La responsabilité mutuelle,  
Alignement des bailleurs de fonds, coordination et efficacité de l'aide

# Réalisation du bilan

Objectif : Evaluer le niveau de responsabilité mutuelle liée à l'alignement des bailleurs de fonds avec les programmes nationaux, à leur coordination et à l'efficacité de leurs appuis au niveau national. Ceci prend en compte l'état des engagements que les donateurs exigent vis-à-vis des pays avant de s'engager avec eux sur les programmes liés au PNIA.

Tâche : Examiner les lignes directrices de soutien des bailleurs de fonds au processus du PDDAA au niveau national et indiquer le niveau de responsabilité mutuelle qui prévaut dans votre pays pour chacun des éléments suivants.

Echelle de classement

L’alignement des bailleurs de fonds, la coordination et l'efficacité de l'aide ne s'améliorent pas et / ou le pays n'a pas respecté les obligations requises par les bailleurs de fonds

Les plans, politiques et programmes des donateurs ont été élaborés mais n’ont pas été mis en œuvre et / ou le pays a accepté certains engagements, mais ne les a pas mis en œuvre

Les plans, des politiques et des programmes des donateurs ont été mis en œuvre, les progrès peuvent être mesurés et le pays a mis en œuvre certains engagements afin que les donateurs puissent y apporter leur soutien

| Rôles et responsabilités des donateurs et des pays au niveau national | **Niveau** | | |
| --- | --- | --- | --- |
|  |  |  |

|  |  |
| --- | --- |
| **1. Comment évaluez-vous les progrès que le pays et les bailleurs de fonds ont réalisés au niveau du développement de leurs engagements et des partenariats ?** | **Note : 1/2** |
| Explicatif :  *Le développement des engagements et des partenariats* incluent la concertation politique et le consensus ; la pleine intégration et l'harmonisation des procédures du PDDAA dans la planification du développement national, les engagements avec l'UA, les CER et les autres parties prenantes afin de s'assurer que les dimensions continentales, régionales et nationales du PDDAA sont prises en compte lors de sa planification et sa mise en œuvre ; l’élargissement de la portée du GTDA et ses relations avec d'autres groupes de travail de donateurs afin de s’assurer que les bailleurs de fonds répondent efficacement au caractère *détaillé* du PDDAA ; recrutement du personnel ( responsables et chefs de mission) pour assurer la priorisation et établir les liens avec d'autres initiatives ; défendre le PDDAA et le développement agricole au sein du gouvernement , en particulier au niveau du Ministère des Finances ; existence d’une cartographie de l’assistance des bailleurs de fonds et des investissements du gouvernement dans l’agriculture au niveau du pays ; inclusion des bailleurs de fonds non traditionnels et de tous les acteurs dans le processus de planification du développement ; prise en compte des processus et accords (ou Pactes) du PDDAA dans l’assistance au développement des stratégies et des programmes ; participation aux événements de lancement du PDDAA et approbation de sa feuille de route.  En classant les progrès réalisés au niveau de la responsabilisation mutuelle, veuillez indiquer les programmes et les politiques que vous avez formulés et mis en œuvre, les difficultés et les défis que vous avez rencontrés ainsi que les succès que vous avez eus en surmontant les obstacles. |
| Observations et précisions de l'équipe de pays :  **Observations et précisions du CMP agriculture :**  1) L’implication de la plate-forme des bailleurs de fonds dans l’élaboration du PNIA est effective mais assez chaotique :   * Le groupe agriculture discute régulièrement du processus PDDAA et donne ses observations. * Le suivi par le groupe forêt-environnement est en revanche marginal : le PNIA n’est pas un sujet évoqué par le ministère avec lequel il échange traditionnellement (le ministère des forêts). Cela questionne sur la bonne prise en compte des enjeux forestiers, biodiversité et environnementaux dans le PNIA. * Au niveau des chefs de mission, des débats ont lieu. Observons à cet égard une initiative intéressante de dialogue politique : présidé par Nicolas Berlanga, chef de la coopération européenne, puis par Najat Rochdi, représentante du système des Nations Unies, le CMP a mené depuis 2 ans, plusieurs dialogues politiques élargis sur le PDDAA avec différents ministères et tous les PTF.   2) Le processus PDDAA a été engagé tardivement (adhésion du Cameroun à l’initiative en 2011). Il s’inscrit dans le cadre d’une réforme des finances publiques déjà bien avancée. Plusieurs programmes de coopération portent sur ce sujet et beaucoup d’entre eux ont une incidence, directe ou indirecte, sur la programmation des investissements dans le secteur agricole. Le processus PDDAA a pour défi de s’harmoniser avec ces initiatives d’appui à la « gouvernance agricole ». C’est particulièrement le cas avec la définition de la stratégie du secteur rural, de laquelle le PNIA doit théoriquement découler (il en est le cadre opérationnel).  Or, la rédaction du PNIA sera bientôt terminée, sans que la stratégie du secteur rural, processus qui est sensé le nourrir ne soient achevée. Cela met en exergue les faiblesses de coordination entre PTF et un manque de cohérence dans le leadership du Gouvernement. |
| **2. Comment évaluez-vous les progrès que le pays et les bailleurs de fonds ont enregistrés dans ​​la mise en œuvre de la planification axée sur des résultats ?** | **Note : 0/2** |
| Explicatif :  Plusieurs exemples de la planification axée sur les résultats incluent l'identification des priorités-clés d'investissement et les questions liées conjointement aux secteurs privé et public ; la disponibilité de la capacité nécessaire pour réaliser le bilan, l'analyse des investissements et de la planification axée sur les résultats (Par exemple : en finançant une expertise supplémentaire en cas de besoin ; en examinant les termes de référence pour la réalisation du bilan et des études analytiques ; et en commentant les rapports techniques) ; le partage de connaissances issues des résultats de la recherche pour appuyer la prise de décisions axée sur les résultats ; un appui pour l’évaluation et l’estimation réelle du financement disponible auprès des gouvernements, des bailleurs de fonds et du secteur privé dans les court, moyen et long termes ; les travaux avec les bailleurs de fonds afin de comprendre comment la financement international et le financement au niveau national peuvent être coordonnés ; la diffusion des informations sur la programmation et le financement agricoles actuels avec les partenaires non gouvernementaux, et, l’évaluation de la manière dont ces partenaires peuvent contribuer aux objectifs du PDDAA.  En classant les progrès réalisés au niveau de la planification axée sur les résultats, veuillez indiquer les programmes et les politiques que vous avez formulés et mis en œuvre, les difficultés et les défis que vous avez rencontrés ainsi que les succès que vous avez eus en surmontant les obstacles. |
| Observations et précisions de l'équipe de pays :  **Observations et précisions du CMP agriculture :**  1) Le PNIA est rédigé dans un contexte national favorable. Le Cameroun connaît une augmentation sensible des aides en faveur du développement agricole, et ce depuis 2008-2009 (date des émeutes de la faim, suivie de la validation par le Chef de l’Etat, l’année suivante, du DSCE - document de stratégie pour la croissance et l’emploi, qui fixe comme objectif de mieux valoriser les ressources naturelles). On note aussi une augmentation de la part du budget national dédiée à l’agriculture, même si le taux de 10% n’est pas atteint (il est toutefois important de noter que ce taux de 10% n’est qu’un taux de référence, l’essentiel étant que la part du budget allouée à l’agriculture permette au secteur agricole d’atteindre une croissance de 6%).  2) Cela dit, le PNIA, comme c’est le cas dans les autres pays, est un instrument conçu autour du ministère de l’agriculture. N’est pas encore assez approfondie la question de la cohérence des mécanismes de gouvernance et de suivi-évaluation du PNIA avec ceux de la stratégie du secteur rural, qui, eux, relèvent d’un autre ministère, celui de l’économie et de la planification.  Subsistent en effet deux instances de gouvernance : celui du PNIA et celui de la stratégie du secteur rural. Doit clairement être posée la question de l’harmonisation des deux pilotages. Il conviendrait de tout faire pour régler ce problème. Une telle discordance, si elle perdurait, serait de nature à réduire (à moyen et long terme) les effets du PNIA.  La FAO (qui est le PTF en charge de l’appui au processus PDDAA au Cameroun) est au fait de cette limite. Il serait nécessaire qu’elle parvienne à capitaliser sur le dialogue politique engagé par le CMP depuis 2012 et à l’animer d’avantage le cas échéant. Pour le moment, elle joue un rôle technique, de type rédactionnel. Elle doit soit renforcer son rôle politique et diplomatique (dialogue inter-bailleurs), soit se reposer plus clairement sur un autre PTF et ménager un travail en tandem.  Il y a lieu aussi de voir dans quelle mesure un dialogue pérenne, de haut niveau, peut être maintenu, sans moyen et sans personnel dédié. Le PNIA requière au niveau des PTF un important travail de « réseautage », que nécessiterait l’investissement d’un expert à temps partiel, voire à temps complet. Cette question n’a malheureusement pas été discutée ouvertement et reste seulement le fruit d’une réflexion portée par quelques PTF. |
| **3. Comment évaluez-vous les progrès que le pays et les bailleurs de fonds ont enregistrés sur la mise en place d’alliances pour l’investissement ?** | **Note : 0/2** |
| Narrative:  La mise en place d'alliances pour l'investissement comprend l'examen et la discussion des résultats du bilan et l'analyse des investissements avec les parties prenantes du PDDAA ; l'examen et la discussion des priorités énoncées dans le PDDAA ; le soutien du gouvernement et des bailleurs de fonds concernant la participation des acteurs à divers niveaux dans les processus de planification (par exemple les petits exploitants, le secteur privé, les organisations paysannes). Ces acteurs (par exemple, les femmes et les petits exploitants ) souvent rarement entendus, peuvent bénéficier d’un soutien supplémentaire pour pouvoir participer plus efficacement au processus ; la clarté des attentes sur la qualité requise du programme et des plans d'investissement associés avant de pouvoir bénéficier du financement des bailleurs de fonds lors de la mise en œuvre, y compris la clarté des critères de performance et les étapes requises pour établir et renforcer les investissements ; la participation à la table ronde du PDDAA et, le cas échéant, l’approbation du processus, l’engagement à soutenir la mise en œuvre et la signature du Pacte ; et enfin, la cohérence des différentes politiques avec les priorités du PDDAA à travers des groupes conjoints de travail avec les secteurs connexes.  En classant les progrès réalisés au niveau de la mise en place des alliances pour l’investissement, veuillez indiquer les programmes et les politiques que vous avez formulés et mis en œuvre, les difficultés et les défis que vous avez rencontrés ainsi que les succès que vous avez eus en surmontant les obstacles. |
| Observations et précisions de l'équipe de pays :  **Observations et précisions du CMP agriculture :**  1) L’enjeu au Cameroun est la concertation interministérielle et la prise en compte de l’existant. A défaut d’avoir des conseils des ministres (moins d’un conseil des ministres par an, généralement réuni à l’issue de remaniements gouvernementaux), les ministres négocient seuls les financements avec les bailleurs extérieurs, en lien avec le ministère de l’économie et de la planification. Les quatre ministères techniques les plus concernés par le PNIA (agriculture, élevage, forêts, environnement) ne se concertent guère. L’entrée en vigueur du PNIA pourrait à cet égard non seulement bousculer les « habitudes », mais aussi courir le risque d’un manque d’appropriation.  Pour garantir un succès maximal au PDDAA au Cameroun, il y a lieu de promouvoir des échanges réguliers entre les ministères et de structurer la concertation. Un appui institutionnel spécifique serait à cet égard nécessaire, au ministère de l’économie et de la planification d’une part (partant de l’appui déjà apporté par la coopération allemande), aux ministères techniques d’autre part.  2) En manière symétrique, les bailleurs gagneraient à disposer d’une cartographie de leurs actions (« qui fait quoi ? ») pour mieux alimenter le dialogue politique et se coordonner. Le secrétariat permanent du CMP apporte un soutien en ce sens mais il est loin de suffire (deux experts juniors sont affectés à ce secrétariat mais ils doivent s’occuper de tous les groupes thématiques du CMP en même temps). Les PTF devraient s’interroger sur la pertinence et l’utilité d’un investissement spécifique sur la construction d’une base de données exhaustive et utile à tous. |
| **4. Comment évaluez-vous les progrès que le pays et les bailleurs de fonds ont réalisés au niveau de ​​la mise en œuvre, du suivi-évaluation des programmes, et du système d’évaluation par les pairs ?** | **Note : 0/2** |
| Explicatif :  Les possibilités de collaboration entre les bailleurs de fonds et le pays sur la mise en œuvre du programme, le S & E et le système d'examen par les pairs comprennent l'établissement de processus harmonisés pour soutenir la conception du programme et la réforme des politiques ; l'identification des actions et des ressources pour aider à la mise en œuvre immédiates des priorités soulignées lors de la table ronde et l'accord sur un calendrier précis sur leur exécution ; l'examen et l'alignement des programmes des bailleurs de fonds actuels (et d'autres investissements du gouvernement) avec les priorités du PDDAA et l'identification des lacunes de financement et des possibilités de soutien supplémentaire ; les travaux avec les parties prenantes du PDDAA pendant l’élaboration des programmes d'investissement détaillés et chiffrés ; l'identification des possibilités d'utilisation des fonds (publics) des donateurs au profit du financement du secteur privé pour l'agriculture grâce à des partenariats public-privé ; l'identification des possibilités d'amélioration le climat des affaires, le développement d'un mécanisme de coordination, le financement pluriannuel des programmes d'investissement du PDDAA par les bailleurs de fonds et le gouvernement ; la promotion de la revue du PDDAA par les pairs pour évaluer les progrès réalisés.  En classant les progrès réalisés au niveau de la mise en œuvre du programme, du S & E et du système d’évaluation par les pairs, veuillez indiquer les programmes et les politiques que vous avez formulés et mis en œuvre, les difficultés et les défis que vous avez rencontrés ainsi que les succès que vous avez eus en surmontant les obstacles. |
| Observations et précisions de l'équipe de pays :  **Observations et précisions du CMP agriculture :**  1) Le PDDAA est une initiative proche de celle engagée en 2007 au travers du PSAE (programme sectoriel agriculture élevage), alors financée par l’Union européenne. Après plusieurs années de travail et de concertation, ce processus a avorté, faute de de concertation interministérielle et de volonté pour une cogestion des politiques dédiées à l’agriculture.  L’objectif du PDDAA est le même mais le contexte a depuis évolué, ce qui fait espérer une issue plus heureuse au processus (rentrent désormais en ligne de compte la réforme des finances publiques, l’application des principes de gestion axé sur les résultats et la définition de stratégies sectorielles, arrimées au DSCE).  2) Il conviendrait toutefois (cela paraît être une condition pour sa réussite) que la partie nationale parvienne à opérer des changements dans l’action publique, distinguant plus clairement les fonctions régaliennes de l’Etat (services publics non marchands) des appuis directs à la production (services publics marchands, comme les appuis aux filières, les mesures prises pour réduire les pertes post-récolte, la transformation, etc.) ; cette distinction sera de nature à faciliter le positionnement des PTF et des acteurs du secteur privé, banques notamment, tout comme la responsabilisation de l’Etat par rapport au pilotage et au suivi de la mise en œuvre du PNIA.  3) De plus, le PNIA devra davantage intégrer les réformes en cours au Cameroun alors que celles-ci pourraient d’ici quelques mois ou quelques années influer sensiblement sur sa mise en œuvre. Il est question notamment d’articuler la démarche avec :   * Le processus relatif à l’aménagement du territoire (cf. loi d’orientation de 2011), aspect fondamental du développement agricole. Celui-ci demeure assez peu maîtrisé par l’équipe des rédacteurs du PNIA (essentiellement composée d’agronomes). Cela pourrait pourtant avoir une incidence très positive en termes de désenclavement et de structuration des filières. * La réforme foncière et l’amélioration du climat des affaires sont deux problématiques majeures, elles aussi susceptibles de faire l’objet de projets de loi. Ces aspects sont fondamentaux pour favoriser l’investissement. * Bien qu’évoqué dans le draft du PNIA, la dimension nutritionnelle et sécurité alimentaire ne fait pas l’objet d’actions coordonnées avec le ministère de la santé (articulation avec le mouvement SUN).   Une prise en compte des chantiers initiés ces derniers moins sur ces sujets, serait salutaire, puisque de nature à favoriser la cohérence des politiques publiques entre elles.  4) La dimension interministérielle du PNIA est primordiale et le pilotage du dossier doit se faire au plus haut niveau possible, si l’on ne veut pas risquer de connaître d’entrave politique dans la mise en œuvre et le suivi (éviter l’écueil d’un pilotage trop centré sur le seul ministère de l’agriculture). Le draft du PNIA propose à cet égard une mission conjointe de suivi annuel. Le choix d’un comité de pilotage présidé par le Premier Ministre y répond.  Toutefois, les membres du CMP agriculture pensent que ces missions ne seront pas efficaces si les revues conjointes se multiplient sur le même secteur (rural) : programme sectoriel forêts en cours de conception, stratégie du secteur rural, PNIA, etc. Il faut soulever la question avec la partie nationale et mettre en cohérence les initiatives engagées par l’ensemble des ministres concernés.  5) Il est important de pouvoir renseigner des indicateurs de suivi du PDDAA. Pour cela, des efforts sont nécessaires. L’état des capacités des services agricoles (qui au demeurant sont faibles) devra être mieux connu et leurs rôles redéfinis afin de pouvoir apporter un appui institutionnel pour :   * Les focaliser sur leurs fonctions essentielles de services publics (notamment les statistiques, la planification, le contrôle, l’élaboration de politique et de stratégie, suivi et évaluation), * Et renforcer leurs capacités afin qu’ils soient à même de remplir leurs fonctions regaliennes.   Les systèmes nationaux de statistiques sont guère performants et il impossible aujourd’hui d’avoir une photographie exacte de l’agriculture, ni même de monographier les différents systèmes agraires, les exploitations agricoles et les systèmes de production (idem pour l’agriculture familiale), ainsi que les organisations de producteurs et les PMEs/PMIs agricoles. Cela rend difficile l’estimation des capacités d’autofinancement, alors même que le PNIA doit pouvoir valoriser les apports de chaque partenaire, privé en particulier, pour sa bonne mise en œuvre.  Les mécanismes de renseignement sur le terrain sont à reconstruire, en responsabilisant plus fortement les délégations régionales et départementales (conformément aux principes de la gestion axée sur les résultats et à ceux de la réforme des finances publiques - chaîne PPBS / planification programmation budgétisation suivi). Un gros chantier est à mener à ce niveau mais la partie nationale peine à exprimer une demande (raison probable : ces aspects ne peuvent être parfaitement abordés qu’au moyen d’un travail interministériel). |
| **Rôles et responsabilités des donateurs au niveau international** | **Note : 1/2** |
| Explicatif :  Les bailleurs de fonds basés au siège travailleront avec les bailleurs de fonds au niveau des pays afin d’ appuyer le processus du PDDAA au niveau national. Ils coordonneront leurs appuis avec les plans Africains de développement agricole à travers des actions qui visent à améliorer le mécanisme informel de coordination actuel (Groupe des Partenaires au Développement du PDDAA appartenant à la Plateforme Mondiale des Donateurs pour le Développement Agricole) ; assurer une communication régulière entre le siège et les bureaux de pays concernant le PDDAA et d'autres initiatives mondiales pour l'agriculture et la sécurité alimentaire pertinentes pour le PDDAA ; appuyer et encourager le personnel des bureaux nationaux à travailler de manière proactive avec les gouvernements nationaux et les autres parties prenantes du processus du PDDAA ; renforcer les capacités des bureaux nationaux à s'engager avec le PDDAA (par exemple : fournir des informations, des études de cas pratiques, les contacts, les ressources en personnel et leur formation si possible) ; promouvoir le travail intersectoriel aux niveaux régional et du siège pour assurer la cohérence des politiques par exemple sur la nutrition, la sécurité alimentaire, le développement du secteur privé, le commerce, et les programmes d'infrastructure ; plaider pour un soutien financier accru aux pays ayant adopté le PDDAA avec les plans d'investissement correspondants, et, soutenir les bailleurs de fonds au niveau pays dans leur engagement avec le PDDAA au cours des premiers stades de son opérationnalisation ; travailler avec les donateurs au niveau des pays afin de s'assurer que les instruments de l'aide internationale destinés à financer des programmes d'investissement du PDDAA sont transparents, utiles, et, renforcer la gouvernance du secteur agricole et de la sécurité alimentaire au plan national ; fournir un soutien financier et technique aux gouvernements, à l’AUC/NEPAD, aux institutions qui ont en charge les piliers, et les CER dans la gestion du processus du PDDAA qui principalement se fait à travers le Fonds Fiduciaires Multi-Bailleurs géré par la Banque mondiale ; fournir un soutien financier aux programmes et projets du PDDAA à l'échelle continentale et régionale ; soutenir le développement des Pactes régionaux du CAADP et améliorer la coordination des bailleurs de fonds autour de ceux-ci ; renforcer les liens avec les parties prenantes du PDDAA au niveau international (agences internationales, fondations, plates-formes d'organisations des agriculteurs, acteurs du secteur privé, etc.) ; aider à rehausser l’image du PDDAA au plan international et promouvoir le développement agricole comme une stratégie-clé de réduction de la pauvreté et de la faim et, d’amélioration de la nutrition ; améliorer la cohérence mondiale des politiques en faveur de l'agriculture africaine et la sécurité alimentaire ; développer et participer à un cadre de responsabilité mutuelle pour suivre les performances de l'agriculture et de l’alimentation, et les engagements pris par les bailleurs de fonds au profit des plans régionaux et des pays ayant adopté le PDDAA.  En classant les progrès réalisés par les bailleurs de fonds au niveau international, veuillez indiquer ce qui a été fait, les difficultés rencontrés ainsi que les succès enregistres. |
| Observations et précisions de l'équipe de pays :  **Observations et précisions du CMP agriculture :**  1) Pour l’heure, seule la Banque mondiale mobilise des moyens additionnels au fonds multi-donateurs pour la bonne conduite du PDDAA. Celle-ci conduit une étude, avec l’IFPRI, sur la modélisation des équilibres économiques calculables. Ses résultats doivent servir à poser les hypothèses de croissance du PNIA.  Les autres bureaux nationaux des bailleurs doivent être encouragés à s'engager dans le PDDAA. Des programmes existent déjà, tels que le programme AMO (appui à la maîtrise d’ouvrage des ministères agro-pastoraux), financé par l’AFD/C2D (contrat de désendettement développement), dont l’objectif est de renforcer les capacités en planification, tant au niveau central qu’au niveau déconcentré. Il faudrait déjà, dans un premier temps, veiller à mutualiser les ressources humaines, techniques et financières disponibles au sein de ces programmes. Cela relève à la fois de la partie nationale et des PTF. La FAO est invitée à fournir plus de diligence sur ce plan, en vertu de son rôle d’appui au Gouvernement sur la conception du PNIA.  3) La coopération française assure le secrétariat du groupe agriculture depuis plusieurs années, en tout état de cause depuis l’adhésion du Cameroun au PDDAA. Il y a lieu de préparer un changement de tête de file, en tenant compte des nouveaux engagements que les bailleurs de fonds préparent (Banque mondiale : structuration des marchés porteurs ; FIDA : insertion des jeunes dans le milieu agricole ; Union européenne : 11ème FED).  Il est question aussi, dans le cadre des changements de gouvernance interne que va opérer le CMP en 2014, de fusionner plusieurs groupes : agriculture, forêt, développement communal. Cela est plutôt judicieux car cette évolution des modes de dialogue entre bailleurs sera de nature à parler plus facilement des différentes dimensions du PNIA et à mieux structurer le dialogue Gouvernement / PTF.  4) Le PRIA est un document inconnu des partenaires sur place. Il ne fait l’objet d’aucun débat et la feuille de route de la CEEAC n’a pas été communiquée. Pour le moment, les PTF ne peuvent que regretter l’absence d’une prise en compte des enjeux de réforme sous-régionale pour améliorer l’environnement des affaires et du commerce, de nature à générer des gains de productivité et des services publics plus adéquats (comme la prévention des crises alimentaires). |