

Évaluation indépendante

## CAMEROUN

Programme Intégré d'Appui au Développement  
Industriel



ONUDI GROUPE D'ÉVALUATION

Évaluation indépendante

**CAMEROUN**

Programme Intégré d' Appui au Développement  
Industriel



ORGANISATION DES NATIONS UNIES POUR LE DEVELOPPEMENT INDUSTRIEL

Vienne, 2010

Distr. GENERAL

OSL/EVA/R.3

January 2010

Original: Français

Ce document n'a pas fait l'objet d'une mise au point rédactionnelle. Les appellations employées dans cette publication et la présentation des données qui y figurent n'impliquent de la part du Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies pour le Développement Industriel (ONUDI) aucune prise de position quant au statut juridique des pays, territoires, villes ou zones, ou de leurs autorités, ni quant au tracé de leurs frontières ou limites.

La mention des noms des compagnies et des produits commerciaux n'implique pas l'aval de l'ONUDI.

Les opinions émises dans ce rapport sont exprimées à titre personnel et n'engagent pas le Gouvernement du Cameroun ou l'ONUDI

## TABLE DES MATIERES

<b>Executive Summary</b>	<b>xi</b>
<b>Résumé</b>	<b>xv</b>
<b>1. Introduction</b>	<b>1</b>
1.1 Objectif de l'évaluation	1
1.2 Méthodologie	2
1.3 Structure du rapport	3
<b>2. Contexte</b>	<b>5</b>
2.1 Situation du pays	5
2.2 Cadre stratégique et institutionnel	6
2.3 Plan-Cadre des Nations Unies pour l'Aide au Développement (UNDAF)	8
<b>3. Bref aperçu dde programme Integre</b>	<b>9</b>
3.1 Historique et structure du programme	9
3.2 Budget et fonds mobilisés	14
3.3 Modalités de gestion, pilotage et suivi	18
3.4 Etapes marquantes dans la mise en œuvre	18
<b>4. Composante Industrie agro-alimentaire</b>	<b>20</b>
4.1 Identification, formulation et financement	20
4.2 Logique d'intervention	20
4.3 Unité pilote de Santa	23
4.4 Unité pilote à Bafoussam	32
<b>5. Composante Promotion des Investissements</b>	<b>38</b>
5.1 Identification, formulation et financement	38
5.2 Logique d'Intervention	38
5.3 Réalisations	40
5.4 Appréciation de la conception	43
5.5 Efficacité et impact	43
5.6 Pertinence et appropriation	48
5.7 Efficience	49
5.8 Pérennité	50
<b>6. Dimensions transversales</b>	<b>52</b>
6.1 Financement	52
6.2 Synergies	53
<b>7. Recommandations</b>	<b>55</b>

<b>8. Enseignements</b>	<b>60</b>
<b>Annexes</b>	<b>62</b>
Annexe A: Termes de Référence	62
Annexe B: Personnes/Institutions Rencontrées	70
Annexe C: Liste des Documents Utilise	73
Annexe D: Enquête/Volet Promotion des Investissements	76
Annexe E: Guide D'Entretien	80
Annexe F: Enseignements Quant a la Création D'Unîtes Pilotes	82

# Remerciements

La mission d'évaluation tient à remercier tous ses interlocuteurs pour l'appui donné à la mission, notamment: les représentants du Gouvernement camerounais (Ministère de l'Industrie, des Mines et du Développement Technologique; Ministère des Petites et Moyennes Entreprises, de l'Economie Sociale et de l'Artisanat); les représentants du secteur privé (les chefs d'entreprises et les responsables des groupements rencontrés); les responsables des programmes/ONG rencontrés; le Bureau de l'ONUDI au Cameroun (y compris le stagiaire au sein du Bureau ayant appuyé la mission); le Service de l'ONUDI en France (ITPO/Paris), ainsi que le Délégué du Cameroun auprès de ce Service; et tous les membres de l'équipe du "Programme Intégré Cameroun" au sein du siège de l'ONUDI à Vienne.

La mission souhaite que ce rapport soit utile dans les discussions sur:

- (i) les résultats du programme intégré
- (ii) la suite à donner aux activités initiées mais pas encore achevées (composante "industrie agro-alimentaire")
- (iii) la poursuite des activités sous la composante "promotion des investissements"
- (iv) le futur de la coopération entre le Cameroun et l'ONUDI

## Acronymes et abréviations

APE	Accord de Partenariat Economique
BAD	Banque Africaine de Développement
BIO	Belgian Investment Company for developing countries
BM	Banque Mondiale
CCIMA	Chambre de Commerce, de l'Industrie, des Mines et de l'Artisanat
CDE	Centre de Développement des Entreprises
CDI	Cameroun Dairy Industrie
CEMAC	Communauté Economique et Monétaire de l'Afrique Centrale
CGCI	Cellule de Gestion du Code des Investissements
DAC	Development Assistance Committee
DSRP	Document de Stratégie de Réduction de la Pauvreté
FENAPE	Fédération Nationale des Associations de PME
FOGAPE	Fonds d'Aide et de Garantie des Crédits aux PME
GIC	Groupement d'Initiative Commune
GICAM	Groupement Inter-Patronal du Cameroun
IDE	Investissement Direct Etranger
IDH	Indicateur de Développement Humain
I&P	Investissement et Partenariat pour le Développement
IPAD	Institut de Promotion des Activités de Développement
ITPO	Investment and Technology Promotion Office
MAGZI	Mission d'Aménagement et de Gestion des Zones Industrielles
MINDIC (ex)	Ministère du Développement Industriel et Commercial
MINMIDT	Ministère de l'Industrie, des Mines et du Développement Technologique
MINPMEESA	Ministère des Petites et Moyennes Entreprises, de l'Economie Sociale et de l'Artisanat
ND	Non Disponible

OCDE-DAC	Organisation de Coopération et de Développement Economiques – Comité d'aide au développement
OMD	Objectifs du Millénaire pour le Développement
ONG	Organisation Non Gouvernementale
ONU	Organisation des Nations Unies
ONUDI	Organisation des Nations Unies pour le Développement Industriel
ONZFI	Office National de la Zone Franche Industrielle
PACD/PME	Programme d'Appui à la Création et au Développement des PME de Transformation et de Conservation des Produits Locaux de Consommation de Masse
PARCEC	Programme d'Appui au Renforcement de la Compétitivité des Entreprises Camerounaises
PIB	Produit Intérieur Brut
PI	Programme Intégré
PME	Petites et Moyennes Entreprises
PMI	Petites et Moyennes Industries
PPTE	Pays Pauvres Très Endettés
RBM	Results Based Management
SFI	Société Financière Internationale
SNI	Société Nationale d'Investissements
SRP	Stratégie de Réduction de la Pauvreté
SYNDUSTRICAM	Syndicat des Industriels du Cameroun
TL	Team leader
UE	Union Européenne
UNDAF	UN Development Assistance Framework (Plan-Cadre des Nations Unies pour l'Aide au Développement)
UNIDO	United Nations Industrial Development Organization
UR	UNIDO Représentative

Monnaie            FCFA : Franc CFA  
                      \$ EU: Dollars des Etats-Unis  
                      €: Euros

## Glossaire des termes techniques d'évaluation<sup>1</sup>

Term	Definition
Appropriation ( <i>ownership</i> )	Mesure dans laquelle les parties prenantes ont été consultées, dès le début, sur les objectifs du projet et ont manifesté leur soutien durant toute la durée du projet; intensité et niveau d'utilisation des résultats par le client/bénéficiaire.
Efficacité; succès; réussite ( <i>effectiveness</i> )	Mesure dans laquelle les objectifs de l'action de développement ont été atteints (ou sont en train de l'être), compte tenu de leur importance relative.
Efficienc e ( <i>efficiency</i> )	Mesure dans laquelle les ressources (fonds, expertise, temps, etc.) sont converties en résultats de façon économe.
Indicateur	Facteur ou variable, de nature quantitative ou qualitative, qui constitue un moyen simple et fiable de mesurer des changements liés à l'intervention, et d'aider à apprécier la performance d'un acteur du développement.
Cadre logique ( <i>Logical framework/Logframe</i> )	Outil visant à améliorer la conception des actions, le plus souvent au niveau des projets. Cela suppose d'identifier les éléments stratégiques (ressources, extrants, réalisations, impacts) et leurs relations causales, les indicateurs, ainsi que les facteurs extérieurs (risques) qui peuvent avoir une influence sur le succès ou l'échec de l'action. Il facilite ainsi la conception, l'exécution et l'évaluation d'une intervention de développement. Expression connexe: gestion axée sur les résultats (GAR).
Réalisation; effet direct ( <i>outcome</i> )	Ce que l'action doit accomplir ou a accompli à court ou à moyen terme. Termes connexes: résultat, extrant, produit, impacts, effet.
Produit ( <i>output</i> )	Biens, équipements ou services qui résultent de l'action de développement. Le terme peut s'appliquer à des changements induits par l'action qui peuvent conduire à des effets directs.
Pertinence ( <i>relevance</i> )	Mesure selon laquelle les objectifs de l'action de développement correspondent aux attentes des bénéficiaires, aux besoins du pays, aux priorités globales, aux politiques des partenaires et des bailleurs de fonds. Remarque: rétrospectivement, la question de la pertinence consiste souvent à demander si les objectifs de l'action ou sa conception sont encore appropriés, compte tenu de l'évolution du contexte.

<sup>1</sup> Basé sur le glossaire préparé par OCDE/DAC, mai 2002

Résultats ( <i>results</i> )	Extrants (produits), réalisations ou impacts (escomptés ou non, positifs et/ou négatifs) d'une action de développement. Termes connexes: réalisation, effet direct, impacts.
Durabilité; pérennité; viabilité ( <i>sustainability</i> )	Continuation des bénéfices résultant d'une action de développement après la fin de l'intervention. Probabilité d'obtenir des bénéfices sur le long terme. Situation grâce à laquelle les avantages nets sont susceptibles de résister aux risques.

## Executive Summary

This evaluation of the Integrated Programme in Cameroon (IP) was conducted by A. D. Amougou Atangana (National Consultant), Leny van Oyen (International Consultant and Team Leader) and supported by Thierry Ndayi (Intern). The field mission was conducted from 2 - 16 February 2009.

The IP was formulated in 2001 and launched in 2003. The initial planning covered six components with a planned budget of US\$ 5,845,500 spread over four years (2003 – 2007):

- Component 1: Implementation of industrial strategy
- Component 2: Strengthening of productive capacities, with focus on the textile, food processing and leather sub-sectors
- Component 3: Access to markets through investment promotion
- Component 4: Support to the development of small enterprises and handicrafts
- Component 5: Access to markets through the creation of support services in the fields of quality, standardization, metrology and conformity assessment/certification
- Component 6: Rational management of energy sources

Despite using US\$ 634,740 of “seed money” and joint efforts by HQ and the field office in Cameroon, UNIDO did not succeed in mobilizing external funds for this IP. The funding rate of 10.9% remained below the average IP funding rate.

Only a small part of the planned activities was implemented. This evaluation focuses on the interventions in the areas of “food processing” and “investment promotion” and on the “funding” and “synergy” dimensions of the IP.

### Food-processing

Under the food processing component two pilot centres were created: (i) the pilot centre for milk collection and cooling in the Bamenda region (“dairy project in Santa”), and (ii) the pilot centre for processing of ginger and other spices in Bafoussam (“drying project in Bafoussam”). The choice of sectors and the focus on local production were relevant but, in the absence of external funding, the launching of two different pilot centres is debatable.

The pilot centre in Santa operated only for a few months in 2006. Its main developmental benefit has been the introduction of aluminium milk churns, apparently unknown before in this region. Dairy farmers appreciate these churns and recognize their importance for proper storage and transportation of raw milk. However, the evaluation found a number of problems, such as lack of respect for basic building standards, weaknesses in the partnership agreement, lack of monitoring and persistent problems between the dairy plant and the farmers due to outstanding payments. As a result of these problems the pilot centre is no longer in operation.

The second pilot centre is still in operation but faces major challenges due to marketing, packaging and other problems such as the installed drying capacity. It is heavily underutilized and therefore not commercially viable.

In both cases the beneficiaries feel “abandoned” by UNIDO and the transfer of equipment has not been completed. The evaluation mission has made recommendations for UNIDO to terminate these two projects properly.

#### Investment promotion

Most interventions under this component were conducted by the Investment and Technology Promotion Office (ITPO) in Paris. The seed money was utilized for the identification and selection of 24 investment projects, expert missions to advise enterprises in Cameroon and to conduct and validate a feasibility study for the creation of a Sub-contracting and Partnership Exchange unit in Cameroon. This unit has been formally created, but is not yet operational.

The ITPO Paris used French trust funds to identify potential investment partners in France, field “compagnonnage” missions and organize missions of the partners to Cameroon and France respectively. To date, the project portfolio includes some 70 enterprises, and produced some “success stories” in terms of generated or forthcoming investment (5 projects are operational, covering an estimated total of about 700,000 Euros).

The evaluation recognizes that the advice provided to enterprises has been instrumental to study the financial feasibility of the investment projects. Also, the cooperation established with financial partners in France and Belgium is bearing fruit. Overall, the UNIDO support is well appreciated, in particular by those enterprises whose investment projects have made progress. The team work between the staff of ITPO Paris and the Cameroon Delegate (based in Cameroon and working periodically in ITPO Paris) is well recognized.

The evaluation mission identified several areas for improvement, in particular with regard to feedback to enterprises. Several enterprises were waiting for a follow-up or information on the status of their project (for example, information on the search for a business partner). Moreover, investment promotion efforts are considered more appropriate for better-structured medium and large enterprises than for small and micro enterprises. The evaluation found that the portfolio of some 70 enterprises was over-ambitious, considering the limitation of financial and human resources.

A major challenge has been the absence of an Investment Promotion Agency in Cameroon, which is formally created but not operational. Therefore, the institutional anchorage of interventions remained weak and cooperation with local institutional partners ad hoc. Only in one case the participation of a local financial institution was mobilized.

#### IP management and funds mobilization

The evaluation found that, in addition to external factors (Cameroon not a high priority country for many donors; complexity of the mechanism pertaining to HPIC funds), the low level of funds mobilization is also due to management decisions such as the use of seed money mainly for small technical assistance projects instead

of for developing project proposals. It is also to be noted that, over the entire implementation period, no critical monitoring or self-evaluation of the IP as a whole or its funds mobilization were conducted.

The IP interventions were carried out in a rather isolated manner and opportunities to ensure complementarities between different components were not seized. For example, a local manufacturer of food drying equipment and a major exporter of dried fruits and vegetables were not involved in the design and construction of the pilot drying centre in Bafoussam, although both of them were supported under the investment promotion activities under component 3.

## **Main recommendations**

### Food processing centres

Phase out the support of the pilot centres in a proper manner. For the milk centre in Santa, the evaluation mission recommends selling the equipment in an open bidding process and using the funds generated for helping the cooperative of farmers to resolve some of its problems. For the drying centre in Bafoussam, the evaluation mission recommends initiating cooperation of the centre with the relevant enterprises included in the investment promotion portfolio. The organizational capacities of the farmers cooperative in Santa and the drying centre in Bafoussam should be strengthened.

### Investment promotion

It is recommended to update the project portfolio; to review and improve the classification system and inform enterprises included in the current portfolio of the status of their project and in particular the likelihood of finding a business partner; to improve the institutional anchorage by creating a committee in charge of monitoring the interventions; to seek funding to expand the geographic coverage of the investment promotion activities as well as co-financing of ITPO Delegates by Cameroon.

Taking into consideration that the investment promotion activities and the UNIDO enterprise upgrading programme that takes place outside the IP, target similar categories of enterprises, the cooperation between these interventions should be improved.

### Cooperation between Cameroon and UNIDO

To further develop the cooperation between Cameroon and UNIDO it is recommended to prepare a flexible cooperation framework integrated into UNDAF that matches well identified country needs and funding opportunities. This framework is to include an effective monitoring system. It will be important to involve the Ministry of Economic Affairs and the local Donor Committee with a view to facilitating the fund mobilisation process.

## **Lessons learned**

- Prior to establishing pilot centres, it is crucial to determine which model of operation is economically and socially viable and to design an exit strategy in order to ensure the sustainability of this type of intervention

- The UNIDO investment promotion approach is not considered appropriate for micro and small enterprises
- Periodic short missions of Delegates to ITPOs appear more effective than missions of long duration
- Periodic reviews during the life span of an IP are indispensable
- Seed money is insufficient for financing complete technical assistance projects. Such utilization is often problematic and not in line with the purpose of such funds

## Résumé

Cette évaluation du Programme Intégré d'Appui au Développement Industriel au Cameroun (PI) a été conduite par A. D. Amougou Atangana (consultant national) et Leny van Oyen (consultante internationale et chef d'équipe), appuyés sur le terrain par Thierry Ndayi, stagiaire. La mission s'est déroulée du 2 au 16 février 2009.

### Le Programme Intégré

Le PI a été formulé en 2001, avec un démarrage effectif en 2003 et une durée prévue de 4 ans (2003 – 2007). Le document de programme prévoyait six composantes, avec un budget prévisionnel de 5.845.500 \$ EU:

1. Mise en œuvre de la stratégie industrielle
2. Renforcement des capacités productives avec un accent particulier sur le textile, l'agro-alimentaire et le cuir
3. Accès aux marchés par la promotion des investissements privés
4. Appui au développement des petites entreprises et de l'artisanat
5. Accès aux marchés par la mise en place de services d'appui à la qualité, la normalisation, la métrologie et à la certification de la conformité
6. Gestion rationnelle des sources d'énergie

### La mobilisation de fonds

Du budget prévisionnel de 5.845.500 \$EU, 634.740 \$EU, exclusivement abondé par les fonds d'amorçage de l'ONUDI, soit un taux de 10,9 % du coût prévu du programme. Les efforts de mobilisation extérieure n'ont donné aucun résultat.

Ces fonds ont été répartis entre les composantes 1 (99.882 \$EU), 2 (190.353 \$EU), 3 (116.103 \$EU), 4 (164.478 \$EU) et 5 (63.924 \$EU).

### Synthèse de l'appréciation

L'évaluation a été ciblée sur une appréciation des interventions réalisées sous les composantes 2 «industrie agro-alimentaire» et 3 «promotion des investissements privés» ainsi que sur les aspects «financement» et «synergies» du programme.

#### Industrie agro-alimentaire

Dans le cadre de la composante industrie agro-alimentaire, l'appui a couvert la création de deux centres pilotes, à savoir: (i) l'unité pilote de collecte et de refroidissement du lait dans la région de Bamenda ("projet laitier de Santa"), et (ii) l'unité pilote de transformation du gingembre et d'autres épices à Bafoussam ("projet séchage de Bafoussam"). Dans la mesure où les efforts ont été ciblés sur des filières prioritaires du pays et ont concerné l'appui à la valorisation de la production locale, le choix de l'appui a été pertinent. Cependant, considérant les limites du financement disponible, il peut paraître ambitieux d'avoir voulu mettre en place deux unités pilotes.

Le centre de collecte a fonctionné seulement quelques mois en 2006 et est resté fermé depuis lors. Le point positif principal de l'aide a été l'introduction de bidons en inox pour le stockage du lait à la ferme et pour le transport, ce qui contribue à conserver la qualité du lait cru. La mission d'évaluation a identifié un ensemble de problèmes au sein de l'unité créée. Il s'agit, entre autres, de dysfonctionnements liés à la convention passée entre les partenaires, au difficile respect des normes en raison du bâtiment retenu, au faible suivi du fonctionnement et, en particulier, à l'absence de recherche d'une solution à un problème intervenu dès le début, à savoir le non-paiement des éleveurs par la laiterie.

L'unité de Bafoussam reste opérationnelle à la date de la mission, mais elle doit relever de lourds défis: faible taux d'utilisation de la capacité de séchage installée, frais de fonctionnement élevés, faiblesse du marché, problème d'emballage.

Dans les deux cas les bénéficiaires disent se sentir "abandonnés" par l'ONUDI. Le transfert des biens d'équipement qui leur a été procurés reste d'ailleurs en suspens jusqu'à ce jour.

### Promotion des investissements

Les fonds d'amorçage ont permis l'identification et la sélection de 24 projets d'investissement ainsi que le financement de quelques missions ponctuelles d'experts auprès des entreprises camerounaises retenues dans le portefeuille de projets. Une étude préparatoire ciblant la création d'une Bourse de Sous-traitance et de Partenariat au Cameroun a été réalisée et validée, mais cette Bourse n'est pas encore opérationnelle.

Le Service de l'ONUDI à Paris a piloté la plupart des interventions sous cette composante et, en mobilisant des fonds fiduciaires français pour des programmes régionaux, ce Service a assuré le suivi de certains projets d'investissements. Il s'agissait d'assurer la promotion de projets identifiés auprès des partenaires potentiels et d'organiser des missions de "compagnonnage" et des missions de délégations d'entreprises (au Cameroun et en France). Sans ces fonds complémentaires, l'effet des fonds d'amorçage injectés par l'ONUDI aurait été très limité. Il convient de souligner l'importance du travail en tandem du staff du Bureau de Paris et du Délégué camerounais (ce dernier étant basé au Cameroun avec des missions périodiques auprès du Bureau de Paris).

A ce jour, le portefeuille contient environ 70 entreprises avec quelques cas de réussite en termes d'investissement généré ou prévu (les 5 projets opérationnels couvrent un total estimé à 700.000 €). Il faut aussi mentionner l'importance des conseils donnés aux entrepreneurs/promoteurs dans le cadre de leurs études de projets et l'utilité de la coopération établie avec des partenaires financiers en France et en Belgique.

De manière générale, l'appui a été très apprécié par les entreprises dont le dossier a avancé. Les autres manquent d'informations sur l'évolution de leur dossier. Il faut préciser que les efforts de promotion portent plus d'effets pour les grandes et moyennes entreprises assez structurées, que pour les petites et très petites entreprises. On constate aussi que compte tenu des ressources financières et humaines limitées disponibles, il a été ambitieux de vouloir assurer un suivi actif d'environ 70 entreprises. D'autant plus qu'il n'y a pas de relais institutionnel, l'Agence de Promotion des Investissements du Cameroun n'étant toujours pas opérationnelle. La coopération avec les structures camerounaises est restée plutôt ad

hoc. Autre sujet d'inquiétude: un seul cas de projet d'investissement a pu bénéficier de la participation d'une structure de financement camerounaise.

### Financement

Parmi les facteurs qui ont contribué au faible niveau de financement du PI on peut citer l'utilisation des fonds d'amorçage pour l'assistance technique et peu pour le développement de projets, la faible priorité accordée au pays par la majorité des bailleurs de fonds, ainsi que la complexité d'accès aux fonds PPTTE. Par ailleurs, aucune revue critique n'a été initiée concernant l'ensemble du PI et notamment la stratégie de mobilisation des fonds.

### Synergies

Les interventions se sont déroulées de manière plutôt isolée et des opportunités de complémentarité entre les deux composantes étudiées n'ont pas été saisies. A titre d'illustration, la création de l'unité de séchage à Bafoussam n'a associé ni un fabricant local de séchoirs, ni un exportateur majeur de fruits et légumes séchés, bien que ces deux entreprises fassent partie du portefeuille de projets d'investissements de la composante 3.

### **Recommandations**

Les recommandations principales de la mission d'évaluation concernent:

#### Unités pilotes

Il sera important de bien achever l'appui aux deux unités pilotes. Pour le cas du projet laitier à Santa, la mission considère l'option de vendre les équipements aux enchères comme la plus réaliste et suggère de réinjecter les fonds ainsi générés pour résoudre les autres problèmes de la coopérative. Quant à l'unité de séchage de Bafoussam, il serait important d'aider l'unité à nouer des liens effectifs avec des clients potentiels. A cet effet il est suggéré de faciliter la coopération avec les entreprises concernées du portefeuille de projets d'investissement. Pour la coopérative de Santa et pour le centre pilote de séchage un appui au renforcement organisationnel sera nécessaire.

#### Promotion des investissements

Le *ITPO-Paris* devrait viser de façon prioritaire la mise à jour du portefeuille de projets d'investissement et l'amélioration de la logique de classification des entreprises. Les entreprises retenues devraient être informées sur le sort réservé à leur proposition et leurs chances de réussite dans leur recherche de partenaires.

En attendant l'opérationnalisation de l'Agence de Promotion des Investissements, l'ancrage institutionnel des activités pourrait être améliorée par la constitution d'un comité de suivi.

Il s'avère également nécessaire de rechercher des financements différenciés pour élargir la couverture géographique de la recherche de partenaires ainsi que pour compléter le co-financement des Délégués par le Cameroun.

Etant donné que le programme de mise à niveau et les activités de promotion des investissements visent des catégories d'entreprises similaires, il sera important d'assurer des liens et des moyens de coordination effectifs entre ces deux lignes d'action.

### Coopération Cameroun-ONUDI

Pour la suite de la coopération entre le Cameroun et l'ONUDI, il est recommandé de créer un cadre de coopération flexible intégré dans UNDAF qui devrait tenir compte des opportunités de financement et qui serait guidé par un système de suivi efficace. L'implication du Ministère de l'Economie et du Comité local des Bailleurs de Fonds est d'importance pour faciliter le processus de mobilisation de fonds.

### **Enseignements**

Parmi les enseignements, il convient de souligner quelques constats clés:

- Avant d'établir des "unités pilotes de transformation" il apparaît primordial d'établir un modèle de fonctionnement économiquement et socialement fiable et une stratégie de sortie afin d'assurer la durabilité de ce type d'intervention.
- L'approche de l'ONUDI dans le domaine de la promotion des investissements n'est pas bien appropriée aux très petites et petites entreprises.
- Les missions périodiques de courte durée des Délégués auprès des Bureaux de Promotion des Investissements de l'ONUDI (ITPO) se révèlent plus efficaces que les missions de longue durée.
- Les revues périodiques réalisées durant la vie d'un PI sont indispensables.
- En général, les fonds d'amorçage sont insuffisants pour financer des projets d'assistance technique de manière complète. Leur utilisation à de telles fins en révèle les limites et constitue une déviation de la finalité de ces fonds.

# 1

## Introduction

---

### 1.1 Objectif de l'évaluation

#### 1.1.1 Les termes de référence

La mission décrite dans le présent rapport visait à évaluer le Programme Intégré (PI) de l'ONUDI au Cameroun. Les termes de référence de l'évaluation (Annexe 1) dégagent les objectifs suivants:

- Apprécier les résultats à court et moyen terme et l'impact prévu/non prévu (i) des deux centres pilotes créés sous la composante 2 ainsi que (ii) des activités de promotion des investissements réalisées sous la composante 3
- Evaluer les efforts et difficultés de mobilisation de fonds du Programme, ainsi que le degré d'intégration des interventions du Programme
- Tirer les leçons des résultats des réalisations des composantes 2 et 3 et des efforts de mobilisation des fonds et développer des recommandations servant à la formulation de futurs projets et programmes de l'ONUDI au Cameroun

#### 1.1.2 La mission

La mission s'est déroulée en quatre phases, à savoir:

- i. la préparation, consistant à étudier les documents disponibles, élaborer une note méthodologique, et préparer des outils d'enquête (questionnaires et guide d'entretien). Les questionnaires ont été envoyés par e-mail aux entreprises/groupements bénéficiaires et aux structures partenaires impliquées au Cameroun et en France. La même phase comportait des entretiens avec les responsables du programme au niveau du Siège de l'ONUDI, puis avec les responsables du Service de l'ONUDI/Paris et enfin avec le Délégué du Cameroun, rencontré à l'ONUDI/Paris
- ii. les visites de terrain au Cameroun, auprès des entreprises et organisations bénéficiaires des 2 composantes pour avoir des entretiens avec les responsables et observer l'état des réalisations ainsi que leur impact
- iii. la restitution des observations préliminaires à la fin de la mission à Yaoundé, ainsi qu'au Siège de l'ONUDI
- iv. la rédaction du rapport

La mission au Cameroun s'est déroulée durant la période du 2 au 16 février 2009. L'équipe qui l'a effectuée était composée de Adrien Didier Amougou Atangana (consultant national) et de Leny van Oyen (consultante internationale et Chef

d'équipe). Le stagiaire du Bureau de l'ONUDI à Yaoundé, Thierry Nday, lui a prêté son concours.

## 1.2 Méthodologie

### 1.2.1 Introduction

L'évaluation a été réalisée conformément à l'approche de l'ONUDI pour l'évaluation des programmes/projets et sur la base des termes de référence. A la demande du Service Evaluation, une note a été préparée et discutée en décembre 2008 ("concept note"), dans le but de préciser l'approche à suivre, les principes méthodologiques et les différentes étapes de l'exercice.

L'approche méthodologique adoptée est fondée sur la triangulation des données secondaires et primaires collectées auprès des principaux acteurs concernés par les interventions.

### 1.2.2 L'analyse documentaire (données secondaires)

Il convient de souligner que l'unique document de référence pour toutes les activités financées sur les fonds d'amorçage de l'ONUDI, a été le document de programme. Il n'existait pas, en dehors des descriptions de poste des consultants, de documents spécifiques, définissant de manière précise la nature et le planning des activités financées par le fonds d'amorçage.

Dans le domaine agro-alimentaire, les activités liées aux deux unités pilotes ont été financées à travers les mêmes titres et numéros de projets. Ceci a bien sûr compliqué l'appréhension de la taille exacte du budget alloué à chacune de ces unités, donc de l'efficacité des actions.

Aucune auto-évaluation du programme n'a été effectuée dans son ensemble/par groupe d'activités (projets), à l'exception de l'auto-évaluation concernant le volet promotion des investissements en février 2009.

La liste des documents utilisés est donnée en Annexe III.

### 1.2.3 Les autres sources d'information (données primaires)

Les deux centres pilote (unité pilote de Santa et unité pilote de Bafoussam) ont répondu au questionnaire envoyé en décembre 2008. Malgré les efforts de contacter la laiterie SOTRAMILK, celle-ci n'était pas joignable.

Le questionnaire concernant le volet promotion des investissements a été envoyé par e-mail, début janvier 2009 (a) aux entreprises bénéficiaires, (b) aux institutions et entreprises partenaires (au Cameroun et en France), en utilisant les bases de données du Service de l'ONUDI à Paris. L'Annexe IV inclut les questionnaires ainsi qu'un résumé des réponses reçues analysées dans le Chapitre 5.

#### 1.2.4 Entretiens et restitution

Des entretiens se sont déroulés au Siège de l'ONUDI à Vienne, à Paris (Service de l'ONUDI) et au Cameroun. La liste des organisations et des personnes rencontrées est incluse en Annexe II. Le guide d'entretien contenant un résumé des questions se trouve en Annexe V. Les conclusions préliminaires de la mission ont été présentées aux principales contreparties publiques et privées, et au Bureau de l'ONUDI au Cameroun. Cette présentation, qui a eu lieu au sein du Ministère de l'Industrie, des Mines et du Développement Technologique le 13 février 2009 (réunion présidée par le Secrétaire Générale dudit Ministère) a permis de recueillir des commentaires sur les observations préliminaires de l'équipe d'évaluation. En outre, une discussion similaire a eu lieu durant le débriefing du chef de la mission à Vienne le 23 février 2009.

#### 1.2.5 Approche d'évaluation et adaptation

La présente analyse s'appuie sur la méthodologie classique de l'OCDE-CAD et reprise largement par l'ONUDI. On retrouvera donc, après une description factuelle, l'appréciation de la mission sur la conception des projets et sur les éléments qui les rendent ou non efficaces, efficaces, pertinents. On examinera enfin dans quelle mesure leur insertion dans l'environnement a pu les rendre pérennes et adaptés (appropriation).

Au regard du faible niveau de mobilisation des fonds et, par conséquent, de l'amplitude limitée des interventions réalisées, le Groupe d'Evaluation de l'ONUDI avait décidé au préalable de concentrer cette évaluation sur les interventions réalisées dans le cadre de la composante 2, pour les deux centres agro-alimentaires pilote et de la composante 3 pour la promotion des investissements ainsi que sur des questions de mobilisation des fonds et d'intégration du PI.

Pour l'évaluation d'impact il était prévu d'appliquer l'approche «theory-based». Aussi, l'équipe d'évaluation devait reconstruire la logique des interventions réalisées sous les composantes 2 et 3 pour indiquer de quelle façon les apports devaient logiquement se traduire en résultats.

Arrivée sur le terrain, la mission d'évaluation a constaté que certaines interventions clé prévues dans le cadre de la composante 2 étaient incomplètes et que, par conséquent, les conditions préalables pour une évaluation d'impact n'étaient pas tout à fait données. De ce fait l'équipe d'évaluation a dû ajuster son approche et s'est tournée vers une méthodologie d'évaluation plutôt traditionnelle, ciblant l'effort sur une réflexion en vue d'une meilleure « sortie » de l'ONUDI des interventions sous la composante 2.

#### 1.3 Structure du rapport

Le rapport décrit le résultat de l'évaluation selon la logique du cycle de projet (identification/formulation et mise en œuvre), basé sur les critères d'évaluation sus-indiqués.

Le rapport est construit de la manière suivante: après la présente introduction (Chapitre 1), l'analyse commence par une description générale de la situation du pays (Chapitre 2), suivie par un bref aperçu du Programme Intégré (Chapitre 3). Le

Chapitre 4 décrit l'historique, la logique d'intervention, les réalisations et l'appréciation des résultats de la composant agro-alimentaire. Le Chapitre 5 couvre ensuite l'évaluation des interventions réalisées dans le domaine de la promotion des investissements. Puis, le Chapitre 6 relate l'observation des deux thèmes transversaux du financement et de la synergie entre les interventions. Enfin, le rapport se termine par les recommandations (Chapitre 7) et les enseignements tirés du programme (Chapitre 8).

# 2

## Contexte

---

### 2.1 Situation du pays<sup>2</sup>

#### Contexte général

Avec une croissance démographique annuelle de 2,1%, le Cameroun compte environ 18,2 millions d'habitants. Son Produit Intérieur Brut (PIB) par tête était en 2007 de l'ordre de 1,129 \$ EU. A la fin des années 80, un ensemble de réformes macro-économiques ont porté principalement sur la libéralisation des prix et le désengagement progressif de l'Etat du secteur productif. D'autres réformes ont été engagées, visant la stabilisation des finances publiques et l'encadrement de la dévaluation du FCFA. Malgré ces efforts, la croissance économique du pays a marqué une tendance à la baisse. Le taux moyen de croissance du PIB était en effet d'environ 4,5% par an pendant la période 1994-2000; il est descendu à 2,3% en 2005, puis s'est situé à 3% en 2006 et en 2007.

Nonobstant certains indices de relance - le taux de croissance pour l'année 2008 est estimé à 4,2% -, le niveau de développement actuel ne saurait permettre la réduction de la pauvreté de manière significative. Selon les critères du PNUD mesurant l'Indice de Développement Humain en 2007/2008, le pays est en effet classé 144<sup>ème</sup> sur une liste qui en comprend 177. Ainsi, en dépit de la mise en œuvre d'une première Stratégie de Réduction de la Pauvreté (SRP) qui a pourtant généré des résultats non négligeables, il est difficile d'augurer à l'heure actuelle un quelconque renversement de tendance sans une accélération de la croissance économique. Tant il est évident que seule la croissance permettrait au pays d'atteindre les Objectifs du Millénaire pour le Développement (OMD). De ce fait, la nouvelle SRP (en préparation) sera davantage axée sur le renforcement nécessaire de cette croissance.

Les chiffres de l'année 2007 révèlent un secteur primaire qui emploie presque 50% de la population active et génère environ 21,2% du PIB. Le secteur secondaire porte sa contribution aux alentours de 32,4%. Quant au sous-secteur manufacturier avec ses 11% d'apport au PIB, il couvre essentiellement les besoins du marché local, sans évolution notable depuis des années. C'est le secteur tertiaire qui opère véritablement une performance due à l'explosion du marché de la téléphonie mobile. Il se situe autour de 46,4%. Enfin, on considère que les activités du secteur informel peuvent générer jusqu'à 35% du PIB.

---

<sup>2</sup> Stratégie de Développement du Secteur Industrie et Services au Cameroun, Rapport d'Etape, J.C. Kessous, C. Penda Ekoka (ACE), Ministère de l'Economie, de la Planification et de l'Aménagement du Territoire/Union Européenne, mars 2008 ; Rapport sur la Compétitivité Industrielle du Cameroun, ONUDI, 2005 ; Document de Programme Intégré, ONUDI, 2003.

Pour diversifier ses sources de croissance le pays doit relever nombre de défis. Six produits représentent plus de 80% des exportations du pays (2005). Il s'agit du pétrole brut (40%), du cacao, du café, du coton, du bois et de l'aluminium.

## Le secteur industriel

Le secteur industriel offre à 7,6% de la population active environ 53.000 emplois. Concentrée géographiquement dans la zone du littoral (Douala; Limbe; Edea), en dehors des activités d'extraction, l'industrie camerounaise est formée d'un tissu de petites et moyennes entreprises se consacrant principalement à l'agro-industrie (27%), à l'industrie du bois et de ses dérivés (21%). Elle est aussi présente dans le secteur des industries du textile, de la confection et du cuir (15%) et enfin dans l'industrie chimique (11%).

Mais de nombreuses contraintes liées à l'environnement économique et législatif entravent le développement du secteur industriel: complexité du monde des affaires (cadre légal, règlementaire, fiscal, financier, infrastructures physiques, corruption...), faible diversification des exportations (produits et marchés), coûts élevés des facteurs de production. De plus, la vétusté de certaines entreprises, leur faible capacité managériale, ou encore la sous-utilisation des équipements et la sous-qualification du personnel, renforcent l'intensité des défis à relever. Selon le classement "Doing Business 2009", le Cameroun occupe ainsi le 164<sup>ème</sup> rang mondial sur 181 pays.

L'analyse du secteur industriel faite par l'ONUDI (2005) résume la situation comme suit: "Malgré les réformes engagées, ce secteur reste fragile, avec un faible taux d'investissement et un appareil productif en butte aux difficultés de reconversion. La stagnation des flux de capitaux provenant de l'extérieur a également eu un impact sur la performance du secteur, à l'heure où le pays doit attirer davantage d'investissements directs étrangers, non seulement pour accélérer la formation du capital, mais aussi pour améliorer ses capacités technologiques et renforcer son appareil productif". Ce constat reste totalement d'actualité au moment de cette évaluation.

## 2.2 Cadre stratégique et institutionnel

### Cadre stratégique

Le premier Programme Intégré de l'ONUDI s'insère dans le cadre du premier Document de Stratégie de Réduction de la Pauvreté (DSRP). L'objectif est donc de contribuer à la réalisation de la politique du Gouvernement dans sa lutte contre la pauvreté et le chômage. Pour ce faire, il s'appuie sur des activités jugées motrices pour la croissance du pays, et, de ce fait, cherche à garantir des niveaux susceptibles de réduire la pauvreté (DRSP, 2003). Il s'agit principalement de:

- Promouvoir un cadre macro-économique stable
- Renforcer la croissance par la diversification de l'économie

- Doter le secteur privé des capacités qui lui permettent d'être le principal moteur de croissance et un partenaire dans la fourniture des services sociaux
- Développer les infrastructures essentielles et exploiter les ressources naturelles d'une manière écologiquement viable
- Accélérer l'intégration régionale dans le cadre de la Communauté économique et monétaire de l'Afrique Centrale (CEMAC)
- Consolider le développement des ressources humaines, renforcer les services sociaux et promouvoir l'intégration des groupes vulnérables dans l'économie
- Améliorer le cadre institutionnel, la gestion administrative et la gouvernance

En avril 2006 le pays a atteint le point d'achèvement de l'Initiative en faveur des Pays Pauvres Très Endettés (PPTTE), bénéficiant ainsi des allègements de sa dette.

On s'attend bien sûr à ce que les priorités définies dans le premier DRSP se poursuivent à l'intérieur du second dont la présentation est prévue courant 2009.

#### Cadre institutionnel

Au niveau national évoluent plusieurs institutions publiques et privées qui jouent un rôle important dans l'appui au développement du secteur industriel.

Parmi les institutions publiques, les principaux Ministères concernés sont les suivants:

- Le Ministère de l'Industrie, des Mines et du Développement Technologique (MINMIDT), comptant entre autres la Direction de l'Industrie, La Direction du Développement Technologique et de la Propriété Industrielle, et la Division de la Normalisation et de la Qualité; la Cellule de Gestion du Code des Investissements est placée sous la tutelle de ce Ministère
- Le Ministère des Petites et Moyennes Entreprises, de l'Economie Sociale et de l'Artisanat (MINPMEESA), comprenant entre autres la Direction des Petites et Moyennes Entreprises, la Direction de l'Economie Sociale et de l'Artisanat, et la Division des Etudes, de la Prospective et du Partenariat
- On mentionnera par ailleurs d'autres Ministères, tels le Ministère de l'Economie, de la Planification et de l'Aménagement du Territoire; le Ministère du Commerce; le Ministère de l'Agriculture et du Développement Rural; le Ministère de l'Elevage, de la Pêche et des Industries Animales; le Ministère de la Recherche Scientifique et de l'Innovation, et des structures telles que la Société Nationale d'Investissements (SNI), la Mission d'Aménagement et de Gestion des Zones Industrielles (MAGZI), et l'Office National de la Zone Franche Industrielle (ONZFI)

Parmi les structures privées, on citera:

- Les Chambres consulaires (la Chambre de Commerce, de l'Industrie, des Mines et de l'Artisanat –CCIMA- et la Chambre d'Agriculture)

- Les organisations professionnelles, couvrant entre autres le Groupement Inter-patronal du Cameroun (GICAM), le Syndicat des Industriels du Cameroun (SYNDUSTRICAM), le Mouvement des Entrepreneurs du Cameroun, la Fédération Nationale des Associations de PME (FENAPE), l'Association professionnelle des établissements de crédit du Cameroun

#### Appui extérieur

A travers des programmes ciblés sur l'amélioration du climat des affaires et l'appui au secteur privé, plusieurs bailleurs de fonds soutiennent le Cameroun dans ses efforts pour réduire la pauvreté et améliorer la croissance du pays. A titre d'exemple, l'Union Européenne apporte une aide au Ministère chargé de l'Economie dans l'élaboration d'une stratégie de développement du secteur industrie et service (en cours). Par ailleurs, le Cameroun a signé en janvier 2009 l'Accord de Partenariat Economique (APE) intérimaire avec l'Union Européenne, accord considéré comme une étape vers une APE régionale. En prévision de cette signature, un Programme d'Appui au Renforcement de la Compétitivité des Entreprises Camerounaises (PARCEC) avait été validé dans le cadre duquel un programme pilote de mise à niveau appuyé par l'ONUDI a été formulé. Ce programme pilote, financé par l'UE et dont l'exécution est confiée à l'ONUDI, a démarré fin 2008. Parmi les appuis apportés par le Groupe de la Banque Mondiale, on relèvera la participation de la SFI au dialogue public-privé axé sur l'amélioration du climat d'affaires, et ceci par le biais d'un soutien au Cameroon Business Forum.

#### 2.3 Plan-Cadre des Nations Unies pour l'Aide au Développement (UNDAF)<sup>3</sup>

Le Système des Nations Unies au Cameroun est engagé dans un processus de planification de ses différentes activités opérationnelles. Ce processus vise à renforcer la synergie entre les activités de l'ONU dans le pays, en ciblant les priorités nationales telles qu'elles ont été définies dans les Objectifs du Millénaire pour le Développement du pays.

Le premier Plan-Cadre (UNDAF) a couvert la période 2002/03- 2006/07. On remarque la présence de l'ONUDI dans ce plan par rapport aux thèmes de la lutte contre la pauvreté, du développement rural, et de la sécurité alimentaire. Le budget prévoyait un volume total d'environ 694.000 \$ EU, dont 8.000 pour l'ONUDI. Ce programme concernait plus précisément la Politique Nationale en matière d'emploi et d'industrie (domaine de coopération n°4 du premier Plan-Cadre). L'UNDAF en cours couvre la période 2008-2012 et l'intervention de l'ONUDI se situe principalement dans un soutien à la croissance, thème qui recouvre l'un de ceux prioritaires, retenus dans le cadre de la coopération des Nations Unies avec le Gouvernement du Cameroun durant cette période.

---

<sup>3</sup> UNDAF 2002/3-2006/07, Equipe des Nations Unies au Cameroun, janvier 2002 et UNDAF 2008-2012, Equipe des Nations Unies au Cameroun, février 2007

# 3

## Bref aperçu du Programme Intégré

---

### 3.1 Historique et structure du programme

Le Programme Intégré (PI) a été formulé à la suite d'une mission de programmation de l'ONUDI au Cameroun en novembre 2001. Il a été approuvé par le Gouvernement du Cameroun le 11 mars 2003 et par le Comité Exécutif de l'ONUDI le 28 mai 2003.

Prévu pour une durée de 4 ans (2003 – 2007), le PI n'est pas encore formellement clôturé à ce jour, bien que le programme soit pourtant "terminé".

Le document de programme couvre six composantes à vocations complémentaires:

- Composante 1: Mise en œuvre de la stratégie industrielle
- Composante 2: Renforcement des capacités productives avec un accent particulier sur le textile, l'agro-alimentaire et le cuir
- Composante 3: Accès aux marchés par la promotion des investissements privés
- Composante 4: Appui au développement des petites entreprises et de l'artisanat
- Composante 5: Accès aux marchés par la mise en place de services d'appui à la qualité, la normalisation, la métrologie et à la certification de la conformité
- Composante 6: Gestion rationnelle des sources d'énergie

Le Tableau 1 résume le cadre logique, formulé dans le document de programme.

**Tableau 1: Aperçu du contenu du Programme Intégré**

<b>Objectif de Développement:</b> réduire la pauvreté de 50% avant 2015 de son niveau actuel, conformément à la Déclaration du Millénaire	
<b>Objectif du pays en matière d'industrialisation:</b> promouvoir une croissance accélérée et ancrée dans la sphère économique des pauvres; renforcer l'appui à l'ancrage du secteur privé aux secteurs créateurs d'emplois et d'auto-emplois tels que le textile et l'agro-alimentaire	
<b>Objectif du PI:</b> formuler et mettre en œuvre un cadre de politique industrielle favorisant une croissance économique forte et durable par un recentrage du rôle de l'Etat sur l'activité industrielle et la dynamisation du secteur privé	
<b>Composante 1: Mise en œuvre de la stratégie industrielle</b>	
<b>Objectif immédiat:</b> Renforcer les capacités institutionnelles et techniques pour le développement industriel	
<b>Résultats escomptés</b>	<b>Indicateurs de performance</b>
1. Le Conseil de Partenariat opérationnel	Partenariat Etat/Secteur privé noué et actif dans la mise en œuvre de la stratégie industrielle
2. Mise en place d'un réseau d'information industrielle	Plus de 15 institutions des secteurs public et privé bénéficient d'informations et de statistiques industrielles fiables pour éclairer leurs choix et décisions en matière d'investissement
3. Le MINDIC (Ministère du Développement Industriel et Commercial) devient un instrument au service de l'industrie	Reconnaissance accrue de l'efficacité administrative du MINDIC
<b>Composante 2: Renforcement des capacités productives avec un accent particulier sur le textile, l'agro-alimentaire et le cuir</b>	
<b>Objectif immédiat:</b> restructurer pour améliorer la compétitivité des entreprises des secteurs textiles, agro-alimentaire et cuir en vue d'accroître leurs capacités à la création d'emplois et d'auto-emplois	
<b>Résultats escomptés, Sous-composante 2.1: "textile et confection"</b>	
1. Audit stratégique et relance du secteur textile	Capacité à affronter la pression concurrentielle intérieure et extérieure est renforcé

**Tableau 1: Aperçu du contenu du Programme Intégré (suite)**

<b>Résultats escomptés, Sous-composante 2.2: «agro-alimentaire»</b>	
<b>Objectif immédiat 2.2.1:</b> Développement des activités agro-alimentaires menées par les petits entrepreneurs et surtout les femmes	
<b>Résultats escomptés</b>	<b>Indicateurs de performance</b>
1. La capacité des institutions d'appui technique est renforcée	Les appuis techniques requis par les petits entrepreneurs de l'agro-alimentaires
2. Les produits fabriqués par les petits entrepreneurs répondent aux exigences minimales du marché	La quantité et la qualité des produits se sont accrues
3. La capacité des petits entrepreneurs dans leurs secteurs d'intervention est renforcée	Plus de 250 petits entrepreneurs formés
<b>Objectif immédiat 2.2.2:</b> Mise en place d'un système d'assurance de la sécurité sanitaire et de la qualité des aliments conforme aux exigences internationales	
<b>Résultats escomptés</b>	<b>Indicateurs de performance</b>
1. Le système national d'inspection et d'assurance de la sécurité sanitaire des denrées alimentaires est renforcé	Le système national d'inspection et d'assurance de la sécurité sanitaire et qualité des produits alimentaires répond aux exigences internationales
2. La capacité des institutions chargées de l'inspection et du contrôle alimentaire est renforcée	Les institutions sont reconnues comme compétentes pour l'exécution de l'inspection et du contrôle alimentaire en général
3. Les Bonnes Pratiques de Fabrication (BPF) et le HACCP introduites dans environ dix unités industrielles fabricant des produits alimentaires	Les BPF/HACCP appliquées dans au moins 50% des entreprises sélectionnées
<b>Résultats escomptés, Sous-composante 2.3: «appui au Centre de formation aux métiers du cuir»</b>	
<b>Résultats escomptés</b>	<b>Indicateurs de performance</b>
1. Création d'un centre de formation aux métiers du cuir	Un centre technique de formation mis en place et opérationnel
2. Formation pour les industries locales	Connaissances techniques du métier améliorées
<b>Objectif immédiat:</b> Soutenir la dynamique de restructuration, de compétitivité, d'intégration et de croissance de l'industrie et de faciliter l'accès au marché régional et international dans le contexte de la libéralisation et de l'ouverture de l'économie	

**Tableau 1: Aperçu du contenu du Programme Intégré (suite)**

<b>Composante 3: Accès aux marchés par la promotion des investissements privés</b>	
<b>Objectif immédiat:</b> mettre en œuvre une stratégie visant l'augmentation des flux d'investissements pour soutenir les exportations	
<b>Résultats escomptés</b>	<b>Indicateurs de performance</b>
1. Assurer la transformation de la Cellule de Gestion du Code des Investissements en Agence de Promotion des Investissements et son renforcement	Une stratégie de promotion de l'investissement formulé et prête pour son exécution par un système institutionnel performant
2. Développement, réalisation et dissémination d'outils de promotion (film, CD-ROM, ouvrages, etc.) et campagne internationale de promotion du Cameroun	Une série de publications/guide de l'investissement préparée
3. Promotion de 130 projets d'investissement et produits à l'exportation	Réunions d'affaires sur "investir au Cameroun" organisées et accords/conventions de partenariats signés/conclus pour faciliter la réalisation de nouveaux projets d'investissement
4. Renforcement des capacités de la Mission d'aménagement et de gestion des zones industrielles (MAGZI), l'Office national de la zone franche industrielle (ONZFI) et de la Société Nationale des Investissements (SNI)	Un dispositif institutionnel performant pour la promotion des investissements
<b>Composante 4: Appui au développement des petites entreprises et de l'artisanat</b>	
<b>Objectif immédiat:</b> Mise en place d'un environnement porteur pour le développement des PME	
<b>Résultats escomptés</b>	<b>Indicateurs de performance</b>
1. Formulation et mise en œuvre d'une stratégie de développement des PME incluant l'artisanat et le secteur informel	Environnement réglementaire et administratif plus favorable pour l'établissement et l'opération des PME Efficacité améliorée du secteur public dans la régulation du secteur Documents de projet approuvés pour l'établissement des pépinières
2. Capacités renforcées en auto-promotion de l'artisanat et des petites entreprises	Un nombre de groupements, associations ont adopté des programmes d'auto-promotion pour leurs membres Un nombre de formateurs et conseillers formés
3. Appui renforcé pour les artisans et petites entreprises	Système de suivi et d'évaluation de la performance et l'impact des services d'appui mis en place

**Tableau 1: Aperçu du contenu du Programme Intégré (suite)**

<b>Composante 5: Accès aux marchés par la mise en place de services d'appui à la qualité, normalisation, métrologie et à la certification de la conformité</b>	
<b>Objectif immédiat: Faciliter une meilleure pénétration du marché local et de marchés régionaux et internationaux</b>	
<b>Résultats escomptés</b>	<b>Indicateurs de performance</b>
1. Mise en place des services d'appui à la mise à niveau des entreprises	Services opérationnels en mise à niveau d'entreprises par la qualité, l'amélioration de l'efficacité des processus de production, les méthodes modernes de gestion d'entreprises
2. Développement et harmonisation du cadre normatif et réglementaire pour les principaux produits d'importation et d'exportation	Normes nationales conformes aux exigences internationales mises en place
3. Mise en place d'un système national de certification de produits par des laboratoires nationaux	Reconnaissance internationale de la qualité certifiée par des laboratoires nationaux
<b>Composante 6: Gestion rationnelle des sources d'énergie</b>	
<b>Objectif immédiat: Appuyer les efforts du Gouvernement camerounais à la mise en place de mécanismes durables sur le plan national de promotion de l'utilisation rationnelle des sources d'énergie et la promotion des énergies renouvelables</b>	
<b>Résultats escomptés</b>	<b>Indicateurs de performance</b>
1. Promouvoir la valorisation des sources d'énergie renouvelables	Les barrières institutionnelles, techniques et financières sont levées
2. Soutenir/inciter l'utilisation rationnelle des ressources énergétiques	Cadre institutionnel et réglementaire mis en place, favorisant l'utilisation rationnelle des ressources énergétiques

### 3.2 Budget et fonds mobilisés

Le PI avait un budget prévisionnel de 5.845.500 \$ EU (non compris 13% de frais d'agence). Le Tableau 2 ci-après en donne la répartition par composante. Il convient de souligner que ce tableau n'inclut pas les programmes (sous-)régionaux ayant des activités au Cameroun, notamment ceux gérés par le Bureau de l'ONUDI à Paris. Cependant, en raison de l'importance de ces interventions régionales dans le déroulement des activités liées à la promotion des investissements, la mission se réfère à ces programmes, bien que ces derniers ne fassent pas partie des points d'évaluation qui lui sont impartis. Par ailleurs, ce tableau inclut l'assistance préparatoire (ONUDI; UE) à la restructuration/mise à niveau des entreprises.

Au moment de l'approbation du PI, l'ONUDI s'est engagée à mettre à la disposition du programme un montant de 500.000 \$EU, comme fonds d'amorçage. Au total l'ONUDI a contribué par un montant de 634.740 \$EU. Il s'avère qu'en dehors de cette contribution, aucun financement n'a été mobilisé dans le cadre du PI proprement dit<sup>4</sup> ce qui porte le taux de financement à 10,9 %. Le PI - Cameroun se révèle alors bien en deçà de la moyenne des PI pour ce qui est du taux de financement mobilisé (selon la situation en novembre 2008, la moyenne de financement de tous les PI clôturés/en cours est estimée à 52% et, pour ce qui est des PI en Afrique, à 56%).<sup>5</sup>

---

<sup>4</sup> Ainsi excluant les financements à travers les programmes régionaux (France) et le financement prévu (UE) du programme pilote de mise à niveau (UE)

<sup>5</sup> Source: Analyse/Infobase-ONUDI par Service Evaluation, novembre 2008

Tableau 2 : Aperçu de la situation financière du Programme Intégré <sup>6</sup>

(Sous-)Composantes	Budget prévu (\$EU)	Budget alloué (\$EU)	Dépenses (\$EU)	Source de financement	Numéro de projet/budget	Titre de projet
<b>1. Mise en oeuvre de la stratégie industrielle</b>						
Conseil de partenariat	603,000	--	--	--	--	--
Réseau national d'informations industrielles		--	--	--	--	--
MINDIC – instrument au service de l'industrie		(i) 10,891 (ii) 41,382 (iii) <u>47,609</u> <b>99,882</b>	(i) 10,849 (ii) 41,382 (iii) <u>47,609</u> <b>99,840</b>	ONUDI	(i) US/CMR/03/072 (ii) XA/CMR/03/642 (iii) YA/CMR/05/001	Competitiveness analysis for selected subsectors
<b>2. Renforcement des capacités productives avec un accent particulier sur le textile, l'agro-alimentaire et le cuir</b>						
<i>Textile et confection</i>	210,000	--	--	--	--	--
<i>Agro-alimentaire</i>	946,000	(i) 151,000 (ii) <u>39,353</u> <b>190,353</b>	(i) 150,032 (ii) <u>39,353</u> <b>189,385</b>	ONUDI	(i) US/CMR/03/073 (ii) XA/CMR/03/608	PI – Composante 2 agro-alimentaire
<i>Cuir</i>	598,000	--	--	--	--	--

<sup>6</sup> Source : base de données Agresso, ONUDI (situation fin 2008)

**Tableau 2 : Aperçu de la situation financière du Programme Intégré (suite)**

3. Accès aux marchés par la promotion des investissements privés						
Transformation de la Cellule de Gestion du Code des Investissements	562,000	--	--	--	--	--
Outils de promotion	--	--	--	--	--	--
Promotion de 130 projets d'investissement	(i) 44,148 (ii) <u>71,955</u> <b>116,103</b>	(i) 44,148 (ii) <u>71,955</u> <b>116,103</b>	ONUUDI	(i) XA/CMR/03/662 (ii) YA/CMR/03/410	PI - Composante 3, promotion des investissements	
Renforcement de MAGZI, ONZFI et SNI	--	--	--	--	--	--
4. Appui au développement des petites entreprises et de l'artisanat						
Stratégie/PME	1,248,500	(i) 60,000 (ii) 71,109 (iii) 28,378 (iv) <u>4,991</u> <b>164,478</b>		(i) 42,616 (ii) 71,109 (iii) 14,146 (iv) <u>4,991</u> <b>132,862</b>		
Capacités en auto-promotion						
Appui pour artisans/petites entreprises						

**Tableau 2 : Aperçu de la situation financière du Programme Intégré (suite)**

<b>5. Accès aux marchés par la mise en place de services d'appui à la qualité, normalisation, métrologie et à la certification de la conformité</b>						
Services d'appui à la mise à niveau	1,056,000	63,924	54,228	ONU/DI/UE	TE/CMR/06/001	Assistance préparatoire pour le développement d'un programme national de renforcement des capacités commerciales
Cadre normatif/réglementaire	--	--	--	--	--	--
Système de certification de produits	--	--	--	--	--	--
<b>6. Gestion rationnelle de l'énergie</b>						
Promotion/sources d'énergie renouvelables	614,000	--	--	--	--	--
Utilisation rationnelle/énergie	--	--	--	--	--	--
<b>Grand Total</b>	<b>5,845,500</b>	<b>634,740</b>	<b>592,418</b>			

### 3.3 Modalités de gestion, pilotage et suivi

Contrairement à ce qui était énoncé dans le document de programme initial, il n'y a pas eu de recrutement du Coordinateur national prévu. Ce Coordinateur devait assurer la gestion quotidienne du programme, produire tous les six mois un rapport sur l'état d'avancement ainsi qu'un rapport sur la revue annuelle réunissant les différents partenaires, y compris les bailleurs de fonds.<sup>7</sup> Le document envisageait une évaluation conjointe et indépendante à mi-parcours (18 mois après le démarrage des activités).

En fait, les interventions ont été gérées depuis le Siège de l'ONUDI, en coordination avec le Bureau de l'ONUDI à Yaoundé.<sup>8</sup> Dans sa phase de mise en œuvre (5 ans), le PI a eu 4 Team Leaders (TL), d'abord au niveau du service du secteur privé (le premier TL) et depuis avril 2005 au niveau du pays, en la personne du Représentant de l'ONUDI au Cameroun (TL 2 et TL 4). Pendant la période de vacance du poste (de juillet 2007 à janvier 2008), l'intérim a été assuré par le Bureau Afrique au siège.

La pratique de gestion quotidienne du PI est donc caractérisée par une interaction entre le TL et:

- les responsables des différentes composantes du PI au niveau du Siège de l'ONUDI
- le Bureau de l'ONUDI à Paris (ITPO)
- les consultants chargés de la mise en œuvre des activités des (sous-) composantes sur le terrain
- les principales contreparties des interventions
- les représentants des bailleurs de fonds (pour ce qui concerne la recherche de financements)

Les différents TL ont présenté des rapports sur l'état d'avancement de manière régulière, soit, au début, deux fois par an. Mais il ne s'est pas tenu de revue annuelle du programme en dehors des rencontres individuelles et périodiques avec les partenaires du PI. Pareillement, l'évaluation à mi-parcours n'a pas eu lieu. Enfin, on note de même, l'absence d'auto-évaluation pendant la période 2003-2008.

### 3.4 Etapes marquantes dans la mise en œuvre

Le Tableau 3 ci-après résume quelques faits marquants de la mise en œuvre du PI jusqu'à ce jour avec accentuation sur les interventions ciblées par la présente évaluation.

---

<sup>7</sup> Le document de programme mentionne le PNUD parmi les participants à la revue annuelle

<sup>8</sup> Pour ce qui est du volet de promotion des investissements : depuis le Service de l'ONUDI à Paris travaillant en tandem avec un Délégué au Cameroun

**Tableau 3: Quelques faits marquants du PI**

Description	Date
Mission de programmation au Cameroun	novembre 2001
Approbation du PI par le Gouvernement camerounais	11 mars 2003
Approbation du PI par l'ONUDI	28 mai 2003
Octroi des premiers fonds d'amorçage/ONUDI (allocations additionnelles en 2005/2007)	juillet 2003
Rapports sur l'état d'avancements, PI (ONUDI/Siège)	31 juillet 2003 (Team leader/TL 1) <sup>9</sup> 30 avril 2004 (TL 1) 30 septembre 2004 (TL 1- jusqu'au 27.04.05) 31 mai 2005 (TL 2) 31 octobre 2005 (TL 2) 30 avril 2006 (TL 2) 31 octobre 2006 (TL 2) 31 mai 2007 (TL 2- jusqu'au 5.07.07) 31 mars 2008 (TL 4 - à partir du 22.01.08)
Analyse du secteur agro-alimentaire	fin 2003
Mission d'identification (composante promotion des investissements)	novembre 2003
Etudes de faisabilité (unité pilote de collecte et de refroidissement du lait à Santa et unité pilote de transformation du gingembre et d'autres épices à Bafoussam)	décembre 2004
Inauguration de l'unité pilote de collecte et de refroidissement du lait à Santa	23 mars 2006
Signature de la convention par rapport à l'unité pilote de collecte et de refroidissement du lait à Santa	23 avril 2007
Signature de la convention par rapport à l'unité pilote de transformation du gingembre et d'autres épices à Bafoussam	13 avril 2007
Inauguration de l'unité pilote de transformation du gingembre et d'autres épices à Bafoussam	23 avril 2007
Missions (5) de courte durée du Délégué-Cameroun au ITPO/Paris	janvier-avril 2004; octobre 2004; nov/déc. 2005; nov.-déc. 2006; janvier-mars 2009
Démarrage du programme pilote de mise à niveau	fin 2008
Témoignages par les entreprises (volet promotion des investissements) lors de Promote 2008	décembre 2008
Evaluation indépendante (mission au Cameroun)	2-16 février 2009
Présentation des observations préliminaires au Siège de l'ONUDI	23 février 2009

<sup>9</sup> Durant la phase de mise en œuvre, donc sans compter le Team Leader durant la phase de formulation.

# 4

## Composante Industrie agro-alimentaire

---

### 4.1 Identification, formulation et financement

C'est dans l'analyse du secteur agro-alimentaire<sup>10</sup>, que l'on trouve l'esquisse du centre pilote de collecte et de refroidissement du lait dans la région de Bamenda et du centre pilote de production de poudre de gingembre et de condiments secs dans la région de Bafoussam. Ces deux projets s'intègrent particulièrement dans les objectifs de la sous-composante II.2 (cf tableau 1 p.11).

D'autres propositions, issues du même rapport et résultant de concertations avec les Ministères concernés et avec des opérateurs économiques dans différentes régions (entreprises et groupements de producteurs, dont des groupements féminins), n'ont pas été retenues par l'ONUDI afin de concentrer les fonds d'amorçage sur ces deux centres pilotes.

En effet, un montant de 190.353 \$EU avait été alloué en octobre 2003 pour alimenter les projets US/CMR/03/073 et XA/CMR/03/608.

### 4.2 Logique d'intervention

En l'absence d'un document de projet, la mission d'évaluation a tenté de reconstruire pour chacune des centres pilotes "la chaîne des résultats attendus" (results chain) expliquant la logique de l'intervention. Cette logique est résumée dans les Matrices 1 et 2 ci-après. Il est à noter qu'il s'agit d'un aperçu schématique, couvrant les principaux éléments de la logique d'intervention et mettant en exergue la causalité tout au long de la chaîne.

---

<sup>10</sup> Rapport Tchiengue/Chopra, février 2004.

Tableau 4: Chaîne logique des résultats attendus de la composante 2

Matrice 1				
Unité pilote de collecte et refroidissement de lait de Santa (Bamenda): Chaîne des résultats attendus				
Hypothèses				
<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ La création d'un centre pilote de type "multi-objectifs" (production; démonstration; formation) dans une localité aboutira à une démultiplication (i) dans la région (au niveau d'autres points de collecte de lait de la laiterie principale) et (ii) à travers le pays</li> <li>➤ L'existence d'une unité pilote de collecte encouragera d'autres éleveurs (pour le moment pas fournissant du lait à la laiterie) à utiliser les facilités dans le but de vendre aussi à la laiterie</li> <li>➤ La laiterie paie de manière régulière les éleveurs fournissant la laiterie à travers du centre de collecte</li> <li>➤ La laiterie prend en charge le fonctionnement et l'entretien du centre de collecte (car l'appui augmente la quantité et la qualité du lait cru et réduit aussi les frais de collecte du lait cru)</li> </ul>				
CONTEXTE	STRATEGIE → RESULTATS COURT TERME → RESULTATS MOYEN TERME → IMPACT			
<p>*Manque de lait cru au Cameroun (ainsi l'importation du lait en poudre et des produits laitiers)</p> <p>*Production du lait concentrée dans la région de Bamenda</p> <p>*Perte de lait cru à cause des problèmes de collecte en milieu rural (manque de facilités de refroidissement; temps nécessaire pour le transport; dispersion géographique des éleveurs)</p> <p>*Variations dans l'offre (saison sèche/migration du bétail durant la saison sèche)</p> <p>*Laiterie SOTRAMILK (capacité installée de 10,000 litres/jour) utilise du lait en poudre importé à cause du manque de lait cru local</p>	<p>Interventions ciblant:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>* formation des éleveurs sur les bonnes pratiques d'hygiène (à la ferme; transport)</li> <li>* identification du site parmi les points de collecte de la laiterie (coopérative sélectionnée en fonction du nombre d'éleveurs concernés, le volume du lait cru, la distance par rapport à la laiterie, la disponibilité d'un local pouvant être transformé en unité pilote)</li> <li>* mise en place d'une facilité de collecte/refroidissement dans une localité proche des éleveurs</li> <li>* formation des formateurs des structures d'appui publiques/privées</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>*Eleveurs formés (hygiène; techniques; ...) dans 3 localités différentes (Upkwa-Wum; Akum; Santa)</li> <li>*Unité pilote de collecte/refroidissement établie à Santa pour "Ayembe Bon Mbei Dairy Cooperative" en partenariat avec SOTRAMILK couvrant:</li> <li>*Travaux d'aménagement du bâtiment sélectionné réalisés par la laiterie selon le schéma adopté)</li> <li>*Cuves et accessoires installés (capacité totale de 1200 litres/jour) et quelques instruments de contrôle de qualité et des bidons en inox mis à disposition des éleveurs</li> <li>*Procédures de gestion de l'unité établies</li> <li>*Personnel de l'unité pilote et formateurs des structures d'appui formés</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>*Eleveurs formés appliquent les bonnes pratiques d'hygiène etc.</li> <li>*Nombre d'éleveurs utilisant l'unité de collecte augmente</li> <li>*Quantité de lait cru fournie par l'unité de collecte augmente (lait du matin; lait du soir)</li> <li>*Meilleure qualité du lait fourni grâce à l'amélioration des pratiques d'hygiène, l'utilisation des bidons en inox, le contrôle de qualité systématique, le refroidissement</li> <li>*Réduction du coût de transport (laiterie)</li> <li>*Moins de pertes (lait non utilisable) au niveau des éleveurs et au niveau de la laiterie</li> <li>*Réduction de la quantité de lait en poudre importé par la laiterie</li> </ul>	<p>Eleveurs (par genre):</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>*Augmentation de leurs revenus vaches qu'ils/elles possèdent</li> <li>*Augmentation de la production de lait dans la région</li> <li>*Augmentation du nombre de personnes engagées dans l'élevage (vaches laitières)</li> </ul> <p>Laiterie:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>*Augmentation de l'utilisation de la capacité installée et de la rentabilité</li> <li>*Augmentation du nombre d'employés</li> </ul> <p>Unité pilote/démultiplication:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>*Véritable centre de référence</li> <li>*Effet de démonstration: développement de centres similaires auprès d'autres points de collecte de la laiterie dans la région de Bamenda et ailleurs au Cam (avec le soutien des structures nationales concernées)</li> </ul>

Tableau 4: Chaîne logique des résultats attendus de la composante 2 (suite)

Matrice 2				
Unité pilote de transformation du gingembre et d'autres épices à Bafoussam: Chaîne des résultats attendus				
Hypothèses				
<p>➤ La création d'un centre pilote de type "multi-objectifs" (production; démonstration; formation) dans le domaine de la transformation de gingembre/d'autres épices dans une localité aboutira à une démultiplication ailleurs dans la région/le pays</p> <p>➤ Il y a un marché pour les produits finis (pays/Afrique/d'autres marchés)</p>				
CONTEXTE	→	STRATEGIE	→	RESULTATS MOYEN TERME → IMPACT
<p>*Faible valeur ajoutée (gingembre/autres épices)</p> <p>*Distance entre points de collecte et unités de transformation</p> <p>*Potentiel du marché (Cameroun, région) sous-exploité</p> <p>*Faible niveau technologique (séchage; mouture)</p> <p>*Processus/produits répondant aux normes (hygiène/qualité)</p>	→	<p>Interventions ciblées:</p> <p>*identification du site et groupe intéressé à recevoir et gérer une unité pilote (NB: GIC Afrique Nouvelle identifié et retenu dès 2004)</p> <p>* mise en place d'une unité pilote de transformation</p> <p>* formation du personnel de l'unité (gestion; technique)</p> <p>* formation des formateurs des structures d'appui publiques/privées</p>	→	<p>*Formation de base sur transformation du gingembre pour le GIC retenu</p> <p>*Unité pilote établie couvrant notamment:</p> <p>-travaux d'aménagement du bâtiment sélectionné</p> <p>-installation et teste du séchoir (capacité totale de 500 kg de gingembre frais par jour)</p> <p>-installation/achat d'autres équipements/accessoires (pour coupe; emballage)</p> <p>-formation des membres du GIC sur l'utilisation du séchoir</p> <p>*Formateurs des structures d'appui formés</p>
				<p>*Augmentation et diversification du nombre de produits vendus par le GIC (séchés; poudre; jus; concentrés; bonbons)</p> <p>*Augmentation de la productivité (kg/poudre par kg/produits frais; gains en temps)</p> <p>*Taux d'utilisation de la capacité de séchage installée</p> <p>*Augmentation dans nombre de paysans qui vendent leurs produits frais au GIC (y compris dans quantités vendues au GIC)</p> <p>*GIC capable de gérer l'unité pilote (couvrant les frais de fonctionnement et générant un bénéfice)</p>
				<p>GIC (par genre):</p> <p>*Augmentation des revenus des membres locale/autre pour les produits finis</p> <p>*Augmentation des exportations des produits finis</p> <p>Paysans:</p> <p>*Augmentation de leurs revenus provenant de la cultivation de gingembre/autres épices</p> <p>*Augmentation du surface cultivée (gingembre/autres épices)</p> <p>Unité pilote/démultiplication:</p> <p>*Véritable centre de référence</p> <p>*Effet de démonstration: développement de centres similaires dans la région de Bafoussam et ailleurs au Cam (avec le soutien des structures nationales concernées)</p>

### 4.3 Unité pilote de Santa

#### 4.3.1 Réalisations

##### Phase de préparation

La documentation réunie indique qu'une étude de faisabilité a été réalisée en décembre 2004 (conçue autour de la laiterie « Sotramilk »), suivie par le choix de l'emplacement et d'une coopérative d'éleveurs en décembre 2005. L'installation des équipements fournis par l'ONUDI s'est effectuée début 2006 pour permettre l'inauguration du centre de collecte le 23 mars 2006. Finalement, une convention de partenariat fut signée le 23 avril 2007.

*Le choix de la coopérative* a été conduit avec l'appui d'un expert local basé à Bamenda. Après identification et analyse des coopératives situées dans les environs de Bamenda (Upkwa-Wum, Akum et Santa), le choix s'est porté sur "Ayemba Bon Mbei Dairy Cooperative" localisée à Santa. Ce choix était notamment justifié par la capacité de production de cette Coopérative d'environ 467 litres/jour (données 2005) fournis par 25 éleveurs tous membres de la coopérative et possédant un total de 44 vaches laitières. La période d'analyse, d'août à décembre 2005, a également été mise à profit pour réaliser des ateliers de formation ciblés sur les bonnes pratiques d'hygiène.

*Le choix de l'implantation* du centre s'est fait dans le même temps par la même équipe qui a identifié un bâtiment situé sur le terrain du "North-West Development Authority". Selon le schéma de réalisation adopté, la réhabilitation du local revenait à Sotramilk.

*L'inauguration* du centre de collecte s'est déroulée en présence notamment de la Secrétaire Générale du Ministère des PME (MINPMEESA), du Maire de Santa, de la Représentante de l'ONUDI, du Directeur Général de Sotramilk, du Président de Ayemba Bon Mbei Dairy Cooperative, ainsi que des consultants nationaux de l'ONUDI associés au projet.

*La Convention de Partenariat*, rédigée en français et prévue entre le MINPME, Ayemba Bon Mbei Dairy Cooperative, Sotramilk et l'ONUDI fut signée à Bafoussam, en marge de l'inauguration du centre pilote de transformation du gingembre, par trois des quatre parties. En effet la présente mission d'évaluation a identifié que le partenaire-bénéficiaire du projet, la Coopérative Mbei, basée à Santa, n'est pas la partie qui a signé la convention. Celle-ci a été signée par une Coopérative de Bamenda qui ne compte pas parmi les partenaires du projet.

##### Phase d'exploitation

Durant la période mars-avril 2006, l'expert national basé à Bamenda a accompagné le processus de démarrage du centre, couvrant en particulier la mise en place des procédures de gestion, la formation du gestionnaire désigné par la coopérative et le suivi de la formation des éleveurs aux pratiques d'hygiène et de contrôle de qualité. Le consultant local a pu rendre compte du fonctionnement de l'unité jusqu'en avril 2006, son contrat couvrant la période mars-avril 2006.

Le consultant national chargé de la supervision des activités de la sous-composante agro-industrie a pu livrer son dernier rapport en juillet 2006 qui couvrait la période

mars-juin 2006. Il y mentionne “la mise en place réussie des deux premiers centres pilotes” (dont celui de Santa), et met l’accent sur l’urgence de “faire signer les conventions de partenariat, pour assurer l’intégrité et la bonne marche des équipements (notamment du projet de Santa) qui demeurent encore propriété de l’ONUDI”.

Après 5 mois d’activités, l’unité de collecte et de refroidissement a dû fermer ses portes; la signature de convention de partenariat concernait donc une unité à l’arrêt.

#### 4.3.2 Appréciation de la conception

L’appréciation couvre la conception de l’unité pilote à Santa telle que reconstruite par la mission d’évaluation sur la base des rapports d’experts complétés par les discussions sur le terrain.

A cet égard, un nombre de points forts doivent être soulignés:

L’appui est basé sur une analyse globale du secteur agro-alimentaire, suivie par une étude de faisabilité qui a été accompagnée d’un plan d’affaires. Aussi, quant à l’identification de la coopérative cible, la sélection s’est faite suite à une identification et sur la base d’une comparaison de différents groupes. Donc, en principe, on peut dire qu’il s’agit d’un effort relativement bien préparé

L’idée d’inclure des activités de formation des éleveurs sur les pratiques d’hygiène au niveau de la ferme était appropriée. Même si dans le schéma initial (rapport de février 2004) il y avait trop d’accent sur le processus de production du lait (comme s’il s’agissait d’un projet de « ferme de démonstration », ainsi dépassant le mandat et l’expérience de l’ONUDI), les interventions au niveau des fermes se sont limitées aux aspects d’hygiène

L’orientation suivie était réaliste et réalisable, à savoir : travailler avec une coopérative d’éleveurs existante et faciliter le lien avec une laiterie existante, sur la base d’une formule qui devrait en principe être «gagnante-gagnante»

Ceci étant, il y a un certain questionnement par rapport à l’approche suivie au niveau de la conception des interventions, résumé sous forme des points faibles suivants:

Il y a un degré d’inadéquation entre l’envergure de l’analyse globale du secteur agro-alimentaire (couvrant deux mois de travail pour une équipe de deux consultants) et le nombre d’unités pilotes finalement appuyées. Dans la mesure où on savait que les seuls fonds disponibles étaient les fonds d’amorçage de l’ONUDI, on se pose la question de savoir s’il fallait parcourir le territoire du pays pour identifier les (deux) projets retenus. Même si en 2005 il y avait l’espoir que d’autres bailleurs allaient soutenir la création de ce type d’unités pilotes (notamment les fonds PPTE, le Canada et la BAD), l’effort d’analyse est donc considéré intense eu égard aux fonds disponibles

Dans le même esprit, l'on peut se demander s'il n'a pas été trop ambitieux de retenir l'appui à deux unités pilotes (au lieu d'une seule unité), compte tenu de cette limite des ressources de l'ONUDI

Il n'est pas évident de savoir dans quelle mesure les stratégies et les études existantes par rapport au secteur de l'agro-alimentaire ont été utilisées. La mission d'évaluation se dit que, de commun accord et s'inspirant d'une revue documentaire, le Ministère de contrepartie et l'ONUDI auraient pu se mettre d'accord de manière plus rapide sur le «créneau» à privilégier pour la mise en place de ce type d'unités pilotes, utilisant les fonds d'amorçage disponibles

Une revue de l'étude de faisabilité du centre pilote laitier fait ressortir quelques problèmes de base qui semblent avoir eu une incidence sur la suite : dans la mesure où cette étude a été réalisée avant l'identification/la sélection de la coopérative d'éleveurs - pourtant bénéficiaires clefs -, cette analyse paraît compréhensive mais est plutôt incomplète. Elle s'oriente uniquement sur la laiterie (Sotramilk) qui n'est qu'un des deux principaux partenaires. Par ailleurs, ni la coopérative ni le bâtiment devant abriter le centre de collecte n'étaient connus au moment de l'élaboration de l'étude de faisabilité. Le résultat des calculs et le plan d'affaires paraissent donc davantage théoriques

En outre, un élément clef (et source de risque potentiel) manquait dans l'étude de faisabilité et la suite donnée, à savoir: une analyse approfondie des partenaires clefs du projet, notamment la performance réelle de Sotramilk au moment de son engagement dans le projet et le degré d'organisation de la Coopérative Mbei. Par ailleurs, tel que souligné par le responsable du projet au Siège de l'ONUDI, Sotramilk avait «quelques problèmes» au moment de la création du centre de collecte, mais bénéficiait d'assistances diverses et était la seule entreprise de transformation dans la région. En outre, il a été mentionné que personne ne pouvait prédire la fermeture de Sotramilk

Au moment de la préparation de l'intervention, l'ONUDI n'a pas cherché à y associer activement des structures et programmes oeuvrant dans le domaine de l'élevage au niveau de la région de Bamenda et a ainsi manqué une opportunité de bénéficier des expériences et du potentiel de collaboration par rapport à la mise en place et le suivi de l'unité pilote. Il s'agit notamment de Heifer International Cameroun, l'antenne locale d'une organisation internationale engagée à travers le monde dans des projets d'élevage à travers la fourniture de bétail, dont le siège se trouve à Bamenda même. Heifer Cameroun travaille directement avec les Coopératives d'éleveurs (y compris avec la Coopérative Mbei) et aurait pu jouer un rôle direct dans la préparation et du suivi du projet de l'ONUDI. Même s'il y a eu une réunion du responsable du projet avec Heifer Cameroun au moment de la phase préparatoire, les intentions de synergies n'ont pas été réalisées au moment de la mise en place du centre.

En résumé, la mission considère la démarche en principe intéressante (basée sur un partenariat le long de la chaîne de valeurs), mais basé sur une étude de faisabilité davantage théorique, sans analyse robuste des partenaires retenus.

### 4.3.3 Efficacité et impact

S'agissant d'une évaluation de type impact, la mission souhaite commencer son appréciation de la mise en œuvre de l'unité pilote à Santa par les dimensions efficacité et impact. Il s'agit d'analyser les questions suivantes: Quels ont été les résultats à court, moyen et long terme, directs et indirects, de l'appui pour ce qui est des bénéficiaires du projet? Dans quelle mesure les résultats ont été utilisés?

Les observations sur le terrain obligent une réponse plutôt négative sur ce plan. L'unité mise en place ne fonctionne pas à l'heure actuelle et cette situation de non performance dure depuis 2006. Certes, sur le plan des « résultats immédiats », l'on peut dire que les éleveurs ont bénéficié d'une formation sur les aspects d'hygiène, que les équipements ont été installés et que les procédures de gestion ont été mises en place. Néanmoins, le Système des Nations Unies et donc aussi l'ONUDI adhèrent de plus en plus à un système de gestion axée sur les résultats (Results Based management, RBM). Compte tenu de ce discours officiel, il faut donc aller au-delà des déclarations par rapport aux activités et aux résultats immédiats et apprécier les «vrais résultats», cherchant à «rendre compte principalement sur ce qui compte». Dans cette perspective, les résultats du centre ne sont pas atteints, sans même parler de l'impact ultime visé.

A cet égard, l'appréciation des effets débute avec un aperçu des points faibles pour ne pas dire problèmes constatés par la mission d'évaluation sur place:

L'unité de collecte et de refroidissement a fonctionné durant seulement 5 mois en 2006. Elle s'est arrêtée principalement à cause du non-respect du paiement par Sotramilk dès 2006, qui a laissé une dette de FCFA 3.8 millions à la Coopérative Mbei. Cette dette correspond à 21071 litres de lait fournis par un total de 32 éleveurs durant la période avril - août 2006. Les éleveurs n'étant pas payés pour le lait livré au centre de collecte, il n'est pas étonnant qu'ils aient cessé d'y fournir le lait;

Par ailleurs, la laiterie Sotramilk a été engagée dans de longues procédures judiciaires (suite à de multiples problèmes au niveau fiscal, financier, de la gouvernance <sup>11</sup> ; la date de début de ses problèmes n'est pas connu) et la mission a été informée que plusieurs actionnaires institutionnels et privés avaient perdu l'argent investi dans l'entreprise. La laiterie est fermée depuis mi 2008, est actuellement dans les mains du Fonds d'Aide et de Garantie des Crédits aux PME (FOGAPE) et attend d'être reprise éventuellement par des investisseurs privés;

L'unité pilote étant 'fermée à clef' depuis 2006, l'équipement fourni par l'ONUDI (équivalent de \$EU 50,000) est donc non utilisé, mis à part les bidons en inox que la Coopérative a pu récupérer du magasin de stockage de Sotramilk;

---

<sup>11</sup> Dans la phase préparatoire (décembre 2008-janvier 2009), la mission a envoyé une liste de questions aux deux partenaires : la Coopérative Mbei et l'entreprise SOTRAMILK ; la Coopérative a répondu mais le PDG de l'ex-SOTRAMILK n'était pas joignable. Ainsi, la mission n'a pas pu vérifier depuis quand les problèmes de SOTRAMILK ont commencé.

Il y a lieu de souligner que, paradoxalement, ce bâtiment – prévu d’abriter un centre de référence dans le domaine de la collecte et du refroidissement du lait – n’est pas du tout conforme aux normes. L’aménagement n’était pas du tout achevé au moment de l’inauguration (une des tâches de Sotramilk selon la convention). Bien entendu, le bâtiment est resté à ce stade depuis. A titre d’exemple: il n’y a pas d’eau courante (rendant le nettoyage des cuves difficile); l’évacuation des eaux usées se fait par un simple tuyau traversant le mur pour que l’eau disparaisse ensuite tout simplement dans la nature. La porte de fermeture étant mal mesurée, l’intérieur n’est pas à l’abri de la poussière, des espèces non désirées, etc. Bref, l’unité est hors norme dans la finition actuelle;

La situation de non-paiement par Sotramilk a eu des effets négatifs sur les éleveurs. Il a été rapporté lors des discussions avec la Coopérative que les revenus des éleveurs avaient baissé car ils ne savaient plus où vendre le lait. Il y en a qui se sont mis à transformer le lait (yaourt). Par ailleurs, il a été dit que la dette qu’a laissée la laiterie a généré des problèmes au niveau de la gestion de leur magasin à Santa (à la fois point de vente pour lait/yaourt et aussi lieu de gestion du système d’achat commun d’aliments pour bétail) Ce magasin est pour le moment fermé. Certains ont mentionné des problèmes sociaux créés par rapport à l’inscription scolaire de leurs enfants;

Dans la mesure où il y a l’impression au niveau de la Coopérative que l’ONUDI a délaissé son projet, l’image de l’ONUDI est affectée. Il s’agit d’un problème d’autant plus grave que l’ONUDI semble croire qu’il s’agit d’une «réussite» (car le Ministère chargé des PME a développé tout un programme sur la base de l’idée de création d’unités pilotes). Comment des «clignotants de problèmes» – déjà identifiables à partir du rapport du consultant local de Bamenda de mi-2006 – n’ont-ils pas eu de suite et comment l’ONUDI a-t-elle pu co-signer la convention une année après l’ouverture de l’unité, alors que, de facto, cette dernière était déjà fermée en ce moment-là. Pire, il s’agit d’une convention qui, en soi, pose problème ...(voire ci-après). Une lettre intitulée «Complainte» en date du 6 août 2007 adressée par la Coopérative Mbei au Bureau de l’ONUDI à Yaoundé (avec copie à Sotramilk, MEDINO et Heifer International) et dont en principe le siège de l’ONUDI est au courant, ne semble pas avoir eu de suite, à en juger par le constat sur le terrain en février 2009. En tous cas, tous les rapports périodiques sur l’état d’avancement du PI sont silencieux sur ce problème. Au contraire, selon le responsable du projet, les nouvelles du Bureau de l’ONUDI à Yaoundé, une fois le budget du projet terminé, étaient encourageantes et les centres étaient donnés comme un exemple à répéter dans d’autres pays. Au niveau du Siège de l’ONUDI, la demande de clôture du projet date du 30 juillet 2007. Le Siège semble avoir omis de vérifier si les clauses de la convention étaient respectées.

Sur le plan positif, il convient de souligner les points forts suivants par rapport aux effets, tant prévus qu’imprévus:

La fourniture des bidons en inox a été une grande réussite: les éleveurs utilisent réellement et apprécient ces bidons en inox dits pas disponibles au Cameroun.

Il s'agit donc de l'introduction d'un élément quelque part innovateur. L'utilisation de ce type de bidons pour le stockage du lait à la ferme et pour le transport contribue, de manière générale, au maintien de la qualité du lait cru. Ces bidons sont «la norme» dans le secteur, mais sont peu utilisés en Afrique. Du moment où une cinquantaine d'éleveurs à Santa utilisent désormais ces bidons en inox, un changement positif a été introduit, même si à très petite échelle.

Il y a lieu de mentionner qu'en 2006, la Coopérative n'avait accès qu'à une partie des bidons fournis par l'ONUDI (la majorité étant stockée dans un magasin de Sotramilk eu égard à un problème d'espace pour les stocker). Par ailleurs, la mission est d'avis que la Coopérative a bien fait de récupérer des bidons du magasin de Sotramilk et de les distribuer à ses membres. Néanmoins, selon le bon de commande, l'ONUDI a acheté 50 bidons de 50 litres, 100 de 20 litres et 250 de 10 litres. Ensuite, selon le rapport de l'expert local au démarrage, il y avait 246 et non 250 bidons de 10 litres au moment de la réception de la commande. Il reste à noter qu'il y a donc une « perte » assez importante (et il reste à vérifier s'il y a encore des bidons dans le bâtiment de SOTRAMILK), car la Coopérative a pu récupérer et utilise un total de 254 bidons, dont 11 de 50 litres, 63 de 20 litres et 180 de 10 litres. Selon la commandé réceptionnée, il s'agit ainsi d'une « perte » de 39 bidons de 50 litres, 37 de 20 litres et 66 de 10 litres.

Malgré la fermeture du centre depuis 2006, il faut dire qu'au moins les équipements/accessoires/outils de contrôle de qualité ne sont pas perdus. Ils sont en partie gardés par la Coopérative et en partie encore dans les locaux de Sotramilk. A cet effet, un inventaire précis déterminera «qu'est ce qui se trouve où» et il est estimé qu'en principe, le tout doit pouvoir encore fonctionner, une fois rassemblé.

La présence de la coopérative des éleveurs (en plus équipés de bidons en inox) et aussi peut-être, la fermeture de Sotramilk, semblent avoir contribué à la décision d'un promoteur camerounais d'installer une nouvelle laiterie (Cameroon Dairy Industry, CDI) à Santa, à quelques centaines de mètres de là où se trouve, derrière un cadenas, l'unité pilote financée par l'ONUDI. Grâce à cet investissement (la nouvelle laiterie est opérationnelle depuis mi-2008), les éleveurs de la région de Santa ont de nouveau un acheteur de lait, pas loin de leurs fermes, et qui a été fiable jusqu'à présent : le paiement est à jour et certains éleveurs seraient même devenus actionnaires de l'entreprise. Il est reconnu qu'il ne s'agit pas vraiment d'un point fort de l'intervention de l'ONUDI, mais plutôt d'une opportunité permettant aux éleveurs de vendre le lait cru à côté, suite aux problèmes vécus avec SOTRAMILK autour de l'unité pilote.

En guise de conclusion sur l'efficacité et l'impact, selon la mission d'évaluation cette intervention n'a pas atteint le but visé selon la logique d'intervention (cf. matrice 1). L'effet encourageant des « bidons » et de la formation en hygiène est intéressant, tout en étant assez marginale. Plusieurs facteurs expliquent cette situation de quasi non-réussite (d'un point de vue de gestion axée sur les résultats), notamment au niveau du design et du suivi de la mise en œuvre.

#### 4.3.4 Pertinence et appropriation

L'examen des *points forts* amène les considérations suivantes:

- Au moment de la formulation du PI, le secteur de l'élevage comptait parmi les filières prioritaires du pays, particulièrement dans la région ciblée. Huit ans plus tard, cette filière reste prioritaire et son potentiel économique est renforcé par la forte augmentation de la poudre de lait sur le marché international. Le projet de collecte et de refroidissement du lait cru constitue bien un appui à la valorisation de la production locale, tel que souhaité par le PI, en visant (i) l'établissement d'un débouché proche et assuré pour les producteurs laitiers (ii) la réduction des pertes, (iii) l'augmentation en quantité et qualité du lait disponible et transformé par la laiterie. Aussi (iv) l'accès à des ustensiles adaptés (les bidons en inox) constitue un appui pertinent
- L'accent mis sur la sensibilisation aux questions d'hygiène et de contrôle de qualité le long du processus (de la ferme jusqu'à la laiterie) a été approprié. Même si l'ONUDI n'est qu'un des nombreux intervenants pour organiser ce type de formation, il a été confirmé dans les entretiens que ces formations sont toujours pertinentes. Dans sa deuxième mission, l'expert local a pu vérifier qu'environ 93% des éleveurs respectent les pratiques d'hygiène. Il serait cependant erroné d'attribuer ce résultat, aussi important qu'il soit, entièrement à la formation d'une journée dans le cadre de l'intervention de l'ONUDI

Néanmoins et surtout sur le plan de l'appropriation, plusieurs *points faibles* apparaissent, voire même des problèmes sérieux:

Garante de l'appropriation du projet par les acteurs locaux, la convention de partenariat présente des aspects qui ont fortement réduit son objectif:

- Sa signature trop tardive n'a pas fédéré les intervenants sur le projet. On trouve pourtant dans le rapport du 12 mai 2005 du responsable du projet, le rappel de l'urgence de cette convention
- Elle n'est pas le fruit d'une concertation; en effet la coopérative Mbei est défavorisée par rapport à la laiterie, car l'article 4 stipule que les équipements seront finalement transférés à Sotramilk. Cela paraît en contradiction avec un objectif du projet qui vise à améliorer le revenu des éleveurs<sup>12</sup>
- Peut-être est-ce pour cette raison que la coopérative Mbei n'a pas été invitée à signer la convention, au profit d'une coopérative étrangère au projet qui a agi en son nom mais sans délégation de signature
- Des marques de civilité élémentaires n'ont pas été respectées : sachant que la région de Bamenda est plutôt anglophone, la mission s'étonne que la convention ait été rédigée en français plutôt qu'en anglais; il est également surprenant que la convention ait été signée à Bafoussam plutôt qu'à Santa

---

<sup>12</sup> La mission a pris connaissance des observations du consultant local de Bamenda sur l'ébauche de la convention, partagées avec le Bureau de l'ONUDI, qui ne semblent pas tout à fait prises en compte dans la version signée.

D'autres problèmes importants liés à cette convention surgissent, et notamment:

- Le faible ancrage institutionnel de l'intervention à Santa n'a certainement pas facilité une solution au problème de non fonctionnement du centre de collecte et de refroidissement. Le Ministère chargé des PME dit avoir été associé au projet tardivement (notamment au moment de l'inauguration) et ne se sent donc pas véritable co-proprétaire de l'initiative, en dépit du fait que la convention de 2007 lui ait donné un rôle dans le suivi. Néanmoins, on aurait pu penser qu'une telle intervention dans le secteur de l'élevage, serait de nature à induire une réelle implication du Ministère de l'Elevage, de la Pêche et des Industries Animales. Or, l'absence des structures d'appui et de programmes connexes dans la formulation et dans la mise en œuvre s'est fait ressentir. On se pose ainsi la question de savoir si, engagé dès le début, un rôle plus direct des partenaires institutionnels dans le processus n'aurait pas évité la fermeture de ce centre pilote depuis 2006

Pour conclure, la mission considère que malgré la pertinence de l'appui, le degré d'appropriation de cette intervention a été faible, probablement en raison de la procédure erronée suivie lors de la signature de la convention de partenariat.

#### 4.3.5 Efficience

A cet égard, les principaux *points forts* concernent:

- Le suivi rapproché dans le démarrage par l'expert local de Bamenda, tout en soulignant que ce suivi s'est déroulé sur une période beaucoup trop courte et sans supervision adéquate pour résoudre les problèmes évoqués par l'expert dans le fonctionnement de l'unité pilote
- Le choix de la technologie et des accessoires, dont les instruments de contrôle de qualité et les bidons en inox: mis à part un problème lié aux spécifications de la pompe électrique, il s'agit d'un "outil" important dans la chaîne des producteurs et transformateur de lait cru

Par ailleurs, la mission se trouve dans l'obligation d'attirer l'attention sur plusieurs *points faibles* dans l'évaluation de l'efficience du projet. On notera à cet égard:

- La décision d'utiliser des ressources très limitées pour créer deux unités pilotes et non une seule. Avec si peu de fonds, il aurait même été difficile de créer et de bien suivre l'évolution d'un seul centre pilote. Il convient aussi de signaler que les fonds d'amorçage ne doivent pas en principe se substituer au financement de "l'assistance technique pure et dure", ce qui a été le cas dans cette sous-composante
- L'importance des délais écoulés entre l'analyse globale du secteur agro-alimentaire (mission fin 2003), la sélection du site d'implantation (fin 2005) et l'inauguration du centre (mars 2006); cette situation était liée à la difficulté de mobiliser les fonds nécessaires
- L'inadéquation entre l'envergure de l'analyse globale du secteur agro-alimentaire (couvrant deux mois de travail pour une équipe de deux consultants) et le nombre d'unités pilotes finalement appuyées. Dans la mesure où on savait que les seuls fonds disponibles étaient les fonds

d'amorçage de l'ONUDI, on se pose la question de savoir s'il fallait parcourir le territoire du pays pour identifier les deux projets retenus. Même si en 2005 on pouvait espérer que d'autres bailleurs allaient soutenir la création de ce type d'unités pilotes (notamment les fonds PPTTE, le Canada et la BAD), l'effort d'analyse est considéré comme disproportionné par rapport aux fonds disponibles

- La faiblesse du suivi, illustrée par le fait que l'ONUDI a accepté d'inaugurer le centre dans un état tout à fait inachevé, et sans trace de la recherche d'une solution au problème de fermeture du centre. En outre, le rapportage sur l'état d'avancement par l'expert national chargé de la coordination est considéré trop général et sans détails sur le fonctionnement réel du centre, ce qui aurait dû faire l'objet de demandes pour plus de précision de la part de l'ONUDI. La prévision de deux missions sur le terrain du responsable au niveau du siège n'était pas suffisante et aussi le Bureau de l'ONUDI au Cameroun semble resté trop éloigné du suivi rapproché nécessaire
- L'absence de lien effectif avec d'autres interventions: plus de coopération avec des programmes connexes, au lieu d'un travail en solitaire, aurait permis l'obtention de résultats meilleurs. La collaboration recherchée avec Heifer International Cameroun (l'antenne locale d'une organisation internationale engagée à travers le monde dans des projets d'élevage, dont le siège se trouve à Bamenda même) au moment de l'identification du projet aurait dû être poursuivie dès la mise en place de l'unité. Heifer Cameroun travaille directement avec les Coopératives d'éleveurs (y compris avec la Coopérative Mbei) et aurait pu jouer un rôle direct dans la préparation et le suivi du projet de l'ONUDI
- Pour conclure, sur le plan de l'efficacité, la mission a observé un grand nombre de problèmes et peu de points forts. La fermeture du centre après cinq mois d'activité place ce projet dans une situation extrême en ce qui concerne son efficacité. Les apports en temps d'administrateurs, d'experts et en investissement pour l'équipement (50.000 \$EU) n'ont donc actuellement aucun rendement. Seuls sont utilisés les bidons inox

#### 4.3.6 Pérennité

L'évaluation concernant la pérennisation des actions à la fin de l'appui débouche surtout sur un questionnement. Les aspects positifs permettant d'augurer une éventuelle poursuite sont en effet très faibles si l'on considère que les résultats à court terme n'ont pas même duré jusqu'à la clôture du projet. Comme souligné par le responsable du projet, un centre de collecte de lait doit par définition son existence au fait qu'il doit être lié à une unité de transformation de lait. Sotramilk ayant disparu, la pérennité est affectée et la chute de Sotramilk a fait de ce projet un échec.

L'aspect positif, il est vrai, réside dans le fait que l'équipement est bien gardé et semble posséder une certaine valeur, dans la mesure où il a été à peine utilisé (mis à part les bidons). On peut espérer de ce fait que l'investissement de l'ONUDI n'est pas complètement perdu. Ceci étant, nombre de points faibles restent en suspens:

- La question de la viabilité de l'opération demeure si l'on prend conscience des frais de fonctionnement d'un tel centre; ainsi, sans partenaire fiable, la coopérative ne peut pas couvrir ses charges

- La nouvelle laiterie (CDI) n'a pas investi dans des cuves de refroidissement, compte tenu de la quantité encore faible de lait à transformer; l'entreprise transforme chaque matin directement le lait cru et ne s'engage pas (du moins pour le moment) dans des dépenses liées au refroidissement
- La disponibilité dans le temps des bidons inox, appréciés par les éleveurs comme on l'a déjà souligné, n'est pas du tout assurée. Leur coût en rend l'importation difficile en dehors d'une subvention étrangère. Il manque ainsi une stratégie de démultiplication pour l'utilisation de ces ustensiles pourtant essentiels et appropriés au secteur concerné

#### 4.4 Unité pilote à Bafoussam

##### 4.4.1 Réalisations

En termes de réalisations, il s'agit des activités et étapes suivantes:

L'intervention a débuté par une étude de faisabilité (décembre 2004), comme ce fut le cas pour l'unité pilote de Santa, suivie par la sensibilisation au projet des membres du GIC retenu, à savoir le GIC « Afrique Nouvelle » (couvrant 22 femmes). S'y ajoutait l'organisation d'un atelier participatif de validation. En outre, le groupe a bénéficié d'une formation à Bafoussam sur la transformation du gingembre.

La recherche du local devant abriter l'unité pilote a demandé un sérieux effort au GIC. Le premier local identifié s'est avéré inapproprié à l'installation du système de séchage (combinaison gasoil-solaire). En définitive, le GIC a pu louer la partie disponible d'un bâtiment public.

Retardée par certains travaux d'aménagements proposés par l'ONUDI, l'installation des équipements (un séchoir, plus ses accessoires importés d'Autriche et réceptionnés en février 2006), ne s'est faite qu'en juin 2006 avec le concours technique d'un expert ayant travaillé pour l'ONUDI dans un projet similaire au Burkina Faso. Une broyeuse achetée localement (février 2007) a complété les équipements fournis par l'ONUDI.

La formation sur l'utilisation du matériel s'est faite plus tard, en décembre 2006, par une équipe d'experts burkinabé (partenaires de l'ONUDI dans un projet similaire de l'ONUDI au Burkina Faso).

La Convention de partenariat entre GIC Afrique Nouvelle, le MINPMEEESA et l'ONUDI a été signée le 13 avril 2007 et l'unité a été formellement inaugurée le 23 avril 2007, en présence de S.E. le Ministre de PME, de l'Economie Sociale et de l'Artisanat.

##### 4.4.2 Appréciation de la conception

Aucun plan d'activités ne décrivant la programmation de l'appui prévu, l'appréciation s'appuie sur les rapports d'experts complétés par les observations faites durant la mission sur le terrain.

A cet égard, certains *points forts* méritent d'être soulignés:

- L'analyse globale du secteur agro-alimentaire a été suivie d'une étude de faisabilité du projet (entre autres). Cette étude a été accompagnée d'un plan d'affaires. L'intervention a donc été basée sur une analyse préparatoire
- Dès fin 2004, le bénéficiaire-partenaire cible a été sélectionné (GIC Afrique Nouvelle) et l'étude de faisabilité a été faite autour de ce GIC

Ceci étant, on ne peut que s'interroger sur l'approche suivie dans la conception des interventions. Tout en évitant la redondance des points évoqués pour l'unité de Santa, on relèvera les *points faibles* suivants:

- La justification du choix de ce GIC est pratiquement absente. Bien que plusieurs acteurs actifs dans la filière de Bafoussam aient été visités par une mission de consultants à la fin de l'année 2003, les rapports ne précisent pas sur quelle base le GIC Afrique Nouvelle a été retenu. Malgré l'engagement de la personne responsable du GIC, la mission a eu l'impression qu'il s'agissait d'un GIC assez récent, sans atelier commun avant l'arrivée du projet et dont tous les membres ne sont pas actifs. En raison de ce constat sur le terrain, la mission a noté que l'étude de faisabilité n'a pas réalisé une analyse approfondie du partenaire-clef du projet et n'a pas donné une description tout à fait réelle du degré d'organisation/structuration du GIC
- Par ailleurs, il est étonnant qu'au moment de la préparation de l'intervention, l'ONUDI n'ait pas cherché à étudier de manière détaillée les systèmes de séchage déjà opérationnels au Cameroun, ni n'ait pris en compte les expériences des équipementiers et des sécheurs pourtant présents dans le pays. Au contraire, l'ONUDI a directement pris l'option d'importer un prototype développé en Autriche sans qu'aucune indication n'apparaisse sur de possibles amendements de l'outil, en fonction de tests réalisés dans d'autres pays d'Afrique. Même si le responsable du projet a souligné que les technologies existantes au niveau du Cameroun ont été évaluées - mais considérées ayant des contraintes de capacité (très petites) et de coût (grande consommation d'électricité), la mission d'évaluation n'a pas trouvé de traces de cette analyse dans les rapports de l'expert international chargé de la mise en œuvre de l'unité de séchage
- Bafoussam étant conçue pour être une unité de démonstration, le fait de ne pas associer d'équipementiers camerounais au projet dès le début, a compliqué toute la stratégie d'appropriation et de démultiplication de la technologie importée. Le manque de fonds et de temps a été donné comme justification par le responsable du projet pourquoi la mise en œuvre de ce projet n'a été que partielle
- Comme on peut le voir, le récapitulatif des faiblesses inhérentes à la conception-même du projet révèle qu'elles ont certainement freiné le bon déroulement de sa mise en œuvre

#### 4.4.3 Efficacité et impact

Bien que la mission n'ait pas trouvé à Bafoussam, un "centre fermé" comme à Santa, les observations concernant l'unité sont tout aussi critiques. Les *points faibles* et les problèmes peuvent se résumer comme suit:

- L'unité, d'une capacité installée de 500 kg/jour fonctionne à capacité extrêmement réduite et le potentiel du centre dit de référence est donc particulièrement sous-utilisé; le tableau suivant indique les productions et le coefficient d'utilisation de l'unité sur la base de 200 jours de travail par an:

Année	Tous produits frais confondus en kg	Capacité théorique en kg	Coefficient d'utilisation
2006	1405	100.000	1,4 %
2007	2540	100.000	2,5 %
2008	3471	100.000	3,5 %

- Ces faibles performances s'expliquent par des problèmes à différents niveaux: faiblesse des ventes, insuffisance de fonds de roulement pour l'approvisionnement en matières premières et en emballages, ce qui induit des frais de gestion unitaires élevés. De plus, les informations demandées par la mission sur le nombre de jours de fonctionnement de l'unité ne sont pas complètes en raison de l'absence d'un cahier de gestion. Néanmoins, les chiffres obtenus sont significatifs:

Mois	Jours de fonctionnement
juin 06	7
juillet 06	4
août 06	1
sept 06 -mars 07	N/C*
avril 07	1
mai 07	2
juin-nov 06	N/C
déc 07	3
janv 08	7
fév. 08	1
mars-mai 08	N/C
juin 08	10
juillet 08	3
août-déc 08	N/C
janv 09	1

\*) pas disponible

- Les locaux sont assez spacieux mais ne semblent pas vraiment appropriés pour servir de centre de référence: le circuit opérationnel n'est pas tout à fait modèle et la maintenance des plaques solaires dans un bâtiment très haut constitue un véritable danger faute d'escaliers aux normes
- Les attentes des fournisseurs de matières premières (bénéficiaires indirects de l'initiative), ont été déçues en raison de la faible capacité d'absorption du centre

- Dans la mesure où le GIC se sent “relâché prématurément” par l’ONUDI, l’image de l’agence s’en trouve affectée. Les rappels verbaux et la correspondance adressée par le GIC à l’ONUDI (la dernière en date du 28 avril 2008) n’ont pas eu de suite. Comme dans le cas de l’unité de Santa, tous les rapports périodiques sur l’état d’avancement du PI restent silencieux sur ce sujet. Enfin les biens du projet n’ont pas été transférés à la structure bénéficiaire alors que l’ONUDI estime à présent le projet “clôturé”.<sup>13</sup>

Grâce à la persévérance et à la témérité de la promotrice principale, on mentionnera de manière positive, que le centre n’a pas fermé ses portes malgré les nombreux défis à relever. De ce fait, la mission est portée à croire en une vraie chance de survie des activités de l’unité si celle-ci est mieux appuyée – à commencer dans la facilitation des liens effectifs avec le marché potentiel. En outre, la promotrice principale doit avoir derrière elle un groupe de femmes/membres actives et réellement engagées. Le GIC ne peut pas « attendre tout » de l’ONUDI et doit résoudre les problèmes de gestion de l’unité.

En conclusion, le projet de Bafoussam n’a clairement pas atteint le but visé par sa logique initiale: les résultats à court terme montrent que l’unité est installée et que les responsables sont formés. Néanmoins, dans une optique de résultats à plus long terme l’intervention de l’ONUDI n’a pas été couronnée de succès ou, du moins, s’est terminée de façon prématurée.

#### 4.4.4 Pertinence et appropriation

A cet égard, le relevé des *points forts* se montre comme suit:

- Le séchage des fruits et légumes figure parmi les filières à haut potentiel de valeur ajoutée pour le pays et pour la région ciblée. Il s’agit ainsi d’un appui à la valorisation de la production locale, avec un potentiel de génération de revenus et d’emplois
- Il s’agit d’une éventuelle possibilité d’introduction d’éléments novateurs par rapport aux différentes options technologiques de séchage actuellement appliquées au Cameroun bien que cette opportunité n’ait pas été vérifiée au moment de la conception de l’approche
- Le GIC, notamment la personne responsable, s’est très bien approprié la technologie introduite et fait preuve de persévérance pour faire fonctionner l’unité dans des conditions difficiles. Par ailleurs, il faut mentionner que sur un effectif de 20 femmes membres, il y en a 5 engagées de manière permanente et environ 10 (hors membres) travaillant à la tâche

Les *points faibles*, quant à eux, s’énoncent de la manière suivante:

- Une étude de faisabilité trop optimiste dans son estimation de la capacité du GIC à assumer un projet de cette taille. De fait, il semble que pèse sur les épaules du GIC une unité trop ambitieuse, grevée de charges d’opération trop lourdes pour le groupe, et fonctionnant sans étude approfondie du marché. Le coût de production (par exemple pour l’énergie/autres charges) est ainsi trop

---

<sup>13</sup> La demande interne de clôture du projet de Bafoussam est en date du 30 juillet 2007 (introduite avec la demande de clôture du projet laitier à Santa, dans mesure où l’appui aux deux unités a été financé par le même projet).

élevé pour de petites quantités. En d'autres termes, le GIC – notamment son responsable - s'est bien approprié l'outil, mais l'outil en soi n'a pas été bien adapté au groupe cible. De plus, le choix du groupe s'est fait sans une analyse approfondie de la structure

- Le faible ancrage institutionnel de l'action a compliqué la recherche d'une solution aux problèmes rencontrés. Comme dans le cas de l'unité de Santa, le Ministère des PME dit avoir été associé au projet tardivement (notamment au moment de l'inauguration) et ne se sent donc pas véritable co-propriétaire de l'initiative même si la convention de 2007 lui a donné un rôle dans le suivi à effectuer. Il faut tout de même signaler que le Ministère a donné une petite impulsion financière au GIC en 2008 (subvention d'environ 7175 € pour l'achat de matières premières et de petits équipements). De manière générale, le fait de ne pas avoir recherché l'association de structures d'appui et de programmes connexes à la formulation et à la mise en œuvre a été très préjudiciable au développement d'une unité qui, mise à niveau, certifiée et bien liée à une chaîne d'opérateurs ayant accès aux marchés locaux et d'exportation, aurait pu jouer pleinement le rôle de qui lui était imparti

En résumé, malgré l'engagement et la participation active du partenaire local et notamment de la personne responsable du GIC, malgré le soutien récent de la part du MINPMEESA, la mission estime que l'appui n'a pas complètement répondu aux besoins réels du groupe. Même si le séchage en soi est un domaine pertinent, la gestion de l'outil mis en place est trop ambitieuse pour le groupe sélectionné.

#### 4.4.5 Efficience

Les apports sont-ils convertis en résultats de façon optimale ? Il est vrai qu'il s'agit de peu de fonds, mais qu'en est-il de l'efficience de l'utilisation des fonds pour cette unité pilote?

A cet égard, le principal point fort concerne le recours à l'utilisation de l'expertise burkinabè pour la formation "sur le tas" du GIC à l'utilisation de l'équipement fourni. Le fait que l'intervention ait bénéficié d'une expertise disponible au niveau régional est considéré encourageant dans un esprit de recherche de coopération sud-sud. Il s'agit non seulement d'un aspect quantitatif (coût moins élevé qu'en cas d'une mission du premier expert-fournisseur venant d'Autriche) mais aussi de l'utilisation d'une expertise avec une grande expérience de terrain (aspect qualitatif). Il convient de souligner aussi que l'expertise burkinabè est "neutre", c.à.d, ne cherchant pas à privilégier une option technologique par rapport à une autre, ou à vendre leurs modèles conçus au Burkina Faso.

Pour ce qui est des points faibles de l'efficience évaluée dans la mise en œuvre des interventions, on souligne que:

- Les délais observés pour délivrer la formation n'ont pas permis de créer une dynamique de production. L'expert-fournisseur prévu initialement a dû être remplacé par une expertise burkinabè pour non-disponibilité. Pendant six mois, de juin à décembre 2006, le GIC a dû improviser
- Des imperfections existent dans l'installation de séchage sur le plan mécanique, dans l'efficacité énergétique et dans son degré d'automatisation. La mission a pu observer en effet des problèmes de pertes de chaleur et

d'inefficacité devant être réglés avant de considérer le prototype comme étant véritablement "au point"

- Des problèmes liés au coût de l'énergie sont d'importance: le séchoir combine le gasoil et le solaire, mais pour certains produits l'option solaire est inadéquate. A cet effet et compte tenu de l'évolution volatile du prix du gasoil, on se serait attendu à une comparaison avec une option chaudière à gaz à combustion indirecte
- Les équipements prévus n'ont été que partiellement fournis; il a été mentionné qu'il manquait des pièces de rechange et des instruments de contrôle
- Le suivi a été faible. Il n'y a pas eu de suite aux doléances du GIC disant que l'ONUDI n'a pas respecté ses engagements d'appui-accompagnement selon la convention de partenariat conclue avant le démarrage de l'activité
- Le GIC n'a pas reçu de documents indiquant que les équipements fournis par l'ONUDI lui ont été transférés; l'ONUDI est ainsi formellement toujours le propriétaire de ces équipements
- Il n'y a pas eu de lien effectif avec d'autres interventions (ONUDI/autres); l'ONUDI n'a pas cherché à créer des alliances entre l'unité et d'autres intervenants de la filière séchage (qui connaît pourtant une certaine structuration), ce qui aurait pu contribuer au suivi et aux résultats

De manière synthétique, à la lumière des points énoncés précédemment, il apparaît que la conversion des ressources en résultats a été plutôt insuffisante.

#### 4.4.6 Pérennité

Afin que les bénéficiaires de l'intervention perdurent après la fin de l'appui, il s'agirait de faire fructifier davantage l'investissement (ONUDI/GIC), de telle sorte que les décisions sur les actions à entreprendre à cet effet soient vite prises et associent les acteurs-clefs de la filière séchage. Les points faibles, quant à eux, amènent à s'interroger, notamment en ce qui concerne:

- L'incertitude du bail des locaux qui abritent l'atelier
- L'inquiétude quant au surdimensionnement de l'unité
- La continuation des opérations est en péril, en raison des difficultés actuelles de fonctionnement
- Un certain risque d'éclatement du GIC si la situation de fonctionnement (les recettes) ne s'améliore pas

# 5

## Composante Promotion des Investissements

---

### 5.1 Identification, formulation et financement

L'intervention s'inscrit dans le cadre de la Composante III du PI – "Accès aux marchés par la promotion des investissements privés". Il s'agit d'un appui de l'ONUDI aux efforts du pays visant à stimuler l'investissement national et étranger pour soutenir les exportations. Fin 2003, au moment de l'allocation des fonds d'amorçage, il fut décidé de cibler le résultat 3. Un montant total de 116.103 \$EU a été alloué au profit des projets XA/CMR/03/662 et YA/CMR/03/410. Comme il a déjà été mentionné dans la section 1.2.2, aucun document décrivant la nature et le planning des activités n'accompagne les fonds d'amorçage.

Il convient de souligner que les interventions ont bénéficié d'apports additionnels à travers le Service de l'ONUDI de Paris, non seulement par les prestations du staff du Bureau de Paris mais aussi par l'utilisation de fonds régionaux français destinés à renforcer la coopération industrielle entre la France et les pays africains.<sup>14</sup>

### 5.2 Logique d'intervention

En suivant le schéma d'analyse utilisé pour l'étude de la Composante Industrie Agro-alimentaire, la mission d'évaluation a préparé un tableau résumant la logique suivie dans les actions de promotion des investissements. La Matrice 3 ci-après couvre les principaux éléments de cette logique.

---

<sup>14</sup> La mission d'évaluation n'a pas cherché à obtenir les détails des montants alloués par l'ONUDI/Paris aux interventions au Cameroun provenant de son propre budget ou des fonds fiduciaires mis à sa disposition par la France dans le cadre d'un programme régional. Après tout, il s'agit d'une évaluation du PI et non des différents programmes gérés par le Bureau de l'ONUDI à Paris.

Tableau 5: Chaîne logique des interventions de la composante 3

Matrice 3				
Promotion des Investissements: Chaîne des résultats attendus				
Hypothèses				
<p>➤ L'appui externe peut faciliter des partenariats d'affaires</p> <p>➤ Il y a des opportunités pour stimuler davantage le partenariat entre des entreprises camerounaises et françaises</p>				
CONTEXTE	→	STRATEGIE	→	RESULTATS COURT TERME → RESULTATS MOYEN TERME → IMPACT
<p>*Nécessité d'améliorer les flux d'investissements privés au Cameroun, tant les IDE-Investissements Directs Etrangers que les investissements nationaux</p> <p>*Environnement d'affaires peu favorable aux investissements</p> <p>*Faibles quant à l'appui institutionnel aux investisseurs nationaux/étrangers</p>	→	<p>Interventions ciblant:</p> <p>*identification et sélection des projets d'investissement</p> <p>*suivi des projets d'investissements identifiés (en Europe/au Cameroun) à travers (i) le Service de Promotion des Investissements de l'ONUDI (ITPO) à Paris et (ii) un Délégué du Cameroun (basé au Cameroun et effectuant des missions périodiques au Bureau de l'ONUDI à Paris)<sup>15</sup></p> <p>*des analyses par rapport à l'environnement d'affaires au Cameroun, aux (sous-)secteurs ciblés et aux mécanismes d'appui à la promotion des investissements</p>	→	<p>*Nombre de projets d'investissement sélectionnés et promus (i) selon le document de programme intégré: total de 130; (ii) utilisant les fonds d'amorçage disponibles: total de 24 (cible retenu dans la mission préparatoire de novembre 2003)</p> <p>*Etude visant la création d'une Bourse de Sous-traitance et de Partenariat (BSTP) au Cameroun</p>
				<p>*Activités aboutissant à des partenariats/alliances stratégiques autour de nouveaux projets d'investissement</p> <p>*Bourse de Sous-traitance et de Partenariat opérationnelle</p>
				<p>*Augmentation des investissements (nationaux et IDE)</p> <p>*Augmentation de l'emploi suite aux investissements générés</p> <p>*Augmentation des exportations suite aux investissements générés</p> <p>*Introduction de nouvelles technologies suite aux investissements générés</p> <p>*Développement de nouveaux produits suite aux investissements générés</p> <p>*Alliances facilitées par la BSTP aboutissant à l'augmentation du taux d'utilisation de la capacité de production et du chiffre d'affaires des entreprises concernées</p>

<sup>15</sup> Utilisant les fonds d'amorçage de l'ONUDI complétés par l'appui du Bureau de Paris et les fonds fiduciaires mis à la disposition du Bureau ITPO/Paris par le Gouvernement français.

### 5.3 Réalisations

Le pilotage des opérations a principalement été assuré par le Bureau de l'ONUDI à Paris. Les réalisations peuvent être résumées ainsi:

L'assistance a débuté en novembre 2003 par une mission d'identification financée par les fonds d'amorçage. Elle était composée de deux experts internationaux et de trois experts nationaux. Le rapport contient:

un état des lieux du secteur industriel

Un aperçu du climat des affaires, des dispositifs d'appui et de financement des PME institutionnel ainsi que de la stratégie du pays pour la promotion des investissements

Une analyse des trois secteurs d'activités industrielles ciblés: agro-alimentaire, textile – confection, et troisième transformation du bois (menuiserie)

L'identification d'entreprises porteuses de projets d'investissements dans les 3 filières ciblées (46 entreprises rencontrées)

La sélection de 24 projets considérés éligibles à court et à moyen terme au programme de promotion de l'ONUDI sur la base des critères prédéterminés. Il s'agissait d'entreprises formelles ressortant de l'un des 3 secteurs retenus, avec un effectif permanent de 10 à 100 salariés, ayant un projet d'extension, de modernisation ou de diversification compris entre 50.000 € et 300.000 € (dont une partie finançable sur fonds propres), visant le marché local, régional et/ou international

La préparation de fiches de présentation synthétique des 24 projets sélectionnés (16 dans le secteur agro-alimentaire, 4 dans le secteur textile-confection et 4 dans le secteur de la menuiserie. 27 entreprises étaient concernées car certains projets concernaient plusieurs entreprises

- A la suite de la mission d'identification, les fonds d'amorçage de l'ONUDI ont permis de financer deux missions de compagnonnage industriel<sup>16</sup> intéressant 4 entreprises camerounaises figurant sur la liste des 24 projets identifiés. Toutes les activités de promotion ultérieures conduites par l'ONUDI ont été financées sur les fonds fiduciaires français. Il s'agit notamment de promotion des projets identifiés (recherche de partenaires) ou de missions de type compagnonnage. Les interventions ont aussi couvert la préparation et l'accompagnement des délégations d'entreprises françaises au Cameroun et des délégations d'entreprises camerounaises en France, le plus fréquemment dans le cadre de leur participation à des salons spécialisés (voir Tableau 4)
- Les fonds français ont permis aussi le financement auprès du Bureau de Paris d'un "Délégué", selon la terminologie de l'ONUDI, sous la forme de missions périodiques effectuées par un cadre camerounais basé au MINDIC (et depuis 2008 à la Division de l'Industrie, du Commerce et du Tourisme de la

---

<sup>16</sup> Le compagnonnage industriel est une parmi d'autres approches de partenariat inter-entreprise visant le renforcement et le transfert technologique entre les entreprises « du nord » et celles « du sud » (dans ce cas entre des entreprises françaises et camerounaises) oeuvrant dans la même filière. Il s'agit de dresser un état des lieux, aboutissant à l'identification des perspectives de développement de l'entreprise et/ou des solutions à des problèmes observés, évoluant selon une logique de *gagnant-gagnant* vers des opportunités de sous-traitance, de transfert de technologie ....

Primature). Le Délégué a été sélectionné parmi les consultants nationaux inclus dans l'équipe de la mission d'identification de novembre 2003. En plus de son travail de suivi au Cameroun depuis 2004, il a effectué à la date de la présente mission un total de 5 missions de courte durée au Bureau de Paris, à savoir: mission 1 (4 mois; janvier –avril 2004), mission 2 (un mois; octobre 2004); mission 3 (2 mois; novembre/décembre 2005); mission 4 (2 mois; novembre/décembre 2006); mission 5 (2 mois dans la période janvier-mars 2009)

- Les experts au sein du Bureau de Paris et le Délégué ont constitué, ensemble, l'équipe chargée de toutes les actions de promotion, d'accompagnement et d'assistance aux entreprises sélectionnées. Le Tableau 6 donne un aperçu des différentes activités réalisées sur la période 2004-février 2009

**Tableau 6 : Aperçu des activités liées à la promotion des investissements <sup>17</sup>**

Type d'activité	Description
Suivi du portefeuille de projets	*24 projets sélectionnés fin 2003 couvrant 27 entreprises; *évolution du portefeuille de 24 à 51 projets (2006); *situation en janv 2009: 70 entreprises dans le portefeuille <sup>18</sup>
Organisation des missions de compagnonnage industriel/stratégique au Cameroun et activités connexes	*6 missions auprès de 9 entreprises camerounaises dont 2 missions pour des groupes d'entreprises *participation du Cameroun au Forum sur "10 années de compagnonnage industriel et de partenariat avec l'Afrique" à Rouen, avril 2006
Préparation et accompagnement des délégations d'entreprises françaises au Cameroun	*2004: deux délégations (Région Lorraine et Région Haute Normandie) couvrant 38 entreprises françaises; convention de partenariat entre Chambre de Commerce, d'Industrie, des Mines et de l'Artisanat du Cameroun (CCIMA) et Chambre régionale du Commerce de la Lorraine; lancement du Club Afrique-Lorraine *2005: plusieurs missions de la Région Lorraine au Cameroun (juillet 05; participation au Salon de l'Entreprise "Promote" à Yaoundé, décembre 05); appui à la participation de l'Institut de Promotion des Activités de Développement/IPAD (Haute Normandie) à Promote 2005 *2006: mission de 13 entreprises (Région Haute Normandie) dans le cadre du projet d'extension d'ALUCAM (déc. 2006)

<sup>17</sup> Il s'agit des principales activités; cette liste n'est pas exhaustive, d'autant plus qu'elle est basée sur les rapports du Délégué couvrant ses missions entre 2004-2006 ; le rapport couvrant la période janvier – mars 2009 n'étant pas disponible au moment de l'évaluation.

<sup>18</sup> Calcul de la mission d'évaluation sur la base des données obtenues du Bureau de Paris (comptant le nombre d'entreprises dans le portefeuille, sachant que certaines entreprises ont plus d'un projet dans le portefeuille).

**Tableau 6 : Aperçu des activités liées à la promotion des investissements (suite)**

Type d'activité	Description
Préparation et accompagnement des délégations d'entreprises camerounaises en France/ ailleurs	<p>Participation à des salons spécialisés:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>*rencontres "OPTIMA" organisées par l'ONUDI-Paris dans cadre du Salon agroalimentaire SIAL à Paris (octobre 2004/délégation de 7 entreprises camerounaises; octobre 2006/délégation de 5 entreprises camerounaises)</li> <li>*délégation de 5 entreprises camerounaises du secteur de la sous-traitance, Salon PROCEED, Nancy (octobre 2004 et octobre 2005)</li> <li>*délégation des entreprises au Salon du Végétal à Angers (février 2005)</li> <li>*délégation de 5 entreprises et CCIMA aux 1ères Rencontres Internationales de la Sous-traitance et de Partenariat (STEP, Dakar, janvier 2005)</li> <li>*rencontres ECOTAPE organisées par l'ONUDI-Paris dans cadre du Salon International des Equipements, de la Technologie et des Services de l'Environnement (POLLUTEC), novembre 2005; délégation de 12 entreprises camerounaises; action répétée en 2007</li> <li>*deux missions camerounaises à Paris (août et octobre 2006) dans le cadre du projet d'extension de l'entreprise ALUCAM</li> </ul>
Recherche de collaboration avec institutions au Cameroun	<p>Contacts par staff du Bureau de Paris et Délégué, aboutissant à</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>*organisation d'un atelier de formation sur l'utilisation de COMFAR III en septembre 2006), financé par SNI;</li> <li>*participation d'une institution locale de financement au co-financement d'un projet</li> <li>*participation de l'ONUDI-Paris au Salon "Promote" à Yaoundé, décembre 2008</li> </ul>
Recherche de collaboration avec institutions en France/ailleurs	<p>Contacts par staff du Bureau de Paris et Délégué aboutissant à:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>*coopération avec le Centre de Développement des Entreprises (CDE/UE-Bruxelles) dont appui au processus du Bureau Régional du CDE</li> <li>*coopération avec des institutions de financement (capital risque) en France et en Belgique (entretemps devenues partenaires dans plusieurs projets d'investissement conclus/en négociation)</li> </ul>

- En parallèle et en synergie avec la mission d'identification de fin 2003, une assistance préparatoire financée sur fonds d'amorçage, a été lancée pour créer une bourse de sous-traitance et de partenariat au Cameroun. Ce projet s'inscrivait parmi les éléments devant favoriser la relance du secteur industriel dans la Stratégie de Réduction de la Pauvreté. Le Comité de suivi du projet piloté par la CCIMA a finalisé et validé le projet de convention constitutif de la Bourse et son Plan d' Affaires en Août 2006 préparé par l'assistance préparatoire en 2005. La structure devait fonctionner de manière autonome, comme un Groupement d'Intérêt Economique (GIE), et regroupant autour de la CCIMA les principales organisations représentatives du secteur privé (le GICAM, le MECAM, le SYNDUSTRICAM, la FENAP, ....) et l'ensemble des entreprises donneurs d'ordre et preneurs d'ordre. L'opérationnalisation du projet de création de la Bourse est restée en instance jusqu'à présent, notamment suite aux changements intervenus dans l'équipe dirigeante de la CCIMA. Cependant, une relance du processus de création de la bourse semble en discussion depuis fin 2008

#### 5.4 Appréciation de la conception

La décision de mettre le Bureau de l'ONUDI à Paris (Service de Promotion des Investissements et de la Technologie/ « ITPO ») au cœur de la préparation et de la mise en œuvre des interventions a été appropriée. Cette décision a facilité non seulement la recherche de partenariats au niveau de la France, mais aussi la poursuite des activités grâce aux fonds disponibles au niveau de ce Bureau.

Les activités ont été conduites d'une façon logique en adoptant un planning 'étape par étape': analyse de l'environnement d'affaires, du cadre institutionnel d'appui financier et technique à l'investissement etc., suivie par l'identification, l'analyse et la sélection des projets (entreprises) dans les secteurs prioritaires retenus: agro-alimentaire, textile-confection et bois.

Se pose cependant le problème de la capitalisation des acquis des actions de l'ONUDI. En effet, si la mission d'identification de projets de novembre 2003 a pu s'appuyer sur plusieurs listes d'entreprises préparées à l'occasion de salons et fora, complétées avec les informations fournies par différentes structures partenaires au Cameroun, la formulation des actions de promotion des investissements n'a pas tenu compte des enseignements tirés de l'appui antérieur de l'ONUDI. Il faut citer par exemple l'organisation d'un Forum des Investisseurs et l'expérience obtenue sur le programme de Délégué provenant de la Cellule de Gestion du Code des Investissements, CGCI).

On peut aussi considérer que le choix du secteur du textile-habillement comme un des secteurs prioritaires n'a probablement pas été très approprié, car les entreprises qui cherchent à se délocaliser sont plutôt attirées par l'Europe de l'Est ou l'Asie.

En conclusion, la démarche suivie pour identifier des projets d'investissement correspond à la logique utilisée par le réseau ITPO de l'ONUDI, tel qu'elle est reconstituée dans la chaîne des résultats (cf. Matrice 3).

#### 5.5 Efficacité et impact

En termes de résultats générés par l'appui, les observations de la mission sont décrites ci-après.

Sur le plan des *points forts*, on peut conclure ce qui suit:

- L'exploitation des questionnaires envoyés et des entretiens réalisés indique le rôle facilitateur de l'ONUDI dans l'évolution des dossiers qu'ils en soient au stade de l'investissement réalisé, en voie de réalisation ou en préparation. Selon le portefeuille des projets obtenu du Bureau de l'ONUDI à Paris, couvrant un total de 70 entreprises et correspondant à 80 projets<sup>19</sup>, il y a 16 projets classés par le Bureau comme "conclus". Parmi ceux-ci, 9 sont classés dans la base de données comme "conclus et opérationnels", 2 sont "en négociation", 1 est simplement "conclu" et 4 ont été conclus mais entre-temps abandonnés par les promoteurs. La mission s'est rendue compte que la base de données n'est pas tout à fait à jour et que la qualification "conclus et opérationnels" pouvait donner lieu à des interprétations différentes. (voir aussi Section 5.7 et l'analyse en Annexe IV)
- En réalité, selon l'information de l'ONUDI-Paris (couvrant la période 2003-2007)<sup>20</sup>, 5 projets sont véritablement opérationnels et ont mobilisé un investissement total estimé à 700.000 €. Comme il y a encore des projets en négociation avec les partenaires financiers, la mission estime que l'investissement généré atteindra environ 1million €. Même si ce montant peut paraître faible, il est significatif dans un pays comme le Cameroun, où les PME, qui sont la cible des interventions de l'ONUDI, ont des difficultés pour accéder aux financements (en général de la catégorie des "meso-crédit"). En d'autres termes, l'ONUDI a joué un rôle d'intermédiaire louable entre le promoteur/l'entreprise et l'institution de financement dans le montage du dossier
- L'Encadré 1 ci-après résume les principaux cas de "réussite", si l'on mesure les résultats de l'appui en termes d'investissements réels générés ou prévus

---

<sup>19</sup> Certaines entreprises ayant plusieurs projets dans la base de données

<sup>20</sup> Source: Bureau de l'ONUDI/Paris (bilan période 2003-2007)

## Encadré 1. Exemples de cas d'investissements réels ou prévus

*Pour une entreprise spécialisée dans la culture de fruits et légumes et la transformation:* (séchage, purée et jus de fruits pour l'exportation vers l'UE): appui (i) à la négociation avec le principal client aboutissant à la création conjointe d'une unité de pulpes de fruits et de surgélation au Cameroun (60.000€); (ii) à la recherche d'un partenaire financier (extension de l'entreprise) se concluant par un accord de financement (200.000€); nombre d'emplois créés estimé à 20

*Pour une entreprise spécialisée dans la production d'eau de source en sachets:* appui à la mobilisation d'un partenaire financier (société de capital risque) aboutissant à un investissement total d'environ 190.000 € et à l'identification d'un partenaire technique pour accompagner l'entreprise dans ses phases stratégiques de développement; nombre d'emplois créés estimé à 30

*Pour une entreprise spécialisée dans le traitement des huiles usagées de navires:* appui à l'identification d'un partenaire technique et d'un partenaire financier; ce dernier a, dans une première étape, co-financé une étude de faisabilité pour la valorisation des déchets (co-financement avec l'entreprise)

*Pour un promoteur camerounais basé en France avec un projet de création d'entreprise au Cameroun:* accompagnement dans l'étude de son projet d'extraction d'huiles essentielles et aide dans l'identification d'un partenaire financier; l'entreprise est en voie de création et le financement, en voie de discussion, couvre un investissement estimé à 152.000 €, le nombre d'emplois prévus atteindra 10 permanents et 10 saisonniers, en plus des emplois indirects. D'ores et déjà l'opérateur était présent dans un stand (ONUDI) au salon "Beyond Beauty" à Paris et y a trouvé un partenaire commercial potentiel belge (savon)

- L'activité de l'ONUDI classée sous le terme de 'promotion des investissements' est en général mesurée par le montant des 'investissements purs et durs'. Or le fait que l'ONUDI n'ait qu'un mandat d'appui technique et ne peut pas garantir l'accès au financement doit conduire à adopter d'autres critères. Ainsi, il faut reconnaître les résultats des conseils prodigués aux promoteurs pour l'étude de leurs projets; plusieurs entrepreneurs interviewés ont apprécié la qualité de ces conseils
- Parfois ces conseils conduisent à l'abandon du projet, comme ce cas de création de laboratoire dont l'examen du dossier technique a révélé une carence d'équipements essentiels qui rendait le projet non-rentable. Le critère 'investissement' est alors nul, mais l'appui a été précieux pour "éviter des échecs"
- Parmi l'assistance technique fournie, il convient de mentionner aussi les résultats des conseils pratiques intra-entreprise dispensés lors des missions de compagnonnage (parfois aussi appelées conseils stratégiques) organisées par le Bureau de Paris. A titre d'illustration, une menuiserie qui a bénéficié d'une mission de compagnonnage (parfois aussi appelées conseils stratégiques) organisée par le Bureau de Paris a pu améliorer sa productivité

- D'autres entreprises ont bénéficié d'une aide dans la recherche de sources d'approvisionnements/achats d'équipements, grâce à leur participation facilitée par le Bureau de Paris à des foires spécialisées. Signalons aussi l'appui concret fourni à une entreprise par le Délégué au Cameroun, pour obtenir l'agrément de sa société en point franc
- Les efforts déployés pour créer des liens avec des structures travaillant pour la promotion des investissements, ont permis notamment d'établir une coopération avec la société de capital risque I&P (Investisseurs et Partenaires pour le Développement) qui a pris une participation dans quelques projets et qui a ensuite élargi son portefeuille d'investissements au Cameroun dans d'autres domaines tels que la micro-finance. Autre résultat observé: la banque belge BIO a commencé à opérer au Cameroun. Par ailleurs, la SNI a reconnu le rôle joué par l'ONUDI/Paris pour nouer des contacts avec le partenaire français I&P avec lequel elle collabore maintenant dans plusieurs dossiers dont un projet de coton hydrophile. De manière générale, la SNI apprécie le professionnalisme du Bureau de l'ONUDI à Paris
- De manière similaire, la coopération établie avec d'autres programmes a été importante. Citons à cet effet la coopération avec les interventions du Centre de Développement des Entreprises (CDE/UE) dans le domaine du compagnonnage, et le soutien du CDE à la participation des entreprises à certaines foires spécialisées.<sup>21</sup> Comme il s'agit de programmes ayant en général plus de ressources que les programmes de l'ONUDI, cette collaboration a renforcé les actions. Ainsi les missions de compagnonnage ont pu bénéficier d'autres fonds (notamment de l'UE)
- En général, les activités réalisées sous la composante promotion des investissements ont donné une réelle visibilité à l'ONUDI. En témoignent les marques de satisfaction données par des entrepreneurs bénéficiaires d'assistance, lors du Forum PROMOTE à Yaoundé de décembre 2008

Cependant, il y a quelques *points faibles* à signaler :

- La mission considère que le nombre d'entreprises dans le portefeuille est trop élevé en fonction des ressources humaines disponibles. Il est en effet difficile pour le staff du bureau de Paris et pour le Délégué qui agit en marge d'autres attributions, de suivre activement autant de dossiers. Ainsi, les entretiens réalisés (cf. analyse de l'Annexe IV) indiquent que les recherches de partenaires techniques, financiers et/ou commerciaux n'aboutissent pas toujours. L'image de l'ONUDI en est affectée chez les entrepreneurs qui ne reçoivent pas de réponse à leur dossier. En d'autres termes: le portefeuille nécessite une mise à jour rigoureuse, y compris un retour d'information aux entreprises par rapport au 'sort' de leur dossier
- Un problème lié au fait que le portefeuille est trop grand concerne la taille des entreprises. Les entretiens ont relevé que plusieurs d'entre elles sont des entreprises de très petite taille. La mission considère que les interventions de promotion des investissements sont plus appropriées aux entreprises plus structurées et de taille moyenne et grande. Certes, les petites entreprises ont

---

<sup>21</sup> Cet appui du CDE est notamment géré à travers l'Institut de Promotion des Activités de Développement (IPAD), une structure de la Chambre de Commerce et d'Industrie de Rouen

besoin d'appui mais la recherche d'un partenaire n'est pas nécessairement une priorité au stade de leur développement. Il n'est donc pas surprenant, lors de recherche de partenariats, que les entreprises et structures partenaires (notamment en France) ne souhaitent pas vraiment nouer de liens avec des petites entreprises. Selon la mission, il faudra donc éviter que l'appui dans le domaine de la promotion des investissements perde son "focus" en couvrant un groupe cible trop vaste. Une approche trop "passe partout" aura une incidence sur les résultats de l'appui

- L'appui à travers des missions de compagnonnage a été globalement apprécié par les entreprises, mais les interventions sont considérées trop courtes (quelques jours par entreprise), souvent restées au stade de diagnostics. L'ONUDI avait peu de fonds pour ce type d'assistance, et il y a eu un certain saupoudrage qui fait que le soutien est resté en dessous des attentes des entreprises bénéficiaires. Quelques entreprises ont aussi jugé l'approche de compagnonnage d'autres structures plus pratiques que celles de l'ONUDI (dans le sens de la rapidité/la durée de l'assistance)
- Malgré les efforts entamés par le Bureau de Paris et aussi par le Délégué pour associer plus activement les institutions de financement présentes au Cameroun aux besoins en financement des promoteurs n'a pas vraiment abouti (une seule institution locale participe au financement d'un projet pour le moment). La nécessité de regarder surtout vers l'extérieur pour mobiliser des partenaires financiers est ainsi regrettable
- Le dossier d'une bourse de sous-traitance, résultat d'une assistance préparatoire est resté bloqué. Même si cette situation ne relève pas de la responsabilité de l'ONUDI, les fonds utilisés pour préparer le dossier n'ont donc pas encore porté leurs fruits
- L'origine des financements limite l'aire géographique de recherche de partenariats. Il est évident que les fonds fiduciaires français ne permettent pas d'identifier des partenaires dans d'autres pays européens ou dans des pays émergents en Asie. Et le réseau des Bureaux de Promotion des Investissements à travers le monde n'a pas joué de rôle dans l'assistance réalisée au Cameroun, ce qui est, certes, aussi lié au niveau de financement du PI

En résumé, la mission reconnaît que les interventions ont eu des résultats à court et à moyen terme sous la forme de projets promus et d'alliances inter-entreprise créés. On a pu aussi déceler des résultats sous forme d'emplois créés, d'introduction de nouvelles technologies et d'exportations générées. Elle souligne aussi l'importance des effets non directement mesurables en investissements purs et durs. Par ailleurs, l'inquiétude sur les résultats concerne surtout le suivi des dossiers dans le portefeuille, le choix des entreprises (taille/niveau de structuration) et le degré de participation des institutions de financement présentes dans le pays. Dans la mesure où les efforts de création d'une bourse de sous-traitance n'ont pas abouti, ce sous-objectif de l'appui n'a pas (encore) été atteint.

Certains partenaires en Europe ont utilisé les interventions de l'ONUDI pour démarrer une activité au Cameroun et, par la suite, élargir leur présence (cas des partenaires financiers). Pour quelques entreprises françaises, l'intervention a facilité le passage entre "activité commerciale au Cameroun" et "investissement au Cameroun" en tant que partenaire d'une entreprise locale. Par ailleurs, d'autres

entreprises/institutions françaises ont joué pour le moment un rôle de prestataire de service dans le cadre des missions stratégiques/des activités de “compagnonnage”.

L'analyse de l'enquête incluse dans l'Annexe IV complète les observations ci-dessus.

## 5.6 Pertinence et appropriation

A cet égard, la mission souhaite souligner les *points forts* suivants:

- La promotion des investissements figure parmi les priorités du pays. Il s'agit non seulement d'une préoccupation pour augmenter les flux d'investissements directs étrangers (IDE) afin de soutenir la croissance, mais aussi d'une volonté de stimuler l'investissement “homegrown” (aussi important et peut-être même plus important que les IDE en raison de son caractère durable). L'approche suivie par l'ONUDI met justement l'accent sur l'entreprise/le promoteur camerounais. Elle vise à l'accompagner dans sa recherche de partenaire(s) pour réaliser son projet d'investissement dès que celui-ci a été étudié et retenu dans le portefeuille de projets de l'ONUDI
- Sous la dénomination “promotion des investissements”, l'ONUDI a réalisé différents types d'appui, ce qui correspond à une démarche flexible s'adaptant aux besoins et aux priorités de l'entreprise-promoteur d'un projet d'investissement. Il s'agit ainsi d'une gamme couvrant l'étude du projet, la recherche d'un partenariat technique, financier, et/ou commercial, ou, par exemple, la mobilisation d'un appui de type compagnonnage
- Le Délégué s'est très bien approprié la démarche de l'ONUDI. Il joue un rôle important en tant que point de relais dans le pays, aussi bien pour les entreprises que pour le Bureau de l'ONUDI à Paris. Son rôle actif et son implication ont d'ailleurs été souvent cités par les entreprises rencontrées

Ceci étant, quelques points faibles concernant l'appropriation de l'assistance doivent être soulignés:

- Faute de mise en place de l'Agence de Promotion des Investissements (créée par décret il y a déjà environ 4 ans mais toujours non opérationnelle à ce jour), les interventions de l'ONUDI ont souffert d'un faible ancrage institutionnel. Dans la mesure où la mission a compris que la Cellule de Gestion du Code des Investissements n'avait pas pour mandat officiel d'agir comme Agence de promotion et ne disposait pas non plus des outils nécessaires au dégageant de l'appui demandé par les entreprises, son point de focalisation, sur le terrain, est resté le Délégué. En dépit de l'effort réalisé à son niveau, la situation est apparue assez fragile du fait de ne dépendre que de la bonne volonté d'une seule personne pour exercer le suivi sur place
- Bien que plusieurs structures (publiques et privées) aient été associées aux actions, on remarquera le caractère ponctuel des interventions s'étant déroulées par exemple à l'occasion de la préparation de la participation à une foire, lors d'une visite de suivi sur place ou pour l'organisation d'une formation spécifique telle que COMFAR. Cette situation est liée au problème soulevé ci-avant, à savoir, le manque d'un “noyau dur” chargé de la promotion des investissements dans le pays

- Pour ce qui est de la perception par les institutions concernées, du rôle du Délégué, la mission a observé qu'il semble y avoir une sous-estimation de son travail et une surestimation de ses avantages (travail pourtant non rémunéré par l'ONUDI en dehors des frais de missions périodiques à Paris)

En conclusion, l'appui a répondu à des besoins réels et les outils de l'ONUDI sont bien utilisés au niveau du Délégué. Le principal problème provient du faible ancrage institutionnel du projet raison de l'absence d'une agence opérationnelle de promotion des investissements.

## 5.7 Efficience

Sur ce sujet, la mission souhaite soulever les points forts suivants:

- Les fonds d'amorçage de l'ONUDI mis à la disposition de cette composante ont pu être valorisés grâce aux financements de la France au niveau du Bureau de l'ONUDI à Paris. La quantité et la qualité de l'appui auraient sérieusement souffert sans cet apport
- La disponibilité et le rôle actif joué par le Bureau de Paris ont été souvent cités par bon nombre d'entreprises. Il en est de même pour le rôle joué par le Délégué au Cameroun pour qui l'expérience vécue en matière d'analyse et de suivi de projets a été une combinaison entre "travail" et "formation sur le tas"
- La mission a observé un très bon esprit d'équipe entre le Bureau de l'ONUDI à Paris et le Délégué à Yaoundé. Le travail se fait en tandem pour "vendre le Cameroun" à travers les actions de promotion
- Le partage du temps du Délégué entre le travail au Cameroun (la plus grosse partie) et des missions ponctuelles de courte durée en France a été bien adapté. Cette gestion du temps a permis une approche peu coûteuse ainsi qu'un suivi approprié à une situation de faible ancrage institutionnel. Si le Délégué avait travaillé davantage au niveau du Bureau de Paris (comme c'est souvent le cas pour le programme des Délégués), les liens tissés avec les entreprises et les structures nationales en auraient obligatoirement pâti

Les observations suivantes concernent les points faibles relevés par la mission:

- Les interventions dépendent trop de la bonne volonté des uns et des autres et en particulier du Délégué qui n'est pas rémunéré pour cette tâche. Elles ont ainsi été réalisées, parmi d'autres, au niveau de la Primature, et sans disposer des moyens nécessaires à un suivi rigoureux des actions
- Pour nombre d'entreprises bénéficiaires – celles dont le dossier n'a pas avancé -, le suivi a été faible en raison de la trop grande ambition du portefeuille d'entreprises ne permettant pas de retour d'information systématique
- La classification n'est pas toujours claire et suscite quelques commentaires: des entreprises ayant reçu une mission de compagnonnage sont classées au même titre que des entreprises avec partenaire financier, à savoir dans la rubrique 'projets conclus'. Pourtant, il s'agit de catégories très différentes. De plus, la distinction entre 'en Portefeuille' (P), 'Actif' (A), 'N' (Promu) et 'X' (en attente d'actualisation) paraît logique, mais pourrait être simplifiée, d'autant que la classification fixée à un moment donné, ne correspond pas toujours à la

situation présente. Une raison supplémentaire, s'il en était besoin, pour justifier une mise à jour régulière

- Lors des discussions avec les entreprises, la mission a noté une certaine confusion dans la compréhension des procédures de l'ONUDI concernant les montants, proportions et limites de ce qui pouvait être co-financé dans le cas de missions d'expertise ou de frais de mission liés à la participation à des foires
- Quelques cas de frustration ont existé chez les entrepreneurs dont les partenaires avaient été identifiés en France. Citons à cet égard, le cas d'un partenaire potentiel identifié sur une liste remise à une entreprise camerounaise. Ce partenaire, selon la description du promoteur, représentait plutôt un bureau d'études qui n'était pas particulièrement spécialisé dans le domaine recherché, mais cependant intéressé à venir au Cameroun comme simple prestataire de service. L'idée de partenariat s'est donc arrêtée à ce stade-là. Plus sérieusement, un partenaire potentiel français semble avoir profité de renseignements quasi confidentiels fournis par une entreprise camerounaise sur la situation du marché de son produit spécifique, pour ensuite prendre la décision de s'installer seul sur le même marché et devenir ainsi le concurrent de l'entreprise ayant fourni les informations. Situation délicate, même si, en définitive, le projet ne s'est pas réalisé. Tout l'enjeu repose sur la distinction entre partenaires potentiels sérieux et ceux qui tentent de s'en emparer sans retour effectif. Défi d'autant plus difficile à relever que les entreprises camerounaises n'ont pas la même assise financière que leur partenaire étranger et ne sont pas en mesure de se mettre au niveau de leur schéma d'investissement
- En résumé, sans le Bureau de Paris (staff; financements complémentaires) et sans le Délégué, l'apport aurait été peu significatif. On insistera de plus sur le fait que ce Bureau et le Délégué ont fait de leur mieux pour gérer les ressources limitées de façon optimale. Par ailleurs, la mission a noté un certain nombre de problèmes liés au classement des projets, à leur suivi et à la nécessité d'une mise à jour régulière du portefeuille. En outre, une plus grande clarté sur les procédures éviterait le risque de confusion au niveau des entreprises dans leur questionnement sur le financement ou non de l'ONUDI. Il reste à souligner que la promotion des investissements implique des rencontres entre entreprises et partenaires – au nord comme au sud – qui ne se connaissent pas obligatoirement. L'assistance apportée dans ce domaine doit avoir la compétence d'amener à distinguer les vrais entrepreneurs des rêveurs ou des opportunistes à court terme et les acteurs sérieux des profiteurs

## 5.8 Pérennité

Les points positifs suivants permettent d'augurer une certaine pérennisation des bénéfices retirés:

- Pour prendre l'exemple de la ville de Douala, de nombreuses entreprises locales s'avèrent performantes, tout comme ailleurs, au Cameroun. Ce contexte est d'importance car sans le dynamisme des chefs d'entreprises/promoteurs, il est impossible d'envisager la notion de durabilité. Une fois le partenariat développé sur une base solide, ce sont ces hommes et femmes entrepreneurs qui permettront de faire fructifier l'appui

- L'assistance fournie à travers les fonds d'amorçage jointe aux financements du Bureau de l'ONUDI à Paris, ont permis la continuation des interventions jusqu'à présent

Concernant les points faibles, il est à mentionner que:

- Les financements complémentaires auront une fin à un moment donné, donc le souci de la continuation du suivi est toujours là
- Pour le moment il n'y a pas de financement du suivi par le pays même, en dehors du salaire du Délégué qui assume ce rôle de facto en complément à ses fonctions principales

# 6

## Dimensions transversales

---

### 6.1 Financement

Avec un taux de financement de 10,9 % du montant prévu, le PI-Cameroun figure parmi les programmes les moins financés (cf. Section 3.2).

Pour tenter de répondre à la question posée par ce faible niveau de financement, on peut mentionner plusieurs facteurs ayant contribué à cette situation:

- Le PI a eu comme seule source de financement des fonds d'amorçage venant de l'ONUDI; Ces fonds sont en principe destinés à être utilisés pour des activités devant aboutir à la mobilisation de ressources ("amorcer la pompe", pourrait-on dire). Or, la plupart des financements a couvert l'assistance technique "pure" et non le développement de projets. Sachant que les fonds d'amorçage sont par définition de taille limitée, leur utilisation pour l'assistance technique crée des risques, surtout si la mise en œuvre complète de l'intervention requiert ces fonds sur une période plus longue (ce qui est le cas pour les centres pilotes)
- L'impression dominante est que l'ONUDI semble avoir agi seule dans l'entreprise de mobilisation des fonds nécessaires à la mise en œuvre du programme. Les raisons de cette attitude sont évidemment difficiles à élucider quelques années plus tard, mais on retiendra parmi les explications plausibles, une possible divergence entre la vision de l'ONUDI et celle de la contrepartie pour ce qui concerne l'utilisation des fonds d'amorçage. Tandis que l'ONUDI tendait à privilégier l'assistance technique "pure", les attentes de la contrepartie semblaient s'orienter en faveur d'un financement de la coordination nationale pour laquelle les fonds d'amorçage ne pouvaient pas être utilisés; enfin, reste à prendre en compte une assez grande volatilité en termes de changements au niveau de la contrepartie principale (3 Ministres), ainsi qu'au niveau des Team Leaders (5 au total durant la vie du programme, si on inclut le TL de l'équipe de formulation du PI)
- Le Cameroun ne fait pas partie des priorités de plusieurs bailleurs de fonds et certains mêmes se désengagent. Cette situation n'aide pas le processus de mobilisation de ressources pour le PI
- La signature du PI par le Ministère agissant comme contrepartie principale (ex MINDIC) s'est avérée inefficace, dans la mesure où ce Ministère ne pouvait pas engager des fonds publics/de contrepartie sans une co-signature du Ministère chargé de l'Economie

- Dès la conception du PI, une grande attente émergeant de toutes les parties s'est manifestée, suite au potentiel de financement envisagé à travers les "fonds PPTE" (fonds disponibles résultant de l'allègement de la dette). Malgré l'effort de conception de projets rédigés dans le format requis afin d'être financés sur ces fonds, aucune intervention réalisée dans le cadre du PI n'a été financée par ce mécanisme. La complexité d'accès aux fonds PPTE a été sous-estimée. Sans entrer plus dans le détail, il semble que ces fonds restent sous-utilisés à ce jour

Des entretiens menés par la mission ont permis de constater également que des démarches d'appui à la recherche de financement auprès du PNUD (qui avait semblé intéressé au départ), n'ont finalement pas abouti;

En raison de cette situation, on ne trouve pas trace, durant la vie du PI, d'un processus de revue critique concertée entre la contrepartie et l'ONUDI, pour faire le point, comprendre les causes des difficultés rencontrées et décider d'un commun accord de la démarche à adopter pour résoudre le problème de financement.

## 6.2 Synergies

L'évaluation d'un programme intégré passe nécessairement par le questionnement sur l'existence ou non de synergies entre les interventions. La réponse ici est négative, car les fonds disponibles ont été utilisés pour des interventions plutôt isolées et les opportunités de liens entre les différentes composantes n'ont pas vraiment été saisies.

Les cas les plus illustratifs sont les suivants:

- Un appui à différentes entreprises œuvrant dans la même filière et dans la même ville à Bafoussam (dont l'un à travers la composante agro -l'unité pilote- et l'autre à travers la composante promotion des investissements) a créé une confusion à l'égard de l'appui de l'ONUDI. Les entreprises cibles n'ont apparemment pas été sélectionnées suite à une concertation entre les responsables des différentes composantes et les femmes entrepreneurs concernées distinguaient presque "deux ONUDI": l'une ayant la capacité de fournir des équipements mais avec un suivi peu actif et l'autre que l'on voit régulièrement mais qui ne peut fournir d'équipements. Il est probable qu'un appui concerté et coordonné aurait abouti à des résultats plus tangibles pour les entreprises concernées
- Dans la même filière, des opportunités de créer des liens effectifs entre l'unité de séchage de Bafoussam et les entreprises du portefeuille de projets d'investissement œuvrant dans le même secteur n'ont pas été saisies. De manière concrète, on citera notamment un équipementier fabriquant des séchoirs et engagé dans le séchage, ainsi qu'une entreprise leader dans l'exportation des fruits et légumes séchés. Leur rapprochement eût pourtant été complémentaire
- Dans la mesure où les interventions ont couvert des entreprises du même secteur/de la même filière, l'opportunité d'introduire une démarche de 'mise en réseau' (aboutissant à des actions communes dans le but d'améliorer la compétitivité) n'a pas vraiment été saisie

- Au moment du lancement du nouveau programme pilote de mise à niveau, les entreprises du portefeuille de projets (volet promotion des investissements) n'ont pas été systématiquement contactées pour vérifier leur intérêt à être incluses dans le programme pilote (bien qu'il s'agisse interventions complémentaires). La mission a informé certaines entreprises de l'existence de cette nouvelle initiative

Bien qu'il soit reconnu que le nouveau Programme d'Appui à la Création et au Développement des PME de Transformation et de Conservation des Produits Locaux de Consommation de Masse (PACD/PME) piloté par le MPMEESA, s'est inspiré des projets pilotes de Santa et de Bamenda, il est difficile d'affirmer que les enseignements tirés de ces projets aient eu une réelle incidence sur la formulation de ce nouveau document. Dans le texte du PACD daté juin 2007, ces deux unités sont en effet citées sans référence à leur performance respective. Pour le moment l'ONUDI n'est pas associée à ce nouveau programme. Dans la mesure où celui-ci est encore en phase de démarrage (les premiers financements ont été accordés mais pas encore mis en œuvre au moment de la mission d'évaluation), il n'est pas trop tard pour examiner s'il y a lieu de parfaire la démarche, en tenant compte de l'expérience vécue à Santa et à Bafoussam. Les enjeux sont importants. Il s'agit d'un grand programme (environ 11 milliards de FCFA) ciblant pas moins de 150 petites unités à travers le pays et dont le financement est prévu sur les fonds PPTE (22,7%), MPMEESA (3,5%) et par les promoteurs (73,8%);

Quant à la synergie des interventions du programme de l'ONUDI avec des programmes d'autres bailleurs dans le domaine du secteur privé/industriel, elle se trouve réalisée à partir de quelques exemples encourageants tels que la coopération entre le Bureau de l'ONUDI à Paris et le CDE (UE). Dans le cas des unités pilotes, la mission a eu l'impression que l'appui a été organisé de manière plutôt isolée, sans lien avec les programmes connexes dans le domaine laitier et en dehors des initiatives interprofessionnelles dans le domaine du séchage.

# 7

## Recommandations

---

L'analyse des Chapitres 4, 5, 6 montre que le Programme Intégré, à travers les composantes qui ont fait l'objet de l'évaluation, affiche des aspects positifs certes, mais recèle également de nombreux points faibles. Le PI étant arrivé à son échéance, les recommandations se focalisent sur des actions en rapport avec l'achèvement et/ou la consolidation de l'assistance ainsi que sur la poursuite de la coopération entre le Cameroun et l'ONUDI.

### **A. Recommandations concernant l'unité pilote de collecte et de refroidissement du lait à Santa:**

#### A l'intention de l'ONUDI

A.1 - L'intervention étant inachevée, l'ONUDI devrait tout mettre en oeuvre pour sauver l'investissement et "bien quitter" l'opération. Pour y arriver, l'ONUDI doit allouer du temps et probablement aussi un budget spécial. La mission d'évaluation voit comme option la plus réaliste de procéder à (i) un inventaire de tous les équipements achetés par l'ONUDI, (ii) un test de l'installation pour s'assurer que le tout fonctionne, suivi par (iii) la vente aux enchères des équipements (à l'exception des bidons, y inclus ceux que l'ex-SOTRAMILK détient encore, qui devraient être transférés à la coopérative).

- L'option d'intéresser la nouvelle laiterie à un partenariat autour de l'unité de collecte/refroidissement de lait peut être examinée mais l'intérêt de la laiterie n'est pas certain (pour le moment l'entreprise n'a pas investi dans une cuve de refroidissement, car transformant le lait cru - 300 à 350 litres/jour - dès réception et étant encore loin de son plan de transformer 1000 litres/jour). En outre, la capacité de la Coopérative de gérer une telle unité sans partenaire est peu probable, eu égard au coût de fonction (frais d'électricité ; frais de gestion). En plus, avec l'existence de la nouvelle laiterie si près (le client actuel des éleveurs de la région de Santa), l'opportunité d'une unité de collecte et de refroidissement est moins évidente : des cuves de refroidissement ont du « business sense » si stationnées à une certaine distance de la laiterie qui achète le lait cru (à moins que les fermiers décident de vendre à une laiterie autre que celle qui est à côté).

A.2 - Les fonds générés par la vente aux enchères devraient être réinjectés dans la coopérative afin de contribuer à la revitalisation du système d'achat en commun de fourrage et à la réouverture de son magasin en ville. Dans le meilleur des cas, ces fonds pourraient aussi contribuer au remboursement de la dette laissée par Sotramilk envers 32 fermiers.

A.3 - Il serait souhaitable que l'ONUDI continue à prêter son support à la coopérative. De multiples options existent :

- étudier la possibilité d'un système pérenne d'approvisionnement de bidons en inox. L'accès est pour le moment limité aux bénéficiaires des bidons procurés par le projet
- examiner le système de transport entre les fermes et la laiterie et notamment d'envisager l'intérêt d'un système de motos permettant des transports collectifs
- apporter un appui à la structuration de la coopérative en travaillant avec Heifer International par exemple
- établir un contact avec des partenaires potentiels qui semblent envisager un appui à la filière de l'élevage; la mission d'évaluation a noté en effet l'intérêt de la BAD, l'AFD et d'Israël pour cette filière

#### A l'intention du gouvernement camerounais

A.4 - Il est suggéré que le MPMEESA s'associe étroitement à la discussion des problèmes et des solutions proposées quant à l'unité pilote de Santa (éventuellement grâce à un lien avec le Programme d'Appui à la Création et au Développement des PME piloté par ce Ministère).

### **B. Recommandations concernant l'unité pilote de transformation du gingembre et d'autres épices à Bafoussam:**

#### A l'intention de l'ONUDI

B.1 - A l'instar de l'unité pilote de Santa, l'ONUDI doit tout mettre en oeuvre pour "bien quitter" le projet l'assistance à l'unité de Bafoussam qui fait face à des problèmes de survie et ne peut être considérée comme un véritable centre de référence. L'ONUDI devrait allouer les moyens financiers nécessaires pour achever son assistance à GIC Afrique Nouvelle. Plusieurs options existent:

- créer un lien effectif avec une entreprise incluse dans le portefeuille des projets d'investissements. Cette entreprise pourrait non seulement aider GIC Afrique Nouvelle à l'écoulement de ses produits, mais aussi, en amont, à leur certification
- apporter un appui pour améliorer l'emballage des différents produits selon les exigences du marché
- apporter un appui aux capacités organisationnelles du GIC Afrique Nouvelle et à la structuration du « cluster » des nombreux acteurs gravitant de manière désordonnée autour de ce centre comprenant aussi bien les cultivateurs que les transporteurs et les vendeurs

#### A l'intention du gouvernement camerounais

B.2 - Le MPMEESA devrait être étroitement associé à la discussion portant sur les actions nécessaires à la résolution des problèmes liés à la structure du GIC Afrique Nouvelle. A cet effet, il faudrait étudier de quelle manière le GIC Afrique Nouvelle pourrait bénéficier d'un appui organisationnel et, éventuellement financier, à travers

le Programme d'Appui à la Création et au Développement des PME. Cela permettrait à ce GIC de capitaliser et aussi de partager son expérience acquise dans le PI.

## **C. Recommandations concernant les interventions dans le domaine de la promotion des investissements:**

### A l'intention de l'ONUDI

C.1 - Il est recommandé à ITPO Paris, en coopération avec le Délégué, de mettre à jour le portefeuille de projets d'investissements au Cameroun et d'informer les entreprises listées du sort de leur projet et des chances de leur réussite dans le processus de recherche d'un partenaire. Au cas où il s'avérerait peu probable que l'ONUDI puisse les aider, il faudrait en informer les entreprises et les enlever du portefeuille pour ne retenir que les projets les plus aptes à réussir. Il est recommandé que ITPO Paris examine et simplifie la logique de classification actuellement appliquée dans le portefeuille de projets du Cameroun (Conclus/C; Actif/A, Promu/N; en attente d'actualisation/X).

C.2 - Il est recommandé au représentant de l'ONUDI au Cameroun de prendre l'initiative auprès du gouvernement pour la constitution d'un comité de coordination qui réunit les différentes structures concernées par la promotion des investissements. En attendant que l'Agence de Promotion des Investissements au Cameroun soit opérationnelle, un tel comité pourrait décider de la répartition du travail nécessaire au suivi des projets d'investissement inclus dans le portefeuille et améliorer l'ancrage institutionnel des interventions de l'ONUDI en matière de promotion des investissements.

C.3 - Il est recommandé à l'ONUDI de renforcer la coopération entre le programme de mise à niveau et les activités de promotion des investissements. A ce titre il est recommandé d'examiner et d'utiliser de façon systématique les différents outils de ITPO Paris, tel que le compagnonnage d'entreprises.

### A l'intention du gouvernement camerounais

C.4 - La mission d'évaluation suggère au gouvernement de mettre à disposition un budget adéquat pour assurer le salaire des Délégués.

C.5 - Il est recommandé au gouvernement d'examiner certaines options qui existent, à court et à moyen terme, pour rendre plus efficace les actions de promotion des investissements, qu'elles soient appuyées ou non par l'ONUDI:

Créer un comité de coordination qui réunit les différentes structures concernées par la promotion des investissements (voir recommandation C.2 à l'ONUDI);

Insérer la décision sur l'opérationnalisation de l'Agence de Promotion des Investissement dans le cadre de sa stratégie axée sur le renforcement de la croissance économique;

Identifier des “fonds neutres” (en consultation avec l’ONUDI) afin d’élargir la couverture géographique de la recherche de partenaires à d’autres pays européens et d’autres continents;

Envisager la possibilité pour ses Ambassades à travers le monde, de renforcer leurs rôles dans le domaine de la promotion du pays (“diplomatie économique”).

## **D. Recommandations concernant la suite de la coopération entre le Cameroun et l’ONUDI**

Ces recommandations sont adressées aux deux partenaires sus indiqués et, pour ce qui est de l’ONUDI, en particulier au Représentant de l’ONUDI au Cameroun qui est au cœur des discussions portant sur la suite de la coopération avec la contrepartie camerounaise.

D.1 - Il serait indispensable de prévoir un cadre flexible de coopération entre le Cameroun et l’ONUDI, répondant aux priorités du pays. Ce cadre serait basé sur les opportunités de financement et contrôlé par un système de suivi efficace (au lieu de formuler un “PI2”); à cet effet, il serait important d’impliquer le Ministère chargé de l’Economie et le Comité local des Bailleurs de Fonds dans la mobilisation de ressources (notamment le Pôle de Développement Secteur Privé dont l’UE est actuellement chef de file); c’est ce Comité qui suit l’évolution des fonds PPTTE (fonds sous-utilisés).

D.2 - Il faudrait focaliser la coopération sur des interventions complémentaires dans une (des) filière(s) bien déterminée(s)/précise(s) et non disperser l’appui sur une trop vaste gamme de domaines.

D.3 - Le MINPMEESA peut tirer des enseignements de l’expérience tirée des unités pilotes en vue de la mise en œuvre réussie du programme PACD/PME (ciblant 150 entreprises); si le MINPMEESA en faisait la demande, l’ONUDI pourrait offrir un appui technique dans l’analyse/la discussion sur l’évolution du nouveau programme.

D.4 - En vue de consolider et d’étendre l’assistance dans un futur cadre de coopération qui tient compte des enseignements tirés, il y a une vraie nécessité à saisir les opportunités permettant de capitaliser les acquis du volet promotion des investissements. A cet égard, la complémentarité entre les interventions de type mise à niveau et les activités de promotion des investissements est à prendre en compte (cf recommandation C.5 ci-haut). En outre, il est recommandé de considérer la mobilisation de “compagnons” dès la phase de diagnostic des entreprises (ceci formulé à titre d’exemple et choisi parmi tant d’autres domaines de coopération possible entre le programme de mise à niveau et ITPO Paris).

D.5 - Le programme pilote de mise à niveau offre un bon point d’ancrage également à d’autres appuis (tels ceux liés à la gestion de l’énergie; la gestion des déchets; ...); par ailleurs, ce programme se trouvant dans sa phase de démarrage, il serait opportun pour l’ONUDI d’y faire se refléter les enseignements déjà tirés d’expériences similaires, y compris en Afrique sub-Saharienne. Enfin, la mobilisation des structures locales de financement est essentielle, dans la mesure où il est peu probable que la mise à niveau trouve son financement à l’extérieur.

## **E. Recommandation au groupe d'évaluation de l'ONUDI**

E.1 - Il est recommandé au groupe d'évaluation de l'ONUDI de procéder à une évaluation thématique des activités de l'ONUDI dans le domaine des « unités pilotes » agro-alimentaires. Les défis émergents des différentes évaluations semblent récurrents (cf. Annexe VII qui résume les points principaux soulignés à cet effet et relatant les efforts réalisés au Mali, en Indonésie, au Burkina Faso et en Uganda).

# 8

## Enseignements

---

### Concernant les centres pilotes

Les centres pilotes doivent être conçus pour démarrer sur une base solide. Parmi les conditions préalables on peut citer la nécessité d'ancrer l'intervention à partir d'une étude de faisabilité réaliste (et faite avec les bénéficiaires), incluant aussi une analyse approfondie du marché visé, des partenaires/bénéficiaires, et de leur capacité à gérer l'unité pilote.

L'analyse de différents PI montre que les projets de création d'unités pilotes ont rencontré nombre de défis à relever. Il s'agit en effet de tirer les leçons nécessaires à la poursuite de nouvelles initiatives et principalement de permettre l'évitement des principaux écueils entravant la performance et la durabilité des unités en question. Force est d'admettre la réalité s'il s'avère que les unités pilotes rencontrent peu de cas de réussite. Pour illustrer le fait qu'il ne s'agit pourtant pas de défis tout à fait 'nouveaux', il convient de se référer aux enseignements tirés des évaluations de quelques autres PI, notamment celui du Mali, du Burkina Faso, de l'Uganda et de l'Indonésie (cf. Annexe VII).

Toute convention de partenariat se prépare, se discute et doit être signée avant le lancement d'une coopération et non après le démarrage des opérations. En outre, il paraît approprié que les conventions de partenariat soient rédigées dans la langue officielle des bénéficiaires (dans le cas du Cameroun, il faut tenir compte des régions francophones et des régions anglophones).

Enfin, il est important d'instituer la transparence dans les procédures et critères de sélection des entreprises /organisations partenaires ciblées par les interventions.

### Concernant la promotion des investissements

L'approche de l'ONUDI en matière de promotion des investissements n'est pas une méthode "passe partout"; les petites et très petites entreprises ont des besoins qui ne correspondent pas nécessairement à l'offre de service de promotion. De ce fait, la recherche de partenariats et leur inclusion dans cette démarche risque de créer des attentes difficilement réalisables.

Car cherchant des résultats tangibles dans le domaine du développement industriel, l'ONUDI a intérêt à maintenir son orientation vers l'accompagnement des entreprises/promoteurs de projets d'investissement à travers le réseau de Bureaux ITPO, tout en la complétant par des interventions de type recherche (enquêtes périodiques des investisseurs) effectuées par le Siège.

Les ITPO peuvent jouer un rôle important et utile pour accueillir et accompagner les promoteurs “de la diaspora” qui souhaitent investir dans une activité industrielle de leur pays d’origine.

Dans la mesure où le pays fournit “la matière première” pour réaliser le travail de promotion, il est à éviter que les Délégués se déconnectent trop longtemps de “leurs bases”: à cet effet, des missions périodiques de courte durée auprès des ITPO constituent une approche plus efficace que des missions de longue durée.

En termes de missions collectives d’entreprises, il apparaît plus facile de mesurer l’impact de la participation à des foires spécialisées que l’impact des missions générales de type régional (le cas des missions de deux régions en France ou au Cameroun et vice-versa).

Dans le choix du compagnon-conseiller, les entreprises bénéficiaires doivent elles-mêmes faire partie du processus de sélection. Par définition, elles doivent recevoir le rapport de l’expert-compagnon qui a travaillé au sein de leur entreprise.

Il faut bien connaître la motivation des entreprises et des institutions des pays dits développés, avant de les considérer comme partenaires potentiels dans le cadre des interventions de promotion des investissements.

## **Enseignements d’ordre général**

Des revues périodiques accompagnant le déroulement d’un PI sont indispensables pour faire le point et pour permettre une réorientation de l’approche et/ou une adaptation des ambitions selon besoin.

L’utilisation des fonds d’amorçage comme substitut au financement des activités d’assistance technique peut paraître attrayante afin de générer des “résultats rapides” mais constitue en fait une déviation de l’objectif même des fonds d’amorçage. De plus, il s’agit en général des montants limités, ce qui implique leur insuffisance pour couvrir une assistance technique complète.

Pour aider au démarrage d’un PI, un co-financement par le pays partenaire devrait conditionner l’allocation des fonds d’amorçage par l’ONUDI. En d’autres termes, l’allocation de fonds d’amorçage par l’ONUDI devrait aller de pair avec l’allocation des fonds par le pays bénéficiaire. L’ensemble des détails étant à négocier au moment de la formulation/validation du programme de coopération.

Il convient enfin de clarifier le rôle et la place de l’ONUDI auprès des bénéficiaires des centres pilotes pour éviter toute confusion du genre: l’ONUDI est-elle un bailleur de fonds ou un facilitateur technique et stratégique?

# Annexe A

---

## TERMES DE RÉFÉRENCE

### - Résumé -

#### Independent Evaluation of the UNIDO Integrated Programme in Cameroon 'Supporting Industrial Development in Cameroon'

##### Background of the IP

The IP was formulated in late 2001 and was planned to cover the period 2003-2007. It was approved by the Government of Cameroon in March and by UNIDO in May 2003. Its planned budget was USD 5.85 million, with six components.

1. **IP objective and components.** The overall objective of the IP in the programme document was to *'formulate and implement an industrial policy that favours strong and sustainable economic growth, realigning the State's role as regards industrial activities and dynamising the private sector.* However, by July 2003 the Programme's objective was changed into *'supporting the implementation of an industrial strategy that is conducive to reduce poverty in Cameroon, in a context of economic liberalization'*, as stated in all IP annual Progress Reports. The Programme comprised six components:

- Implementation of the industrial strategy
- Strengthening productive capacities with a particular focus on textile, food-processing and leather
- Market access through investment promotion
- Support to micro, small and medium enterprise (MSME) development
- Market access through improved support services for quality, standardization, metrology and conformity certification
- Rational management of energy sources

The first five components were partially funded and implemented and the sixth component did not materialize at all due to a lack of funding. Table 1 presents the overview of the planned and materialized components of the Programme. Table 2 shows the details of implemented projects under each component.

2. **IP budget information.** The total costs of the Programme were originally estimated at \$5.85 million in 2005. The total allotment was USD 635,000, accounting for nearly 11% of the total planned budget, and nearly 93% of this amount has been committed and/or spent. All the funds came from UNIDO 'programmable funds'. This funding ratio is significantly lower than the average 52% funding rate of all UNIDO's closed and ongoing Integrated Programmes so far and is also lower than the average 56% in the African region<sup>22</sup>.

---

<sup>22</sup> These figures come from an analysis of funding figures of all UNIDO's closed and ongoing Integrated Programmes and Country Services Frameworks, available from the UNIDO's Project and Programme Information Management System InfoBase as of 6 November 2008.

In compliance with the UNIDO Evaluation Policy and the Guidelines for the Technical Cooperation Programmes and Projects, the Evaluation Group (EVA) will conduct an independent evaluation of the Cameroon Integrated Programme (IP) in early 2009.

3. **Evaluation scope.** So far UNIDO has designed and implemented nearly 80 Integrated Programmes and Country Services Frameworks (CSF). The Evaluation Group has conducted independent evaluations of more than 30 IPs and CSFs. These evaluations pointed to a number of common findings and lessons learned. In 2007, EVA undertook a comparative review to aggregate the common lessons from 20 IP evaluations. At the same time, the UNIDO Programme Development and Technical Cooperation Division (PTC) and Programme Coordination and Field Operations Division (PCF) have also conducted their own studies and reviews on the Integrated Programmes. Given this rich and existing source of studies on IPs and given the Cameroon IP's limited interventions, it would be difficult for the Cameroon IP evaluation to generate new findings and lessons. To make the best use of scarce resources, this evaluation will focus on the impacts of interventions under component 2 and 3, whose impacts are more likely to have occurred, and on the funds mobilization and integration of the Programme. In this respect, the evaluation will study in-depth the effects of the two food-processing centers on the targeted beneficiaries under component 2 and of the investment promotion interventions on the supported enterprises and other entities under component 3. As the interventions under both components have been completed for several years (1.5 years for component 2 and nearly 2.5 years for component 3), their impacts are expected to be more apparent. The evaluation will also assess the relevance, effectiveness and sustainability of these interventions.

4. **The main purpose of the evaluation** is to:

- Assess the short and medium-term outcomes and intended or unintended impacts of the two food-processing centers under component 2 and the promotion activities under component 3
- Assess the Programme's funds mobilization efforts and challenges and the linkages among the Programme's interventions
- Draw lessons from the performance of interventions under component 2 and 3 and of funds mobilization; and develop recommendations for future projects and programmes in Cameroon

5. To accomplish the above purpose, the evaluation will seek answers to the below guiding questions which can be revisited when the Evaluation Team Leader prepares the concept note for conducting impact surveys. In the concept note, the Evaluation Team Leader will reconstruct the *programme logic* or the *theory of change* of the interventions under component 2 and 3. This theory will map out how inputs should have logically led to impacts. This will enable the evaluation team to conduct analysis along the causal chain from inputs to impacts, to build the story around these interventions, and to explain why these interventions have worked (or not) or which bits have worked better than others.

## **Component 2. Two food-processing centers**

- What is the status of the Centers (since UNIDO support ended)?
- What are the changes the two food-processing centers have brought to the income, employment, productivity... of the centers' directly targeted beneficiaries such as cow breeders, ginger farmers, agro-entrepreneurs...?
- Apart from the economic dimension of poverty, what were the other poverty impacts on the targeted groups in terms of human, political, social, gender and environmental dimension?
- What are the changes the two centers have brought to the centers' employees and customers in terms of employment, introduction of new goods and services, availability of better quality products, or lower price of products?
- Is there any improvement in the food safety standards of the two centers' products such as fresh milk and dry gingers and tomatoes in the neighbouring areas?
- Have the establishment of these centers led to the start-up of new enterprises, and adoption of new technologies or techniques? Have the relationships between the buyers and sellers become more direct?
- What are the demonstration effects of the pilot centers? Has their model been replicated by the government, other enterprises or development agencies?

## **Component 3. Investment promotion activities**

- The Integrated Programme started investment promotion activities in Cameroon together with the UNIDO Investment and Technology Promotions Office (ITPO) in Paris, which has continued and expanded these interventions through two UNIDO regional projects (TFRAF98002 and TFRAF04002). The evaluation will, therefore, include these expanded interventions in its impact assessment but will not review their efficiency
- What are the changes to the targeted enterprises (both in Cameroon and France) between the time they received UNIDO investment promotion assistance and now, in terms of:
  - employment created
  - gross annual sale
  - net profit
  - amount of investments generated (ex-ante and ex-post support)
  - export/import volume
- improvement in business process such as: adopting new process technologies, adopting measures to improve working conditions, adopting measures to reduce negative environmental impacts, introducing new or improved products, introducing new distribution channels or entering new markets
- improvement in performance such as: higher quality products, faster order-to-delivery time, higher rate of on-time delivery, lower unit cost or higher productivity
- What are the changes to the delegate/s in terms of her/his enterprise appraisal techniques, capacity to support enterprises or her/his contacts with enterprises and business support agencies?
- What are the improvement and capacity building that UNIDO's investment promotion interventions have brought to the national investment promotion agencies and/or Chambers of Commerce in terms of the quality and quantity of business development services?

- What are the changes that UNIDO's investment promotion interventions have brought to the business environment in Cameroon in terms of laws and regulations, access to financial services or administrative procedures, if any?

### **Funds mobilization and programme integration**

- What are the key factors that led to the low funding rate of the IP?
- What have been the funding resources available in the country? Who could have been the potential donors of the Programme? Who could have been UNIDO's alliances or competitors?
- What have the key actors responsible for the Programme, such as the UNIDO's governmental counterparts, UNIDO Field Office and HQ Project Managers, done to raise funds for the Programme? What could they have done differently?
- How were UNIDO's 'programmable funds' or 'seed money' utilized? What were the examples to follow and to avoid?
- What are the synergies among the Programme's interventions?
- What have been the main benefits and drawbacks of these synergies (such as cost savings in implementing UNIDO services and coordinating with stakeholders; increased impact by combining several interventions to support the same target group; increased effectiveness by strengthening linkages within a system; improved effectiveness by providing services simultaneously at the level of policy-making, support institutions and enterprises; or slower implementation speed...)?

### **Evaluation approach and methodology**

The evaluation's basic approach will be to triangulate data, evidence and views obtained from the main actors involved in the IP. These main actors are the targeted beneficiaries, enterprises and other entities directly benefiting from the Programme; key government focal points at the national level; project staff and related implementation agencies; and concerned UNIDO staff.

6. **Data collection.** The evaluation team will review all available documents related to the IP and its projects under component 2 and 3 (design, progress and terminal reports). Relevant documents from the Government and other development organizations will also be consulted. The evaluation will make use of existing evaluative evidence. For example, relating to component 3, the Evaluation Group has evaluated a number of Investment and Technology Promotion Offices (ITPO) in Bahrain, France, Greece, Italy and Japan and will soon complete a thematic evaluation of the ITPO Network. Relating to component 2, EVA has also completed several evaluations that contained agro-food processing centers such as the IP evaluations/reviews in Burkina Faso, Indonesia, Mali, Uganda and Sierra Leone. Moreover, the *Comparative Review of Lessons Learned from 20 UNIDO IPs* in 2007 and the *Review of 2007 Self-Evaluations of UNIDO IPs* in 2008 generate useful information and analyses on IP fundraising and integration. The former IP Team Leaders and Project Managers in Vienna will be requested to prepare concise self-evaluations of their projects and the Programme's funds mobilization and integration. Discussions with these Team Leaders and Project Managers will be conducted prior to the fieldwork.

7. In preparing for the evaluation field-mission, which is planned to take place in between 1-18 February 2009, the evaluation Team Leader will prepare for and conduct surveys of the beneficiaries of the two food-processing centres and of the investment promotion interventions under component 2 and 3. The surveys aim at collecting systematic results information and evidence of these components' effects on the targeted beneficiaries. The Team Leader will submit a detailed concept note on the survey methodology, sampling and questionnaires to the responsible Evaluation Officer. This concept note will reconstruct the *programme logic* or the *theory of change* of the interventions to be evaluated and their related assumptions for the evaluation to test and validate.

In the field, the evaluation team will hold discussions with representatives of all stakeholder groups and the UNIDO Representative. Field interviews with supported institutions, their clients and local communities will be a major evaluation activity, either in the form of focus-group discussions or one-to-one consultations.

8. **Expertise required.** The evaluation team will include: 1) an Evaluation Team Leader with extensive experience in and knowledge of MSME development and evaluation issues; and 2) a National Evaluation Consultant familiar with MSME or private sector development and surveying and evaluation techniques. The Team Leader will be responsible for organizing and conducting impact surveys during the field mission, with the support of the National Evaluation Consultant as outlined in the evaluation workplan in table 3. An intern from the UNIDO office in Cameroon will support the evaluation in collecting information before the field mission. Under the guidance of the Evaluation Team Leader and the National Evaluation Consultant, he will conduct preliminary survey of Yaoundé-based enterprises through face-to-face meetings and of enterprises and beneficiaries based in Douala, Bamenda and Bafoussam through telephone surveys, if possible. Feedback from this preliminary survey will help the Evaluation Team Leader and National Evaluation Consultant fine-tune and improve the questionnaires and the survey method. Ms. Thuy Thu Le, EVA Evaluation Officer, is responsible for managing the independent evaluation from the UNIDO Headquarters in Vienna.

9. The international Evaluation Team Leader and the National Evaluation Consultant will be contracted by UNIDO and their specific tasks are specified in the job descriptions attached to the evaluation's terms of reference. Members of the evaluation team must not have been involved in the design and/or implementation and coordination of the IP projects under component 2 and 3. This principle is underlined in the UNIDO Evaluation Policy: "*For independent evaluations, the members of an evaluation team must not have been directly responsible for the policy-setting, design or overall management of the subject of evaluation (nor expect to be so in the near future)*".

## Evaluation process and plan

10. While underscoring the need for independence, the Evaluation Group recognises the importance of engaging the main stakeholders in an active dialogue throughout the evaluation process. The UNIDO Evaluation Policy states that: "*Transparency and consultation with the major stakeholders are essential at all stages of the evaluation process. Involvement of and consultation with stakeholders facilitates consensus building and ownership of the findings, conclusions and recommendations; it also heightens the credibility and quality of the evaluation*".

This is fundamental to ensure the evaluators' full understanding of the opportunities and constraints faced by the project managers and implementing institutions, to engage the stakeholders in a fruitful collaboration and to facilitate the discussion of the recommendations and their adoption.

In order to do so, the main users of the evaluation will be invited to review and comment on the proposed evaluation methodology and process as set out in this terms of reference, participate in key discussions of the preliminary findings, as well as review and comment on the draft evaluation report. The main evaluation users are quite likely to be: representatives from the Government and its ministries; UNIDO's IP Team Leader, who is also the UNIDO Representative in Cameroon, and the concerned staff in his office; UNIDO Project Managers; responsible staff from UNIDO's Africa Programme; and heads of project management/coordination units (national project managers).

The UNIDO Field Office in Cameroon will support the evaluation team. The Government representatives and the UNIDO Representative will be briefed and debriefed.

11. **Evaluation work plan.** The evaluation is scheduled to take place in January and February 2009. The evaluation field mission is planned to take place in the period 1-18 February 2009. At the wrap-up meeting in Yaoundé, the mission's preliminary findings will be presented to partners in the field (representatives from the Government, project coordination units and the UNIDO Field Office), whose comments will be reflected in the draft main report. UNIDO's staff at the HQ will be invited to a meeting in Vienna where the evaluation preliminary findings, assessments and recommendations will be presented and discussed. Thereafter the evaluation main report will be finalised, taking into account the comments from and discussions with various stakeholders.

**Table 3. Tentative Evaluation Work Plan**

#	Evaluation activities/deliveries	Due date	Responsibility
1	Preparation of TOR, identification of evaluation team members, communication to stakeholders	28 Nov	EVA
2	Impact surveys	---	Evaluation Team Leader
	- Prepare a concept note on impact survey method, samples, questionnaires	28 Nov	Evaluation Team Leader
	- Provide guidance to the national consultant and the intern from UNIDO Field Office in conducting preliminary surveys in Yaoundé	8 Dec - 16 Jan	Evaluation Team Leader
	- Conduct preliminary face-to-face surveys of Yaoundé-based enterprises and telephone surveys of enterprises and beneficiaries based in Douala, Bamenda and Bafoussam.	8 Dec - 16 Jan	Intern and National Evaluation Consultant
	- Conduct a survey of benefited enterprises in France and interview staff responsible for Cameroon from the ITPO Paris office	15 Dec - 20 Jan	Evaluation Team Leader
	- Analyze, consolidate the preliminary survey results, and adjust survey method and questionnaires	16-21 Jan	Evaluation Team Leader

#	Evaluation activities/deliveries	Due date	Responsibility
3	Briefing with the IP project managers and discuss the scope of data collection and impact surveys in the field with the responsible Evaluation Officer, based on the preliminary survey results	22-23 Jan	Evaluation Team Leader /EVA
4	Evaluation field mission	1-18 Feb	Evaluation Team/UNIDO Yaoundé
5	Synthesis wrap-up meeting in Yaoundé	18 Feb	Team/Gov/UNIDO/Partners
6	Meeting with HQ project managers and staff to present the evaluation findings and discuss their comments	Week 23 Feb	Evaluation Team Leader / EVA
7	Drafting evaluation report	9 Mar	Evaluation Team
8	Revision of the evaluation report	23 Mar	Evaluation Team Leader
9	Peer-review of the evaluation report by EVA	30 Mar	EVA (Margareta De Goys / Peter Loewe)
10	Evaluation report to be shared with partners for comments	1 Apr	EVA
11	Finalise the evaluation report	24 Apr	Evaluation Team Leader

12. **Reporting and dissemination of the evaluation report.** The main deliverable of the evaluation is the evaluation report of around 35-40 pages with a 3-page executive summary. The reporting language will be French. The executive summary will be available both in French and English.

The draft report will be shared with UNIDO staff and the Government for initial review and consultation. They may provide feedback on any error or fact and may highlight the significance of such errors in conclusions. The evaluation team will also seek agreement on the findings and recommendations. The evaluators will take comments into consideration in preparing the final version of the report.

Quality Assessment of the Evaluation Report. All UNIDO evaluation reports are subject to quality assessments by the UNIDO Evaluation Group. The quality of the evaluation report will be assessed and rated against the criteria set forth in the Checklist on evaluation report quality in annex 2. The Final Evaluation Report will be submitted to the Government and UNIDO's Executive Board.

13. The Evaluation Management Response will outline the evaluation recommendations. The IP Team Leader and the concerned project managers will be responsible to provide comments (of acceptance or non-acceptance of the evaluation recommendations), actions for follow-up and deadlines in the document. The documents which will be posted in the UNIDO intranet, allows tracking of the follow-up of each recommendation and ensure learning across UNIDO. The evaluation report will be posted and will be downloadable from the UNIDO internet website: <http://www.unido.org/evaluation>

## **Annex A - List main issues to be covered by the evaluation**

### **1) Programme-wide evaluation focused on funds mobilization and synergy issues**

#### Funds mobilization

The extent to which:

- (i) The central national management and counterparts were able and willing, to contribute (in kind and/or cash) to IP implementation and in taking an active part in funds mobilization
- (ii) UNIDO HQ and the Field Representation paid adequate attention to and efficient and effective in funds mobilization
- (iii) The IP team and its stakeholders were in a position to participate in the process of allocation of seed money

#### Synergy benefits derived from programme integration

The extent to which:

- (i) Coordination amongst and within components led to benefits (such as cost savings in implementing UNIDO services; increased effectiveness resulting from providing different services to the same target group; increased effectiveness resulting from interventions aiming at strengthening linkages within a system and improved effectiveness due to services provided simultaneously at the level of policy-making, support institutions and enterprises).
- (ii) The transaction costs of the IP (management and coordination of many stakeholders, complexity in funds mobilization, etc.) were commensurate to the benefits of integration.

### **2) Main outcomes and impact of the Programme's component 2 and 3**

- (i) Assessing the outcomes and impacts, including assessment on the relevance, effectiveness and sustainability, of component 2 and 3
- (ii) Providing answers to evaluation questions in page 3 and 4.

# Annexe B

## Personnes/Institutions Rencontrées

Nom et organisation/entreprise
Mme. Mindja, Centre de Gestion du Code des Investissements (CGCI) - rencontré par Didier Amougou et Thierry Ndayi Arrivée L. van Oyen à Yaoundé (fin pm; vol AF)
M. E. Tchiengue, Société de verres optiques (volet promotion des investissements) et Directeur Progress Sarl (Bureau d'Etudes); également: expert national/composante agro-alimentaire
M. Talle, Tales Dry Food
M. E. Mbarga Mekoa, président fondateur et coordinateur et son équipe, Gao du Nyong (amidonnerie)
M. van Rompaey, UR, Bureau ONUDI Réunion d'équipe/mission d'évaluation
M. Maurice Mouafo, Directeur, Direction de l'Industrie, Ministère de l'Industrie, des Mines et du Développement Technologique et ses collaborateurs de la Cellule des Etudes et de la Stratégie: M. G. Feudjeu, M. Djontu et M. Bat
<u>Départ de Yaoundé pour Bamenda :</u> M. Basung Ivo Nkwoyela, expert national (Centre de collecte et de refroidissement, Santa)
<u>Dirigeants et membres de Ayembe Bon Bei Dairy Cooperative :</u> M. Henry Njakoi, Country Director, Heifer International Mr. Sebastian Ngufor, President, Bamenda Dairy Cooperative Society M. R. Ngniaousse Kaffo, Factory Manager, Cameroon Dairy Industry (CDI)
<u>Départ de Bamenda pour Bafoussam :</u> Mme. Biapo, GIC Afrique Nouvelle Mme. Komdebock, GIC KEPGYL Mme. Nouanegue, SIPO
<u>Départ de Bafoussam pour Nkongsamba :</u> M. Théophile Tankwa, CAMFRUIT/GIC CFAPP- RESEC
<u>Départ pour Douala &amp; Travail d'équipe/Douala :</u> M. Josué Yamb, AFRI CONTINENTS M. Imélé, BIOTROPICAL M. Kenmegne, AVIPDEV M. Mourimam, BIODHEL

M. A. Ngalle Mben, CAMEROON ALERT SYSTEM
M. C. M. Bisseg, MADISSOM BOIS
Mme. J. Muako, COGELIP
Mme. M. Nemale, GROUPE YVY
M. M. Ekedi Endene, Secrétaire Permanent, Cameroon Business Forum, Société Financière Internationale (SFI)
M. Edy Ntsama Nguete et Mme. J. Bodo Madeng Magloire, AVIMAR EXPRESS
Mme. L. Moussy, LIGNE MODERNE
M. Claude Eboute Mbappe, Groupe HYSACAM/Service Camerounais d'Assainissement pour la Gestion de l'Environnement (SECA)
M. Roger Njitchoua, CAMEROUN BREUVAGES
<u>Départ de Douala pour Yaoundé :</u> M. Owana, Conseiller Technique, MINPMEESA
Mme. H. Mapoko, Menuiserie Noussy (un des trois menuiseries bénéficiaires d'une mission de compagnonnage)
M. S. Noumsi, ancien Point Focal/ONUDI (MINDIC), Expert Sénior, Secrétariat Technique, Comité de Compétitivité, Ministère de l'Economie, de la Planification et de l'Aménagement du Territoire
M. J. P. Kedi, Secrétaire Générale, Ministère de l'Industrie, des Mines et du Développement Technologique
Mme. Marie Louise Secke Pouka, Secrétaire Générale, MPMEESA
M. Denis Njamen, Chef de Division des Etudes, de la Prospective et du Partenariat, MPMEESA, aussi Coordinateur PADC-PME et son collaborateur: M. Kamga
Réunion de restitution au <b><u>MINIMIDT</u></b> Participants: <b><u>MINIMIDT</u></b> M. J.P Kedi Secrétaire Générale (président de la réunion) M. M. Mouafa, DI M. A. Moundi M. M'Hamed Amin, CCS/SG M. A. Acbor-Ambang, CEA/DI M. C. Essengue, CEA/DNQ <b><u>MINPMEESA</u></b> M. J. Mandeng Nyobe, Directeur PME M. J.M. Bagda, SDDPME <b><u>Autres:</u></b> M. Hand Bahiol, DEC/SNI M. N. Yonga Kassala, Chef CIDE/Chambre de Commerce, d'Industrie, des Mines et de l'Artisanat du Cameroun

<p><b><u>ONUUDI</u></b></p> <p>M. F. van Rompaey, Représentant</p> <p>M. T. Ndayi, Stagiaire</p> <p>Consultants/mission d'évaluation: D. Amougou &amp; L. van Oyen</p>
<p>M. Claude Hand Bahiol, Directeur des Etudes et du Conseil, Société Nationale d'Investissement du Cameroun (SNI)</p>
<p>Entretiens téléphoniques (L. van Oyen) avec les personnes suivantes:</p> <p>M. Seme Noungon, SEMME WATER</p> <p>M. S. Tchiazé, Ets. SITIM</p> <p>M. Gérard Nguimeya, COPI</p> <p>M. Younguetchoua, SETRA</p> <p>M. J. Nkwamou, TATOU</p> <p>M. E. Zongue, NODY BOIS</p> <p>Départ du Cameroun (L. van Oyen)</p>
<p><b><u>Siège ONUUDI</u></b></p> <p><u>Service Evaluation</u></p> <p>Mme. T. Le</p> <p>M. P. Loewe</p> <p><u>Service Agro</u></p> <p>M. A. Ouaoouich</p> <p><u>Service Secteur Privé</u></p> <p>Mme. G. Ott</p> <p><u>Service Recherche industrielle</u></p> <p>Mme. D. Hubbard</p> <p><u>Bureau Afrique</u></p> <p>Mme. F. Bennani-Baiti (ex Représ. ONUUDI/Cameroun)</p> <p>M. Cissé</p>
<p><b><u>ITPO Paris</u></b></p> <p>M. G. Gaveau</p> <p>Mme. C. Carlier</p> <p>M. P. Pouedogo, Délégué/Cameroun</p>

# Annexe C

## Liste des documents utilisés

<b>Programme Intégré Cameroun “général”</b>	
Programme Intégré d’Appui au Développement Industriel du Cameroun	ONUDI/Gvt du Cam
Programme Progress Reports/Cameroon	ONUDI/TL
Coopération ONUDI-Cameroun – quelques grandes actions réalisées au cours des dix dernières années	Note d’au revoir F. Bennani-Baiti
Industrial Performance and Capabilities of Cameroon – analysis of the industrial sector	UNIDO
<b>Volet agro - général</b>	
Rapport de mission – analyse du secteur agroalimentaire	E. Tchiengue et S. Chopra
Rapports de mission	E. Tchiengue
<b>Volet agro - unité pilote/Santa</b>	
Activity reports	Basung Ivo Nkwoyela
Lettre au représentant de l’ONUDI “Complaints over the use of the installed colling plant at Santa MEDINO”	President of Ayembe Dairy Cooperative
Lettre de l’expert local au représentant de l’ONUDI (“opinion on the convention for milk pilot centre Santa”)	Basung Ivo Nkwoyela
Convention de partenariat	Signé par ONUDI-MINPMEESA-SOTRAMILK et par <i>Bamenda Dairy Society</i>
Memorandum Intérieur ONUDI concernant demande de transfert des équipements	A. Ouaouich
<b>Volet agro - unité pilote/Bafoussam</b>	
Convention de partenariat	Signé par ONUDI-MINPMEESA-GIC Afrique Nouvelle
Rapport de mission	A. Ouaouich
Progress report, contrat 2005/187 (en anglais)	Osakwe Agro-Consulting
Rapport final, contrat 2005/187	Osakwe Agro-Consulting
Rapport de mission	K. Fogue
Rapports d’activités	Gérante, GIC Afrique Nouvelle

Rapport général sur année 2006, 2007, 2008	Gérante, GIC Afrique Nouvelle
Evaluation de l'assistance a GIC Afrique Nouvelle	Gérante, GIC Afrique Nouvelle
Lettre au Représentant de l'ONUDI	Gérante, GIC Afrique Nouvelle
<b>Volet Promotion des Investissements</b>	
Rapport final de la mission, 3-15 novembre 2003	C. Basquin, P Carpentier, P Pouedogo, E. Ebongue, G. Feudjeu en coopération avec G. Gaveau et C. Carlier
Rapports du Délégué du Cameroun auprès du Service de l'ONUDI à Paris	P Pouedogo
Rapport de mission/Cameroun	P Gilabert
Self-Evaluation/terminal report	P Gilabert
Rapports de mission/Cameroun	C. Carlier
Etude sur le potentiel de sous-traitance en vue de la création d'une bourse de sous-traitance et la préparation d'une opération de compagnonnage industriel au Cameroun	CCIMA/Bureau CRETES
Point sur projet de création de la bourse de sous-traitance et de partenariat	P. Pouedogo
Rapports de missions de compagnonnage/missions d'expertise	Perches Activités Sico – Biaugeaud J. Marcillat Sté Bioluz
Cameroun: bilan des activités menées avec le Service de l'ONUDI à Paris, 2003-2007	ITPO/France
Independent Thematic Evaluation, ITPO Network	UNIDO Evaluation Group
<b>Autres documents</b>	
Programme d'Appui à la Création et au Développement des PME de Transformation et de Conservation des Produits Locaux de Consommation de Masse (PACD/PME)	MPMEESA
Comparative review of lessons learned from 20 UNIDO Integrated Programmes	UNIDO Evaluation Group

Developing a methodology for impact evaluation at UNIDO: possible routes and options	L. Melikyan, consultant, UNIDO Evaluation Group
Programme pilote d'appui à la mise à niveau, la normalisation et la qualité au Cameroun	ONUDI/Gvt du Cam/UE
Stratégie de Développement du Secteur Industrie et Services au Cameroun, Rapport d'Etape 1: Etat des Lieux et diagnostic du secteur industrie et services	J.C. Kessous et C. Penda Ekoka, consultants pour Cabinet ACE (contrat UE)
Economist Intelligence Unit (EIU), Cameroon Country Report	EIU
Banque Mondiale, Cameroun - Fiche Pays	Banque Mondiale
Cameroun – Face à la crise	Jeune Afrique

# Annexe D

---

## Enquête/volet promotion des investissements

### 1. Etapes suivies

- Préparation d'une note sur l'approche (nov/déc 2009)
- Préparation d'un questionnaire (incluse ci-après) (i) pour entreprises bénéficiaires camerounaises et (ii) pour structures partenaires en France (déc. 2009)
- Obtention du Service de l'ONUDI/Paris du portefeuille de projets/promoteurs (fin déc. 2008)
- Transmission du questionnaire par email (début janvier 2009)
- Retour des questionnaires (janvier - février 2009)
- Pour certaines entreprises (voir matrice ci-après): rencontre lors de la mission ou appel téléphonique (février 2009)

### 2. Couverture au Cameroun

Le questionnaire a été envoyé à toutes les 70 entreprises camerounaises incluses dans le portefeuille de l'ONUDI/Paris. La répartition géographique de ces 70 entreprises est la suivante:

Location	Nombre	%
Yaoundé	21	30%
Douala	41	59%
Bafoussam	2	3%
Bamenda	1	1%
Autres	5	7%
	<b>70</b>	<b>100%</b>

Des 70 entreprises camerounaises ainsi contactées, 86% (n=60) étaient réellement joignables et, à leur tour, un total de 26 entreprises (43% par rapport aux 60; entreprises réellement saisies) a renvoyé le questionnaire à l'équipe d'évaluation (cf résumé ci-après).

Action	Nombre	Pourcentage
Questionnaire envoyé	70	100
Reçus par les entreprises	60	86
Entreprises non-joignables (ni par téléphone/ni par email)	10	14
Réponse reçue des entreprises	26	43 (de 60)

Dans la sélection des entreprises à visiter sur le terrain, la mission a cherché à inclure:

- toutes les entreprises classées ‘opérationnelles’ par le Bureau de Paris
- quelques entreprises dans chacune des autres catégories selon le système de classement (en portefeuille/P, promus/N etc.)
- des entreprises dans différents secteurs et différentes régions (correspondant à la distribution géographique)

Aussi le facteur “être joignable” a influencé le choix des entreprises à visiter sur le terrain, ainsi que leur distance par rapport au parcours de la mission (Yaoundé, Douala, Bamenda, Bafoussam), eu égard au temps disponible.

Au total la mission a pu obtenir des renseignements (par le questionnaire et/ou par l’entretien) auprès de 37 entreprises: il s’agit des 26 entreprises ayant répondu aux questionnaires, complétés par 11 entreprises contactées durant la mission qui n’avaient pas renvoyé le questionnaire. Parmi les 26 entreprises ayant rempli le questionnaire, 14 ont été également contactées durant la mission. Le total de 37 entreprises correspond à 53% des entreprises du portefeuille de projets et 62% des 60 entreprises joignables. Cela est considéré comme une couverture significative. La liste ci-dessous donne l’aperçu du portefeuille et précise lesquelles des entreprises ont été contactées.

### 3. Résultats au Cameroun

Le degré de détails dans les réponses données par les entreprises camerounaises au questionnaire varie de manière substantielle. On observe que certaines entreprises ont rempli le questionnaire “vite”, en sautant pas mal de questions; d’autres ont donné des détails sur leur appréciation de l’assistance. Avec quelques entreprises, leur réponse a pu être complétée durant l’entretien.

La mission a résumé les points saillants dans le corps du texte (cf. Chapitre 5) ce qui est complété par un bref aperçu des “tendances” extraites du questionnaire et des

entretiens, ci-après. Grosso modo l'on peut distinguer trois catégories d'appréciations:

- les entreprises ayant apprécié l'appui, surtout quand le dossier soumis a aboutit à un partenariat
- les entreprises qui attendent depuis quelques années, ne sont pas sûres qu'il y aura encore une suite, ce qui souligne la faiblesse du suivi
- les entreprises dont le dossier est introduit récemment (deuxième partie de 2008) et dont il est trop tôt d'apprécier le sort

On peut citer de manière anonyme quelques réponses illustrant les appréciations *positives*:

- la disponibilité du staff
- la qualité des consultants, des conseils
- comme le mentionnait un promoteur: *“au départ je m'attendais à être financé par l'ONUDI, mais ils m'ont apporté bien plus que ça, à savoir ce dont j'avais vraiment besoin: expertise, mise en relation avec acteurs et entreprises de secteur, conseil .....*”
- l'utilité de participation à des foires spécialisées
- le rôle joué par l'ONUDI dans l'organisation et le suivi des rencontres entre entreprises

Réponses plutôt négatives ou dubitatives :

- l'absence suivie après l'introduction du dossier
- le manque de synergie avec d'autres programmes au Cameroun
- l'absence de partenaires financiers et la faiblesse des ressources financières affectant la rigueur du suivi
- dans le cas d'une entreprise n'ayant pas eu de chance quant au partenaire identifié: *il s'est servi de nous*
- le faible degré d'utilité des diagnostics réalisés par les compagnons
- le problème d'obtention de visa afin pouvoir poursuivre les discussions avec les partenaires potentiels identifiés

Certaines entreprises ont également exprimé des recommandations à l'ONUDI:

- formuler des solutions d'expertise pour des groupes d'entreprises par activité et par région
- renforcer la coopération avec les institutions de financement

- mieux préparer les rencontres entre les entreprises du nord et celles du sud
- travailler davantage à travers des organisations patronales et interprofessionnelles pour gagner en efficacité
- sous-traiter l'accompagnement à des bureaux d'études locaux rigoureusement sélectionnés

#### **4. Couverture en France**

Le questionnaire (inclus ci-après) a été envoyé à toutes les institutions/entreprises partenaires dans le cadre des interventions au Cameroun selon une liste obtenue de l'ONUDI/Paris complété avec des renseignements de la base de données du Service. 22 structures ont été contactées, dont 91% (n=20) étaient réellement joignables et, à leur tour, un total de 8 personnes (40% par rapport aux 20 réellement saisies) a renvoyé le questionnaire à l'équipe d'évaluation. Cette proportion est considérée acceptable, d'autant plus si l'on considère la réaction de la Chambre de Commerce de Nancy comme une réponse pour ce qui concerne la région (reflétant aussi le Comité Africain Lorraine, CRCI Lorraine et DRCE Lorraine).

#### **5. Résultats en France/ailleurs <sup>23</sup>**

Comme dans le cas des entreprises camerounaises, le degré de détails dans les réponses varie. La mission a résumé ci-après de manière anonyme les points les plus importants quant à l'appréciation de la part des différentes structures partenaires.

Parmi les réponses positives:

- Les échanges d'information étaient très utiles
- Il y a eu une bonne complémentarité entre l'ONUDI, le partenaire technique et le partenaire financier
- Le rôle joué par l'ONUDI est sécurisant pour le partenaire financier
- Il s'agit d'une méthode innovante de compagnonnage spécifique aux petites entreprises

Parmi les questionnements:

- L'ONUDI a peu de moyens financiers pour mobiliser l'expertise technique
- L'ONUDI n'a pas une culture très financière
- Il y a lieu de mieux filtrer les projets d'investissement

Dans le corps du document (le Chapitre 5), des recommandations ont été incluses, répondant aux observations, entre autres, des structures partenaires, notamment en France.

---

<sup>23</sup> Il s'agit essentiellement de la Belgique (CDE et Banque BIO)

# Annexe E

## Guide d'entretien

### Cameroun

#### Résumé des questions de base

- L'appui a-t-il été pertinent, répondant aux besoins et à la demande des entreprises (*pertinence et appropriation*)?
- L'approche suivie, a-t-elle été bonne (*efficience*)?
- Quels ont été les résultats à court terme de l'appui (*efficacité*)?
- Quels ont été les résultats à moyen terme de l'appui (*impact*):
  - sur qui? (direct/indirect; prévu/non prévu)
  - comment?
  - quels changements?
  - dans quelle mesure attribuable à l'appui?
- Est-ce que les résultats perdurent (pérennité)?
- Quels enseignements peuvent être tirés pour baliser le futur?

#### Points pour discussion (selon rôles respectifs des parties concernées)

<b><u>Pertinence et appropriation</u></b>	
<b>Appréciation par rapport aux besoins et priorités du pays: est-ce que l'intervention a répondu aux besoins réels au moment de la conception du projet et est-ce qu'elle demeure valide ? Quid de la participation des partenaires locaux à la conception du projet et de leur soutien durant la mise en oeuvre?</b>	
• Pertinence de l'approche par rapport au contexte socio-économique/la stratégie de développement industriel/réduction de la pauvreté etc.	Min
• Complémentarité avec d'autres initiatives ?	Min/structures partenaires/entreprises/experts-projets
• Pertinence pour les groupes cibles	Entreprises
• Rôle des partenaires locaux -publics/privés- dans la formulation/mise en œuvre des différentes activités financées (l'ancrage institutionnel et opérationnel)?	Min/structures partenaires/entreprises bénéficiaires/experts-projets
• Rôle du pays dans la mobilisation de ressources (pour le PI)	Min/structures partenaires
<b><u>Efficience</u></b>	
<b>Appréciation par rapport à l'utilisation des ressources (fonds; expertise; temps); sont-elles converties en résultats de façon optimale?</b>	
• Appréciation de l'apport et des activités de l'ONUDI: quantité, qualité, délais, coût (expertise; formations; méthodologies; utilisation du budget; procédures); lien entre ONUDI-terrain et siège	Min/partenaires/entreprises/ auto-évaluation ONUDI
• Qualité de la gestion et de suivi journalier; rapportage; réunions périodiques (pilotage PI et ses composantes)	Min/partenaires/entreprises/

• Apport de contrepartie	Min/auto-évaluation ONUDI
• Synergies/complémentarités (i) avec d'autres interventions de l'ONUDI au Cam et (ii) avec d'autres partenaires/programmes/projets ayant impact sur l'efficacité du projet	Min/partenaires/entreprises/ auto-évaluation ONUDI
<b><u>Efficacité et impact</u></b>	
<b>Appréciation de la mesure dans laquelle les objectifs ont été atteints; résultats à court et à moyen terme par rapport aux objectifs et leur utilisation réelle</b>	
Résultats court terme	
• Description des étapes suivies et "photographie" des résultats	Min/partenaires/entreprises/ experts-projets
• Capacités développées	
• Résultats moyen terme	
• Situation des résultats à ce jour (résultats quant aux cibles directs/indirects)	Min/partenaires/entreprises/ experts-projets
• Résultats en dehors du groupe cibles (effets sur autres entreprises du même secteur/d'autres secteurs; des institutions) ? prévus/non prévus ?	Min/partenaires/entreprises/ experts-projets
• Variation quant aux résultats moyen terme par rapport à taille d'entreprises (grande / moyenne / petite / informelle) /secteur/région) ?	Min/partenaires/entreprises/ experts-projets
• Intégration du concept dans la législation/des stratégies nationales/mesures incitatives	Min
• D'autres résultats non prévus ?	Min/partenaires/entreprises/ experts-projets
<b><u>Pérennité</u></b>	
<b>Appréciation de la mesure dans laquelle les bénéficiaires du projet continuent/continueront après la fin de l'appui</b>	
• Probabilité de la continuation de l'appui de l'ONUDI ? Par quelles structures nationales ? Même approche ou changements ?	Min/partenaires/ONUDI-auto évaluation
• Y a-t-il des risques quant à la poursuite de l'effort	Min/partenaires/ONUDI-auto évaluation
<b><u>Résumé des points forts et des points faibles</u></b>	
Points forts: les acquis et facteurs clefs ayant contribué aux réalisations	tous
Points faibles: principales contraintes/problèmes vécus et risques par rapport à l'avenir	tous
<b><u>Recommandations</u></b>	
Pour la mission d'évaluation (rencontres à ajouter au programme; points à approfondir sur base des entretiens; documents additionnels à collecter/analyser)	tous
Pour la suite des interventions et leur pérennisation/démultiplication au Cameroun	tous
Pour des interventions similaires ailleurs	tous

# Annexe F

## Enseignements quant à la création d'unités pilotes

### - comparaison sur la base des rapports d'évaluation d'un nombre de programmes intégrés -

Programme Intégré/Pays	Date de l'évaluation (mission terrain)	Extrait des points principaux de l'évaluation par rapport à l'intervention "unité pilote"
Mali	septembre 2007	<p>Accent mis surtout sur les aspects technologiques</p> <p>Nécessité de plus de collaboration avec d'autres initiatives/ONG pour couvrir les autres aspects (marché, marketing, gestion...)</p> <p>Absence de convention de partenariat</p> <p>Création de nouveaux centres seulement une fois que les centres déjà créés fonctionnent selon les attentes</p> <p>Nécessité de suivi de la performance des centres</p>
Indonésie	mai 2008	<p>Besoin d'éviter de créer des démonstrations "one off" sans stratégie de démultiplication</p> <p>Allocation des fonds d'amorçage de l'ONUDI à des projets de type pilote/démonstration, à condition qu'il y ait un plan qui définit la réplication suivant un mécanisme crédible</p>
Burkina Faso	mai 2008	<p>Objectifs des unités pilotes pas toujours claires: formation, démonstration, production</p> <p>Etude d'opportunité globale (pas seulement technique) requise, incluant une stratégie de sortie</p> <p>Nécessité de tenir compte de la capacité des acteurs-bénéficiaires</p> <p>Nécessité de chercher des liens avec des institutions financières pour faciliter (i) l'accès à l'équipement après la démonstration-formation et ainsi (ii) la vulgarisation</p>
Uganda	septembre/octobre 2008	<p>Besoin d'apprécier l'impact et le potentiel de pérennisation avant de prise de décision sur la vulgarisation</p> <p>Des unités pilotes n'aboutissent pas toujours à une réplication/dissémination de nouvelles technologies et ont des faiblesses inhérentes par rapport au développement du secteur particulier visé, dans la mesure où ils ne s'adressent pas aux contraintes à travers la chaîne de valeurs</p>



**ORGANISATION DES NATIONS UNIES POUR LE DÉVELOPPEMENT INDUSTRIEL**

Vienna International Centre, P.O. Box 300, 1400 Vienna, Austria

Telephone: (+43-1) 26026-0, Fax: (+43-1) 26926-69

E-mail: [unido@unido.org](mailto:unido@unido.org), Internet: [www.unido.org](http://www.unido.org)