions structurantes en mesure de générer des impacts réels.
- Concevoir le projet dans le cadre d'une logique d'aménagement du territoire, de la gestion durable des ressources naturelles et d'adaptation au changement climatique dans le cadre des stratégies nationales en place.

4.2. EN TERMES DE CONCENTRATION GÉOGRAPHIQUE

Le PDR a souffert d'une dispersion géographique issue d'une planification incohérente et de pressions politiques suivant la logique du « *il faut satisfaire tout le monde* ». Le saupoudrage de micro-interventions qui en a résulté ne pouvait espérer un impact réel sur les conditions de vie des populations, hormis au niveau des bénéficiaires directs, mais avec des coûts d'intervention élevés. La dispersion de ces réalisations a empêché toutes synergies entre elles à l'initiative des bénéficiaires. A cet effet, la mission recommande de

- Répondre prioritairement à des besoins techniques, économiques et sociaux effectifs de développement dans des zones en ayant les ressources.
- Dimensionner le projet en fonction des budgets disponibles et en fonction du nombre de bénéficiaires qui pourront être touchés. L'important n'est pas l'extension géographique, mais le montant opérationnel disponible pour chaque unité économique (exploitation familiale agricole) et qui va déterminer sa capacité d'évolution.
- La concentration géographique n'est pas synonyme de favoritisme, mais d'efficacité et de répliquabilité. Elle peut prendre deux formes
 - soit une zone unitaire de projet qui présente l'avantage de la proximité et de temps de déplacement du personnel réduits, donc d'un suivi efficace des opérations et, à terme, d'un impact réel ;
 - soit une zone géographique vaste avec sélection de sous-zones d'interventions

définies géographiquement, avec l'inconvénient d'un suivi plus lâche et d'une moindre efficacité dans la réalisation se traduisant par de fortes chances d'un impact faible.

- La zone géographique doit répondre au souci d'efficacité inscrit dans les principes de développement de l'UE et favoriser les synergies. Par conséquent elle doit être homogène sur le plan agro écologique et socio-économique tout en présentant de réels potentiels de développement dans le cadre d'une approche territoriale.

4.3. EN TERMES DE MISE EN ŒUVRE

Les coordonnateurs et leur personnel se sont fortement investis dans la mise en œuvre du PDR et ont traduit en réalisations les irrationalités du cadre logique qu'ils ont revisité. Des contrôles financiers réguliers et pointilleux accompagnés d'abus administratifs révèlent une gestion financière privilégiée aux dépens de la gestion axée sur les résultats. Cette situation a considérablement allongé les délais d'approbation d'appels d'offres en ignorant les contraintes saisonnières et un véritable suivi technique des opérations.

La qualité des réalisations a souffert du suivi insuffisant (personnel réduit) engendré par la dispersion des activités. Les options techniques appliquées selon un schéma « *top-down* » sont classiques, souvent sans relation de coûts avec les profits espérés et n'ont laissé que peu de place à des initiatives innovatrices qui auraient pu en améliorer la durabilité et l'effet d'entraînement.

Le PDR a entretenu peu de liens avec son environnement institutionnel public et privé, y compris les projets du même bailleur (UE). Le principe positif d'une approche de réponse à la demande a été bridé par le choix des interventions effectué par le projet selon ses propres paramètres, sans consultation des autorités locales, des organisations de producteurs ou des services déconcentrés. Ce manque de transparence et d'harmonisation avec des services techniques ou des projets en cours a considérablement entravé la consolidation post-projet des interventions par des acteurs du développement rural ignorés pendant la phase de mise en œuvre.

Les recommandations suivantes

- Toute mise en œuvre de projet doit s'appuyer sur une vérification et mise à jour dans les six premiers mois de démarrage des objectifs, résultats et budgets prévus et les options retenues approuvés par les autorités de tutelle et locales.
- Les procédures de gestion des projets FED au Cameroun doivent faire l'objet d'une profonde révision en vue de permettre des mises en œuvre efficaces et une gestion rationnelle des projets.
- La fonction première d'un projet de développement rural est de produire des résultats et sa gestion, du haut jusqu'au bas de la hiérarchie, doit être orientée dans ce sens, la gestion financière et administrative n'étant qu'un outil pour assurer la réussite des opérations.
- La qualité des réalisations constitue la première assurance de leur durabilité et cette qualité inclut la priorité accordée à l'usage des ressources locales (humaines, matérielles, sociales) et, notamment, l'attribution préférentielle de contrats de sous-traitance à des artisans et entreprises locales ou régionales (si elles existent).
- Tout projet fonctionne au sein d'un environnement institutionnel public et privé et il ne peut prétendre à l'efficacité et à un impact sans collaboration avec ces corps

constitués.

- L'assistance technique doit contribuer de manière efficace à la mise en œuvre d'un projet et donc disposer des marges de manœuvre et des responsabilités qui permettent cette efficacité.

4.4. EN TERMES D'IMPACT DU PDR

Les seules réalisations montrant un véritable impact sur les conditions de vie et l'économie régionale sont les aménagements structurants de routes rurales (réhabilitation, création), des investissements structurants des filières agricoles dans des groupements de producteurs préexistants et consolidés sur le plan opérationnel et financier (cacao, riz, oignons, pépinières) et les aménagements scolaires et de santé publique. Dans une certaine mesure les constructions de magasins de stockage sur les marchés peuvent apporter des facilités aux opérateurs et des revenus aux communes, de même que les points d'eau villageois soulagent le travail des femmes. Les microréalisations ponctuelles, quand elles sont fonctionnelles, n'ont qu'un effet marginal limité à quelques bénéficiaires directs et une très faible influence sur leur environnement naturel ou socio-économique.

Un projet de développement rural ne peut espérer d'impact réel s'il n'est pas planifié sur la base d'une approche d'aménagement territorial qui va déterminer les potentialités des exploitations familiales individuelles, les circuits économiques et leurs interactions et donc les aménagements environnementaux à prendre en compte (naturel, matériel, économique). Ce type de projet consiste en une opération dynamique de mise en valeur technique économique et sociale à long terme de territoires homogènes et ne fait aucune discrimination entre les acteurs publics ou privés, ou les niveaux de richesse, partant du principe que chacun peut apporter sa part.

Traitant d'un territoire, un projet de développement rural ne peut consister en une multitude de microréalisations ponctuelles, mais doit s'appuyer sur une stratégie rationnelle qui définit la nature et la chronologie de réalisations complémentaires qui vont aboutir à un meilleur fonctionnement de l'ensemble du territoire considéré. D'où tout l'intérêt d'une approche participative tant au niveau de la planification que de la mise en œuvre et d'une transparence totale de la gestion des ressources envers les bénéficiaires et les autorités locales et coutumières. Par essence l'efficacité d'un tel projet implique la contribution active de la population du territoire considéré qui évolue vers une autonomie de gestion et de décision par la prise de conscience de ses capacités propres. De receveur, le bénéficiaire devient acteur et les relations de confiance nouées avec le projet ne peuvent d'évidence être soumises à une tutelle contraignante de la hiérarchie centrale de gestion du projet, mais être respectées et mises à profit dans le cadre d'un partenariat constructif.

Sur base de ces constats généraux, la mission recommande de procéder à un phasage des priorités :

- la première priorité est de résoudre les contraintes structurelles qui entravent les activités productives, les échanges entre communautés rurales et avec les centres urbains (ressources naturelles, communications, gestion des eaux, énergie...);
- la deuxième priorité est d'améliorer les filières par des unités structurantes de la collecte, de la transformation et de la commercialisation qui valorisent les produits bruts et accroissent les revenus tirés des productions ; et

- en dernier lieu une telle opération technico-économique pourra prendre en compte toute autre activité de caractère individuel, social ou culturel contribuant à améliorer les conditions de vie et de production dans un territoire donné.

4.5. PERSPECTIVES POUR LA FORMULATION DU PRORURAL

L'approche de réponse à la demande doit être à la fois favorisée et canalisée. Participative dans le recueil des propositions, elle doit l'être aussi, et surtout, dans le choix des options retenues. Elle doit résulter d'une réflexion préalable des communautés concernées.

Les évaluations des projets du 10^{ème} FED (évaluation à mi-parcours du Programme d'appui à la Productivité Agricole - PAPA et évaluation finale du Programme de développement Rural - PDR) ont fait l'objet de processus participatifs ayant permis de dégager un certain nombre d'enseignements importants pour le Pro Rural.

Il s'agit notamment/

- i. d'éviter la dispersion géographique et thématique des interventions pour obtenir un impact plus intense et durable,
- ii. de mettre l'accent sur les projets structurants capables d'avoir des effets d'entraînement, en s'appuyant sur les Plans de Développement Communaux (PCD),
- iii. de développer une approche différenciée pour les différentes catégories de bénéficiaires tout en harmonisant les processus de sélection et les niveaux contributions des bénéficiaires,
- iv. de développer le renforcement équilibré des capacités et la responsabilisation de l'ensemble des acteurs sur leurs missions respectives (Services Techniques Déconcentrés, Communes et Organisation des Producteurs),
- v. de développer une logique d'aménagement du territoire prenant en compte les spécificités régionales et le ciblage préférentiel de l'Agriculture Familiale et
- vi. de favoriser l'intégration des mesures environnementales, d'éducation nutritionnelle et d'accès à l'eau potable avec un meilleur ancrage avec la promotion du genre et l'appui aux plus vulnérables.

Il conviendra également de poursuivre, viabiliser et valoriser les réalisations du PDR et du PAPA dans les zones d'intervention.

5. ANNEXES

5.1. TERMES DE RÉFÉRENCE DE LA MISSION

5.5. DESCRIPTION DETAILLEE ET ANALYSE DES INTERVENTIONS VISITÉES

Observations sur les fiches

Le PDR-NW nous a remis une série de fiches techniques. Ces fiches récapitulatives rassemblent les principaux éléments physiques de chaque réalisation, la localisation, le nombre de bénéficiaires et les coûts respectifs (le projet et les bénéficiaires) etc.... C'est un outil très pratique de gestion et de suivi des activités qui aurait mérité une utilisation plus complète. Malheureusement, elles ne sont pas toujours remplies correctement et manquent parfois d'éléments essentiels. Par exemple, pour la rénovation des écoles on connaît le nombre d'habitants concernés dans certains cas, mais jamais le nombre d'élèves. Ou bien manquent les populations desservies par une piste améliorée.

L'analyse des fiches fournies a néanmoins permis de tirer des enseignements. Une analyse exhaustive pour mieux évaluer l'efficacité du projet supposerait de disposer des fiches de la totalité des interventions.

Répartition des coûts entre le PDR-NW et les bénéficiaires

Le principe général était que les bénéficiaires d'une action du projet prennent en charge 10 % des coûts totaux de la réalisation. Le calcul des coûts supportés par les bénéficiaires, c'est-à-dire leur investissement propre, se base sur la valorisation de la main d'œuvre fournie, ainsi que des matériaux de construction (sable, pierres, bois, briques ...) ou autres services. Dans la mesure où il n'y a pas eu de contribution en numéraires, le calcul de cette contribution reste toujours très théorique : quelle est, en effet, la valorisation juste du travail de l'exploitant agricole : celle d'un ouvrier de chantier ? Celle d'un cadre technique ?

D'autre part, dans le cas de pépinières ou bâtiments d'élevage, le projet inclut dans ce coût la valeur théorique du soin apporté aux plantes ou aux animaux, et dans certains cas participe même à l'achat des intrants. Autrement dit, le bénéficiaire n'est plus un exploitant autonome, mais devient une sorte d'employé du projet rémunéré pour s'occuper de sa propre production. On atteint là des limites inacceptables qui transforment un entrepreneur agricole en un simple exécutant d'actes productifs indiqués par le cadre technique chargé du suivi du projet. Dans le cas des AGR, la participation des bénéficiaires apparaît ainsi plus élevée (jusqu'à 40%), alors qu'en fait l'investissement productif initié par le projet est détourné de son but de développement, à savoir renforcer la capacité de production et l'autonomie de l'exploitant agricole.

Dans le cas des captages de sources ou forage de puits on est face à un système standardisé où la participation des bénéficiaires se résume essentiellement en la fourniture de matériaux de construction locaux. Sur le plan de l'approche destinée à favoriser « l'appropriation » de l'investissement par les bénéficiaires, la signification de cette participation est très aléatoire et discutable. En effet, les travaux d'aménagement sont réalisés par une entreprise de construction rémunérée par le projet et qui n'a donc rien à voir avec la population. Récupérer sur place des matériaux ou faire exécuter gratuitement des travaux de décaissement de terrain ou de nivellement ne fait que lui faciliter la tâche. De plus, quel effet d'appropriation peut induire une participation de 10 % à l'ensemble du coût de l'ouvrage qui inclut également la marge bénéficiaire d'une entreprise étrangère au milieu de mise en œuvre ?

En ce qui concerne le coût global des interventions du projet, cette participation de 10 % ne modifie que très peu le volume global des interventions possibles avec un budget donné. Il y a lieu, par conséquent, de réfléchir sérieusement à l'utilité et à la signification de cette approche en termes de « développement ».

Dans le cas de réalisations à but collectif (accès à l'eau potable, salles de classe, centres de santé) il s'agit d'une intervention qui contribue à améliorer les conditions de vie de la population et qui est effectuée par le projet en lieu et place de pouvoirs publics déficients dont c'est la fonction régaliennne. Souvent, d'ailleurs, des communautés villageoises décident d'elles-mêmes d'entreprendre la construction d'une école ou d'une adduction d'eau face à l'absence de l'état. Le taux de participation proposé par le projet joue alors un rôle négligeable puisqu'il s'agit de répondre à des besoins effectivement ressentis par une population donnée, mais qui n'a pas les moyens propres pour les réaliser. L'entretien et la durabilité de ces installations sont alors fonction d'un civisme local plus ou moins aguerri.

Lorsqu'il s'agit d'AGR (production de volailles, porcelets ou mise en place de pépinières) ce

subventionnement par le projet attribué à des groupes sélectionnés de producteurs, revient à fournir un outil de production à quelques privilégiés (le fait d'être groupé en GIC ou en coopérative est-il vraiment un critère de sélection rationnel et juste ?) sans modifier significativement ni le système de production (filière), ni la capacité de production d'une zone donnée. De telles actions introduisent par conséquent un déséquilibre dans l'économie locale (on pourrait parler aussi de bassin de production) qui n'est pas appréhendée et promue dans son ensemble, mais dont on n'a ciblé que quelques éléments. Est-ce que le projet joue alors véritablement son rôle de « promoteur du développement » ? Doit-on s'étonner, alors, de la notion de « favoritisme » qui apparaît bien souvent dans les opinions locales ? L'approche « groupement » permet de toucher un plus grand nombre de producteurs, mais il est clair que ces groupements, parfois artificiels et constitués pour la circonstance, ne représentent qu'une fraction des producteurs d'une région qui comprennent mal pourquoi seulement quelques-uns parmi eux ont eu droit à un soutien particulier.

Le « saupoudrage » des interventions du PDR sur une large étendue géographique est directement lié à ces effets d'amélioration de faible envergure, réservés à quelques groupements privilégiés, et ne pouvait donc, par son essence même, prétendre obtenir un impact économique et social significatif dans une région donnée. Même si les conditions de vie de quelques-uns ont été améliorées, et que ceux-ci en éprouvent certainement une satisfaction immédiate, le projet n'a pas (et ne pouvait pas) changé grand-chose dans le contexte général des zones géographiques dans lesquelles il a opéré.

Signalons, cependant, que les fiches relatives aux Activités Génératrices de Revenus sont peu nombreuses, à la fois touffues et incomplètes.

Taux de contribution des bénéficiaires				
Type d'intervention	Nombre de fiches	Contribution des bénéficiaires (en % du coût total)		Variations
		Minimum	Maximum	
Amélioration production café	1	?	?	-
Amélioration production cacao	1	30	-	-
Amélioration palmiers à huile	1	30	-	-
Production de porcelets	1	41	-	-
Production poulets de chair	1	20	-	-
Aménagement de pistes rurales	6	2	4	100 %
Captage de sources	10	10	10	1 %
Forage de puits	3	8,4	10	19 %
Rénovation d'écoles primaires	12	4	10,5	160 %
Construction centre de santé	3	7	10	43 %

Regard sur les coûts unitaires

Le tableau ci-dessous indique l'investissement réalisé dans chaque opération ramené, d'une part à chaque bénéficiaire, d'autre part à l'unité produite, ainsi que le disponible dégagé pour chaque bénéficiaire. Il s'agit ici des données de la première année de mise en place de chaque micro-projet. Une étude sur une plus longue durée (par exemple 5 ans) permettrait de dégager le retour effectif sur investissement et les effets durables pour les bénéficiaires concernés, et donc l'efficacité vraie du projet. Ceci n'a cependant pas été possible dans le cadre de cette mission trop courte, mais permettrait pourtant d'orienter de manière plus pertinente des projets futurs.

Activités Génératrices de Revenus

Le faible nombre de fiches disponibles ne permet pas de dire grand-chose. Signalons, néanmoins, qu'avec des coûts d'investissement de 60,50 FCFA/plant de café ou de 2 601 FCFA par poulet de chair on se situe dans un niveau tout à fait raisonnable. Dans le cas du palmier à huile avec des coûts de 971 085 FCFA/ha et de 755 FCFA/litre d'huile (production escomptée) on atteint déjà des niveaux critiques d'investissement. L'exemple de la production de porcs apparaît, lui, tout à fait déraisonnable et l'on peut mettre en doute

l'exactitude des données obtenues.

Se pose donc immédiatement la question de savoir si l'approche retenue était valide. En effet, ces mêmes montants mis directement à disposition des producteurs, n'auraient-ils pas été utilisés de manière plus judicieuse ? Le rôle du projet est-il d'entreprendre lui-même ce type d'investissement productif pour le compte d'un nombre restreint de producteurs désignés comme bénéficiaires ? Ou bien le rôle du projet n'est-il pas de faciliter pour des producteurs dynamiques et volontaires l'accès à des possibilités d'investissements productifs qu'ils réaliseraient eux-mêmes, avec leurs propres moyens ou en faisant appel à des prestataires (artisans) de leur choix pour les améliorations en dur qu'ils ne maîtriseraient pas ?

Dans l'exemple du poulet de chair, un agriculteur disposant d'un crédit de 2 601 CFA par poulet n'était-il pas en mesure de produire par lui-même 120 poulets par an ?

Autrement dit, l'approche rationnelle du projet est-elle de faire par lui-même, ou bien de faire-faire ?

Dans la première alternative, qui a été retenue par le PDR, celui-ci se substitue au rôle d'entrepreneur de l'exploitant agricole pour un certain nombre de privilégiés sélectionnés qui obtiennent ainsi à bas coût des réalisations sur la conception desquelles ils ne sont pas consultés et ne répondant pas forcément à leurs préoccupations premières. Mais elles ne leur coûtent pas cher, et ils les acceptent donc comme telles. Même si, compte tenu de la qualité de la construction par rapport à leur propre logement, certains préfèrent utiliser une porcherie de projet comme logement plutôt que comme un outil de production trop luxueux et inadapté à leur goût. On a pu ainsi observer dans diverses visites des « cathédrales de béton » trônant au milieu d'un habitat traditionnel et l'on a pu se demander à quel bénéficiaire l'objectif spécifique du projet (améliorations des conditions de vie) était destiné : la famille rurale vulnérable ou bien les animaux d'élevage ?

L'approche du « faire-faire » consiste, au contraire, à faciliter les réalisations d'initiatives de production développées par des producteurs dynamiques mais manquants des moyens nécessaires. Le rôle du projet consiste alors en deux interventions complémentaires et indissociables qui sont d'une part la mise à disposition des ressources financières nécessaires et, d'autre part, la mise à disposition des connaissances techniques éventuellement manquantes de manière à réaliser l'investissement et son exploitation dans les meilleures conditions et avec les meilleurs résultats possibles. Il s'agit alors, pour le projet, d'avoir une politique de crédit d'investissement et de production (en direct ou par l'intermédiaire de systèmes bancaires là où ils existent), et d'assurer l'accompagnement technique et économique des investissements réalisés. Avec le soutien du projet, l'exploitant agricole reste alors l'acteur principal de son propre développement économique, et donc le facteur essentiel de durabilité puisque c'est sa propre initiative qui a été soutenue.

Aménagement de pistes rurales

C'est le domaine qui montre les plus grandes variations de coûts, allant de 1 300 FCFA à 6 000 FCFA par bénéficiaire et de 7 568 460 FCFA à 93 696 994 FCFA par kilomètre de piste. Ces comparaisons ne sauraient être valides que si on prenait en compte le coup et le nombre d'ouvrages d'arts (passages busés, ponts, murs de soutènement) qui varient d'une piste à l'autre et qui rendent illisible au premier abord le coût de l'unité kilométrique.

Il est par contre intéressant de noter l'investissement relativement faible par habitant desservi (moins de 10 000 FCFA), chiffre qui ne tient pas compte des usagers de ces pistes étrangers à la zone touchée proprement dite. Comparé aux investissements par bénéficiaire pour les autres interventions, AGR notamment, c'est bien la preuve que le désenclavement des villages ruraux est l'investissement le moins coûteux par habitant et le plus efficace pour promouvoir le développement. Un indicateur objectif serait le nombre de véhicule et le tonnage de marchandises transportées sur ces pistes une fois ouvertes, alors qu'auparavant n'existait qu'un sentier pédestre. D'autre part, l'aménagement de ponts en dur là où n'existaient précédemment que des ponts de lianes suspendus ou des passages à gué générateurs d'accidents, constitue un impact indéniable sur la vie économique et sociale locale.

Il est à noter que le PDR-NW n'a entrepris d'aménager que des pistes pédestres sollicitées par un groupe de

villages pour qui elles représentaient le seul accès à une route principale. Il s'agit donc bien d'un changement profond de la vie locale puisque ces villages devenaient de ce fait accessibles aux véhicules deux roues et légers. Non répertoriées sur l'inventaire routier du MINTP, ces pistes sont considérées par le villageois comme des « pistes privées » et ils en assurent par conséquent l'entretien, allant jusqu'à planter des arbres pour stabiliser les abords ou installer des barrières de pluie pour éviter leur dégradation, facteurs indéniables de durabilité des aménagements effectués. Il est à espérer que la nouvelle classification des routes par le MINTP qui doit entrer en vigueur dans un avenir proche tiendra compte de ce facteur décisif qui est la maintenance des pistes et ouvrages d'art.

Captage de sources et forage de puits

C'est également un domaine qui présente d'énormes variations de coût que les chiffres disponibles ne permettent pas d'analyser vraiment en détail. Les variations de coût par bénéficiaire accusent des facteurs de 3,9 dans le cas des captages de sources et 19 pour les forages et, respectivement de 4,4 et 6,3 pour le coût unitaire (m³ d'eau délivré par jour). La longueur des canalisations et le nombre de points d'eau desservis d'une part et, d'autre part la profondeur et le substrat géologique jouent sans conteste en faveur de grandes variations des coûts d'aménagement individuels. On est en droit, cependant de se poser des questions sur les causes réelles de ces amplitudes de prix.

Ainsi, l'installation d'une réserve de 30 m³ d'eau était-elle nécessaire pour un captage délivrant 240 m³ par jour, ou avec un autre délivrant 84 m³/jour ? Alors que sur un troisième captage un tank de 2 m³ est installé pour un débit de 156 m³/jour ? Aucune indication ne figurant sur les fiches de travail, la construction coûteuse de telles réserves d'eau en béton apparaît donc extrêmement discutable.

Il en ressort néanmoins un enseignement important, à savoir que malgré de fortes variations, le coût de l'investissement pour un mètre-cube d'eau est, en gros, dix fois moins élevé pour un captage de source que pour un forage. S'y ajoute le fait qu'un captage de source permet d'amener des canalisations en divers lieux, alors que le forage ne constitue qu'un point d'eau unique. Bien évidemment, la configuration du terrain et les ressources en eau interviennent aussi, mais chaque fois que cela est possible il y aura lieu de privilégier un captage de source par rapport à un forage, tenant compte aussi de l'avantage du premier qui ne nécessite pas d'énergie extérieure pour accéder à l'eau.

Les débits d'eau instantanés indiqués sont semblables pour les forages et les captages d'eau (respectivement 10 à 57,6 l/jour et 7 à 56 l/jour et par bénéficiaire). Dans ces conditions, il y aurait lieu également de considérer la possibilité de la micro-irrigation pour des périmètres maraîchers « de case ». Cette éventualité devrait être prise en compte dès la conception du projet, en particulier pour les captages de source et pourrait alors justifier l'installation de réserves d'eau jouant un rôle tampon.

Les coûts indiqués dans le tableau ci-dessous ne comprennent pas ceux des « forages maraîchers » pratiqués notamment dans le PDR-EN. Ceux-ci sont des forages renforcés par un tube PVC résistant (haute pression d'un diamètre de 2 à 3 pouces) mais ne comportant pas de structure de surface, sauf la protection du site. Les utilisateurs utilisent une pompe mécanique de surface dont le tuyau d'aspiration est introduit dans le forage et retiré après usage. Ces « forages maraîchers » sont situés essentiellement le long des cours d'eau et bénéficient donc de nappes phréatiques peu profondes (moins de 15 m) qui n'exigent pas de pompes immergées.

Construction/rénovation d'écoles primaires

Il s'agissait essentiellement dans le PDR-NW de réhabiliter des infrastructures déjà anciennes bâties en matériaux locaux (briques adobe, toit de chaumes) et en utilisant des plans standardisés du MINEDU. La participation des bénéficiaires s'est révélée relativement faible, bien que les associations de parents d'élèves se chargent généralement de l'entretien des locaux et, dans quelques cas, ont bâti sur fonds propres des salles de classe supplémentaires.

Dans ces conditions, on ne peut qu'être extrêmement surpris par la grande variation des coûts de construction (équipements non compris). Que les coûts varient d'une localité à l'autre en fonction de la configuration du terrain et des distances et/ou difficultés d'accès peut se comprendre, mais ne justifient pas un facteur de variation de 15, les établissements visités présentant tous une configuration similaire sur le plan de la construction ! A noter également que les fiches mentionnant un nombre de bénéficiaires, le même nombre, à l'unité près, se retrouve sur les fiches de réalisations différentes et l'on peut donc douter du sérieux avec lequel ces fiches de travail ont été remplies.

Les fiches ne sont pour beaucoup d'établissements pas renseignées sur le nombre de bénéficiaires et, surtout, sur le nombre d'élèves fréquentant ces écoles. Si bien qu'une comparaison des coûts d'investissement par utilisateur n'est pas possible.

Il est à noter, également, que face à la volonté manifeste des habitants de zones rurales à envoyer leurs enfants à l'école, la disponibilité en salles de classe est encore largement insuffisante pour satisfaire ce besoin élémentaire. Or, l'éducation reste le premier facteur d'un développement durable et à long terme et il est donc fondamental que l'Etat autant que les projets de développement rural se préoccupent sérieusement et sans tarder de ce problème crucial qui va de pair avec l'accès aux soins de santé.

Centres de Santé

Ils constituent avec les salles de classe un investissement primordial dans des zones rurales encore insuffisamment desservies sur le plan social. Les coûts de construction (hors équipement) y sont semblables à ceux des écoles, présentent un facteur de variation similaire et concernant les bénéficiaires, les fiches qui sont renseignées, en portent exactement le même nombre.

Comparaison des coûts de projet par bénéficiaire et par unité réalisé ou produite (coûts indiqués en FCFA)

Type d'intervention	Nbre de fiches	Coût par bénéficiaire			Coût par unité			Profit pour chaque bénéficiaire
		Minimum	Maximum	Variation	Minimum	Maximum	Variation	
Amélioration production café	1	?	?					748 Kg de café 485 120 ⁽¹⁾
Amélioration production cacao	1	30 997	-	-	60,50	-	-	545 plants
Amélioration palmiers à huile	1	679 700			971 085 /ha 755/l d'huile	-	-	0,7 ha de plantation 75,5 l d'huile/an
Production de porcelets	1	681 480			340 740	-	-	2 porcelets/an
Production poulets de chair	1	312 225			2 601	-	-	120 poulets/an
Aménagement de pistes rurales	6	1 300	6 000	x 4,6	7 568 460	93 696 994	x 12,4	-
Captage de sources	10	1 846	7 288	x 3,9	84 877/m2	372 894/m2	x 4,4	7 à 56 l/jour
Forage de puits	3	3 493	66 667	x 19	606 481/m2	3 809 522/m2	x 6,3	10 à 57,6 l/jour
Rénovation d'écoles primaires	12	?	?	?	10 252/m2	158 561/m2	x 15	-
Construction centres de santé	3				38 546/m2	150 548/m2	x 4	-

Notes : - (1) : il s'agit de chiffres fournis par le PDR, mais non vérifiés

Entreprises de sous-traitance dans le PDR-NW

Selon les indications des fiches techniques reçues, plus de la moitié des contrats d'aménagement de pistes, d'adduction d'eau, de forages de puits ou de construction (salles de classes, centres de santé) ont été réalisés par des sociétés basées à Yaoundé (une à Douala). Etant donné qu'il ne s'agit pas là de chantiers exigeant une technicité particulière, on aurait pu espérer que le PDR-NW fasse davantage appel à des entreprises du Nord-Ouest, ne serait-ce que pour la facilité de contact et de suivi des chantiers. On peut d'ailleurs se poser la question comment des entreprises basées à Yaoundé peuvent offrir, compte-tenu de leur éloignement, de meilleurs services pour la construction de salles de classe, construction simple par excellence, que des entreprises locales. Il est vrai que parmi ces sociétés « hors zone », l'une a obtenu plus de 10 chantiers à elle-seule...

Bâtiments d'élevage

On comprend mal certains choix techniques faits par le projet qui disposait pourtant d'une solide assistance technique, en particulier en ce qui concerne les bâtiments d'élevage.

Dans le PDR-NW, il était facile de s'inspirer des porcheries traditionnelles pour proposer des améliorations (dimensions des stalles, qualité des matériaux utilisés, couverture, etc...). En effet, la porcherie traditionnelle sur pilotis présente l'avantage primordial d'un plancher en bois, plus confortable que le ciment, et de la récupération facile des déjections, et donc d'une production importante de fumier par adjonction de litière. Or, pour les agriculteurs du Nord-Ouest, le fumier est l'élément le plus important de l'élevage porcin car il permet de fertiliser (au même titre que le fumier de volailles) les productions maraîchères qui sont leur premier revenu. Quoique l'on puisse en penser, un plancher en eucalyptus résiste à la dent des porcs et s'il faut changer une planche tous les deux ou trois ans, cela ne représente pas une charge létale pour l'éleveur. La porcherie « moderne » en parpaings et sol cimenté nécessite plus de travail de nettoyage en offrant moins de confort aux animaux qui restent plus propres dans le système traditionnel. Les auges utilisées traditionnellement réduisent le gaspillage de nourriture constaté avec les auges bétonnées généralement mal conçues dans les porcheries modernes. On a donc l'impression que le projet a imposé un choix technique aux éleveurs sans en analyser les conséquences et les contraintes et sans faire de comparaison économique avec l'existant.

Des remarques similaires s'appliquent aux poulaillers qui sont autant des « cathédrales de béton » que les porcheries, qui plus est d'une conception encore moins adaptée. En particulier aucune attention n'a été portée à la question fondamentale de la ventilation du local et les ouvertures latérales placées trop haut n'évacuent pas l'ammoniac dégagé par les fientes qui s'accumule ainsi au niveau du sol et charge l'atmosphère respirée par les volatiles. Aucune évacuation n'est prévue par le faite du toit, alors qu'il suffit pour cela d'un décalage du raccordement des tôles et d'une protection grillagée. A Maroua après avoir bénéficié d'un poulailler de ponte de la part du PDR, un éleveur a eu ensuite recours au soutien du PACA qui lui a construit un deuxième poulailler adjacent de même capacité (1000 pondeuses), mais reprenant avec du grillage le principe des parois à claire-voie des poulaillers traditionnels.

Les poulaillers traditionnels, souvent eux-aussi sur pilotis avec un plancher en caillebotis, sont fermés par des parois de bambous ou nervures de feuilles de palmiers à claire-voie ce qui procure une excellente aération tout en protégeant les volailles des effets des vents. Il y avait donc là matière à exemple et à proposition d'améliorations raisonnables avec des techniques et des coûts à la portée des producteurs. C'est d'ailleurs ce type d'installations que l'on trouve chez les producteurs de volailles de chair ou de ponte en zones péri-urbaines et qui les ont installés sans l'aide de projets.

A cause des distances à parcourir, la mission n'a pas visité de bâtiments d'élevage à destination de bovins ou de petits ruminants.

Aménagements de pistes rurales

Dans le PDR-NW (zone forestière) il s'est agi d'aménager des sentiers piétonniers menant à des villages enclavés afin d'en faire des pistes rurales accessibles aux deux roues et véhicules légers, y compris des ponts (le plus long de 56m), des radiers et des passages busés. L'impact direct sur la population locale est évident et c'est une opération à saluer et à poursuivre à l'avenir. La nouvelle classification des routes par le MINTP devrait déléguer davantage de responsabilités aux communes et dans ce contexte, il est à espérer que le sens de l'appropriation par les communautés villageoises constaté pour ces nouvelles pistes persistera et qu'elles en poursuivront l'entretien comme elles le font actuellement.

Le PDR-EN opère dans un contexte géographique différent et s'est attaché à réduire des « points noirs » sur des routes de desserte existantes. Comme dans le cas du PDR-NW, le projet a eu recours à des entreprises spécialisées pour les travaux. Ces « points noirs » sont essentiellement des zones de plaines mal drainées ou tourbeuses que la saison des pluies rend difficile sinon impossible à franchir. Dans l'exemple vu dans la périphérie de Maroua, cette amélioration a changé cette route de desserte saisonnière en une route permanente, contribuant ainsi à désenclaver tout l'arrière-pays très peuplé comme le montre la densité du trafic pédestre et de véhicules empruntant cette voie. Ici aussi, l'impact sur la zone concernée est évident.

Sur le plan technique, différentes améliorations dans la conception et la réalisation des pistes et ouvrages sont souhaitables en vue d'en assurer une meilleure durabilité. Il n'en reste pas moins que la sécurité physique des communications entre les zones de productions et les marchés urbains de consommation demeure la pierre angulaire de tout développement socio-économique aussi bien dans l'Extrême-Nord, que dans le Nord-Ouest et l'Est, point central sur lequel ont fortement insisté autant les bénéficiaires que les autorités locales rencontrées. Néanmoins, se pose la question fondamentale de l'approche à privilégier pour le futur, l'expérience du passé ayant largement démontré que le talon d'Achille de l'aménagement de pistes et routes reste leur entretien.

La nouvelle classification des routes par le MINTP et la décentralisation vers les communes laisse espérer une meilleure prise en charge de la maintenance des routes de desserte par les communautés villageoises avec des modalités qui restent à déterminer, mais qui peuvent très bien être définies localement. Mais il est clair, notamment au vu de l'état de certaines portions de routes nationales pourtant stratégiques, que l'Etat ne peut tout assurer et que la destination des péages collectés reste pour le moins une grande question.

Il s'agira donc pour le PRORURAL de déterminer en liaison avec les communes concernées des systèmes d'entretien des routes de desserte efficaces, reposant sur les ressources locales et présentant de sérieuses chances de durabilité. L'approche HIMO est à privilégier, mais elle nécessite aussi un minimum de matériel de transport et de compactage pour assurer des réalisations techniquement correctes. C'est donc dans la conception même du projet qu'il faut prévoir cette approche en prévoyant le personnel technique et le matériel nécessaires, ce dernier devant rester en fin de projet dans la commune où il aura été utilisé avec le personnel local formé à cet effet. La mobilisation communautaire présente beaucoup d'avantages à condition de bénéficier d'un solide encadrement technique encore manquant dans la plupart des communes. La responsabilisation des communes et des communautés villageoises au travers de l'approche HIMO est aussi une clé pour favoriser l'appropriation des routes ainsi améliorées par ceux qui les utilisent en premier et donc faire naître dans leur esprit la nécessité de s'occuper directement de leur entretien.

Les points d'eau

De configuration classique et avec une qualité de construction satisfaisante dans l'ensemble, les points d'eau installés par le PDR n'ont pourtant pas fait l'objet d'une réflexion qui aurait permis de faciliter le travail des femmes qui en sont les principales utilisatrices, notamment en les aménageant en lavoirs pour gagner du temps et de la pénibilité sur les lessives.

Point d'eau type PDR-NW



Point d'eau aménagé par des villageois
(captage de source – Com. Bengwi, NW)



Point d'eau type PDR Maroua



Point d'eau PDR Maroua



La sécurité du bunker est assurée...
Quid de commodité d'accès ce puits ?

La rigole d'évacuation alimente un « abreuvoir »
devenu un cloaque et un réservoir à moustiques.
Un vrai abreuvoir alimenté par la pompe, difficile ?

Malgré ses capacités techniques, le PDR n'a, dans ce domaine, fait preuve ni d'esprit d'initiative, ni d'esprit participatif car les échanges avec les utilisateurs/utilisatrices avant la construction des ouvrages auraient certainement été enrichissants pour tenir compte des services effectifs souhaités.

A propos des Activités Génératrices de Revenus

Dans le Nord-Ouest, le PDR a soutenu des groupements laitiers issus des interventions de HPI (Heifer Project International) qui avaient consisté, il y a une dizaine d'années, à introduire des vaches laitières de race Holstein pour améliorer la production laitière. Les interventions du PDR ont consisté en la livraison de matériel de collecte et de transformation du lait, allant jusqu'à une chaîne complète de production de yaourts et fromage comme dans le cas du monastère de Mbengwi.

Dans l'Extrême Nord les actions du PDR ont été similaires avec la livraison de matériels (réfrigérateurs) à divers GIC laitiers. Dans les deux zones du PDR aucune action n'a été entreprise sur le plan de l'amélioration de la production fourragère, de l'élevage ou de la commercialisation du lait, les matériels livrés constituant une facilité supplémentaire pour les bénéficiaires sans rien changer de fondamental au système de production et de commercialisation en place.

Des constats s'imposent.

- Dans la mesure où les GIC laitiers ayant bénéficié d'animaux améliorés de la part de HPI ne se sont ni développés depuis une dizaine d'années, ni ont essaimé en d'autres unités de production similaires, on est bien obligé de poser la question de la viabilité de ce modèle économique et de trouver les raisons pour lesquelles des GIC pourtant prometteurs au départ, sont restés stagnants ou, même, ont disparu. On ne trouve rien de ce genre dans le PDR-NW qui s'est contenté d'appuyer matériellement des structures existantes mais sans évolution notable depuis des années : la justification de l'appui matériel à de telles structures stagnantes devait donc être posée, ce qui n'a pas été fait.
- Les GIC soutenus par HPI concernaient des agriculteurs de zones péri-urbaines, alors que le lait produit dans le NW l'est par les femmes des éleveurs Peuhls souvent organisées en groupements. L'appui à la filière laitière du PDR-NW s'est ainsi adressé à des groupements d'agriculteurs producteurs de volailles et de porcs devenus producteurs laitiers par accident (HPI), pendant que les vrais éleveurs laitiers et fournisseurs de lait (Peuhls) n'étaient pas concernés par le soutien du PDR-NW. Or, les groupements laitiers des femmes Peuhl continuent à fonctionner. Il y a là manifestement une erreur de destination des fonds publics supposés accroître le disponible laitier pour les populations du NW.
- Les activités dites génératrices de revenus consistaient essentiellement en des apports matériels (bâtiments d'élevage) ou d'intrants (pépinières) à des groupements de producteurs sélectionnés parmi un grand nombre de candidats. Ce faisant, on favorisait donc un nombre limité de producteurs bénéficiant à bas coûts d'investissements productifs qu'ils n'auraient pas été en mesure de réaliser par eux-mêmes. Au sein d'une zone de production, on créait ainsi un nombre restreint de privilégiés sans s'attaquer au fonctionnement du système de production régional lui-même. Dans la mesure où ces investissements ponctuels n'étaient pas à la portée des bénéficiaires, il y a donc peu de chances de voir se pérenniser et se multiplier ces activités basées sur des conditions économiques artificielles.

Le groupement de femmes produisant du gari (PDR-NW) mérite une attention particulière.

- il s'agit d'un groupement avec un nombre limité de membres (12), donc une gestion peu coûteuse ;
- parfaitement structuré, le groupement est propriétaire du local et du terrain sur lequel il est bâti ;
- l'investissement en matériel (broyeur, moteur, bac de chauffage, presse) fourni par des artisans locaux ne représente en valeur qu'environ une saison de production de gari, est aisément entretenue localement et l'achat d'une autre unité est à la portée des ressources

économiques des membres.

- l'unité de production transforme collectivement une production de manioc qui reste individuelle.

Par conséquent, on est en présence d'un investissement structurant dont la pérennisation est assurée non par un accroissement aléatoire du volume produit par chaque membre, mais par la valorisation du produit transformé sur un marché demandeur, chacun des membres restant seul maître de sa propre production et donc de l'évolution qu'il souhaitera lui donner.

Les décortiqueuses à riz et les moulins visités dans le PDR-EN répondent au même souci de valorisation de la production, avec cependant des choix techniques et économiques qui sont à revoir pour en assurer la pérennisation. Les séchoirs de fèves de cacao du PDR-NW améliorant considérablement la qualité des fèves séchées, et donc leur valeur sur le marché, sont un autre exemple de projet structurant d'une filière. L'accroissement significatif de la marge bénéficiaire sur le produit de base permet d'envisager l'évolution autonome du système de production formé par les membres du groupement transformateur. Le bénéfice du « collectif » ne vient pas de la production elle-même, mais de l'accroissement de la valeur marchande du travail individuel par le service collectif.

Chacun sait que la production agricole est une activité économique par essence individuelle et tout projet de développement se doit, par conséquent, de respecter la liberté et l'indépendance qui sont la caractéristique essentielle de tout agriculteur ou éleveur. D'où l'échec prévisible de toutes les tentatives de production collective de volailles ou de porcs sur des bases artificielles. L'échec des économies collectivistes d'une certaine époque est suffisamment patent pour qu'on ne tente pas de reproduire à petite échelle ce modèle dans les projets de développement financés par l'U.E. A ce titre, les exemples de la provenderie financée par le PDR-NW pour la commune de Mbengwi, ou d'une menuiserie financée pour une commune de l'Est, sont des inepties.

Par suite, on comprend mal pourquoi le PDR ne s'est pas attaché davantage à ce type de projet structurant des filières et a perdu une partie de son temps et de ses fonds dans des projets de production sans avenir.

Gestion de la ressource eau

L'accès à l'eau est une préoccupation majeure pour les populations rurales aussi bien dans la zone bien arrosée du NW ou de l'Est que dans les zones plus sèches de l'EN. Les réponses apportées par le PDR ne sont pas sorties du binôme standard : forage et captage de sources.

Tous les bâtiments construits par le PDR (écoles, centre de santé, hangar de stockage ou de marché, bâtiments d'élevage) ont une caractéristique commune : aucun d'entre eux n'est pourvu de gouttières pour recueillir les eaux de pluies.

Que l'on soit dans une zone de forte ou de faible pluviométrie, la première difficulté est de pouvoir disposer de l'eau nécessaire sur le lieu même de ses activités. Or, dans le cas de l'EN, 2 mètres carrés de toiture reçoivent en moyenne 1 m³ d'eau de pluie par an. Dans le cas du NW, on atteint 2 m³ par mètre carré de toiture. Dans le NW, une école de 175 m² de surface au sol pourrait donc collecter aisément 350 m³ d'eau par an, soit environ 1 m³ d'eau par jour suffisant largement à l'entretien des locaux et aux besoins en eau domestique. Un bâtiment de poules pondeuses de l'EN pourrait ainsi disposer sur place de l'eau nécessaire à l'abreuvement de son cheptel pendant toute l'année. Un hangar de marché pourrait ainsi fournir gratuitement l'eau nécessaire au lavage des lieux après la clôture et à l'entretien des locaux.

Rien n'est plus facile, et d'un coût relativement faible par rapport au service rendu, que de recueillir cette eau pour en disposer sur le lieu même où l'on va s'en servir. D'autre part, une fois l'investissement en gouttières et réservoir de stockage réalisé, cette eau de pluie est gratuite pour l'éternité, alors que les points d'eau de forage ou d'adduction d'eau sont en général éloignés du lieu de son utilisation (habitation, élevage), nécessitent un moyen d'exhaure et obligent à un transport parfois sur de longues distances.

Là aussi, on comprend mal ce manque d'initiative de la part du PDR et particulièrement de son assistance technique, les solutions techniques envisagées n'étant pas sorties des cadres classiques répétés sans réfléchir depuis des lustres. Or, le développement rural reste avant tout une école d'observation, d'échanges avec la population et de développement d'initiatives novatrices en mesure de faciliter la vie des gens, c'est-à-dire d'améliorer effectivement leur cadre de vie. Cette démarche ne consiste pas seulement en la volonté de produire plus pour gagner plus », mais de se préoccuper aussi du cadre de vie et de la pénibilité de la vie quotidienne.

Tableau récapitulatif à partir des fichiers fournis par le PDR (coûts indiqués en FCFA)

Lieu - production	PDR	Contribution	Total	Réalizations	Bénéficiaires	Coûts		Disponible par bénéficiaire
						Par unité	Par bénéficiaire	
Groupe Cacao Ntem	508 153 70 %	217 780 30 %	725 923	12 000 plants	22	60,50	30 997	545 plants
Groupe café Tabenken - Nkambe	?	?	?	14 400 plants 14 400 Kg de café marchand	19	?	?	748 Kg de café 485 120
Palmiers à huile Benakuma Centre	4 709 000 70 %	2 088 600 30 %	6 797 600	1 500 plants Plantation : + 7 ha Huile = 9 000 l/an	10	971 085 / ha 755 / litre d'huile	679 760	0,7 ha de plantation 75,5 l d'huile/an
Magha Wum Porcherie	7 958 636 59 %	5 670 970 41 %	13 629 606	2 porcelet/m 40 / an	20	340 740	681 480	2 porcelets
Beloved Sisters CIG Kuyi - Benakuma Poulets de chair	6 247 071 80 %	1 558 575 20 %	7 805 646	3000 poulets/an	25	2 601	312 225	120 poulets/an 600 000 /an
1-Piste-pont Dumbu-Babangida	89 949 114 96 %	3 747 880 4 %	93 696 994	1 pont (désenclavement)	2 500	93 696 994/km	37 479	-
2-Piste – pont Ibiati Ndjem	135 070 125 96 %	5 627 922 4 %	140 698 045	Piste = 6 km 1 pont, 2 passages busés	1 300	23 449 674 / km	10 845	-
3-Piste Ponts Bengwi	69 990 625 98 %	1 420 000 2 %	71 410 665	Piste = 5,2 km Protection maçonnerie = 200m Passages busés = 18	4 000	13 732 820/km	17 853	-
4-Piste et pont	119 925 450	2 447 458	122 372 908	Piste = 7 km	4 000	17 481 844/km	30 593	

Diche 1-Diche 2	98 %	2 %		Passages busés - pont				
5-Piste pont Tad Noukom Ambo	56 452 600 98 %	1 152 094 2%	57 604 694	Piste = 6,95 km Passages busés (8) Maçonnerie 100m	6 000	8 288 445/km	9 600	
6-Piste pont Munam Djindom- Bengwi	79 362 880 98 %	1 619 650 2 %	80 982 530	Piste = 10,70 km Passages busés – pont 56m	6 000	7 568 460 / km	13 497	
1-Captage de source Mansoh	9 000 000 90 %	1 000 000 10 %	10 000 000	Canalisations, Point d'eau 84m3/j	1 500	119 050/m3-jour	6 667	56 litres/jour
2- Captage de source Nsakop	11 000 000 90 %	1 222 220 10%	12 222 220	Canalisations, Points d'eau 144 m3/j	3 000	84 8777/m3-jour	4 074	48 litres/jour
3-Captage de source Ngwayu	6 680 000 90%	742 220 10 %	7 422 220	Canalisations, Points d'eau 72 m3/j	2 500	103 086/m3-jour	2 969	29 litres/jour
4-Captage de source Nkot	4 984 200 90 %	553 800 10 %	5 538 000	Canalisations, Points d'eau 36 m3/j	3 000	153 883/m3-jour	1 846	12 litres/jour
5-Captage de source Njilah - Ndu	17 485 000 90 %	1 942 475 10 %	19 427 775	Canalisation, point d'eau 132 m3/jour – Tank 30m3	2 000	147 180/m3jour	9 714	66 litres/jour
6-Captage de source Ndu - Ndu	16 673 291 90 %	1 852 588 10 %	18 525 879	Canalisations – groupe électrogène – pompe électrique 156 m3/j – tank 2 m3	4 500	118 756 /m3jour	4 116	34,7 litres/jour
7-Mbarseh - Ndu	9 297 320 90 %	1 033 035 10 %	10 330 355	Canalisation – point d'eau 60m3/jour	2 000	172 172 / m3	5 165	30 litres/jour
8-Captage de source Nkanji - Misaje	20 000 000 90 %	2 222 220 10 %	22 222 220	Canalisations point d'eau 240m3/j – Tank 30m3	2 000	92 592 /m3jour	11 111	120 litres/jour
9-Captage de source Befang	28 190 846 90 %	3 132 315 10 %	31 323 161	Canalisations, points d'eau Tank 30 m3 - 84 m3 / jour	12 000	372 894 /m3-jour	2 610	7 litres/jour
10-Captage de source Etoh	9 839 124 90 %	1 093 236 10 %	10 932 360	Canalisations, points d'eau Tank 20 m3	1 500	130 147 /m3-jour	7 288	56 litres/jour

				84 m3 /jour				
1-Puit pompe à main GPS Djema	6 000 000 90 %	666 665 10 %	6 666 665	Forage, pompe, Canalisation 1,75 m3/jour	100	3 809 522 /m3-jour	66 667	17,5 litres/jour
2-Puit pompe à main GSS Nyanji	6 000 000 90 %	666 665 10%	6 666 665	Forage, pompe, canalisations 2 m3/jour	200	333 333 /m3-jour	33 333	10 litres/jour
3- Puit pompe à main Ngu	7 500 000 91,6 %	733 330 8,4 %	8 733 330	Forage, pompe, canalisations 144 m3/jour	2 500	606 481 /m3-jour	3 493	57,6 litres/jour
					3 000			
1-Rénovation école Nyibat/Kondat	16935 503 91 %	1 732 792 9 %	18 668 295	2 classes 175 m2 – latrines construction= 15 590 903 équipement= 1 344 600	4 538 Elèves = ?	Total= 106 676/m2 Const.= 89 091/m2	4 114	-
2-Rénovation école Etwii	32 275 529 91 %	3 062 052 9 %	35 337 581	2 classes latrines 175 m2 Construction=27 558 466 Equipement= 7 779 115	? Elèves ?	Total= 201 229/m2 Const= 157 477/m2	?	
3-Rénovation école Ngueymuva-Batibo	8 976 260 92 %	784 100 8 %	9 760 360	2 classes latrines – 175 m2 Construction= 7 006 260 Equipement= 1 970 000	4 538 Elèves = ?	Total= 55 773/m2 Const= 40 035/m2	2 151	
4-Rénovation école Ofen - Batibo	16 826 186 91 %	1 744 964 9 %	18 571 150	2 classes latrines 175m2 Construction= 14 856 186 Equipement= 1 970 000	4 538 Elèves = ?	Total= 247 615/m2 Const= 198 082/m2	4 092	
5-Rénovation école Njwo - Njikwa	10 967 335 92 %	900 675 8%	11 868 010	2 classes latrines 175m2 construction= 8 997 335 Equipement= 1 970 000	4 538 Elèves ?	Total= 158 240/m2 Const= 51 413/m2	2 615	
6-Rénovation école Bifang - Widikum	14 643 530	1 464 353	16 107 883	Classes – latrines 237 m2 Construction= 14 643 530 Equipement= 7 779 115	Bénéficiaires = ? Elèves = ?	Total= 67 965/m2 Const= 61 787	?	
7-Rénovation école Ndu	8 404 804 92,3 %	700 533 7,7 %	9 105 337	2 classes 615 m2 latrines construction = 6 304 804 équipement = 2 100 000	1200 hab. Elèves = ?	Total = 14 805 / m2 Constr.= 10 252/m2	7 588	-

8-Rénovation école Bombe	17 334 932 91 %	1 776 715 9 %	19 111 647	2 classes 175 m2 - latrines construction = 15 990 432 équipement= 1 344 500	?	Total= 109 209/m2 Const= 101 843/m2	?	-
9-Rénovation école Kehungruangu	16 974 054 90 %	1 736 620 10 %	18 710 674	175 m2 Construction= 15 629 554 Equipement= 1 344 500	? Elèves = ?	Total= 106 918/m2 Const.= 89 311/m2	?	
10-Rénovation école Benakuma	35 448 185 92 %	3 083 130 8 %	38 531 315	2 classes – latrines 175 m2 Construction = 27 748 185 Equipement = 7 700 000	? Elèves = ?	Total= 220 178/m2 Const= 158 561/m2	?	
11-Rénovation école Upkwa	12 800 000 96 %	550 729 4 %	13 350 729	Construction = 12 800 000 Equipement = 0	? Elèves = ?	Total= 76 290/m2 Const= 73 142/m2	?	
12-Rénovation école Baworo	22 836 250 89,5 %	1 692 917 10,5 %	24 529 167	2 classes – latrines 315 m2 Construction= 15 236 250 Equipement= 7 600 000	? Elèves	Total= 77 870/m2 Const=48 369/m2	?	
1-Centre de santé Ngu - Nwa	25 643 920 93 %	1920 291 7 %	27 563 911	215 m2 construction = 17 822 620 Equipement = 7 761 000 Toit résidence = 48 m2	17 597	Constr.= 82 896/m2	1 566 / hab.	-
2-Centre de santé Ako - Ako	29 864 195 93 %	2 462 688 7 %	32 326 883	575 m2 Construction= 22 164 195 Equipement= 7 700 000	Bénéficiaires = ?	Const= 38 546 / m2	?	
3-Centre de santé Chup - Nkambe	27 505 165 90 %	3 056 129 10 %	30 561 294	203 m2 Construction= 27 505 165 Equipement= 0	17 597	Const= 150 548	1 736	

5.6. ILLUSTRATIONS PHOTOGRAPHIQUES DES MISSIONS DE TERRAIN