

Programme des Nations Unies pour le Développement

Programme du Gouvernement de la République Islamique de Mauritanie

DOCUMENT D'APPUI AU PROGRAMME

Programme d'Appui au Programme National de Lutte contre la Pauvreté

Numéro **MAU/97/001/A/01/99**
 Durée **3 ans**
 Secteur **1700 développement**
 Organisme Gouvernemental
 Contrepartie du PNUD: **Ministère du Plan**
 Agence de Coordination: **CDH-LCP-I**
 Agences d'Exécution et agents de réalisation:: **MEFPJS, CSA, CDH-LCP-I, SECF- APROMI, GRET**
 Agence de réalisation des NU: **BIT et UNOPS**
 Date prévisionnelle de démarrage **Août 1998**

Contribution du PNUD et participation aux coûts	
1. PNUD en US\$	
-TRAC-111/112 (1998-2000)	2.514.736 US\$
-AEPP/ SAT	90.000 US\$
2. PARTICIPATION	
- Gouvernement :	
- Tiers	
TOTAL 98-2001	: 3.348.331 US\$
Dont: 2.514.736 US\$ sur la période 1998-2000	
Et : 743.859 US\$ en 2001	
Fonds à rechercher 4.250.000 US\$ pour 4 modules complémentaires à mobiliser.	
Besoins de fin. du PNLP:	293.497.000 US\$
Autres ressources acquises au PNLP par d'autres bailleurs :	290.145.669 US\$.

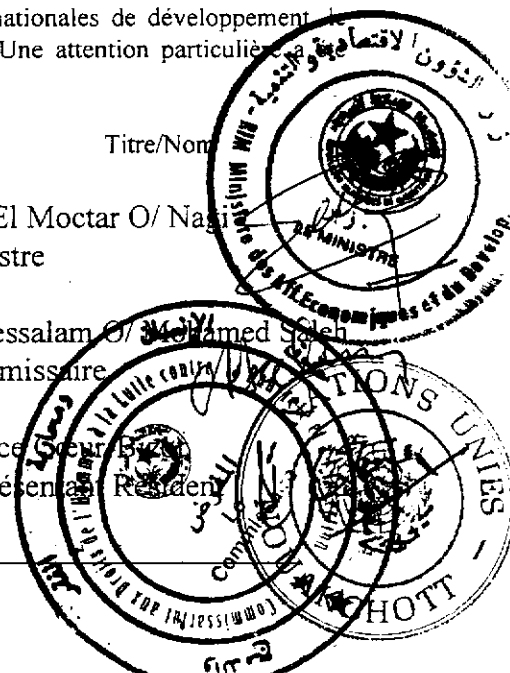
Apport du Gouvernement **Apport : 121 684 536 UM**
 (Tx officiel de change des Nations-Unies : 1US\$ =198,44 UM)

Description succincte:

Le présent Document d'Appui au Programme (DAP) vise à appuyer le Programme National de Lutte contre la Pauvreté 1998-2001 préparé par le Gouvernement dans le cadre d'un processus participatif. Les composantes de l'appui du PNUD concernent essentiellement la dimension économique de la lutte contre la pauvreté. L'assistance du PNUD procédera d'un ensemble d'actions clairement sélectionnées en vue de promouvoir l'emploi et les revenus directs des familles, d'assurer des formations à la gestion et des savoir faire techniques et finalement de contribuer à la formation de capital productif. Les cibles du DAP sont la mise en œuvre de la politique de l'emploi, les activités HIMO/micro-réalisations, la promotion de la micro-finance, la promotion économique des femmes, la promotion et la professionnalisation des ONG nationales de développement, le renforcement des capacités de gestion, de pilotage et de suivi du PNLP. Une attention particulière est accordée au renforcement des capacités de mobilisation des ressources.

Au nom:	Signature	Date	Titre/Nom
Du Ministère des AED		05 AOUT 1998	Sid'El Moctar O/ Nagi Ministre
Du CDH-LCP-I		05 AOUT 1998	Abdessalam O/ Mohamed Saleh Commissaire
Du PNUD		05 AOUT 1998	Patrice Gueur Boz Représentant Résident

23/07/98



POUR LES AGENCES NATIONALES DE REALISATIONS

1. Ministère de la Fonction Publique, du Travail, de la Jeunesse et des Sports

Le Ministre

S.E.M. Baba Ould Sidi

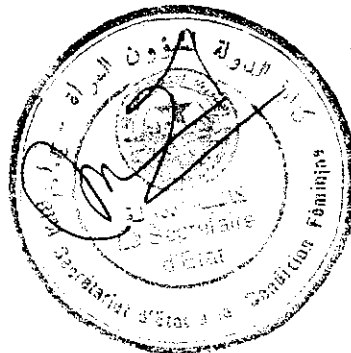


Date. 08 AOUT 1998

2. Secrétariat d'Etat à la Condition Féminine

La Secrétaire d'Etat

Mme Mintata Mint Hedeid



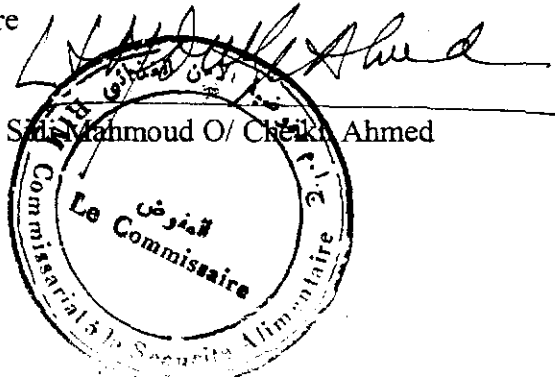
10 AOUT 1998

Date.....

3. Commissariat à la Sécurité Alimentaire

Le Commissaire

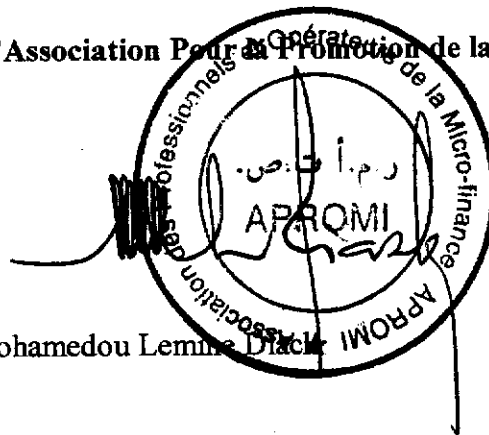
Mr. Lemrabott Sidi Mahmoud O/ Chérif Ahmed



12 AOUT 1998

Date.....

4. Pour l'Association Pour la Promotion de la Micro-Finance (APROMI)



13 AOUT 1998
Date.....

Mr. Mohamedou Lemine Diack

NOTE INTRODUCTIVE : Par la résolution du 6 décembre 1989, l'Assemblée générale des Nations Unies recommandait entre autres, le recours à l'approche programme pour rompre avec le système classique de projets individuels dont la gestion, le suivi et l'évaluation étaient plutôt compartimentés. Pour rendre opérationnel le concept d'approche programme, une proposition de texte a été acceptée en octobre 1992 par le **Comité Administratif de Coordination**.

Pour sa part, le PNUD adopta les directives d'approche programme qui furent envoyées aux bureaux de programme comme cadre de référence pour la formulation et la présentation pour l'appui du PNUD au Programme National qui est la condition principale pour concrétiser l'approche programme.

L'approche programme constitue ainsi une approche globalisante pour l'amélioration de la coopération internationale. Les programmes thématiques du Gouvernement constituent en effet les documents de base pour la coordination des aides. Le caractère intégrateur des programmes permet en effet de promouvoir et de mieux coordonner les ressources extérieures requises pour la mise en œuvre de ses politiques économiques et sociales.

Ainsi, l'approche programme recherche la complémentarité, la coordination, la synergie avec les programmes. Par ailleurs, elle offre une réelle opportunité pour une mobilisation des ressources concourant à la mise en œuvre des programmes d'appui conjointement retenus avec les autorités nationales.

L'approche programme se concrétise à travers deux documents statutaires qui sont le Document d'Appui au Programme (DAP) et les Arrangements pour la Réalisation d'Appui au Programme (ARAP).

Le Programme National de Lutte Contre la Pauvreté

Le Programme National de Lutte contre la Pauvreté a fait l'objet d'une concertation nationale les 27, 28 et 29 octobre 1997 et a été présenté au 3ème groupe consultatif pour la Mauritanie (25-27) mars 1998). Les recommandations issues de ces rencontres ont permis de réajuster le présent Document d'Appui au Programme national.

Il expose d'une manière globale les diagnostics, les stratégies et détaille et chiffre sous-programmes spécifiquement conçus dans le cadre d'un processus participatif pour la lutte contre la pauvreté. A ce titre, il constitue un cadre de référence pour la mobilisation et la coordination des aides.

Le Document d'Appui au Programme et l'ARAP

Le présent **Document d'Appui au Programme (DAP)** est un document du Gouvernement préparé avec le soutien du Bureau du PNUD en Mauritanie. Sa raison d'être est d'exposer, de justifier et de quantifier, dans un format standard propre au PNUD, l'assistance que le PNUD fournira au Gouvernement pour appuyer sa stratégie et son Programme National de Lutte Contre la Pauvreté.

L'ARAP est le document opérationnel pour la réalisation des activités décrites qui contribuent à atteindre les objectifs retenus.

SOMMAIRE

	INTRODUCTION : CONTEXTE DE LA LUTTE CONTRE LA PAUVRETÉ	6
I.	<i>SYNTHÈSE DE LA STRATÉGIE NATIONALE DE LUTTE CONTRE LA PAUVRETÉ</i>	8
1	RÉSUMÉ ANALYTIQUE DE LA STRATÉGIE NATIONALE	8
1.1	ANALYSE DU PROBLÈME DE DÉVELOPPEMENT NATIONAL	8
1.1.1	La pauvreté des ménages	8
1.1.1.1	Structure de la pauvreté des ménages : les revenus directs	8
1.1.1.2	L'accès au services sociaux	10
1.1.2	Problèmes généraux de développement et obstacles à la mise en œuvre de solutions	12
1.1.2.1	Les facteurs structurels qui affectent la lutte contre la pauvreté	12
1.1.2.2	Les capacités à conduire la lutte contre la pauvreté dans la société mauritanienne	13
1.1.3	Méthode adoptées antérieurement au programme Cadre de Lutte Contre la Pauvreté	15
1.1.4	Groupes de population concernés par la pauvreté	16
1.1.5	Impact sur l'environnement	16
1.1.6	Assistance antérieure et en cours	17
1.2	ÉLÉMENTS CONSTITUTIFS DU PROGRAMME NATIONAL	19
1.2.1	Objectifs de développement, stratégie et composantes	19
1.2.1.1	Objectifs de développement et impacts escomptés du programme national	19
1.2.1.2	Preuve de l'appropriation et de l'engagement national	20
1.2.1.3	Stratégie générale du programme et composantes	22
1.2.1.4	Mesures d'accompagnement réglementaires et politiques nécessaires	28
1.2.1.5	Bénéficiaires des ressources du programme national	29
1.2.2	Cadre institutionnel et arrangements de gestion du Programme National de Lutte contre la Pauvreté	29
1.2.2.1	Cadre institutionnel	29
1.2.2.2	Exécution des activités du Programme	31
1.2.3	Financement du Programme National	32
1.2.3.1	Besoins financiers totaux	32 ⁷²
1.2.3.2	Affectation des ressources du programme national par source de financement	33
1.3	DURABILITÉ DES EFFETS DU PROGRAMME	35
1.3.1	Facteurs économiques	35
1.3.2	Facteurs écologiques	36
1.3.3	Transferts de technologies et des compétences	36
1.3.4	Facteurs institutionnels	36
1.3.5	Facteurs socio-culturels	37

<i>II</i>	<i>CAPACITÉS REQUISES POUR LE PROGRAMME NATIONAL ET STRATÉGIE D'APPUI DU PNUD</i>	37
2.1	CADRE DE POLITIQUE ET MANDAT POUR L'APPUI DU PNUD	37
2.1.1	Cadre de politique des Nations Unies	37
2.1.1.1	La résolution 44 / 211 de l'assemblée générale	37
2.1.1.2	La Note Consultative du PNUD pour le Vème Programme (1997-2001) de Coopération avec la RIM et la Note de Stratégie Nationale	38
2.1.1.3	Le document Cadre de Coopération de Pays	38
2.1.2	Missions prioritaires du PNUD	38
2.2	ÉVALUATION DES CAPACITÉS REQUISES POUR LE PROGRAMME NATIONAL	39
2.2.1	Capacités fonctionnelles de base	39
2.2.1.1	Capacité d'élaboration des politiques, gestion du développement, législation	39
2.2.1.2	Capacité institutionnelle	40
2.2.1.3	Capacité en matière de ressources humaines et technologiques	40
2.2.2	Capacités d'appui à la gestion	40
2.2.2.1	Capacité de gestion du programme	40
2.2.2.2	Capacité de gestion de l'information et système d'établissement des rapports	42
2.2.2.3	Capacités d'audit et de vérification des comptes	42
2.3	STRATÉGIE POUR L'OPTIMISATION DE L'APPUI DU PNUD	42
2.3.1	Stratégie pour l'utilisation des ressources du PNUD et cohérence du programme	42
2.3.1.1	Axe stratégique central pour l'optimisation de l'emploi des ressources	42
2.3.1.2	Points d'application spécifiques sur lesquels porte l'appui du PNUD	43
2.3.1.3	Les synergies	44
2.3.2	Capacités de mobilisation des autres concours financiers	44
2.3.3	Bénéficiaires	47
2.4	ENGAGEMENT FINANCIER	47
2.4.1	TRAC et participation aux coûts	47
2.4.2	Appui en services techniques et administratifs	47
<i>III</i>	<i>CIBLES DES ACTIONS DE RENFORCEMENT DES CAPACITÉS ET MODALITÉS DE GESTION DE L'APPUI DU PNUD</i>	48
3.1	CIBLES DES ACTIONS DE RENFORCEMENT DES CAPACITÉS	48
3.1.1	Cibles retenues	48
3.1.1.1	Description des cibles retenues	48
3.2	ARRANGEMENTS DE GESTION DE L'APPUI DU PNUD	59
3.2.1	Cadre institutionnel	59
3.2.2	Modalités d'exécution du programme du PNUD	59
3.2.2.1	Le Comité de Pilotage du Programme (CPP)	59

3.2.2.2	Commissariat aux Droits de l'Homme, la Lutte Contre la Pauvreté et l'Insertion (CDH-LCP-I)	60
3.2.2.3	Unité de Suivi de Gestion Administrative et Financière (USGAF)	61
3.2.2.4	Les agences d'exécution responsables de la mise en oeuvre des cibles thématiques	62
3.2.2.5	Les agences coopérantes	63
3.2.3	Revue et évaluations	63
3.2.3.1	Revue du Programme National	63
3.2.3.2	Calendrier des revues et évaluations de l'appui du PNUD	64
3.2.3.3	Examen des produits repères, budgets par produit et programmes de travail	64
3.2.4	Conditions préalables	64
3.2.5	Contexte juridique	65
ANNEXE 1	Liste des sigles	67
ANNEXE 2	Les ARAP	69

INTRODUCTION: CONTEXTE DE LA LUTTE CONTRE LA PAUVRETÉ

Au cours des trente dernières années, la Mauritanie a connu des mutations profondes d'ordre économique, social et culturel. Cette rapide évolution et les transformations qui se sont opérées à l'intérieur de la société mauritanienne ont eu pour origines les bouleversements écologiques, les conflits politiques et les crises économiques:

- Les sécheresses cycliques, notamment celles des années soixante-dix et quatre-vingt, ont conduit à une dégradation très forte du milieu naturel avec, pour conséquences, l'effondrement du système pastoral traditionnel et la quasi disparition de l'agriculture pluviale de "diéri" en raison des modifications du régime des pluies. Cette situation a entraîné un exode rural massif des populations vers les centres urbains dont la population a été multipliée par dix fragilisant ainsi les structures et les équilibres sociaux et créant des formes nouvelles de pauvreté qui prévalent notamment dans les quartiers périphériques des centres urbains.

- Les chocs externes ont eu des incidences économiques et sociales considérables et ont constitué autant de facteurs qui ont contribué à l'aggravation de la pauvreté et de la précarité.

- Dans les années 1980-1990, l'ensemble de ces événements ainsi que la baisse du prix du minerai de fer et celle des captures de pêche, ont été aux origines de la crise économique qui a conduit à un important déséquilibre budgétaire, une dépendance croissante vis à vis de l'aide alimentaire extérieure, (la production céréalière pourvoit à 30 % des besoins alimentaires en année favorable et à peine 15 % en année défavorable) et un endettement accru.

- Par ailleurs, la limitation des dépenses consacrées aux services sociaux de base, la stagnation, voire, périodiquement la baisse du PIB ont entraîné l'informalisation croissante de l'économie, particulièrement en milieu urbain.

- C'est dans ce contexte que la Mauritanie a commencé à mettre en place des programmes d'ajustement structurel concrétisés par un Programme de Redressement Économique et Financier (PREF) de 1985 à 1988 et par un Programme de Consolidation et de Relance (PCR) de 1989 à 1991, suivi d'un Programme de Restructuration du Secteur Public et de libéralisation des échanges.

Des résultats positifs ont ainsi été enregistrés en terme de croissance économique et de réduction du déficit. Grâce à l'assainissement du cadre macro-économique, la croissance a été progressivement rétablie. L'évolution du PIB réel, qui a été en moyenne de 4,3 % par an durant la période 1994-1996, est devenue supérieure à la croissance démographique, ce qui a permis au cours de cette période d'assurer une amélioration du niveau de revenu par habitant. Dans les domaines de la santé et de l'éducation, ce qui a permis à la Mauritanie de passer de la 161ème à la 150ème place dans le classement des pays selon leur indice de Développement

Humain (IDH). En ce qui concerne l'Indice de Pauvreté Humaine (IPH), la Mauritanie est située au 65ème rang des 78 pays en développement pour lesquels l'IPH a été calculé¹.

Néanmoins, si la mise en œuvre des programmes d'ajustement structurel a eu des effets positifs, elle a eu également un énorme coût social et des effets pervers qui ont fait émerger des problématiques nouvelles de pauvreté. Notamment, l'approfondissement de la restructuration de l'économie n'a pas manqué d'accélérer le processus d'urbanisation et de précarisation de certaines couches déjà fragilisées. Ainsi, la Mauritanie demeure toujours un pays à faible développement humain. Trois chiffres sont particulièrement éloquentes : la moitié de la population vit sous le seuil de pauvreté, la malnutrition affecte plus de 40 % des enfants, un enfant sur dix n'atteint pas l'âge de un an.

- Concernant l'état de la gouvernance on peut constater que d'importants progrès ont été accomplis tant au niveau institutionnel que politique. En effet, depuis 1991 on assiste à la mise en place d'une démocratie représentative à partis multiples dont les principes sont énoncés dans la Constitution du 20 juillet 1991.

- Par ailleurs, depuis 1986, une politique de décentralisation est mise progressivement en œuvre. Les communes ont été constituées en tant que collectivités territoriales. Il importe de mentionner toutefois que si les collectivités décentralisées sont dotées de tous les attributs légaux qui leur permettent de fonctionner en tant que telles, elles ne sont toujours pas en mesure de mobiliser les ressources qui sont nécessaires pour rendre opérationnelle la nouvelle démocratie locale.

- En parallèle, on assiste à la mise en place progressive d'une politique de déconcentration qui a permis à nombre de ministères techniques, dont le Ministère des Affaires Economiques et du Développement, de fournir des services à un niveau plus proche de la base.

- C'est donc dans un contexte de situation économique difficile mais en voie d'amélioration et dans le cadre de progrès notoires de la gouvernance sur le plan politique et institutionnel que se place aujourd'hui la lutte contre la pauvreté. Le présent Document d'Appui au Programme permettra au PNUD d'y contribuer très significativement.

¹Le concept de Pauvreté Humaine est décrit dans le rapport sur le Développement Humain publié en 1997.

I SYNTHÈSE DE LA STRATÉGIE NATIONALE DE LUTTE CONTRE LA PAUVRETÉ.

1. RÉSUMÉ ANALYTIQUE DE LA STRATÉGIE NATIONALE

1.1 ANALYSE DU PROBLÈME DE DÉVELOPPEMENT NATIONAL

L'éradication de la pauvreté constitue l'un des trois défis majeurs auxquels est confrontée la Mauritanie, les deux autres étant la dégradation de l'environnement et le nécessaire renforcement de l'Administration. La généralisation de la pauvreté, quelquefois extrême, justifie la grande priorité accordée par le Gouvernement aux actions visant à la réduire le plus rapidement possible. Les deux diagnostics de la pauvreté effectués respectivement en 1990 et en 1996 en Mauritanie révèlent la structure, la nature et la répartition de cette pauvreté.

1.1.1 La pauvreté des ménages

La pauvreté est bien plus qu'une affaire de revenu; toutefois, dans son essence et au sens économique du terme, la pauvreté est l'expression concrète d'une insuffisance de revenus et de consommation permettant d'assurer la satisfaction des besoins de base. Au niveau des familles, ses causes immédiates sont le résultat du manque d'emploi et par conséquent de revenus, de l'insuffisante capacité des emplois existant à produire des revenus monétaires et/ou d'autoconsommation suffisants et finalement d'un accès insuffisant à des services sociaux de base (santé et éducation de base, eau potable et domestique principalement) d'un standard adéquat.

1.1.1.1 Structure de la pauvreté des ménages: les revenus directs

Ampleur de la pauvreté

Un premier profil de pauvreté a été réalisé par l'ONS en 1990 à partir d'enquêtes sur les conditions de vie des ménages. Il montrait que respectivement 56,5% et 44,6% des ménages mauritaniens avaient des dépenses par tête inférieures au seuil de pauvreté fixé à cette époque à 32.800 UM et à 24.400 UM pour l'extrême pauvreté. Il montrait également l'inégalité de la répartition de la pauvreté dans l'espace mauritanien et sa très forte incidence dans les zones rurales. Non seulement son ampleur y est plus étendue mais aussi son intensité y est généralement plus grande.

L'actualisation du profil de pauvreté en 1995 a débouché sur une mise à jour du profil de pauvreté obtenue en appliquant le taux d'inflation sur la période 1990-1995 au seuil

précédemment établi. Les seuils de pauvreté ont été respectivement fixés à 53.841 UM et 40.709 UM pour la pauvreté et l'extrême pauvreté.

La comparaison des indices résultant des deux enquêtes montre que la pauvreté a globalement reculé en Mauritanie pendant la période considérée. En effet le nombre des ménages vivant en deçà des seuils de pauvreté a diminué passant de 56,5% à 50,5%. En 1996, 32,6% des ménages vivaient en dessous du seuil de pauvreté extrême contre 44,6% en 1990. Cependant, le recul global de la pauvreté est loin d'avoir été uniforme. Certaines régions, notamment celles de l'Est et du Centre ont vu leur situation s'aggraver pendant la période considérée.

Pauvreté rurale et pauvreté urbaine

Confirmant les tendances passées, la dernière étude montre que la pauvreté en Mauritanie est pour une grande part un phénomène rural puisque 68,1% des ruraux sont pauvres contre 26,8% des citadins. Les disparités restent importantes. Ainsi, dans la région du Fleuve, 60,2% des ruraux sont pauvres alors que 71% le sont dans les autres régions de l'Est et du Centre.

En milieu urbain c'est principalement dans les villes du centre et du sud que l'on rencontre le plus grand nombre de pauvres. On constate que le niveau de pauvreté le plus faible est celui de Nouakchott. Ceux qui, dans la capitale, principalement dans les quartiers périphériques, vivent en dessous du seuil de pauvreté représentent 20,6% des ménages contre le double dans les autres villes.

La pauvreté selon les catégories socio-professionnelles

Quelles que soient les régions considérées, ce sont les agriculteurs qui constituent la classe socio-professionnelle la plus pauvre puisque respectivement 64% et 73,5% d'entre eux vivent en dessous du seuil de pauvreté dans la région du fleuve et dans les autres régions.

En ce qui concerne les salariés urbains et les indépendants, c'est également à Nouakchott qu'ils sont les moins pauvres. Toutefois, il faut constater l'existence d'une masse importante de salariés du secteur informel peu qualifiés et mal payés à côté des salariés du secteur privé et des administrations.

La pauvreté des femmes

Les données du profil de pauvreté (ONS 1996) désagrégées par genre ont permis de confirmer la tendance relevée en 1991, à savoir qu'au niveau national, les ménages mauritaniens gérés par des femmes ne sont pas plus pauvres que ceux gérés par des hommes. Cependant, dans les ménages monoparentaux dont les trois-quarts sont gérés par des femmes (divorcées ou veuves), l'incidence de pauvreté est presque trois fois plus élevée chez ces femmes chefs de ménage que chez les hommes.

Une forte concentration de femmes chefs de ménages pauvres et extrêmement pauvres est manifeste en milieu urbain, dans les quartiers périphériques de Nouakchott et Nouadhibou, et les villes secondaires du Centre (Kiffa, Aleg et Tidjikja), du Sud (Kaédi, Rosso, Boghé et Sélibaby) et du Nord (Zouérate et Atar). En milieu rural, les proportions de ménages pauvres gérés par des femmes sont plus faibles qu'en milieu urbain et périurbain. Ces différences peuvent être imputables au concept de "chefs de ménage". utilisé pour les enquêtes.

Dans une perspective d'élaboration de stratégie de lutte contre la pauvreté, l'ensemble des analyses quantitatives montrent donc que la pauvreté reste de manière prédominante une affaire de ruraux et d'agriculteurs sur lesquels devraient porter les efforts principaux mais sans négliger le milieu urbain et surtout périurbain. Le constat de fortes disparités régionales suggère par ailleurs d'adopter des approches diversifiées par "poches" de pauvreté.

1.1.1.2 L'accès aux services sociaux

L'accès aux services sociaux publics de base doit être considéré dans une large mesure comme un revenu/consommation indirect et donc un élément constitutif du niveau et de la qualité de la vie.

L'analphabétisme

En 1995, la proportion de la population alphabétisée était estimée à 42% de la population adulte. Ce pourcentage est cependant très variable d'un milieu à un autre, d'une région à une autre et selon les genres. Les foyers d'analphabétisme les plus importants se rencontrent dans le milieu rural où les personnes sachant lire ou écrire une phrase simple ne représentent que 32% de la population contre 53% en milieu urbain. Les femmes sont beaucoup moins alphabétisées que les hommes. En effet, l'étude sur l'état de la pauvreté indique que seules 35% d'entre elles sont alphabétisées alors que ce pourcentage est de 50% pour les hommes.

Dans les zones rurales du Fleuve, les personnes alphabétisées ne représentent que 18% de la population. Ce taux est encore plus faible pour les femmes qui ne sont que 9% à pouvoir lire ou écrire une phrase simple.

L'analphabétisme en Mauritanie est fortement lié au degré de pauvreté en terme de niveau de revenu/consommation. Ainsi, dans les zones rurales seuls 26% des ménages extrêmement pauvres sont alphabétisés alors que pour les non pauvres ce pourcentage est de 41%. En milieu urbain 42% des très pauvres et 55% des non pauvres sont alphabétisés.

L'éducation de base

La scolarisation a connu au cours des dernières années des progrès considérables suite à la politique volontariste de l'Etat en la matière. Cependant, le taux brut de scolarisation, relativement élevé (près de 87%) en comparaison avec celui des autres pays de la région, se situe encore à un niveau trop faible pour permettre d'atteindre l'objectif d'une "scolarisation pour

tous en l'an 2000". Par ailleurs, les taux d'abandon de scolarité sont élevés. D'importantes disparités sont aussi constatées entre milieu rural et milieu urbain .

Tout comme pour l'alphabétisation, les pauvres sont toujours moins bien scolarisés que les non pauvres, mais il semble que le milieu joue un rôle plus déterminant pour la scolarisation que le degré de pauvreté. Le taux brut de scolarisation des non pauvres en milieu rural est ainsi moins important que celui des extrêmement pauvres en milieu urbain.

Accès au système public de santé

La situation sanitaire des populations se caractérise par une prédominance des maladies contagieuses et diarrhéiques résultant d'un manque d'hygiène, de la malnutrition et d'un système de santé insuffisant et surtout mal réparti. Ainsi, Nouakchott qui abrite 21% de la population dispose de 51% des médecins alors que le Hodh el Gharbi qui compte plus de 11% de la population ne compte que 4% des médecins.

La fréquentation du système moderne de santé a progressé ces dernières années en Mauritanie. Plus de 90% des personnes malades ou blessées ont eu recours aux services de santé publique. La décentralisation de ce système et la politique de recouvrement des coûts ont favorisé cet état de fait. Il semble que les centres de santé au niveau des chefs-lieux des moughataa soient les plus consultés, en particulier par les populations modestes. Les cliniques privées et les pharmacies étant en priorité fréquentées par les non pauvres. On constate que l'hôpital est plus fréquenté par les pauvres que par les non pauvres ce qui pourrait peut-être s'expliquer par la libéralisation de la profession médicale.

La couverture vaccinale connaît, elle aussi des progrès notables grâce aux différentes campagnes de vaccination menées régulièrement ces dernières années par le Ministère de la Santé. Cependant le taux de couverture vaccinale est encore fortement lié au degré de pauvreté et au lieu de résidence.

Accès à l'eau potable

L'eau constitue en Mauritanie un patrimoine fragile qui dépend essentiellement de la recharge des nappes par les pluies. Conséquences des sécheresses persistantes, celles-ci ont considérablement diminué au cours des 25 dernières années. Les effets dévastateurs des sécheresses sont considérables. Elles ont notamment précarisé l'accès à l'eau potable et entraîné un exode rural massif : triplement de la population de Nouakchott, augmentation de la population de 160 à 210% dans les autres villes. En dépit des efforts importants (plus de 2400 nouveaux points d'eau) pour multiplier les infrastructures hydrauliques pour l'approvisionnement en eau potable et l'abreuvement du cheptel, le rythme des réalisations n'a pas pu suivre la croissance des besoins liés notamment aux mouvements migratoires complexes.

En milieu urbain, une fraction significative de la population n'a pas une garantie suffisante d'accès à l'eau potable. A Nouakchott, seulement un tiers des 88.000 ménages recensés en 1994 dans la périphérie de la ville ont accès à une borne fontaine. Les autres populations pauvres doivent payer cher (près de 6\$ le m³) aux revendeurs une eau détériorée par suite de l'insalubrité du transport. En milieu rural et dans les centres ruraux, les programmes d'hydraulique rurale n'ont toujours pas permis de mettre en place un système durable et viable de maintenance. On constate de nombreuses pannes sur des équipements de pompage installés dans l'urgence.

En milieu rural, plus des trois quart des ménages, pauvres ou non pauvres, sont alimentés en eau potable par des puits; 4,7% seulement bénéficiant d'un réseau d'adduction; 12,9% consomment des eaux de surface (fleuves, rivières, lacs et eaux de pluie).

1.1.2 PROBLÈMES GÉNÉRAUX DE DÉVELOPPEMENT ET OBSTACLES À LA MISE EN ŒUVRE DE SOLUTIONS

Le problème de développement qu'il faut chercher à résoudre peut être résumé par celui de la nécessité de renforcer et d'améliorer les capacités d'intervention de tous les acteurs du développement (administrations, institutions de base de la société civile, et organisations non gouvernementales de développement) pour s'attaquer efficacement à la tâche de réduire la pauvreté. Il importe tout d'abord de constater que ces capacités devront se déployer dans un contexte géo-naturel peu favorable et en tenant compte de contraintes structurelles dont l'atténuation sera très lente.

1.1.2.1 les facteurs structurels qui affectent la lutte contre la pauvreté

- En ce qui concerne le contexte géo-naturel, il faut constater que la Mauritanie est un pays immense, relativement sous-peuplé, aux communications difficiles et où les transports sont inévitablement coûteux. Par ailleurs, la Mauritanie reste, au Sahel, le pays qui est le plus affecté par la sécheresse et la désertification. Les sécheresses et la dégradation des ressources naturelles qu'elles entraînent affectent structurellement et profondément les capacités productives des populations. Par ailleurs, le pays, dans son ensemble est relativement peu doté en ressources naturelles directement exploitables de façon rentable sans investissements majeurs. En particulier la densité en ressources végétales et forestières est faible et les ressources en eau, tant de surface que souterraine sont très limitées.

Les efforts qui sont, où seront effectués, pour surmonter les difficultés liées au contexte géo-naturel relèvent principalement des programmes sectoriels de développement (investissements en infrastructures de communication, en infrastructures économiques lourdes, dans les industries extractives, dans l'agriculture et la pêche, dans l'industrie manufacturière et dans le tourisme) et des programmes de gestion des ressources naturelles y inclus, notamment la lutte contre la désertification.

Pour ce qui concerne le contexte dans lequel les capacités doivent se déployer il faut prendre en compte: le faible niveau général d'éducation de base des populations qui rend difficile et lente la mobilisation, la structuration institutionnelle et l'organisation des populations; la rémanence de structures socio-culturelles peu favorables à la lutte contre la pauvreté et notamment le statut social, culturel et juridique défavorable des femmes qui, dans une large mesure, contribue à pérenniser des formes particulières de pauvreté pour ce segment de la population. Ces problèmes sont pris en considération d'une part pour ce qui concerne l'éducation de base par d'importants programmes sectoriels dans le secteur éducatif et d'autre part pour ce qui concerne l'évolution des structures socio-culturelles par des actions progressives relevant plus de la gouvernance que de la lutte contre la pauvreté au sens strict.

1.1.2.2 les capacités à conduire la lutte contre la pauvreté dans la société mauritanienne

La faiblesse des capacités à gérer le développement économique et social peut être considéré comme une des causes structurelles des faibles performances de la lutte contre la pauvreté. Cependant, dans une conception volontariste de lutte contre la pauvreté, il vaut mieux les considérer comme des variables modifiables qui réduisent ou permettent d'améliorer les performances de la lutte contre la pauvreté. Ceci reste vrai aujourd'hui aussi bien pour ce qui concerne les administrations que le secteur privé entrepreneurial et associatif et les institutions non gouvernementales ou associations de développement.

Les administrations

Les éléments d'audit et de diagnostic disponibles montrent, que les capacités de gestion de l'information, les capacités à formuler et à mettre en œuvre des politiques à long terme sont faibles. Il en va de même pour ce qui concerne les capacités d'organisation et de mise en valeur des ressources humaines nationales et de la fonction publique. Les capacités de planification, de budgétisation, de coordination des aides restent à améliorer. Les capacités et les outils d'évaluation et de contrôle, y inclus les statistiques, sont insuffisantes tout comme les capacités de formation et de recherche.

Au niveau humain il semble que les faiblesses de gestion constituent une des sources des difficultés à mettre en œuvre une programmation rigoureuse des activités. Par ailleurs, les formations reçues et surtout les pratiques administratives sont en partie devenues obsolètes au regard des objectifs poursuivis. D'importants dysfonctionnements peuvent être constatés en ce qui concerne les procédures et les flux d'information.

Finalement, il convient de constater que les directions techniques, les organes déconcentrés des Ministères techniques, ainsi que les instances décentralisées ne disposent pas de moyens suffisants au regard des missions qui leur sont assignées et des objectifs affichés.

Cette situation dans laquelle les organisations publiques ne disposent pas des capacités requises pour la gestion du développement en général et la lutte contre la pauvreté en particulier constituent une importante cause d'inefficience, et de faible efficacité. Il est intéressant de noter que les faibles performances et les dysfonctionnements ne sont pas conjoncturels. Dans une large mesure ils doivent être considérés comme structurels car ils se rapportent à la définition des missions de l'Etat, au dispositif législatif et réglementaire, à l'organisation fonctionnelle, aux moyens, aux modalités de gestion, aux procédures de contrôle et de suivi. Une rotation très rapide des cadres dirigeants constitue un autre facteur non négligeable de perte d'efficacité. 

Une politique de renforcement des capacités de gestion à longue portée, impliquant des opérations complexes, permettra d'abord d'atténuer puis d'éliminer progressivement les dysfonctionnements tout en établissant des capacités d'analyse, de mise en œuvre et de suivi/contrôle satisfaisants. Un des programmes cadre du PNUD, celui du renforcement des capacités contribuera à la poursuite de ces objectifs. Pour ce qui concerne en particulier la lutte contre la pauvreté, la création récente du Commissariat aux droits de l'homme à la lutte contre la pauvreté et à l'insertion (CDH-LCP-I) constitue une avancée institutionnelle significative.

Le secteur privé

Il importe de rappeler que les entreprises privées n'ont pas pour "mission" de lutter contre la pauvreté. Leur raison d'être est de fournir des revenus les plus élevés possibles à leur propriétaires et gestionnaires. Toutefois, leur niveau de puissance et le dynamisme des entreprises privées ont un impact considérable sur l'évolution de la pauvreté notamment en raison des emplois et des sources de revenus qu'elles peuvent créer.

Les entreprises du secteur moderne

La nouvelle politique de libéralisation économique de la Mauritanie accorde une haute priorité à la promotion du secteur privé comme moyen de relance de la croissance. Dans cette perspective, de nombreuses entreprises publiques ont été privatisées. L'effort d'assainissement économique et financier contribue à l'instauration d'un environnement propice au développement des forces productives privées de même qu'un cadre législatif approprié a déjà été partiellement élaboré.

Malgré les avancées notables, le secteur privé moderne, n'est pas encore en mesure de contribuer de manière significative à la création d'un nombre important d'emplois en raison notamment de l'étroitesse du marché intérieur, (lui-même partiellement conséquence de la pauvreté), de son manque de compétitivité à l'exportation et des "grippages" institutionnels et administratifs qui affectent le déploiement des entreprises.

Les petites et micro- entreprises de la sphère informelle

La sphère de l'informel a été jusqu'à présent le lieu où se sont créés le plus d'emplois, notamment sous la forme de petites entreprises, de micro-entreprises uni-personnelles ou familiales. Le secteur du commerce de la distribution et des activités tertiaires y est prépondérant. Malgré des signes d'essoufflement, il semble que, pour le court et le moyen terme ce soit toujours la sphère de l'informel qui constituera le principal bassin privé de création d'emplois.

Le secteur privé associatif

Le secteur privé associatif (groupements participatif à vocation économique, pré-coopératives, coopératives, etc.) n'est pas performant sur les marchés. C'est celui auquel les autorités ont prêté le moins d'attention, à l'exception des institutions participatives d'épargne-crédit. Aucune stratégie de développement et d'appui, dans une perspective d'insertion dans une économie de marché concurrentiel n'existe pour ce secteur. Cependant, les groupements peuvent constituer une structure d'accueil importante pour les pauvres et une source de création d'emploi significative.

Les ONG nationales de développement

La volonté du Gouvernement de désengager l'Etat des activités économiques et productives ouvre la possibilité pour les **ONG nationales de développement** de jouer un rôle important dans le renforcement des capacités des pauvres.

Cependant les ONG nationales de développement sont confrontées à de nombreuses contraintes qui freinent leur développement et l'accomplissement de leur mission. Notamment le nombre d'ONG nationales opérationnelles et suffisamment professionnelles pour ne pas prêter le flan aux critiques d'inefficacité, sont en nombre très réduit (10 à 12 ONG nationale seulement se démarquent par leur dynamisme et leurs compétences) ; leurs moyens financiers sont insuffisants et leur capacité à mobiliser des ressources sont assez faibles.

Par ailleurs, la construction d'un véritable partenariat entre les ONG Nationales, le Gouvernement et les bailleurs de fonds reste une tâche à réaliser.

1.1.3 MÉTHODES ADOPTÉES ANTÉRIEUREMENT AU PROGRAMME CADRE DE LUTTE CONTRE LA PAUVRETÉ.

Avant 1990 de nombreux bailleurs de fonds, y inclus le PNUD et d'autres agences des Nations Unies ont investi d'importantes ressources dans ce qu'il convient d'appeler aujourd'hui la lutte contre la pauvreté et qui s'appelait autrefois: "satisfaction des besoins de base", "développement communautaire", "dimension sociale des ajustements".

L'examen de la liste des projets et des actions menées par ces bailleurs de fonds montre que nombre d'entre eux étaient soit des projets entièrement voués à la lutte contre la pauvreté soit des projets dont certaines composantes ou approches relevaient de la lutte contre la pauvreté.

Cependant, faute d'un concept unificateur et d'un outil de concertation et de planification adéquat, les coordinations, tant entre les agences gouvernementales qu'entre les donateurs étaient malaisées. L'adoption au début des années 90, des concepts du DHD, et parmi ceux-ci, l'adoption du principe prioritaire de la lutte contre la pauvreté, l'adoption récente de "l'approche programme" et la création du CDH-LCP-I ont ouvert la voie à une lutte contre la pauvreté mieux concertée et mieux coordonnée.

En particulier le Gouvernement de la Mauritanie, à partir de 1990-92 a élaboré un diagnostic de la pauvreté en Mauritanie, une stratégie nationale de lutte contre la pauvreté et ensuite un Programme Cadre de Lutte contre la pauvreté qui constituent les références en ce qui concerne la sélection, la conception la préparation et la planification des actions de lutte contre la pauvreté. .

1.1.4 GROUPES DE POPULATION CONCERNÉS PAR LA PAUVRETÉ

Comme il a été exposé dans le constat de l'état des lieux de la pauvreté en Mauritanie, la pauvreté affecte d'abord et surtout les agriculteurs, qu'ils soient dans la zone du fleuve ou dans le Centre et l'Est du pays. Mais il semble que c'est dans ces autres zones (dénommées par les statistiques "Rural Autre") que la situation des pauvres soit la plus grave. Parmi les pauvres du milieu rural, ce sont les indépendants, c'est à dire les agriculteurs en situation d'auto- subsistance qui sont les plus pauvres.

La pauvreté affecte ensuite les acteurs indépendants, y inclus des femmes opérant dans la sphère de l'informel et vivant dans les quartiers périphériques des grandes villes, y compris Nouakchott..

Les femmes sont concernées par la pauvreté principalement en raison de l'inégalité des chances dont elles sont victimes en matière d'emploi, de revenu, d'éducation et de prise de décision communautaire. Cette inégalité des chances débouche sur un moindre accès aux facteurs de production (terre, technologies, formation technique, crédit) et à des difficultés dans leur maîtrise, engendrant des formes accentuées de paupérisation.

1.1.5 IMPACT SUR L'ENVIRONNEMENT

Il existe, en Mauritanie une relation particulièrement étroite entre l'état de pauvreté et l'état de dégradation des ressources naturelles. Les aléas climatiques notamment jouent un rôle très important dans les variations de revenus des agriculteurs. Mais les "stratégies de survie" des producteurs à leur tour contribuent à la dégradation des ressources naturelles, à la désertification. C'est pour cette raison que des stratégies et des projets de type "gestion de

terroir" qui ont au centre de leurs méthodes la planification participative pour la restauration des éco-systèmes occupent une place très importante dans les activités du secteur rural et du Programme National Environnemental en cours de formulation.

1.1.6 ASSISTANCE ANTÉRIEURE ET EN COURS

Les projets explicitement liés à la lutte contre la pauvreté sont peu nombreux. Cependant nombreux sont ceux qui sans être explicitement orientés vers la lutte contre la pauvreté y contribuent significativement. Avec ou sans référence directe à la lutte contre la pauvreté, la communauté internationale a au cours de ces dernières années soutenu les efforts du gouvernement visant à l'amélioration des conditions de vie des populations affectées par la pauvreté.

L'Analyse du Budget Consolidé des Investissements (BCI) de 1997 fait apparaître sous l'intitulé de "programme de lutte contre la pauvreté" un ensemble de quatre projets pilotés par l'UCDB d'un montant globale de 757 millions d'UM pour une période de cinq ans(1995-1999).Ce programme est financé par la Mauritanie, le Canada, la RIM/Japon via les fonds de contre-partie et le Fonds d'Aide et de Coopération français (FAC). Le financement se répartit comme suit: 10 millions par la RIM, 440 millions par le Canada, 150 millions par la RIM/Japon et 157 millions par le FAC.

Ce programme prévoit une enveloppe budgétaire de 236 M en 1997 pour les actions de lutte contre la pauvreté notamment en milieu urbain et particulièrement à Nouakchott où opèrent les l'assistance technique canadienne et les allemande. Ces derniers préparent actuellement un projet destiné à la lutte contre la pauvreté à Nouakchott. Ce projet n'ayant pas encore démarré, n'est pas cité par le BCI 97. Ce programme est piloté par l'UCDB qui a bénéficié d'un appui du PNUD de 14 millions UM sur la période 95-97.

Les projets PNM/VCT/DIU doivent être définis comme des projets de lutte contre la pauvreté même si leur action ne sont pas toutes destinées à sa réduction ou son élimination.

Le programme national de micro-réalisations/vivres contre travail piloté par le CSA a pour objectif clair la lutte contre la pauvreté en milieu rural. Le choix du rural (hors Fleuve) pour ce projet repose sur deux considérations. D'une part, la population du milieu rural est très pauvre et dispose d'une main d'œuvre peu qualifié et d'autre part, les vivres ont un avantage comparatif important dans ce milieu souvent enclavé.

La lutte contre la pauvreté en milieu urbain, par la réalisation d'activités à haute intensité en main d'œuvre est confié à l'AMEXTIPE. Cette institution a exécuté de 1993 à 1996 le projet DICE cofinancé par le RFA, IDA, le Japon et les bénéficiaires. Ce projet a permis la création de l'équivalent de 21.000 emplois en réalisant des infrastructures dans les villes de Nouakchott, Nouadhibou, Rosso, Aleg et Kaédi. Il avait pour objectif la lutte contre la pauvreté et le chômage , le financement d'infrastructures d'intérêt public à justification économique et la promotion de petites entreprise informelles ou non. A partir de 1996,

l'approche HIMO de l'AMEXTIPE a pris la forme d'appui à la décentralisation. Ainsi, le projet DIU d'un montant de 3257 millions d'UM financé actuellement par l'IDA et les bénéficiaires et le projet à haute intensité en main-d'œuvre (800 millions d'UM) financé par le budget de l'Etat. Ils sont respectivement programmés sur les périodes 1996-2000 et 1997-1999. Ces deux projets

L'examen des investissements programmés dans le secteur rural fait apparaître un certain nombre de projets ayant des impacts directs, sur la pauvreté. Ces projets sont, soit à caractère national (OASIS2, PNM/VCT...), soit localisés dans une région particulière.

Le projet Oasis "Phase 2" d'un montant de 2121 millions d'UM sur la période 95-2001 est considéré comme un projet de lutte contre la pauvreté, dans la mesure où son objectif principal est l'augmentation des revenus des paysans par l'apport du crédit, de la formation et de l'utilisation de l'approche HIMO..

Le deuxième projet de lutte contre la pauvreté de portée nationale est le PGRNP (2320 millions d'UM programmé sur la période 1998-2001 dont 900 millions d'UM financé par les bénéficiaires et 33 millions d'UM financés par le budget de l'Etat). Ce projet, à vocation environnementale, doit être considéré comme un projet de lutte contre la pauvreté dans les zones pluviales. Il utilise une approche intégrée dans la lutte contre la pauvreté. Outre la protection de l'environnement, ce projet se donne comme objectif la création d'une économie villageoise.

Le programme de lutte contre l'abandon du terroir villageois en Assaba. D'un montant de 1659 millions d'UM, le programme de lutte contre l'abandon des terroirs villageois en Assaba est principalement financé par le FENU (6053 millions d'UM) et le PNUD (200 millions d'UM). Programmé jusqu'en 1999, ce projet de fixation des populations dans leur terroir lutte contre la pauvreté d'une manière intégrée. Il utilise à la fois l'approche HIMO, le crédit et les micro-réalisations pour générer des revenus et créer un environnement permettant aux populations locales de satisfaire l'essentiel de leurs besoins sur place évitant ainsi l'exode vers les centres urbains.

D'autres projets, à caractère local, participent à la lutte contre la pauvreté. Peuvent être cités les projets Maghama 3, Maghama décrue, Aménagement du lac d'Aleg (UE),

Parmi les nombreux projets qui n'ont pas comme objectif principal la lutte contre la pauvreté, mais contribuent néanmoins à son atténuation il faut citer le projet Santé Population, les projets Education 4 et 5 et les différents projets d'hydraulique qu'elle soit rurale ou urbaine. Conçus pour améliorer les conditions de vie des ménages ces différents projets contribuent à la dimension économique de la lutte contre la pauvreté par les emplois qu'ils créent localement ou par les revenus générés par les activités qu'ils induisent. Les volets construction de salles de classes pour l'enseignement fondamental du projet Education 5 d'un montant de 3217 millions d'UM financé conjointement par la Mauritanie et l'IDA est un bon moyen de création d'emplois dans les localités ciblées dans la mesure où les travaux de

construction doivent être exécutés par une entreprise locale utilisant une main d'œuvre locale souvent peu qualifiée. Dans cette même optique on peut citer le projet SAS construction de salles de classes pour l'enseignement fondamental financé par la CFD (595 millions) et les bénéficiaires (100 millions).

Le projet Santé Population, quant à lui, participe aussi à cette lutte la pauvreté par la réalisation d'infrastructures de santé nécessitant une haute intensité en main-d'œuvre. Par ailleurs ce projet a initié la politique de recouvrement des coûts qui a notablement amélioré l'accès aux soins et médicaments de base tout en pérennisant le système.

1.2 ÉLÉMENTS CONSTITUTIFS DU PROGRAMME NATIONAL

1.2.1 OBJECTIFS DE DÉVELOPPEMENT, STRATÉGIE ET COMPOSANTES

1.2.1.1 Objectif de développement et impact escompté du programme national

Le Programme National de Lutte contre la Pauvreté qui constitue une partie intégrante du programme National de Développement 1998-2001 concerne essentiellement ses éléments qui peuvent être ciblés c'est à dire qui concerne essentiellement : les "poches de pauvreté" et les catégories et sous-catégories socio-professionnelles spécifiques.

- Les finalités les plus générales de la lutte contre la pauvreté portent sur l'atteinte à long terme du plein emploi et de la justice sociale, la recherche de l'équité et finalement la participation réelle et la responsabilisation de tous les partenaires sociaux à la formulation des stratégies du développement et à leur mise en œuvre.

- La finalité économique du programme est d'accroître les revenus et d'améliorer les conditions de vie des pauvres. Il s'agit d'abord des revenus directs dérivés principalement de l'auto-emploi entrepreneurial privé ou associatif tant dans les secteurs de l'agriculture et de la pêche artisanale que dans les secteurs de l'artisanat de la sphère informelle. Il s'agit ensuite des "revenus indirects" que constituent les "consommations" de services de santé, d'eau potable, d'assainissement, d'éducation et de formation. Ces consommations sont principalement acquises en dehors du marché car elles sont pour l'essentiel canalisées par des institutions publiques.

- En termes quantitatifs, des objectifs stratégiques, ont été chiffrés pour l'opérationnalisation de la lutte contre la pauvreté et sur des thème connexes relevant du Développement Humain Durable :

- En ce qui concerne la réduction du nombre de pauvres proprement dite , les deux objectifs stratégiques poursuivis sont:

- Faire passer le maximum de mauritaniens se trouvant concrètement en dessous de la ligne de pauvreté et d'extrême pauvreté, tant en milieu rural

qu'urbain, au dessus de cette ligne dans le temps le plus court possible. En terme quantitatif, le Gouvernement se propose de diminuer d'au moins 18% la proportion de pauvres et de très pauvres dans la population pour l'an 2.001 alors que ce rythme a été de 6% sur la période 1994-1997.

- Améliorer le niveau de plusieurs indicateurs sélectionnés du développement humain relatifs à la pauvreté", y compris ceux qui concernent les femmes et les enfants. L'objectif serait de figurer en 2001 dans le peloton de tête des pays de l'Afrique du Sud du Sahara.

- En ce qui concerne l'Environnement, l'objectif stratégique est pour le milieu rural, de concevoir la mise en place et rendre fonctionnel un dispositif juridique, institutionnel, technique et opérationnel, débouchant sur **une diminution significative du rythme global de la dégradation des ressources naturelles** en l'an 2001 et sur une amélioration significative des conditions de vie en milieu urbain.

- En ce qui concerne la dimension économique de la Gouvernance, et la promotion du secteur privé les deux objectifs stratégiques sont les suivants:

- faire émerger, parmi les pauvres, aux côté d'un secteur privé entrepreneurial , un secteur privé associatif capable progressivement d'opérer efficacement au sein d'une économie de marché libéralisée et démultiplier les petites et micro-entreprises viables issues de la sphère économique des pauvres.

- créer et rendre opérationnels des institutions et les mécanismes stables de gestion et de concertation décentralisées à la base permettant la pleine implication des pauvres dans l'économie de marché.

En ce qui concerne l'éducation et la santé l'objectif est d'améliorer l'accès et surtout la qualité des services rendus.

L'objectif général d'élimination de la pauvreté ne pourra être atteint que par étapes successives s'étendant sur le long terme (au moins 20 ans) et à condition de cibler de manière très spécifique les groupes et sous-groupes défavorisés.

1.2.1.2 Preuve de l'appropriation et de l'engagement national

Le Programme National de Lutte Contre la Pauvreté est l'aboutissement d'un long processus d'élaboration et d'internalisation impliquant l'Etat, les associations de base, les ONG de développement ainsi que les partenaires au développement de la Mauritanie.

Dès 1991, le Gouvernement a mis en place un projet de Dimension Sociale de l'Ajustement Structurel (DSA) et en 1992 d'une Cellule de Coordination Gouvernement -ONG logée au Ministère du Plan. Les finalités de la mise en place de ces dispositifs étaient de concevoir

des sous-programmes et de coordonner les activités des intervenants. La cellule de Coordination Gouvernement - ONG avait comme objectifs essentiels la définition d'un cadre juridique et institutionnel approprié à l'intervention des ONG en Mauritanie, la mise en place d'une base de données relative à leurs activités et le suivi des conventions d'établissement signées entre les ONG et l'Etat. Parmi les principaux acquis de ces deux institutions figurent la formulation, en association avec la société civile et les principaux partenaires de la Mauritanie, d'une stratégie et d'un programme cadre permettant d'orienter les futures interventions.

Pour des raisons de rationalisation du pilotage des activités prévues au Programme National et pour permettre la consolidation des acquis du développement à la base, une fusion entre le projet "Dimension Sociale de l'Ajustement" (DSA) la Cellule de Coordination Gouvernement - ONG ainsi que l'intégration du projet PNUD MAU/94/004 a été opérée. Elle a débouché sur la mise en place en janvier 1996 au sein du Ministère du Plan d'une Unité de Coordination du Développement à la Base (UCDB). Les fonctions exercées par l'UCDB, dans le prolongement des institutions qui l'ont précédées, et les produits qu'elle a générés témoignent de la réalité profonde et durable de l'implication nationale dans la stratégie de lutte contre la pauvreté. En particulier il faut mentionner: le pilotage et le suivi du Programme, la promotion et la coordination des activités des ONG de développement, la poursuite de l'élaboration des stratégies nationales de lutte contre la pauvreté et notamment, celles relatives au développement communautaire, des études et des analyses visant à l'intégration des stratégies de lutte contre la pauvreté dans le processus de planification nationale, la poursuite d'un processus permanent de consultation et la coordination avec les partenaires au développement concernés par les sous-programmes de développement à la base et de lutte contre la pauvreté.

Finalement, la requête du Gouvernement adressée au PNUD pour l'assister à l'élaboration du deuxième Programme National de Lutte Contre La Pauvreté et pour l'appui, dans le cadre de ce présent DAP, à plusieurs activités sélectionnées, constitue d'autres preuves de l'intérêt et de l'implication du Gouvernement.

Il importe de mentionner que de nombreuses mesures sectorielles et décisions politiques concrétisent aussi la volonté nationale de lutter contre la pauvreté. Il convient de mentionner: notamment:

- La préparation de stratégies sectorielles spécifiques (Stratégie de la promotion féminine suivie d'une lettre circulaire du Premier Ministre à tous les Départements technique (15 juin 1997) engageant toutes les structures de l'Etat à prendre en compte cette stratégie dans la mise en œuvre de leurs activités.
- l'Élaboration de plans-cadres sectoriels dans les domaines de la santé, de l'éducation, de l'environnement, de l'hydraulique, du développement rural, de la pêche, artisanale et des infrastructures de base.
- la promulgation d'un document de "Politique de Population".

- La tenue des États Généraux de l'Emploi et l'adoption d'une Déclaration de Politique de l'Emploi.
- La création du Commissariat aux Droits de l'Homme, de la Lutte Contre la Pauvreté et à l'Insertion (CDH-LCP-I).

1.2.1.3 stratégie générale du programme et composantes

La stratégie nationale et son programme élaborés de manière concertée et présentés en mai 1994 au Groupe Consultatif à Paris avait mis l'accent sur les caractéristiques et les tendances qui affectent les systèmes de production ruraux et urbains. En particulier, le milieu rural était et demeure confronté aux aléas climatiques, à la faiblesse des niveaux de productivité et de production tandis que le milieu urbain affronte une forte sédentarisation, l'irruption massive des femmes et des jeunes sur le marché de l'emploi, en accentuant "l'informalisation" et la "tertiarisation" de l'économie. Le constat soulignait le faible accès des populations à des infrastructures socio-éducatives et sanitaires, déjà insuffisantes du fait de la restructuration et de la limitation des dépenses publiques sous l'emprise du PAS. Sur la base de ce constat, la stratégie proposée s'articulait autour de trois axes: le développement des activités économiques, l'accès aux services socio-éducatifs et sanitaires, l'amélioration du cadre institutionnel basée sur la concertation pour une réorientation efficace des dépenses publiques d'une part, et d'autre part la création d'un cadre adéquat pour la conception et la mise en œuvre d'un programme de lutte contre la pauvreté.

Le deuxième PNLCP élaboré pour la période 1998- 2001 ne s'écarte pas fondamentalement de cette stratégie. Il la précise, l'ajuste et la renforce sur plusieurs aspects. En particulier, les travaux de l'atelier de concertation des 27, 28 et 29 octobre 1997 ont conduit à d'importantes améliorations en ce qui concerne notamment: les approches et méthodes participatives, les mécanismes et institutions de concertation, l'élaboration des diagnostics de la pauvreté, la micro-finance et les ONG de développement.

Il convient de rappeler également que le PNLCP constitue une partie intégrante du Programme National de Développement 1998-2001 du pays et que, à ce titre, il s'inscrit dans le cadre des stratégies et des contraintes macro-économique du pays notamment en ce qui concerne les réformes économiques et institutionnelles et les priorités sectorielles de développement.

Les axes fondamentaux et les stratégies du PNLCP sont les suivants:

- Promotion d'une croissance économique mieux profilée en faveur des pauvres

Ce type de croissance sera obtenu en investissant en priorité dans la sphère économique des pauvres : l'agriculture, l'élevage, la pêche artisanale- ces secteurs sont prioritaires parce qu'ils

contribuent aussi à l'amélioration de la sécurité alimentaire -, les secteurs et sous-secteurs manufacturier et de l'artisanat. Ces investissements devront concerner la petite hydraulique rurale, les périmètres maraîchers et la commercialisation des produits. Les infrastructures économiques, de transports et de communication à vocation locales seront aussi des investissements privilégiés.

Les types d'investissements et les modalités de financements des activités qui seront favorisés seront : **les micro-réalisations** pour ce qui concerne le milieu rural et ceux obtenus par les méthodes HIMO essentiellement en milieu urbain ou péri-urbain.

L'appui au développement des micro-entreprises :

Une priorité sera donnée aux formations, à l'amélioration des savoir faire et aux capacités de gestion dans les sous-secteurs manufacturier de la sphère informelle. Ceci vaut aussi bien pour le milieu rural non agricole où l'accent est mis sur la micro-transformation des produits, l'approvisionnement en intrants, la mécanique, le travail du fer et du bois et les entreprises utilisant les ressources locales, que pour le milieu urbain où sont concernées l'ensemble des branches de l'artisanat productif ;

- un effort particulier sera effectué, comme indiqué, dans le cadre d'un programme spécifique pour le développement de petites entreprises féminines ;
- un accent important sera mis sur la recherche action concernant principalement les branches et sous-secteurs porteurs ;

Le développement du secteur des entreprises associatives de production et de service

Le programme National de lutte contre la pauvreté entend contribuer à la réhabilitation du secteur et à la constitution d'un secteur cohérent et d'institutions à caractères associatif à vocation économique qui trouvera une place légitime à côté du secteur des entreprises privées modernes et des micro-entreprises capables d'opérer efficacement sur des " marchés libéralisés".

La poursuite de cet objectif stratégique implique la mise en route d'études, de formulation de stratégie et un vaste effort de structuration, d'organisation, de formation et de dotation en capital. C'est cet effort qui, conjugué avec celui relatif à l'investissement en capital principalement dans le secteur rural constitue la teneur même d'une composante particulière du sous-programme de promotion des entreprises associatives.

Le développement d'entreprises associatives c'est à dire le renforcement des coopératives de services et de production, mais aussi des GIE, de divers comités villageois de gestion, des comités de santé, des associations de parents d'élèves constituera une voie privilégiée pour

améliorer les emplois et les revenus dans le cadre de groupes performants, responsables et capables d'agir efficacement dans le cadre du marché.

Le financement par le crédit :

Le financement des activités par le crédit, sur la base de fonds de crédit et surtout à partir de la mise en place d'institutions populaires de micro-finance, notamment des caisses d'épargne-crédit constitueront la deuxième modalité d'accroissement du capital productif. Ces investissements seront ciblés avec la plus grande précision possible sur les "poches de pauvreté" identifiées notamment lors de l'actualisation des enquêtes sur les budgets consommation des ménages (1995-96)

Sur le plan opérationnel il s'agira d'abord de consolider l'existant (CAPECS-COPECS) mais aussi de définir des stratégies d'ensemble du développement du secteur en ce qui concerne le financement par le crédit. Le PNLCP entend chercher les voies pour mieux impliquer le système de crédit formel.

Pour la mise en œuvre, la primauté sera donnée aux approches participatives et à la mise en place de multiples mécanismes de concertation pour l'implication et la pleine responsabilisation des pauvres.

- Sous cet axe, sont prévus des actions visant à l'émergence de comportements nouveaux. Il s'agit à la fois dans les administrations de modifier les attitudes qui aboutissent à considérer les bénéficiaires comme des "cibles" sans responsabilité et parmi les bénéficiaires pour faire évoluer les mentalités "d'assistés" pour leur substituer des attitudes de responsabilisation.
- Seront mise en œuvre de nombreuses approches et méthodes participatives qui permettent tout à la fois d'améliorer l'implication des pauvres, au niveau décisionnel comme au niveau des réalisations, dans les projets et sous-programmes qui les concernent.
- Des outils d'analyse et d'auto-évaluation participative seront élaborés.
- Des modalités de décentralisation des financements seront étudiées.
- Des cadres de concertation locaux multifformes seront mis en place en vue notamment de résoudre dans une perspective de consensus les problèmes locaux.
- Seront particulièrement appuyées les institutions qui structurellement et intrinsèquement sont des institutions participatives à vocation économique : coopératives et autres institutions à vocation coopérative. De même seront privilégiés les appuis à l'émergence, le développement et la consolidation des micro-entreprises. La perspective pour ce qui concerne ces institutions seront l'amélioration des capacités pour leur permettre d'agir efficacement sur les marchés.
- En raison d'exigences d'intégration particulières, le renforcement des capacités économiques des femmes fera l'objet d'un sous-programme particulier aux composantes fortement ciblées et intégrées.

- Afin de permettre la mise en œuvre de ces politiques, une stratégie volontariste de formation et de communication seront appliquées d'une part et un sous-programme particulier de renforcement et de professionnalisation des ONG nationales de développement sera développé.

- Améliorer quantitativement et en qualité la redistribution en faveur des pauvres par l'accroissement des performances des services sociaux.

- Cette stratégie s'appuiera principalement sur les mesures macro-économiques qui seront prises pour améliorer la capacité redistributive de l'Etat (élargissement de l'assiette des recettes, accroissement et réorientation progressive des affectations de ressources vers et dans les budgets sociaux, amélioration des capacités de planification et de programmation quantitative et spatiale).

- Les secteurs visés sont principalement l'alphabétisation, l'éducation de base, la santé primaire, l'eau potable, l'assainissement, l'habitat.

- Les populations seront mobilisées, par le canal d'institutions ad hoc, pour participer à la gestion des secteurs (associations des parents d'élèves, Comité locaux de santé, etc.).

- Des éléments de filet social pour les marginalisés et les exclus seront étudiés et mis en place. Le recours au secteur privé et à la société civile sera étudié pour le financement de certaines activités.

- L'Expansion et la professionnalisation des ONG nationales de Développement :

Les programmes ambitieux de développement à la base n'ont de chances de se concrétiser sur le terrain que si l'on dispose de ressources humaines disponibles pour les mettre en œuvre à la base autant en milieu urbain que dans les campagnes. Le problème à résoudre est d'autant plus aigu que des constats ont été faits qui montrent que les assistances et les supports pour être efficaces doivent être rapprochés et obéir à une certaine logique de permanence. Les formations "ad hoc" et ponctuelles, les "encadrements légers" sont certes utiles et quelquefois indispensables. Ils ne sauraient toutefois se substituer entièrement aux supports rapprochés.

Dans une telle situation, et dans la perspective d'un désengagement croissant de l'Etat des activités de production et de services, un recours croissant aux ONG de développement les plus performantes, en complément des services techniques déconcentrés de l'Etat, s'avérera incontournable. Faute de progrès en ce domaine, les résultats risquent d'être très en deçà des ambitions en raison des limites des dimensions humaines des capacités d'absorption. Les déséquilibres se manifesteront inmanquablement dans les retards au démarrage des projets, dans le rythme lent des dépenses et de mise en œuvre des activités, dans les performances quantitatives et qualitatives trop faibles.

Une des stratégies du PNLN est dès lors de favoriser énergiquement l'émergence d'un nombre accru d'ONG nationales de développement spécialisées dans divers aspects de la lutte contre la pauvreté (production agricole, élevage, pêche, épargne crédit, commercialisation, gestion des investissements, etc.) et d'assurer que leur formation et leur niveau de professionnalisation soient conformes aux besoins.

Pour ce faire les principales stratégies qui seront mises en œuvre sont les suivantes :

- poursuivre, améliorer et préciser le cadre institutionnel de l'action des ONG de développement ;
- encourager la formation sur le terrain des ONG nationales dans le cadre de partenariat avec des ONG internationales techniquement qualifiées à travers un système de partenariat ;
- créer des incitations à l'émergence d'ONG spécialisées et professionnalisées pour permettre l'implication accrue de jeunes spécialistes diplômés.
- **le ciblage spécifique des femmes :**

Le ciblage spécifique des femmes et l'élaboration de programmes spécifiquement conçus pour promouvoir leur pleine insertion dans les circuits économiques au titre des producteurs, constituent une démarche incontournable. En effet, si leurs intérêts en matière d'éducation et de santé peuvent être pris en compte par des programmes sectoriels, cela semble beaucoup moins le cas pour ce qui concerne leur insertion dans les circuits économiques. En effet, l'hypothèse que les programmes visant "les poches de pauvreté" d'une part, "les catégories socio-professionnelles" d'autre part résolvent ipso facto les problèmes des "femmes pauvres" n'est pas soutenable.

Pour contribuer efficacement au développement équitable et durable du pays par une participation effective des femmes à la vie socio-économique et politique, le PNLN a adopté une stratégie qui se conjugue avec celle spécifique du Secrétariat d'Etat à la condition Féminine et qui vise principalement à l'amélioration de la rentabilité du travail des femmes et de leur productivité, par l'amélioration des formations (scolarisation des filles, alphabétisation des femmes, formations qualifiantes de courte durée), la mobilisation de capital (épargne-crédit et fonds de crédit), l'appui à la création de petites entreprises, la sensibilisation aux inégalités des femmes en matière de travail et de revenu ;

l'accroissement de la participation des femmes et des organisations féminines dans les instances de développement à la base, par l'appui à la création de réseaux de femmes dans le processus de développement participatif, l'augmentation de leurs compétences et celle des organisations féminines pour une participation efficace.

Pour ce qui est de l'allégement des tâches domestiques et de l'amélioration des conditions de vie, particulièrement des femmes rurales, les programmes de micro-réalisations notamment dans le domaine de l'hydraulique domestique et dans celui de la préservation des ressources naturelles. (production rationnelle du bois de feu), apporteront des contributions significatives.

A la lumière des nouvelles données relatives au profil de pauvreté en Mauritanie, il apparaît que les orientations stratégiques doivent s'appliquer essentiellement aux zones et groupes prioritaires suivants :

- les femmes rurales agricultrices, dans les zones où l'incidence de pauvreté est la plus importante : l'Assaba, le Gorgol, le Hodh El Gharby, le Guidimaka, le Brakna, le Tagant, le Hodh El Charghi, l'Adrar et le Trarza.
- Les femmes chefs de ménage des quartiers périphériques de Nouakchott et de Nouadhibou et des villes secondaires du Centre (Aleg, Kiffa et Tidjikja) du Sud (kaédi, Rosso, Boghé et Sélibaby) et du Nord (Atar et Zouérate).
- Les femmes chefs de ménage monoparental, particulièrement à Nouakchott
- Les jeunes filles sans emploi des familles pauvres en milieu urbain.
- Par ailleurs, la consolidation du mouvement associatif féminin doit être poursuivie, autant des coopératives, dont le nombre est estimé à 1200, regroupant 74 000 femmes, que des ONG nationales, dont le mouvement est en expansion.

Les sous-programmes et composante du PNLCP 1998-2001

Pour opérationnaliser les stratégies, le PNLCP entend mettre en œuvre les sous-programmes et composantes suivantes:

- SP 1 Renforcement des micro-entreprises
- SP 2 renforcement des entreprises associatives à vocation économique avec deux composantes: a) Coopératives GIE et autres groupes à vocation coopérative, b) micro-réalisations de sécurité alimentaire, de productivité et d'action environnementale
- SP 3 réalisation HIMO/création d'emplois
- SP 4 Promotion de la micro-finance avec 4 composantes: a) consolidation et expansion des caisses d'épargne-crédit, b) diversification des institutions micro-financières, c) élaboration de stratégies et études diverses, d) mise en place de structures de concertation des acteurs de la micro-finance
- SP 5 Promotion des activités économiques des femmes avec 3 composantes: a) accroissement des revenus des femmes rurales, b) accroissement des revenus des femmes du milieu urbain et péri-urbain, c) renforcement et expansion des caisses d'épargne crédit des femmes.

- SP 6 Renforcement des services sociaux de base avec 6 composantes: a) secteur de la santé, b) de l'éducation de base, c) de l'alphabétisation, d) de l'eau potable, e) aménagements/assainissement urbain, f) groupes défavorisés et exclus
- SP 7 Promotion et professionnalisation des ONG de développement avec 2 composantes: a) développement du partenariat ONG/Gouvernement, b) professionnalisation des ONG nationales
- SP8 Renforcement des capacités de pilotage, coordination et de suivi du PNLCP avec 4 composantes: a) appui institutionnel pour la coordination et le suivi du PNLCP, b) appui aux structures locales de concertation, c) mise en place d'une capacité IEC, d) suivi de l'impact social des politiques de développement.

1.2.1.4 mesures d'accompagnement réglementaires et politiques nécessaires

La Stratégie Nationale et le premier Programme de lutte contre la pauvreté avaient été présentée au Groupe Consultatif réuni à Paris en mai 1994. Le Gouvernement avait alors pris des mesures réglementaires nécessaires à une bonne coordination des composantes du Programme, et d'autres mesures d'accompagnement qui ont facilité sa mise en œuvre dans les meilleures conditions. La mise en place en janvier 1996 d'une Unité de coordination et Développement à la base (UCDB) logée au Ministère du Plan, a été un facteur déterminant dans l'efficacité du pilotage et le suivi du programme. L'intégration des missions de l'UCDB dans le CDH-LCP I, constitue l'expression la plus nette de la haute priorité accordée par le Gouvernement à la lutte contre la pauvreté.

Une autre mesure réglementaire importante a été un décret du 3 mars 1997 sur la mise en place d'un dispositif permettant l'établissement de relations contractuelles entre l'Etat et les associations de développement par la reconnaissance pour certaines d'entre elles de la qualité d'agences d'exécution d'intérêt public. De nouveaux textes devront être promulgués pour faciliter les interventions des ONG nationales de développement.

La promulgation d'une nouvelle loi bancaire a créé un cadre plus propice pour l'émergence de structures financières. Une loi spécifique sur les Caisses d'épargne et de crédit qui permettra à ces institutions de jouer un plus grand rôle dans le secteur financier a été approuvée par le parlement.

Une déclaration de la politique de l'emploi élaborée à la suite des Etats généraux sur l'emploi a été soumise au Gouvernement. D'autres mesures réglementaires ont été prises pour la promotion du secteur privé et pour renforcer le processus de décentralisation.

Simultanément, la réflexion s'est poursuivie sur plusieurs textes, et dispositifs susceptibles d'avoir un impact important sur la lutte contre la pauvreté. Il s'agit en particulier de ceux qui concernent la réorientation des dépenses publiques pour les rendre plus conformes aux exigences de la lutte contre la pauvreté, la promulgation d'un code foncier et rural, la

promulgation d'un code de la famille et la mise en œuvre d'une politique adéquate de population conformes aux valeurs de référence de la Mauritanie. Ont, aussi, été l'objet de discussions importantes, les réformes poussant à la libéralisation accrue des marchés, celles relatives au désengagement de l'Etat et à la modernisation de la fonction publique et finalement, la politique de mise en œuvre de la décentralisation.

1.2.1.5 bénéficiaires des ressources du programme national

Les bénéficiaires des ressources du programme national sont:

- **le Gouvernement** qui améliorera ses capacités de mise en œuvre et de gestion des composantes de la lutte contre la pauvreté et qui disposera des moyens nécessaires pour gérer l'ensemble du programme.
- **les collectivités locales** qui, par la concertation pour ce qui concerne plusieurs éléments du programme, bénéficieront directement ou indirectement de ressources supplémentaires pour le développement d'éléments de plans et programmes locaux de lutte contre la pauvreté.
- **la Société Civile** qui, par sa participation dans les réflexions prospectives et grâce à la mise en place de cadre de concertation et d'intégration économique et sociale, notamment, les plans locaux de développement, verra ses aspirations mieux reflétées dans les actions de développement .
- **les Partenaires Extérieurs** qui, dans les conditions actuelles d'insuffisante coordination des actions, voient une part notable de leur aide perdre de son efficacité.

1.2.2 CADRE INSTITUTIONNEL ET ARRANGEMENTS DE GESTION DU PROGRAMME NATIONAL DE LUTTE CONTRE LA PAUVRETÉ

1.2.2.1 Cadre institutionnel

Le cadre institutionnel pour la gestion du Programme National de Lutte Contre la Pauvreté consiste en un ensemble d'institutions ministérielles et d'organisations non gouvernementales au centre duquel se trouve le Commissariat aux Droits de l'Homme, de la Lutte contre la Pauvreté et à l'Insertion (CDH-LCP-I). Le CDH-LCP-I a été créé par décret N° 89/98 en date du 02 Juillet 1998 prenant ainsi le relais de l'UCDB pour ses activités de lutte contre la pauvreté du développement à la base.

- Le CDH-LCP-I pour ce qui concerne la lutte contre la pauvreté et le développement à la base, a pour mission, en concertation avec les départements ministériels concernés de réaliser des études relatives aux différentes manifestations de la pauvreté, d'élaborer avec le

Département des Affaires Economiques, les stratégies de mise en œuvre du PNLCP, de participer, en collaboration avec les collectivités territoriales à l'élaboration de plan régionaux et locaux de lutte contre la pauvreté, d'assurer l'exécution des projets et sous-programmes de lutte contre la pauvreté.

- La plupart des projets et composantes de programmes de lutte contre la pauvreté sont exécutés par des agences ministérielles et par des ONG de développement.

Les pouvoirs et les capacités institutionnelles de CDH-LCP-I

- les taches de coordination débutent au moment même de la mobilisation des ressources pour la lutte contre la pauvreté. Dans la plupart des cas le CDH-LCP-I sera à l'origine de cette mobilisation ou y prendra une part très active. Le CDH-LCP-I prépare les conventions entre les bailleurs de fonds et le gouvernement.

- Le CDH-LCP-I participera, de droit, au nom du Gouvernement dans de très nombreux Comité de pilotage et groupes de travail où il sera en mesure d'exercer une influence importante sur l'orientation des investissements, la conduite et le suivi des projets. Il convient de mentionner notamment, : le Comité de pilotage du projet BAD/micro-finance, du comité de pilotage du programme cadre du PNUD, le réseau national des correspondants sectoriels (Ministères techniques et ONG) dans le domaine de la Lutte contre la Pauvreté, le comité interministériel de coordination des activités des ONG, le comité de gestion du programme Mauritano-Canadien de la LCP, le comité de sélection des projets soumis au financement japonais de petites tailles, le conseil de surveillance du PGRN, le Secrétariat du FSD, le Comité de Pilotage du Programme de LCP de la RFA, le réseau Africa 2000, le groupe consultatif auprès du CSA, le groupe de suivi des zones à risques.

La coordination stratégique

Le CDH-LCP-I est essentiellement une structure de coordination stratégique de la lutte contre la pauvreté.

La finalité assignée à la coordination stratégique est l'intégration de la problématique de lutte contre la pauvreté dans les politiques sectorielles des agences ministérielles.

Elle doit aussi inciter autant que possible, les bailleurs de fonds à orienter et coordonner leur aides en les dirigeant vers des zones et les poches de pauvreté et sur des thèmes et approches jugés prioritaires en référence aux rapports périodiques du profil de pauvreté élaboré par l'ONS.

Pour assurer cette coordination stratégique, le CDH-LCP-I dans le prolongement des actions du cycle précédent a pour tâche d'impulser la création du **cadre institutionnel, spatial et juridique** permettant aux agences ministérielles, aux ONG de développement et aux bailleurs de fonds d'agir de manière coordonnée et concentrée dans la lutte contre la pauvreté et du développement à la base. En ce sens le CDH-LCP-I doit être considérée comme un "agent facilitateur" pour les partenaires de la lutte contre la pauvreté et du développement à la base à qui sont dévolues les tâches d'exécution, de réalisation et de financement.

Pour assurer ce rôle de coordinateur stratégique de la lutte contre la pauvreté et du développement à la base le CDH-LCP-I va développer une série d'instruments macro-économiques, juridiques, institutionnels et administratifs qui conduisent progressivement les partenaires à coordonner de fait leurs interventions. Ainsi, le CDH-LCP-I assurera le développement du réseau de correspondants mis en place par l'UCDB au niveau des départements des ministères techniques concernés pour impliquer plus nettement les agences ministérielles dans la lutte contre la pauvreté. Un réseau de correspondants locaux, impliquant la société civile et des bailleurs de fonds sera prochainement mis en place. D'autres instruments qui permettent d'assurer progressivement la coordination des partenaires sont notamment, la préparation participative d'éléments de programmes locaux de lutte contre la pauvreté, des études macro-économiques et techniques, des propositions de réglementation, des bases de données.

1.2.2.2 L'exécution des activités du programme

L'exécution des éléments du programme qui ont trouvé un financement est pour l'essentiel laissée aux agences ministérielles, aux administrations de mission telle le CSA et aux ONG qui, dans certains cas, peuvent être désignées comme agences d'exécution du Gouvernement.

- Il y a autant de modalités de coordination opérationnelle et d'exécution qu'il y a de bailleurs de fonds. Dans la plupart des cas une convention ou un accord cadre liera le CDH-LCP-I au bailleurs de fonds. Le CDH-LCP-I participera de droit au "Comité de Pilotage" mis en place par chacun des projets et programmes. De même, après la signature des accords, CDH-LCP-I s'effacera et laissera s'établir les relations et la définition des modalités de gestion et d'exécution entre le bailleur de fonds et l'agence Ministérielle intéressée. Pour ce qui concerne le PNUD, un Comité de Pilotage des projets présidé par le Commissariat, réunissant les ministères de tutelle des projets se réunira avec une périodicité trimestrielle pour assurer le suivi de l'ensemble des activités financés par le PNUD dans l'aire de concentration de la pauvreté.

- Les déboursements suivront des procédures très diverses , généralement déterminées par le bailleurs de fonds. Dans certains cas, par exemple pour les fonds canadiens , un gestionnaire résident assure le suivi et gère les déboursements. Pour ce qui concerne les projets et programmes financés par le PNUD, une structure crée lors du précédent cycle sur la base d'un mécanisme de coordination développé à cet effet et l , logée au Ministère des Affaires Economiques et du Développement assurera le suivi dans le cadre des règles et procédures définies par le NEX. La fonction essentielle de cette structure est d'assurer des tâches de gestion et de suivi administratif et comptable pour l'ensemble des projets et programme financés par le PNUD (Pauvreté, Environnement, Gouvernance). Aux termes de cette assistance elle devra être intégrée au sein d'une structure pérenne et poursuivre ses activités de supervision et de mise en œuvre de la modalité NEX .

- Les systèmes de rapports seront variables selon le bailleurs de fonds. Pour ce qui concerne le PNUD, ils se feront conformément aux dispositions prévues dans le cadre de l'approche programme et des accords NEX.

1.2.3 FINANCEMENT DU PROGRAMME NATIONAL

1.2.3.1 besoins financiers totaux

Dans le cadre de la préparation du deuxième Programme National de Lutte Contre la Pauvreté les besoins de financement ont été estimés comme indiqué au tableau suivant:

TABEAU 1: BESOINS DE FINANCEMENT DU PROGRAMME NATIONAL DE LUTTE CONTRE LA PAUVRETE (En \$US)

Sous-programmes du Programme National	Total	1998	1999	2000	2001
SP1 Renforcement des Micro Entreprises	6.833	1.708	1.708	1.708	1.708
SP2 Renforcement des Entreprises Associatives	81.124	20.281	20.281	20.281	20.281
SP3 Programme HIMO	47.240	11.810	11.810	11.810	11.810
SP4 Renforcement des Systèmes associatifs d'épargne et crédit	7.667	1.917	1.917	1.917	1.917
SP5 Promotion des activités économiques des femmes	17.088	4.272	4.272	4.272	4.272
SP6 Renforcement des services sociaux	107.008	26.752	26.752	26.752	26.752
SP7 Professionnalisation des ONG de développement	9.32	2.330	2.330	2.330	2.330

SP8 Renforcement de la coordination et du suivi du Programme National LCP	17.217	4.304	4.304	4.304	4.304
TOTAL (x 1000 US\$)	293.497	73.374	73.374	73.374	73.374

source: Ministère du Plan 12/9/97

1.2.3.2 affectation des ressources du programme national par source de financement

Les sources de financement identifiées pour les composantes et sous-composantes économiques du Programme National retenues figurent aux deux tableaux suivant:

TABLEAU 2: AFFECTATION DES RESSOURCES DU PROGRAMME NATIONAL DE LUTTE CONTRE LA PAUVRETÉ PAR SOUS-PROGRAMMES ET BESOINS DE FINANCEMENT (1000 US\$)

SOUS PROGRAMMES	Total	1998	1999	2000	2001
SP1 Renforcement des Micro-Entreprises					
PNUD	348	178	144	27	
RFA	224	163	61	0	
Sous-total SP1	572	341	204	27	
SP2 Renforcement des entreprises associatives					
RIM	322	70	84	84	84
BENEFICIAIRES	4 200	700	933	1 167	1 400
FADES	3 500	1 400	700	933	467
FIDA	3 033	933	700	933	467
UE	1 167	1 000	667		
IDA	6 473	733	1 269	1 938	2 534
FENU	6 053	2 979	487	2 587	
PNUD	1 038	626	512		
PAM	6 351	1 588	1 588	1 588	1 588
RFA	1 400	0	467	467	467
FAC	523	117	467	467	467
CFD	1 168	0	2 231	468	468
JAPON	467	467			
BIT	35	175	175		
Sous-total SP2	37 453	11 099	8 113	10 604	7 636
SP3 Programme HIMO					
RIM	5 600	1 400	1 400	1 400	1 400
IDA	6 360	4 000	2 360	0	0
Sous-total SP3	11 960	5 400	3 760	1 400	1 400
SP4 Renforcement des systèmes d'épargne et crédit					
FAC	2 486	560	672	634	620
PNUD	462	114	174	174	0
ACDI	101	101			
IDA	181	147	34		
Sous-total SP4	3 231	923	880	808	620
SP5 Promotion des activités économiques des femmes					

PAM	3 187	797	797	797	797
PNUD	732	315	216	202	
IDA	4 000	1 000	1 000	1 000	1 000
JAPON	3 000	1 000	1 000	1 000	
Sous-total SP5	10 919	3 112	3 012	2 998	1 797
SP6 Renforcement des services sociaux					
6.1. Santé					
RIM	387	287			
PAM	2 548	637	637	637	637
IDA	9 870	2 240	2 660	1 610	3 360
FAD	2 520	2 520			
FAC	2 660	728	728	504	700
FNUAP	1 867	467	933	467	
RFA	1 260	560	700		
BID	1 460	187	761	513	
ONUSIDA	37	38			
UE	47	47			
UNICEF	47	47			
Espagne	47	47			
Sous-total santé	22 750	7 903	6 419	3 731	4 697
6.2. Education					
RIM	401	311	50	40	
BENEFICIAIRES	1 100	600	333	167	
PAM	3 830	957	957	957	957
IDA	7 994	2 467	2 967	2 560	
JAPON	2 666	0	1 000	1 000	667
BID	6 500	0	1 000	2 167	3 333
Sous-total	22 497	4 341	6 308	6 891	4 958
6.3. Alphabétisation					
UNICEF	29	29			
Sous-total	29	29			
6.4. Accès à l'eau potable					
RFA	934	653	280		
JAPON	10 773	1 907	2 333	2 800	3 733
PNUD	360	120	120	120	
FADES	9 358	3 800	4 558	1 000	
BID	254	100	154		
IDA	600	600			
CFD	200	200			
Sous-total	22 479	7 380	7 445	3 920	3 733
6.5. Aménagement Urbain					
ACDI	800	320	480		
RFA	1 440	320	600	520	

BID	826	0	376	440	
FADES	520	200	320		
Sous-total	3 576	840	1 776	960	
6.6. Filet de sécurité pour les groupes défavorisés					
UNICEF	820	127	273	287	133
Sous-total	820	127	273	287	133
Sous-total SP6	72 150	20 619	22 221	15 789	13 521
SP7 Professionnalisation des ONG					
PNUD	450	173	135	142	
Sous-total SP 7	450	173	135	142	
SP8 Appui à la coordination et au suivi du PNLCP					
PNUD	1 160	481	417	262	
Sous-total SP 8	1 160	481	417	262	
TOTAL ventilés par cibles et par années	137 860	42 130	38 25	32 031	24 974
Montant non ventilés par cible, par année ni pondérés engagés par divers bailleurs lors de la Réunion du Groupe Consultatif de Paris (mars 1998)	155 637	31 244	34 649	41 343	48 400
TOTAL ACQUIS	293 497	73 374	73 374	73 374	73 374

* Le tableau qui précède a été élaboré par l'UCDB et la Direction de la Programmation et des Etudes (ex Direction du Plan) en tenant compte de l'Etat du PIP ainsi que des données disponibles pour les projets hors PIP en octobre 1997. Depuis cette date, de nouvelles contributions ont été enregistrées lors de la Réunion du Groupe Consultatif de Paris (mars 1998) Mais elles n'ont pas encore pu être exactement ventilée par cible ni par année. Par ailleurs, il faut noter que les apports retenus pour les contributions à la lutte contre la pauvreté ne représentent qu'une fraction des contributions totale des bailleurs de fonds au développement de la Mauritanie, celles dont on estime qu'elle contribue le plus directement à la lutte contre la pauvreté.

1.3 DURABILITÉ DES EFFETS DU PROGRAMME

Les Principaux éléments susceptibles d'affecter l'aptitude à assurer la pérennisation des effets du programme sont les suivants:

1.3.1 FACTEURS ÉCONOMIQUES

Le PNLCP est un programme qui nécessite pour certains de ses éléments des activités de renforcement des capacités centrées sur des formations, la mise au point de méthodes de gestion et de planification. Mais aussi, pour d'autres, des dépenses en capital. Pour ce qui concerne les premières, les dépenses sont surtout composées d'expertise et de conseil qui sont coûteux mais dont les coûts récurrents sont faibles et restent à la portée des capacités

financières du pays. En revanche, les coûts récurrents des biens en capital, parmi eux ceux induits par les micro-réalisations, sont relativement élevés et il n'est pas certain que les capacités existantes permettent toujours d'y faire face. La stratégie d'appui du PNUD au Programme National de Lutte Contre la Pauvreté et de Développement à la Base prend notamment en considération ce problème dans une de ses cibles thématiques: l'appui au micro-réalisations.

1.3.2 FACTEURS ÉCOLOGIQUES

Le PNLCP de lutte contre la pauvreté ne présente pas de risques identifiables pour l'environnement. Au contraire, le renforcement des capacités "à la base", l'adoption de méthodes participatives de type gestion de terroirs et stratégies d'éco-développement ainsi que les "plans locaux" de lutte contre la pauvreté impliqués par ce programme prennent explicitement en compte les exigences de gestion rationnelle des ressources naturelles et de la préservation de l'environnement.

Par ailleurs, la préparation d'un nouveau programme d'appui environnemental par le PNUD devrait se traduire par des avancées notables dans ce domaine.

1.3.3 TRANSFERTS DE TECHNOLOGIES ET DES COMPÉTENCES

Les technologies et compétences transférées par le programme sont très diverses. Certaines concernent les méthodologies fonctionnelles et organisationnelles, et de gestion. D'autres concernent les techniques de production tant pour ce qui concerne l'agriculture et l'élevage que pour ce qui concerne les activités artisanales. A priori, la Mauritanie dispose de ressources humaines suffisantes pour les absorber. Toutefois, en ce qui concerne les premières, étant donné le niveau relativement faible d'éducation et de formation des couches démunies ciblées, et le temps relativement long pour que les impacts positifs de l'éducation puissent se manifester, une assistance technique de longue durée sera probablement requise. Pour les secondes, si les conditions du marché sont favorables leur appropriation ne devrait pas poser de problèmes de grande ampleur.

1.3.4 FACTEURS INSTITUTIONNELS

- Comme le montrent les diagnostics, le niveau d'efficacité actuel de la fonction publique nécessite d'être relevé au regard des exigences du développement en général et de la lutte de la pauvreté en particulier. De même, le cadre institutionnel et organisationnel des administrations publiques gagnera à être renforcé par une re-définition des missions et fonctions de l'Etat. Des mesures diverses, incluant l'amélioration des cadres juridiques et réglementaires intéressant les interfaces administrations- secteur privé et société civile mais aussi la révision des grilles de salaires constitueront des facteurs non négligeables de

- Des appuis à de telles mesures sont en cours et d'autres sont prévus dans le programme cadre de renforcement des capacités et de la gouvernance du PNUD actuellement en cours de formulation.

En ce qui concerne les ONG nationales de développement, des programmes de formation, de professionnalisation et de renforcement général des capacités devraient permettre d'assurer de meilleures conditions de pérennisation des actions.

1.3.5 FACTEURS SOCIO-CULTURELS

- La société mauritanienne traditionnelle possédait une structure sociale fortement hiérarchisée. Cette stratification sociale n'est plus officiellement une référence et fait progressivement place à l'émergence d'une société civile au sens moderne du terme. Toutefois, elle continue à avoir des répercussions importantes sur le plan des relations personnelles par voie de conséquence, sur le plan des relations sociales.

Les progrès de gouvernance et en particulier du système éducatif contribueront à l'élimination progressive des obstacles à la durabilité. Par ailleurs, la diffusion à travers la fonction publique et dans l'ensemble du corps social des concepts d'intérêt collectif et de service public, est une oeuvre de longue haleine qui implique la continuité dans les efforts d'amélioration de la gouvernance et qui à terme devraient aussi déboucher sur une meilleure pérennisation.

Pour ce qui est de la participation des femmes aux produits et bénéfices du programme on peut anticiper, que les importantes activités qui seront initiées durant la période 1998-2000 pour la promotion économique des femmes, notamment avec le concours du PNUD, devraient permettre des progrès sensibles.

II. CAPACITÉS REQUISES POUR LE PROGRAMME NATIONAL ET STRATÉGIE D'APPUI DU PNUD

2.1 CADRE DE POLITIQUE ET MANDAT POUR L'APPUI DU PNUD

2.1.1 CADRE DE POLITIQUE DES NATIONS UNIES

2.1.1.1 La résolution 44/211 de l'Assemblée Générale

Recommande d'organiser l'assistance technique selon l'approche programme. Par ailleurs, ce programme triennal glissant, révisable annuellement en fonction des recommandations des évaluations, est conforme aux dispositions des résolutions 46/219 et 47/199.

2.1.1.2 La Note Consultative du PNUD pour le Vème Programme (1997-2001) de Coopération avec la Mauritanie et la Note de Stratégie Nationale

La Note Consultative propose, sur la base d'une analyse effectuée avec le Gouvernement une stratégie d'ensemble pour la coopération du PNUD fondée sur le concept de Développement Humain Durable (DHD) avec la lutte contre la pauvreté comme objectif prioritaire. Au centre des préoccupations se trouvent l'amélioration de l'accès des populations aux services sociaux, l'emploi et les revenus, l'environnement et la Gouvernance. La Note de Stratégie Nationale confirme ces options en désignant, la lutte contre la pauvreté, la promotion de l'emploi, l'environnement, la lutte contre la désertification, l'éducation et la formation professionnelle, l'agriculture et la sécurité alimentaire et finalement la santé et la promotion féminine comme ses grandes priorités de développement.

2.1.1.3 Le Document Cadre de Coopération de Pays

Ce document expose la stratégie du gouvernement pour sa coopération avec le PNUD. Il compte, en ce qui concerne la lutte contre la pauvreté utiliser les ressources du PNUD pour : " mieux connaître le phénomène de pauvreté en Mauritanie , procéder à l'évaluation des stratégies et des politiques économiques et sociales pour mieux orienter les programmes qui les composent,... renforcer les capacités nationales tant au niveau central qu'au niveau décentralisé tant public que privé, promouvoir et renforcer le mouvement associatif mauritanien (ONG et organisations communautaires). Par rapport au trois domaines de concentration (pauvreté, Gouvernance, environnement) deux thèmes horizontaux majeurs seront pris en considération sous forme d'opérations spécifiques: le renforcement des capacités nationales et du développement des ressources humaines et celui de la promotion des femmes".

2.1.1.4 Le document NEX d'avril 1998

Ce document expose les modalités de collaboration et les procédures pour les projet et programmes en exécution nationale.

2.1.2 MISSIONS PRIORITAIRES DU PNUD

Le programme national se situe dans le mandat de renforcement des capacités pour le Développement Humain Durable du PNUD, conformément aux décisions 94/14, 95/22 et

95/23 adopté par le Conseil d'Administration: élimination de la pauvreté, création d'emplois, protection et régénération de l'environnement et promotion de la femme.

Le rôle du PNUD en Mauritanie, s'inscrit dans la continuité des axes principaux du IVème programme. Par ailleurs, le PNUD et le Système des Nations Unies sont particulièrement sollicités pour intervenir dans les différents aspects du développement humain. Conformément à son rôle de coordinateur des activités opérationnelles des Nations Unies, le PNUD joue un rôle déterminant dans la mobilisation de l'aide internationale en faveur des objectifs de développement du pays.

Le Gouvernement a arrêté avec ses partenaires des thèmes ou des secteurs qui ont fait l'objet de la note consultative et qui ont abouti à la préparation de plusieurs Programmes-Cadres. Il sollicite un appui des Nations Unies dans la coordination des stratégies et priorités adoptées et dans la mise en œuvre.

Les domaines d'intervention du Vème Programme seront encadrés par les politiques sectorielles sur les thèmes retenus lors de la réunion de suivi sectoriel des Tables-Rondes de Paris.

2.2 ÉVALUATION DES CAPACITÉS REQUISES POUR LE PROGRAMME NATIONAL

Il est fait état ici des capacités existantes afin de déterminer le niveau d'appui requis pour gérer le Programme National, définir les actions à entreprendre pour atteindre les objectifs et pérenniser les résultats. Dans cette perspective il importe de souligner qu'en raison de la nature structurelle des obstacles et de certains dysfonctionnements dans la gestion, les effets attendus de la mise en œuvre de certaines composantes ne pourront apparaître que dans le long terme.

2.2.1 CAPACITÉS FONCTIONNELLES DE BASE

2.2.1.1 capacité d'élaboration des politiques, gestion du développement, législation

- Il existe des capacités nationales pour formuler des stratégies et élaborer des textes législatifs et réglementaires. Toutefois dans certains cas et pour certaines institutions un appui très significatif est nécessaire. C'est le cas notamment pour le Ministère de l'Emploi et de la Fonction Publique et pour le Secrétariat d'Etat à la Condition Féminine. Il importe de noter à cet égard que les contraintes imposées par les ajustements structurels peuvent paradoxalement avoir pour effet de freiner dans le court terme le renforcement des capacités de cibles institutionnelles importantes pour la lutte contre la pauvreté. C'est notamment le cas pour le

Ministère de l'Emploi et de la Fonction Publique où l'impossibilité actuelle de recruter du personnel nouveau combiné à une inadéquation notoire des capacités et des profils du personnel existant aux tâches et fonctions qu'il entend assumer, rend particulièrement problématique la possibilité même d'y renforcer les capacités dans une perspective de pérennisation.

- Les bilans - diagnostics ont mis en lumière la nécessité d'un renforcement général des capacités dans la collecte et l'élaboration des informations nécessaires à la formulation des stratégies bien que des progrès notoires aient été obtenus récemment dans ce domaine. La question de l'information dépasse de loin le cadre de la seule lutte contre la pauvreté et mérite une approche globale qui ne peut être conçue et mise en œuvre que dans le seul cadre d'un programme d'ensemble concerté et multi-donateurs de renforcement des capacités.

- Les capacités de gestion du programme national de lutte contre la pauvreté ont été dans l'ensemble satisfaisantes mais exigent un renforcement significatif notamment en raison de l'expansion des tâches concrètes que l'unité chargée de la coordination devra désormais assumer.

2.2.1.2 capacités institutionnelles

Les mandats et missions de nombreuses institutions devront être revus pour les adapter aux exigences actuelles de désengagement de l'Etat et de promotion du secteur privé. Les réformes des administrations et de la fonction publique qui font l'objet d'autres programmes du Gouvernement, appuyés notamment par le PNUD contribueront au renforcement des capacités d'intervention de ses partenaires. Pour ce qui concerne le Programme de Lutte Contre la Pauvreté la rationalisation de la structure de l'UCDB absorbée par le CDH-LCP-I pour permettre le pilotage et une coordination plus efficace d'un programme de lutte contre la pauvreté sensiblement élargi constituera un renforcement notoire des capacités institutionnelles des institutions gouvernementales.

Par ailleurs, le renforcement et la professionnalisation des ONG nationales de développement et les progrès de la décentralisation appuyée par une programme national de gouvernance contribueront significativement au renforcement des capacités de la société civile aujourd'hui encore très faibles.

2.2.1.3 capacité en matière de ressources humaines et technologiques

Le système de gestion des ressources humaines mis en place dans le cadre des Réformes du PAS ont débouché sur une réglementation assez contraignante des flux de personnel tant en entrée qu'en sortie. Par ailleurs, le dynamisme des cadres nationaux semble affecté par le bas niveau des salaires et le dénuement des administrations en moyens matériels et de

fonctionnement. Cette situation a d'importants effets quant aux capacités. La conception des structures de gestion du programme appuyé par le PNUD devra de manière réaliste prendre en considération ces contraintes.

2.2.2 CAPACITÉS D'APPUI À LA GESTION

2.2.2.1 capacité de gestion du programme

La capacité de gestion du programme a été, dans l'ensemble, suffisante jusqu'à ce jour. Mais, compte tenu de l'expansion des missions et des responsabilités attribuées à l'entité de gestion du programme, le besoin en renforcement de ressources humaines, est inéluctable. C'est notamment pour répondre à cette préoccupation qu'a été créé le CDH-LCP. C'est aussi dans cette perspective que des renforcements ponctuels ont été prévus pour certaines agences gouvernementales notamment le Secrétariat d'Etat à la Condition Féminine, le Ministère de l'Emploi et de la Fonction Publique, le Commissariat à la Sécurité Alimentaire..

2.2.2.2 capacité de gestion de l'information et système d'établissement des rapports.

Les agences responsables des cibles thématiques qui ont bénéficié dans le passé de l'appui du PNUD sont, chacun, à leur niveau, chargés de la gestion de l'information. Elle resteront dans ce présent cycle de programmation responsables du recueil de l'information nécessaire, du suivi des indicateurs et de l'établissement des tableaux de bord de suivi. Ils auront la responsabilité de présenter et de diffuser ces éléments aux responsables gouvernementaux, au PNUD et autres bailleurs de fonds participant au Programme selon des modalités et des fréquences qui tiennent compte des procédures NEX et dans les Arrangements pour la Réalisation de l'Appui au Programme (ARAP).

2.2.2.3 capacités d'audit et de vérification des comptes

Les capacités actuelles d'audit et de contrôle de l'appareil public sont limitées et ne permettent pas de garantir un bon niveau de sécurité. Le programme de renforcement des capacités devait prévoir le développement de capacités nationales dans ce domaine. Pour ce qui concerne le programme de lutte contre la pauvreté, des audits externes sont prévus.

2.3 STRATÉGIE POUR L'OPTIMISATION DE L'APPUI DU PNUD

2.3.1 STRATÉGIE POUR L'UTILISATION DES RESSOURCES DU PNUD ET COHÉRENCE DU PROGRAMME

2.3.1.1 axe stratégique central pour l'optimisation de l'emploi des ressources

La décision stratégique centrale pour l'utilisation des ressources du PNUD consacrées à la lutte contre la pauvreté est de les concentrer essentiellement sur les éléments qui peuvent concourir à l'amélioration des revenus des pauvres dans un contexte d'économie libérale. Dans cette perspective, les points d'application spécifiques sur lesquels portera l'appui du PNUD sont ceux constitués par les déterminants économiques les plus immédiats de la pauvreté des familles et des ménages à savoir:

- l'accès à l'emploi et aux revenus directs,
- l'accès au capital productif,
- l'amélioration des savoir-faire productifs et en matière de gestion

Cette décision pour l'emploi des ressources du PNUD repose sur la profonde conviction que le rythme de réduction de la pauvreté est d'abord conditionnée par le rythme de la croissance économique, si celle-ci est profilée de manière volontariste en faveur des pauvres.

Sur le plan opérationnel cette décision a pour but de limiter les dispersions et les saupoudrages et de contribuer à la constitution d'une masse critique de ressources pour le développement de la croissance. Elle ne signifie pas cependant une absence d'implication du PNUD dans les secteurs sociaux. Ainsi l'accès à l'eau potable est largement prise en compte dans le Programme Cadre de l'Environnement en cours de formulation et, de manière latérale, la santé et l'éducation formelle sont prises en compte dans certaines composantes du programme d'appui à la gestion des micro-réalisations.

Cette décision tient aussi compte du fait que d'autres bailleurs de fonds, multilatéraux dont plusieurs sont membres de la famille des Nations Unies (Banque Mondiale, UNICEF, FNUAP,...) et bilatéraux, consacrent de très importantes ressources à l'éducation et à la santé comme en témoigne la matrice de l'intervention des bailleurs de fonds qui figure au tableau 2.

2.3.1.2 points d'application spécifiques sur lesquels porte l'appui du PNUD

La concrétisation de l'engagement du PNUD sur les trois points d'application mentionnés plus haut sera basée sur une sélection rigoureuse des problèmes opérationnels et pratiques à résoudre.

En ce qui concerne les déterminants de l'emploi et des niveaux de revenus, il faut mentionner d'abord l'importance de poursuivre la formulation des stratégies, la préparation de dispositifs modernes pour l'accès à l'emploi salarié et non salarié, l'amélioration de l'information mais aussi l'ensemble des composantes HIMO/micro-réalisations, ainsi que les dispositifs prévus pour la promotion de l'auto-emploi féminin: le développement de nouvelles compétences techniques, le soutien à la création d'entreprises féminines et les formations à la gestion pour l'auto-emploi.

Pour ce qui est de l'accès au capital productif, le PNUD s'investira dans le support aux micro-réalisations de sécurité alimentaire, le support aux ONG nationales de développement impliquées dans le transfert de technologie sous le parrainage d'ONG internationales spécialisées et surtout, dans les opérations de promotion de la micro-finance (épargne crédit et fonds de micro-crédit de proximité) tant par l'appui fourni à une association des opérateurs que par le soutien direct à trois importantes coopératives d'épargne et de crédit féminines et à leurs opérations de micro-crédit.

Pour ce qui a trait aux formations et aux savoir-faire, le programme d'appui du PNUD contribuera à la mise en place de capacités de pilotage et de suivi pour la mise en œuvre de la politique de l'emploi. Mais surtout il intervient pour assister les communautés à gérer rationnellement les micro-réalisations dont elles sont bénéficiaires. Dans cette ligne d'action, le programme inclut d'importants éléments de formation technique sur "mesure" pour les

femmes et pour les opérateurs de la micro-finance, ainsi que pour certains agents sélectionnés parmi les organes décentralisés des ministères techniques. Il convient d'y ajouter les opérations de formation et surtout de professionnalisation d'ONG nationales de développement.

En ce qui concerne les **formations pour les transferts de technologies modernisantes**, il faut signaler l'importance des opérations du programme qui concernent les micro-réalisations, les opérations de professionnalisation des ONG nationales, les formations des femmes à de nouveaux métiers.

Pour optimiser les interventions selon ces axes prioritaires, une assistance significative devra être aussi donnée pour **renforcer les capacités de pilotage , de coordination et de suivi**

2.3.1.3 les synergies

Le programme a été conçu pour tirer parti des synergies potentielles tout d'abord par la complémentarité avec les activités des autres bailleurs de fonds. Ainsi, le sous-programme de soutien aux micro-réalisations est techniquement et fonctionnellement complémentaire des programmes de micro-réalisations mis en œuvre par la CSA et qui sera financé par le PAM et l'UE.

La cible thématique de la micro-finance appuyée par le PNUD assure des complémentarités très précises avec les programmes de micro-finance supportés par la BAD et le Canada (Agence PRO-CAPEC et AMEL), ainsi qu'avec le projet sous-régional futur du FENU qui sera implanté incessamment à Lomé.

Pour ce qui concerne les synergies géographiques, il importe de mentionner que le SDH-LCP-I est dans une certaine mesure capable d'attirer des ressources hors assistance PNUD spécifiquement dans les zones prioritaires qui ont été identifiées. Par conséquent, les activités du PNUD sont tout à fait complémentaires et peuvent être opérationnellement coordonnées dans ces zones. C'est le cas par exemple, pour ce qui concerne les activités du projet PSIR qui sera mis en œuvre dans les régions de Hodh el Chardi, du Brakna, Trarza, du Gorgol et Guidimaka..Ce projet prépare par ailleurs un programme d'intervention conjoint multi-agences des Nations- Unies .

2.3.2 CAPACITÉS DE MOBILISATION DES AUTRES CONCOURS FINANCIERS

Le Programme National de Lutte Contre la Pauvreté a déjà bénéficié d'importants concours financiers de plusieurs bailleurs de fonds. Le PNUD entend poursuivre ses efforts pour susciter une implication accrue des autres bailleurs de fonds dans le financement d'activités spécifiques de lutte contre la pauvreté, notamment dans sa dimension économique.

Le concept stratégique central du programme du PNUD, pour ce qui concerne la mobilisation des ressources et pour permettre l'émergence d'effets multiplicateurs importants suscités par ses propres engagements financiers, est d'assigner à plusieurs dispositifs gérant les cibles thématiques la tâche concrète de préparer eux-mêmes la mobilisation des ressources pour l'ensemble du Programme National de Lutte Contre la Pauvreté et de Développement à la Base.

C'est dans cette perspective que la conception des opérations, les moyens organisationnels et les descriptifs des tâches des personnels recrutés au titre de l'assistance sont spécifiquement conçus pour attirer les ressources, et déboucher sur des financements parallèles et/ou des co-financements sérieusement étudiés et mûris.

Les dispositifs de gestion des cibles qui ont été spécifiquement conçus pour la mobilisation des ressources et dont on attend des effets multiplicateurs sont les suivants:

Le Commissariat au Droit de l'Homme, de la Lutte contre la Pauvreté et à l'Insertion (CDH-LCP-I)

Dans le cycle antérieur l'appui du PNUD à l'UCDB a permis la mobilisation de montants considérables pour la lutte contre la pauvreté en raison de la confiance que les bailleurs de fonds ont dans cette institution: 850.000 \$US de fonds de contrepartie du Japon et une aide non remboursable de ce même pays d'un montant 177.000 \$US pour des projets de petite taille destinés aux ONG, coopératives et communes; 3.165.000 \$US du Canada pour l'amélioration des conditions de vie des populations vivant dans les quartiers périphériques de Nouakchott qui ont été canalisés via l'AMEXTIPE; 2.890.000 US\$ de l'Allemagne. L'UCDB a aussi contribué à la mobilisation de ressources de la France (FAD et FAC) pour le FSD (2.620.000 US\$), 2.800.000 US\$ de la BAD pour le programme micro-finance, soit au total 12,5 millions de dollars. Il s'agit certainement là d'un des succès majeurs du PNUD pour ce qui concerne sa fonction de mobilisateur de ressources au cours du cycle précédent.

La stratégie pour le présent DAP consiste à poursuivre et accroître le soutien au CDH-LCP-I qui intègre désormais les fonctions et missions de l'ex- l'UCDB pour maintenir et renforcer ses capacités de mobilisation. La décision prise par les partenaires au développement de la Mauritanie qui participent au Fonds Social de Développement de confier au CDH-LCP la fonction de Secrétaire du Fonds, contribuera, aussi, très certainement à l'accroissement des capacités de mobilisation de ressources pour la lutte contre la pauvreté.

Soutien à l'Association des Promoteurs de la micro-finance (APROMI)

L'appui du PNUD au secrétariat technique de l'APROMI prévu dans ce présent DAP constituera à n'en pas douter un instrument puissant de mobilisation de ressources spécifiquement en faveur de la diffusion d'institutions micro-financières en Mauritanie. En effet l'une des fonctions majeures du secrétariat technique est précisément et explicitement la mobilisation des ressources pour ses membres (l'autre étant la formation et l'amélioration des capacités techniques et professionnelles des membres). L'assistance du PNUD est donc précisément profilée pour faciliter l'exercice de cette fonction: Ainsi le PNUD financera essentiellement des études d'identification de projets concrets, des études d'opportunité, de pré-faisabilité et de faisabilité qui seront effectuées par l'APROMI, le plus souvent possible, en collaboration technique étroite avec les bailleurs de fonds potentiels.

Soutien à la professionnalisation des ONG nationales de développement

L'une des raisons d'être explicites de l'appui du PNUD à l'organisation d'une rencontre des ONG du Nord et des ONG nationales de développement est de faciliter l'entrée dans le pays de nouvelles ONG du Nord susceptibles de parrainer la formation d'ONG nationales de développement spécialisées dans des secteurs d'interventions critiques pour la lutte contre la pauvreté (agriculture, élevage) ainsi que la mobilisation de ressources en leur faveur. Dans cette perspective, sera organisée à Nouakchott une rencontre à laquelle participeront des ONG du Nord, des bailleurs de fonds, et le Gouvernement. Un des critères de sélection des ONG du Nord participantes sera leur capacité à mobiliser des ressources humaines et financières en faveur du parrainage avec des ONG nationales de développement.

Politique de co-financement et de partage des coûts (cost-sharing)

Le PNUD entend poursuivre une politique active de mobilisation des ressources par la mise au point de programmes et projets en partage des coûts. En particulier:

- La mobilisation d'un montant de 1 million de dollars sur la période sera nécessaire pour financer, l'appui aux micro-réalisations (programme d'assistance à la gestion des micro-réalisations par les communautés) dans les 4 régions ciblées par le PAM qui ne bénéficient pas actuellement, dans le cadre de ce programme, de l'appui du PNUD.
- La mobilisation de ressources un montant global de 1,5 millions de US\$ pour financer un des trois dispositifs prévu de formation et de professionnalisation de 10. à 20 ONG nationales de développement par la méthode du parrainage d'opération sur le terrain, par des ONG internationales
- la mobilisation de 1,35 millions de \$US pour initier la mise en place d'un système mutualiste de crédit participatif.

- la mobilisation de 400.000 US\$ pour renforcer les capacités des réseaux locaux qui seront mis en place par le CDH-LCP-I dans l'ensemble des régions du pays.

Ce recours au cofinancement et au partage des coûts commande au PNUD de compter sur des engagements fermes de ses partenaires. Les rôles devront être clairement établis pour asseoir les bases de la mise en œuvre. Les actions seront menées de concert avec le Ministère des Affaires Economiques et du Développement chargé de la coordination.

Dans l'étape actuelle **et pour le présent DAP**, le PNUD privilégiera aussi la recherche de complémentarités techniques et fonctionnelles modulaires, sous sa propre responsabilité financière, avec les activités d'autres bailleurs de fonds. C'est le cas par exemple, dans ce présent DAP, du programme de micro-réalisations qui vient organiquement compléter les projets financés par le PAM, les engagements de l'UE et d'autres bailleurs de fonds. C'est aussi le cas pour ce qui concerne la promotion des femmes où plusieurs financements viennent compléter ceux du PNUD. Ces approches de financement parallèles permettront de mieux sécuriser les investissements du PNUD en cas de dysfonctionnement dans les rythmes, les calendriers et les variations des montants affectés aux opérations.

La décision de conformer chacune des composantes du présent DAP de manière autonome et viable, quelles que soient les décisions de financement des autres partenaires au développement, ne mettent pas en cause la nécessité de poursuivre les efforts en vue de rechercher et de mettre soigneusement au point des formules de co-financement.

2.3.3 BÉNÉFICIAIRES

L'appui du PNUD ne vise pas d'autres bénéficiaires finaux que ceux du Programme National de Lutte Contre la Pauvreté. On peut ajouter cependant que la communauté internationale bénéficiera également de cet appui par le biais du développement de mécanismes opérationnels de coordination et par l'utilisation de l'approche programme qui devrait déboucher sur un impact accru des activités des bailleurs de fonds associés à la réalisation du Programme National de Lutte contre la Pauvreté.

2.4 ENGAGEMENTS FINANCIERS

2.4.1 TRAC ET PARTICIPATION AUX COÛTS

TRAC-1.1.1/1.1.2 (1998-2000)	2.514.736 US\$
TRAC-1.1.1/1.1.2 (2001)	743.859 US\$
AEPP et SAT	90.000 US\$

A rechercher en partage des coûts (cost sharing) 4.250.000 US\$ pour quatre modules du Programme du PNUD.

2.4.2 APPUI EN SERVICES TECHNIQUES ET ADMINISTRATIFS

L'Unité de Suivi et de Gestion Administrative et Financière qui assiste les trois Programmes Cadre (USGAF) : Lutte contre la pauvreté, Gouvernance, Environnement) est partiellement financée sur les ressources du PNLCP pour un montant de 60.000\$US pour trois ans).

III CIBLES DES ACTIONS DE RENFORCEMENT DES CAPACITÉS ET MODALITÉS DE GESTION DE L'APPUI DU PNUD.

3.1 CIBLE DES ACTIONS DE RENFORCEMENT DES CAPACITÉS

3.1.1 CIBLES RETENUES

Bien que les activités du programme soient parfaitement intégrées, la formulation des cibles (thèmes) et leurs modalités de mise en œuvre permettront de garantir une nécessaire autonomie et une certaine souplesse dans la gestion de chacune d'entre elles.

3.1.1.1 Description des cibles retenues

CIBLE 1: APPUI À LA MISE EN ŒUVRE DE LA POLITIQUE DE L'EMPLOI.

L'Amélioration du niveau d'emploi et des revenus directs et indirects constitue dans une large mesure la raison d'être principale du programme cadre de lutte contre la pauvreté.

Parce que résultant de l'interaction de facteurs macro et micro économiques, mais aussi politiques et sociaux, très nombreux et complexes, la problématique de l'emploi et des revenus a des caractéristiques éminemment transversales. Dès lors, elle s'exprime et émerge dans tous les secteurs et dans toutes les instances décisionnelles des institutions publiques et de droit privé.

La transversalité de la problématique de l'emploi et des revenus a été largement mise en lumière lors de l'exercice, soutenu par le PNUD dans le projet MAU/94/001 d'élaboration participative des diagnostics et de formulation de la Stratégie Nationale de l'Emploi adoptée par le gouvernement en septembre 1997. L'exercice a été très

bénéfique en ce sens qu'il a notamment permis de clarifier et de fixer les axes, orientations et priorités qui devraient s'imposer à toutes les instances décisionnelles pour internaliser la problématique de l'emploi dans les problématiques de développement sectoriel. Il a aussi permis de créer les bases d'un cadre de concertation national.

La poursuite de cet exercice a pour principale raison d'être d'opérationnaliser certains des éléments proposés dans les stratégies qui relèvent des compétences du Ministère de l'Emploi et de la Fonction Publique: il s'agit du suivi de la mise en œuvre de la politique de l'emploi et de la mise en place des instruments publics de la politique de l'emploi qui constituent les deux produits de cette cible. Il s'agit aussi de prêter une assistance institutionnelle au Ministère de l'Emploi et de la Fonction Publique pour le mettre mieux à même d'exercer son mandat.

Les résultats qui permettront d'aboutir à ces produits sont pour le premier d'entre-eux : la définition d'un dispositif de concertation sur l'emploi, l'exercice du suivi de la politique de l'emploi par la Direction de l'Emploi, une analyse de quatre thématiques prioritaires pour la mise en œuvre de la politique de l'emploi et finalement un exercice d'évaluation globale de la politique de l'emploi.

Pour le deuxième produit, les résultats qui seront atteints sont: une définition des conditions d'établissement d'un dispositif d'accès à l'emploi salarié et non salarié, une étude d'opportunité de la faisabilité d'un fonds de promotion pour l'auto-emploi et la mise en place d'un système d'information et d'observation de l'emploi qui permettra au Ministère de l'emploi d'opérer comme serveur pour l'Observatoire du Développement Humain Durable.

Il y a lieu de noter par ailleurs que le Programme d'Appui du PNUD tient aussi largement compte, pour les éléments qui ne relèvent pas directement des compétences du Ministère de l'Emploi et de la Fonction Publique, des orientations stratégiques déjà élaborées. C'est le cas, pour la cible qui concerne la promotion des activités économiques des femmes qui est spécifiquement conçue pour multiplier les emplois et améliorer les revenus; pour la cible micro-réalisations qui crée dans sa dimension HIMO des emplois pour les travailleurs peu qualifiés et qui, dans sa dimension micro-réalisations améliore les revenus, et enfin pour la cible micro-finance qui par les crédits de proximité permettra une amélioration des revenus des pauvres et des plus pauvres.

**CIBLE 2 APPUI A LA GESTION ET A L'EXPLOITATION DES MICRO- RÉALISATIONS DE
SÉCURITÉ ALIMENTAIRE**

Le programme d'appui du PNUD supporte directement la politique de création d'emploi par l'utilisation des méthodes de travail à haute intensité de main d'oeuvre (HIMO) et simultanément celle de l'amélioration des revenus qui résulte des micro-réalisations. Par ailleurs, un service du CDH-LCP-I sera chargé du Secrétariat Technique du Fonds Social de Développement (cf. Cible 6) ce qui permettra d'orienter les ressources financières vers la création d'emploi via ces micro-réalisations.

Toutefois partant du constat que la capacité d'exploitation rationnelle et de maintenance des communautés de base qui bénéficient des micro-réalisations notamment celles de sécurité alimentaire, mises en place par de nombreux bailleurs de fonds est insuffisante, le programme a décidé d'allouer des ressources importantes pour améliorer les capacités de ces communautés à gérer leurs capitaux productifs. Cette ressources contribueront, entre autres, à la fixation des populations semi-nomades.

Grâce, notamment, aux micro-réalisations de sécurité alimentaire, la production sera accrue, l'autosuffisance alimentaire renforcée et des revenus nouveaux seront générés par la vente de surplus de production non destinés à la consommation familiale.

En raison de la haute priorité accordée à l'amélioration des revenus, les activités conduites dans le cadre de cette cible concernent essentiellement les communautés de base qui ont bénéficié de micro-réalisations de sécurité alimentaire.

Pour garantir les synergies, les activités se développeront dans les quatre zones prioritaires de lutte contre la pauvreté définies par le Gouvernement (Assaba, Hodh el Gharbi, Guidikham et Gorgol) et seront mises en œuvre en parallèle avec les projets du CSA financés notamment par le PAM.

Les produits, et activités ont été conçus pour pérenniser les résultats non seulement au niveau des bénéficiaires directs mais aussi en ce qui concerne le dispositif de renforcement des communautés de base.

Les deux principaux produits qui seront générés dans le cadre de cette cible sont: l'établissement d'une capacité de gestion rationnelle des micro-réalisations de sécurité alimentaire dans les communautés de base et l'établissement d'une capacité de suivi/évaluation pour la gestion rationnelle des micro-réalisations au niveau de la Division Centrale du Suivi/Evaluation et de la section Développement des Services Régionaux de la Direction du Développement Communautaire et de la Lutte Contre la Pauvreté du CSA (DDC/LCP).

Les résultats intermédiaires et les activités qui permettront d'aboutir à ces produits sont pour ce qui concerne directement les communautés de base : l'alphabétisation fonctionnelle des membres des comités de gestion des micro-réalisations, des formations à la gestion et à la maintenance des ouvrages. Pour ce qui concerne les agents de la DDC/LCP les résultats seront l'acquisition, par des formations adéquates, de capacités d'encadrement et d'appui aux communautés de base. Par la poursuite de son appui, le PNUD consolidera les acquis du programmes précédent.

CIBLE 3 PROMOTION DE LA MICRO-FINANCE

- La Mauritanie connaît un retard significatif en matière de développement d'institutions de microfinance à savoir les caisses d'épargne-crédit, le crédit solidaire et mutualiste, les fonds de crédits de proximité. On constate cependant aujourd'hui une effervescence nouvelle en la matière: des opérateurs nationaux apparaissent, plusieurs initiatives sont en cours de discussion ou viennent d'être initiées auxquelles les bailleurs de fonds prêtent un intérêt grandissant. En particulier, la BAD, la Banque Mondiale, le FENU, la Communauté Européenne, le FED, la RFA l'ACDI (Canada), l'UNICEF, le FAC et l'Agence Française de Développement, le FIDA et le FADES, la FAO, le BIT, plusieurs ONG internationales ont soit des projets en cours, soit prévus, soit en discussions. Le PNUD pour sa part a appuyé durant le cycle précédent le SECF pour le support à trois coopératives d'épargne crédit féminines et leur Union (COOPEC). Il entend poursuivre cet appui et même l'étendre à d'autres activités micro-financières en raison de la contribution majeure que la micro-finance peut donner à la lutte contre la pauvreté notamment parce qu'elle débouche sur la formation d'un capital technique de production.

- Plusieurs acteurs ont développé des activités promotionnelles qui, pour quelques unes d'entre-elles ont déjà eu un impact positif sur la situation des groupes ciblés. Dans l'ensemble, cependant, les résultats apparaissent mitigés en raison notamment de:

- l'absence de concertation et de coordination des interventions.
- l'insuffisance du nombre d'opérateurs spécialisés en micro-finance et la professionnalisation trop faible de ceux qui existent.
- l'insuffisances du cadre légal.
- l'absence d'une stratégie globale de la micro-finance, et de définition de ses points sectoriels et géographiques d'intervention.
- l'insuffisance des moyens financiers mis à la disposition des opérateurs pour la diffusion des activités de micro-finance.

- Face à cette situation, plusieurs opérateurs ont organisé des rencontres qui leur ont permis de s'accorder sur la nécessité de: valoriser la micro-finance et de l'intégrer à terme dans le secteur financier national, de professionnaliser et de favoriser la

pérennisation d'institutions micro-financières, d'orienter les interventions pour une meilleure couverture géographique et des secteurs et sous-secteurs de production (artisanat, agriculture, élevage, etc...) et de mobiliser des ressources pour la formation des opérateurs et la conduite de leur opérations. Les rencontres ont débouché sur la formation d'un comité d'initiative pour la création d'une association des opérateurs et professionnels de la micro-finance (APROMI) dont les statuts ont été adoptés et le bureau constitué lors d'une Assemblée générale du 29 décembre 1997 regroupant six organisations professionnelles déjà opérationnelles.

Les fonctions qui seront assurées par cette association seront les suivantes:

- L'APROMI se constituera en un centre d'élaboration d'études techniques , d'études d'opportunité, de pré-faisabilité, d'élaboration de requêtes "vendables "relatives à la micro-finance pour permettre de mobiliser des ressources pour les membres de l'APROMI.
- L'APROMI sera un centre d'identification et de mobilisation de ressources de formation et de professionnalisation en faveur des membres.
- L'Association sera un cadre de concertation pour les opérateurs de la micro-finance membres de l'association et, de ce fait contribuera à l'émergence progressive de stratégies communes pour la diffusion de la micro-finance.
- L'association entend finalement devenir un interlocuteur collectif crédible pour dialoguer et se concerter avec le Gouvernement et les bailleurs de fonds.

Dans la perspective de fournir une assistance à la mobilisation de l'épargne locale et de proximité pour les pauvres et pour contribuer à l'amélioration des conditions économiques de la relance au niveau local, le PNUD entend soutenir cette initiative qui a pour finalité ultime l'accroissement du montant des crédits mis à la disposition des couches les moins favorisées de la population. Le but de l'implication du PNUD est de permettre à l'APROMI par un appui sélectif à son Secrétariat Technique, d'assumer ses fonctions avec le maximum d'efficacité et de professionnalisme.

Les principaux produits et résultats qui seront générés grâce à cet appui sont:

- la formalisation de la constitution de l'APROMI elle-même et de son secrétariat technique par un support à son Bureau
- les productions de l'APROMI et la mobilisation des ressources pour les opérations de ses membres.

- Les ressources nécessaires pour aboutir à ce produit seront directement canalisées, vers le Secrétariat Technique de l'APROMI. Il convient d'indiquer que des mesures seront prises pour, autant que possible, impliquer les bailleurs de fonds potentiels dans les études qui seront effectuées par l'APROMI. Par ailleurs, des opérations promotionnelles seront organisées pour mieux impliquer les bailleurs de fonds et des agences gouvernementales notamment sur la base des productions des divers documents seront conduites.

- des programmes de formation et de professionnalisation générale et à la carte des membres de l'APROMI ainsi que la mobilisation de ressources pour ces formations. Les ressources nécessaires seront directement canalisées vers le Secrétariat Technique de l'APROMI. Par ailleurs, en ce qui concerne ce produit, des conventions avec l'Association AMEL, (qui sera financée par la BAD) et avec l'unité du projet pour le micro-crédit du FENU qui sera incessamment installée à Lomé et qui toutes deux ont notamment pour vocation la fourniture de services de formation pour les acteurs de la micro-finance, seront signées.

Il convient d'indiquer que le PNUD, en ce qui concerne la micro-finance est aussi directement impliqué dans la création et le soutien aux caisses d'épargne et de crédit féminines qui sont prises en compte sous le thème de la cible 4: promotion des activités féminines.

CIBLE 4 APPUI A LA PROMOTION DES ACTIVITÉS ECONOMIQUE DES FEMMES.

Le programme d'appui du PNUD pour la promotion des activités économiques des femmes s'inscrit en continuité avec le cycle précédent où la mise en œuvre d'actions en faveur des entreprises associatives et coopératives féminines avait été confiée au Secrétariat d'Etat à la Condition féminine. Le nouveau programme tire des leçons du dernier cycle, où les actions étaient morcelées et sous-financées, où l'accent a été mis en priorité sur les coopératives dont l'impact économique sur le revenu et l'emploi des femmes est presque inexistant, où un système d'épargne et crédit autogéré par les femmes a été mis en place en sur-évaluant le niveau des femmes des coopératives à la base, analphabètes et sans connaissances en comptabilité élémentaire.

Les régions ciblées sont les mêmes que celles du programme précédent, soit Nouakchott (quartiers périphériques, Kaédi (Gorgol) et Aioun (Hodh El Gharbi).

Le nouveau programme débouchera sur trois produits: l'élaboration d'une stratégies et de plans d'action pour la promotion économique des femmes; le soutien à la création de petites entreprises féminines viables par l'acquisition de nouvelles compétences techniques des femmes; la consolidation des trois COOPEC féminines (coopératives d'épargne et de crédit).

Les principaux résultats attendus sont: une contribution à l'élaboration des politiques et stratégies gouvernementales en matière d'auto-emploi féminin; une formation technique de courte durée offerte à environ 200 femmes dans des créneaux porteurs; environ 80 petites entreprises féminines créées; la capitalisation de l'expérience-pilote de micro-crédit spécifique aux femmes et son évolution.

Le programme établira des jonctions avec plusieurs partenaires, dont la BAD qui a mis en place une ligne de crédit pour le démarrage de petites entreprises avec un quota de 50% pour les femmes (AMEL-CAPEC) et la Coopération japonaise pour l'utilisation rationnelle des équipements de formation-production offerts aux CFPF, dans le cadre de l'appui au développement de petites entreprises féminines.

Les impacts de cette intervention sur les femmes et les familles seront directs et à court terme et contribueront de façon manifeste à l'augmentation des revenus, à la création d'emplois et à la dynamisation de l'activité économique.

**CIBLE 5 APPUI A LA CONSTRUCTION DU PARTENARIAT ONG NATIONALES-
GOUVERNEMENT- PARTENAIRES AU DEVELOPPEMENT DE LA MAURITANIE.**

Le Gouvernement a pris récemment une série de mesures destinées à faciliter une plus grande implication des ONG nationales dans la lutte contre la pauvreté. Toutefois, il convient de constater que les convictions ne sont pas unanimes en ce qui concerne l'opportunité d'impliquer plus fortement les ONG nationales dans la lutte contre la pauvreté. Les réticences ont des motivations diverses qui vont de l'opposition de principe jusqu'au scepticisme en ce qui concerne les capacités réelles des ONG nationales. Par ailleurs les doutes de nombreux bailleurs de fonds quant aux capacités des ONG nationales, leurs motivations et leurs niveaux de professionnalisme, conjugués aux hésitations du Gouvernement pour la création d'un cadre légal adéquat de promotion des ONG de développement, n'ont pas favorisé jusqu'à présent des démarches significatives en vue du financement de leurs activités de lutte contre la pauvreté.

Toutefois, des indices convergents permettent de penser que les conditions d'un changement de climat sont en train de mûrir et plusieurs bailleurs de fonds, tout en constatant la faiblesse des capacités des ONG nationales, envisageraient positivement d'intervenir dans le secteur.

Dans ce contexte le PNUD entend appuyer la construction d'un partenariat Gouvernement /ONG nationales de développement /bailleurs de fonds susceptible de déboucher à moyen terme sur l'émergence d'un nombre significatif d'ONG nationales de développement d'un standard professionnel et gestionnaire de niveau satisfaisant. L'approche qui sera utilisée pour conduire à ce but sera celle du parrainage d'ONG

nationales spécialisées dans un ou plusieurs des secteurs prioritaires, pour ce qui concerne la lutte contre la pauvreté (en milieu rural : agriculture pluviale, élevage, irrigation, maraîchage ou expansion/modernisation de certaines activités artisanales en milieu urbain et péri-urbain)

Deux produits seront générés dans le cadre des activités de cette cible .Le premier sera la mobilisation d'au moins 4 ONG spécialisées internationales du Nord susceptibles d'assurer par parrainage rapproché, de longue durée (3 ans), sur le terrain des ONG nationales de développement. Simultanément il s'agira de mobiliser des ressources pour financer ces parrainages.(Environ 4 millions de US\$ pour les 3 ans).

Ce produit sera obtenu principalement par l'organisation d'une réunion à Nouakchott entre ONG internationale/Gouvernement/bailleurs de fonds. Le deuxième produit sera une expérience de parrainage effectif, supportée temporairement par le seul financement PNUD pour la formation d'ONG nationales par l'ONG française GRET spécialisée dans le transfert de technologie productives. Les résultats qui conduiront à l'obtention de ce produit seront la co-définition d'un cahier des charges et la signature d'une convention PNUD/GRET/Gouvernement pour la mise en œuvre.

CIBLE 6 ETABLISSEMENT D'UNE CAPACITÉ DE COORDINATION, DE PILOTAGE ET DE SUIVI DU PROGRAMME NATIONAL DE LUTTE CONTRE LA PAUVRETÉ.

Les méthodes de pilotage et de coordination du CDH-LCP-I exigent d'importantes ressources humaines, financières et logistiques. Jusqu'en 1997, l'UCDB disposait de moyens relativement faibles et ne bénéficiait que d'une assistance limitée du PNUD. Ses domaines d'interventions étaient, notamment de ce fait, relativement peu nombreux. "Les produits" permettant d'assurer le pilotage et la coordination concrète étaient aussi relativement peu nombreux. Toutefois, l'UCDB a pu élaborer avec des méthodes participatives des esquisses de "Plans régionaux de lutte contre la pauvreté " pour trois régions; quelques études ont été produites, notamment une étude concernant la méthodologie HIMO, l'élaboration du deuxième PNLCP pour la période 1998-2001, lequel a été discuté dans le cadre d'un atelier National tenu les 27,28, 29 octobre 1997, une matrice des investissements par secteur et par bailleur de fonds a été élaborée, un important projet de décret concernant les ONG a été préparé (et approuvé par le Gouvernement) facilitant leur entrée dans la lutte contre la pauvreté. Des activités visant à faciliter la mobilisation des ressources ont été conduites avec succès.

- Suite aux succès confirmés de l'action de l'UCDB, et conformément aux recommandations de l'atelier national, le Gouvernement a souhaité que cette institution, renforcée désormais par le CDH-LCP-I avec l'assistance du PNUD, poursuive, approfondisse et élargisse la portée de ses actions de coordination et de

pilotage et qu'elle intervienne dans des domaines nouveaux. Il s'agit pour l'approfondissement de prendre en charge le pilotage des ONG et pour ce qui concerne HIMO de prendre en charge le secrétariat du Fonds Social. Pour ce qui concerne l'élargissement des activités, il s'agit de produire participativement des éléments de plans de lutte contre la pauvreté pour quatre régions au lieu de trois. De préparer un nombre appréciables d'études macro-économiques et techniques sur le suivi des politiques de développement et leur impact sur la pauvreté et enfin de mettre en place et de rendre fonctionnels les réseaux de correspondants locaux. Il s'agit aussi de gérer directement certains sous-programmes, pour lesquels n'existent pas d'agences spécialisées, tels celui de la micro-finance.

L'appui au CDH-LCP-I se concrétisera dans deux produits : le premier consistera en des capacités renforcées pour la préparation, la coordination, le pilotage et l'évaluation du Programme national de lutte contre la pauvreté et du développement participatif ainsi que pour contribuer à la mobilisation des ressources. Les résultats intermédiaires nécessaires pour l'obtention de ce produit seront, en concertation avec les Ministères techniques, l'élaboration et la tenue d'un tableau de bord, des analyses des programmes de lutte contre la pauvreté et du développement à la base, la production de programmes régionaux concertés ; des recommandations pour le traitement macro-économique de la pauvreté seront produits pour être présentés au Gouvernement; la stratégie nationale de lutte contre la pauvreté et le programme seront actualisés en 2001 et les recommandations du sommet mondial sur le développement social seront intégrés dans les programmes nationaux.

Le deuxième produit consiste en l'élaboration et le renforcement des dispositifs de concertation et de programmation pour optimiser la mise en oeuvre opérationnelle des programmes de lutte contre la pauvreté et du développement à la base. Pour aboutir à ce produit, les résultats suivants devront être atteints: Le secrétariat du Fonds Social de Développement et un dispositif de suivi des opérations HIMO/micro-réalisations devront être opérationnels; un réseau national de correspondants impliqués dans la lutte contre la pauvreté et le développement à la base devra être opérationnel et capable d'orienter, suivre et évaluer la mise en oeuvre du programme national de la lutte contre la pauvreté. Des structures locales de concertation et de programmation de la lutte contre la pauvreté et le développement à la base devront avoir été mises en place ; un dispositif d'orientation et de coordination des ONG et des OSP devra avoir été renforcé par un service d'appui conseil institutionnel et juridique; un dispositif pour le soutien et le suivi de la micro-finance permettant la mobilisation des ressources devra être opérationnel; un programme d'action national de développement du mouvement associatif (OSP) devra être élaboré; finalement, un dispositif de communication et d'information devra avoir été mis en place.

C'est face à ces tâches nouvelles et dans la perspective d'un accroissement notable des productions que le CDH-LCP-I est conduite à rationaliser et à renforcer ses structures d'intervention. C'est de cette manière que sont aussi justifiées les requêtes d'assistance auprès du PNUD.

3.1.1.2 TABLEAU 3 A RÉPARTITION DES RESSOURCES DU PNUD SUR TRAC-1 PAR CIBLE RETENUE

CIBLES DES ACTIONS DE LCP		Répartition (en US\$)					description	
		Total 1998- 2000	1998	1999	2000	2001*	nombre de produits	Agence responsable de la cible
C1	Politique de l'emploi	296.400	93.375	164.600	38.425	36.000	2 produits	Mini. De l'Emploi et de la Fonction Publique
C2	Gestion et exploitation des micro-réalisations de SA	421.705	137.275	132.215	152.215	204.900	2 produits	Direction du Dév. Communautaire et de la LCP du CSA
C3	Promotion de la micro-finance	378.725	73.645	156.040	149.040	83.915	4 produits	CDH-LCP-I APROMI
C4	Promotion des activités économique des femmes	503.716	138.050	193.226	172.228	228.590	5 produits	Direction de la Coopération et de la Planification du SECF
C5	Concertation ONG nationales/gouvernement /bailleurs de fonds/ professionnalisation des ONG	315.000	28.500	144.500	142.000	135.000	2 produits	CDH-LCP-I ONG GRET
C6	Renforcement des capacités de gestion , pilotage, et suivi	462.190	81.100	197.440	183.650	135.190	3 produits	CDH-LCP-I
Sous Total 6 cibles		2.377.736	551.953	988.021	837.762	833.595	18 produits	
Evaluation des 6 cibles					45.000	45.000		
Suivi administratif et financier du programme USGAF		92.000	20.000	32.000	40.000	10.000		
TOTAL GÉNÉRAL		2.514.736	571.953	1.020.021	922.762	833.595		

* le financement pour l'année 2001 sera acquis sur le cycle 2001-2003

TABEAU 3 B RÉPARTITION DES RESSOURCES DU PNUD SUR AEPP et SAT PAR CIBLE RETENUE

CIBLES DES ACTIONS DE LCP	Répartition (en US\$)					Description	
	Total	1998	1999	2000	2001	nombre de produits	Agence responsable de la cible
Evaluation des cibles	45.000	0	0	45.000	0	19 produits	
TOTAL sur AEPP/SAT	45.000						

TABEAU 3 C RÉPARTITION DES RESSOURCES DU PNUD SUR TRAC-1 TSS1 et TTS2

Source des fonds PNUD	C1 Politique de l'emploi	C2 Gestion et exploitation des micro-réalisations	C3 Promotion de la micro-finance	C4 Promotion des activités économique des femmes	C5 Concertation et professionnalisation des ONG nat.	C6 Renforcement des capacités de gestion, coordin. et de suivi du PNLCP	Evaluation des activités des cibles
TRAC-1	332400	626605	462640	732306	450000	597380	
							45000
Total Général	332400	626605	462640	732306	450000	597380	45000

3.2 ARRANGEMENTS DE GESTION DE L'APPUI DU PNUD

3.2.1 CADRE INSTITUTIONNEL

- Suite aux succès confirmés de l'action de l'UCDB dont le relais est assuré par la nouvelle Direction de Lutte contre la Pauvreté, le Gouvernement a souhaité que cette institution, avec l'assistance du PNUD, poursuive, approfondisse et élargisse la portée de ses actions de coordination stratégique et de pilotage et qu'elle accentue ses interventions dans des domaines jusqu'à présent trop peu explorés.

Pour ce faire le dispositif et le statut actuel a été renforcé et rationalisé par la création du CDH-LCP-I. Cette structure nouvelle tient notamment compte de la consistance de l'assistance du PNUD au Programme National Contre la Pauvreté.

Mais, le PNUD considère que les cibles thématiques qu'il a choisies d'appuyer sont des parties intégrantes du Programme National de Lutte Contre la Pauvreté et de Développement à la Base.

3.2.2 MODALITÉS D'EXÉCUTION DU PROGRAMME DU PNUD

L'appui du PNUD pour la mise en œuvre et l'orientation du Programme National de lutte contre la pauvreté est à exécution nationale. A ce titre, le Gouvernement de la Mauritanie assurera la gestion globale du Programme à travers le Comité de Pilotage du Programme, et l'USGAF (Unité de Suivi et de Gestion Administrative et Financière- antérieurement Unité de Coordination des Programmes Cadre UCPC du PNUD:).

3.2.2.1 Le Comité de Pilotage du Programme CPP)

Le CPP est présidé par le Ministre des Affaires Economiques et du Développement ou, par délégation, le CDH-LCP-I et co-présidé par le Représentant Résident du PNUD.

Sont membres du CPP

- les agences ministérielles et de droit privé qui bénéficieront d'une assistance du PNUD pour la mise en œuvre d'une partie du support du PNUD, à savoir: le Ministère de l'Emploi et de la Fonction Publique, Le Secrétariat d'Etat à la Condition Féminine, le Commissariat à la Sécurité Alimentaire, l'ONG GRET et l'APROMI, le CDH-LCP-I, au titre de cible des apports du PNUD, le PNUD et les autres partenaires qui contribueraient éventuellement au co-financement du programme, à l'obtention des produits et des résultats et à l'accomplissement des objectifs fixés, les représentants de l'agence de Coopération concernée (BIT).

Le CPP est l'organe supérieur de pilotage pour les apports du PNUD au Programme National de Lutte contre la pauvreté. Ses attributions pourront être étendues, au moment opportun pour

assurer aussi la gestion d'ensemble des apports du PNUD pour les futurs programmes de l'Environnement et la Gouvernance.

Le CPP assurera à son niveau la cohérence des différentes activités du Programme National de Lutte Contre la Pauvreté et de Développement à la Base, exploitera les travaux intermédiaires et proposera au besoin des ajustements à la lumière des évolutions passées.

C'est devant le CPP, pour ce qui concerne les ressources du PNUD, que sont responsables l'Unité de Suivi et de Gestion Administrative et Financière (USGAF) et l'institution coordinatrice du programme, à savoir le CDH-LCP-I.

Les sessions du CPP auront lieu avec une périodicité semestrielle. Toutefois, des sessions spéciales pourront être convoquées en cas de besoin.

3.2.2.2 Le Commissariat Aux Droits De L'homme, La Lutte Contre La Pauvreté Et l'Insertion (CDH-LCP-I)

Le CDH-LCP a pour mission :

- d'assurer la **coordination, le pilotage et le suivi stratégique** des différentes activités du Programme National de Lutte Contre la Pauvreté et du Développement à la Base selon les principes et méthodes exposés dans la section 1.2.2.
- d'intégrer les résultats des activités des agences dans la stratégie globale de lutte contre la pauvreté.
- Pour ce qui concerne le **suivi stratégique**, le CDH-LCP-I a pour mission de:
 - suivre en collaboration avec l'USGAF l'état des tableaux de bord d'avancement du Programme .
 - élaborer une synthèse des rapports d'évaluation de l'ensemble des activités du Programme soutenu par le PNUD sur la base des rapports que lui fourniront les agences responsables de l'exécution des cibles thématiques et de porter sur ces rapports des appréciations quant à leur contribution stratégique.

Le contrôle des résultats et le suivi stratégique ont pour but:

- d'assurer l'indispensable "transversalité" des activités opérationnelles du programme. A ce titre, une attention particulière sera accordée à une mise en relation permanente des équipes nationales opérant dans les différents volets du Programme National de Lutte Contre la Pauvreté et de Développement à la Base et à la bonne exploitation et diffusion des produits

élaborés: tableaux de bord, rapports d'experts, enquêtes, études techniques, exploitation de bases de données, etc.

- s'assurer de la capitalisation des travaux engagés et appuyer le Gouvernement dans la préparation et la tenue des négociations avec les bailleurs de fonds ; s'assurer, de la mise en œuvre au sein de l'administration, des principales actions à entreprendre dans la lutte contre la pauvreté et enfin s'assurer que la société civile participe davantage à cette lutte.

3.2.2.3 L'Unité de Suivi, de Gestion Administrative et Financière (USGAF)

La responsabilité du suivi de la gestion administrative et financière du Programme est assurée par l'USGAF (antérieurement dénommée Unité de Coordination des Programmes Cadres du PNUD-UCPC). Les attributions de l'USGAF pourront être étendues, au moment opportun, pour assurer les mêmes fonction pour ce qui concerne les apports du PNUD aux futurs programmes de l'Environnement et de la Gouvernance.

Ses attribution en matière de gestion financière et comptable du Programme sont :

- assister les cibles pour l'ouverture de compte bancaire distinct et recueillir les spécimens de signature autorisées
- assister les cibles dans la préparation des demandes d'avance de fonds, de paiement direct et veiller à l'approvisionnement des comptes
- encadrer et former les comptables et agents administratifs
- appliquer conjointement avec le bureau du PNUD, l'application des directives en matière de NEX.
- veiller à la préparation /soumission dans les délais impartis des rapports financiers
- assurer la certification des rapports combinés sur l'exécution des projets
- suivre et tenir à jour les transactions financières par cible (recettes-dépenses-solde par LB)
- participer à l'élaboration des TDR pour l'audit annuel et à la conduite de l'exercice.

Ses attribution en matière de gestion en matière administrative sont:

- participer au recrutement et à la formation du personnel d'appui du programme
- veiller au respect de la réglementation fiscale et sociale en matière de gestion du personnel
- définir avec les responsables des cibles des procédures claires pour l'achat et la gestion du patrimoine
- préparer l'inventaire physique des équipements du patrimoine.

3.2.2.4 Les agences d'exécution responsables de la mise en œuvre des cibles thématiques

Certains des éléments du Programme National de Lutte Contre la Pauvreté, regroupés en cibles thématiques, font l'objet d'une assistance spécifique du PNUD. Cette assistance est canalisée à travers des **agences d'exécution** qui sont soit des agences ministérielles, soit des ONG dotés par convention du statut d'agence de réalisation (implementriey agency). Ces agences constituent le niveau le plus opérationnel du dispositif d'exécution, de réalisation, de coordination, de pilotage et de suivi technique du Programme National de Lutte Contre la Pauvreté et de Développement à la Base ainsi que du recueil d'informations sur le déroulement de ce Programme.

Les agences d'exécution et les agences de réalisation du Programme National de Lutte Contre la Pauvreté et de Développement à la Base qui sont responsables de la production des produits financés par le PNUD sont les suivantes:

- Pour la **mise en œuvre de la politique nationale de l'emploi**, les fonctions d'exécution seront assumées par la Direction de l'Emploi du Ministère de l'Emploi et de la Fonction Publique
- Pour l'**appui a la gestion et à l'exploitation des micro- réalisations de sécurité alimentaire** les fonctions d'exécution seront assurées par a Direction du Développement Communautaire et de la Lutte Contre la Pauvreté du CSA (DDC/LCP).
- Pour la **promotion de la micro-finance** les fonctions de réalisation seront assurées par le bureau de l'APROMI et ensuite par le Secrétariat Technique de l'APROMI lorsqu'il sera devenu opérationnel. L'agence d'exécution sera le CDH-LCP-I.
- Pour l'**appui a la promotion économique des femmes**, les fonctions d'exécution seront assurées par la Direction de la Coopération et de la Planification des Projets du Secrétariat d'Etat à la Condition Féminine.
- Pour la construction du **partenariat ONG Nationales-Gouvernement-partenaires au développement de la Mauritanie**, les fonctions d'exécution seront assurées pour le premier produit parle service des ONG de la Direction de la Lutte Contre la Pauvreté et pour ce qui concerne le deuxième, la Direction Technique du GRET sera l'agence de réalisation.
- Pour l'**établissement d'une capacité de coordination, de pilotage et de suivi du programme national de lutte contre la pauvreté**, les fonctions d'exécution seront assurées directement par le CDH-LCP-I.

Les agences chargées de l'exécution des cibles sont libres de leurs modalités de gestion et de réalisation pour obtenir les produits et les résultats attendus par chacune d'elles. Elles n'entretiennent pas de liens de subordination administrative avec les unités chargées du suivi du programme c'est-à-dire le CDH-LCP-I et l'USGAF.

Pour faciliter la coordination et la concertation tant sur les aspects stratégiques que sur les aspects fonctionnels de la lutte contre la pauvreté, les agences d'exécution seront cependant tenues de transmettre sur une base trimestrielle les copies de leur rapports d'activités et d'évaluation interne au CDH-LCP-I et à l'USGAF.

3.2.2.5 Les agences coopérantes

Des agences coopérantes seront retenues tant en raison de leur mandat qu'en fonction de leur expérience et de leur expertise pour appuyer la partie nationale, dans les domaines suivants :

- . orientation générale des travaux substantifs ;
- . sélection, recrutement, suivi des travaux des experts et des consultants internationaux ;
- . évaluation technique des résultats
- . achats des équipements requis pour certaines activités.

A l'étape actuelle on peut anticiper que le BIT sera l'agence concernée pour l'appui à l'ensemble des cibles, la politique de l'emploi, la gestion et exploitation des micro-réalizations, la promotion des activités économique des femmes, le partenariat ONG/gouvernement/bailleurs de fonds et le renforcement des capacités de pilotage et de suivi. L'UNOPS pourvoit être une agence responsable de fournir des appuis pour l'évaluation technique des activités.

Des missions de terrain, de périodicité annuelle, seront réalisées à partir de la deuxième année par les agences coopérantes afin d'apprécier la bonne exécution du programme et son adéquation avec les priorités et interventions du PNLCP.

3.2.3 REVUES ET ÉVALUATIONS

3.2.3.1 Revues du Programme National

Une revue annuelle du Programme sera organisée par le Comité de Pilotage du Programme et permettra aux différents intervenants de :

- * examiner en commun les acquis de la période sous revue ;
- * apprécier les obstacles rencontrés dans la mise en œuvre des différentes composantes ;

* procéder sur cette base, aux ajustements nécessaires quant au contenu et aux modalités de l'assistance ;

* actualiser la matrice des interventions (sous-programmes, produits, activités) et réajuster le plan de financement du programme.

3.2.3.2 calendrier des revues et évaluations de l'appui du PNUD

La revue du Programme d'Appui du PNUD sera, dans la mesure du possible, couplée à la revue du PNLCP. Elle mettra en particulier l'accent sur l'évaluation des produits obtenus, le niveau d'avancement du Programme d'Appui au regard des produits et résultats attendus pour les différentes cibles, et l'adéquation des apports (personnel, formation, équipement).

Les revues du Programme d'Appui seront effectuées au terme de chacune des deux premières années d'exécution du programme. A l'issue de la troisième année, une mission d'évaluation en profondeur sera réalisée sur l'ensemble du programme. Parallèlement, le Programme d'Appui fera l'objet d'un audit annuel des comptes selon les procédures habituelles du PNUD.

3.2.3.3 examen des produits repères, budgets par produits et programme de travail

Les produits requis pour atteindre les cibles de renforcement sont résumés dans les tableaux 4,5 et 6 de l'ARAP annexés.

- le tableau 4 décrit les repères par résultats et par objectifs cibles de renforcement des capacités pour les trois années couvertes par le Programme ;
- le tableau 5 est un tableau synthétique de gestion financière de l'appui du PNUD au programme national de lutte contre la pauvreté.
- le tableau 6 présente les budgets par résultats et les budgets consolidés.

3.2.4. CONDITIONS PRÉALABLES

L'approbation de la contribution du PNUD sera suspendue jusqu'à ce que le dispositif institutionnel de gestion du Programme décrit par le présent document soit rendu opérationnel en incluant des moyens de mise en oeuvre d'un système complet de suivi du Programme ayant reçu l'accord du PNUD. En particulier, l'expansion du personnel au CDH-LCP-I de quatre cadres nationaux dans la Direction de la lutte contre la pauvreté devra être effective.

Il est par ailleurs rappelé que le Programme Cadre de Lutte contre la Pauvreté comme le présent Programme d'Appui sont confrontés à des risques qui ne doivent pas être sous-estimés.

Ces risques sont ceux qui ont constitué jusqu'à présent les causes d'échec les plus fréquentes des projets de programmes. Ils tiennent notamment à : l'insuffisance et l'inconstance de la volonté politique, la non coordination des actions des bailleurs de fonds, le manque de mise en œuvre des contributions du Gouvernement, le non maintien en poste ou l'affectation inappropriée des cadres formés, les délais d'exécution constatés au niveau de certaines agences d'exécution.

La plupart de ces risques sont des risques permanents et donc structurels. Ils ont été identifiés lors de la préparation et de la conception du Programme National qui vise notamment à supprimer ou à atténuer nombre d'entre eux. Néanmoins, on ne peut être absolument assuré du succès de cette démarche. C'est pourquoi les opérations de suivi et les évaluations annuelles qui précèdent les opérations de préparation des ARAP revêtiront une grande importance car elles seront le moyen de réorienter ou de suspendre le Programme si cela apparaît nécessaire.

3.2.5. CONTEXTE JURIDIQUE

Le présent document de Programme constitue l'instrument visé à l'article 1er de l'accord type d'assistance de base conclu entre le Gouvernement de la Mauritanie et le PNUD.

Aux fins de l'accord de base, l'agent d'exécution du pays hôte sera l'organe gouvernemental de coopération décrit par ledit accord.

Les modifications reprises ci-dessous peuvent être introduites dans le document avec la seule signature du Représentant Résident du PNUD mais à la condition que celui-ci ait l'assurance que les autres signataires du document n'aient pas d'objections à formuler sur les modifications proposées :

- Les révisions ou compléments apportés aux annexes du descriptif de Programme.
- Les révisions n'ayant pas d'incidence notable sur les objectifs, les produits, les résultats et les activités mais tenant à l'évolution de la répartition prévisionnelle des apports et/ou aux réajustements de coûts justifiés par l'inflation.
- Les révisions annuelles nécessaires pour le rééchelonnement des apports et pour l'accroissement des dépenses de personnel entraînées par l'inflation en fonction des règles de l'organisme en cause.

ANNEXES

ANNEXE 1: LISTE DES SIGLES

AMEL	Appui à la Micro Entreprise Locale
ACOPAM	Appui Associatif et Coopératif aux initiatives de développement à la Base, (antérieurement : Appui Associatif et Coopératif aux actions initiées par le Programme Alimentaire Mondial)
ADP	Aide Publique au Développement
AMEXTIPE	Agence Mauritanienne d'Exécution des travaux d'intérêt public et de l'Emploi
AG	Assemblée générale
AGETIPE	Agence d'Exécution de Travaux d'Intérêt public
APROMI	Association des Promoteurs de la Microfinance
ARAP	Arrangement de réalisation de l'appui au Programme
BAD	Banque Africaine de Développement
BIT	Bureau International du Travail
BCI	Budget Consolidé des Investissements
BCM	Banque Centrale de Mauritanie
BM	Banque Mondiale
CA	Conseil d'Administration
CAPEC	Caisse Populaire d'Epargne et de Crédit
AFD	Agence Française de Développement
CFPF	Centre de Formation Professionnelle des Femmes
CIP	Country Investment Programme (Programme d'Investissement par pays)
COOPEC	Coopérative d'Epargne et de Crédit
CSA	Commissariat à la Sécurité Alimentaire
DAP	Document d'Appui au Programme
DB	Développement à la Base
DDC	Direction du Développement Communautaire
DE	Direction de l'Emploi
DEL	Développement Economique Local
DICE	Développement de l'Industrie, de la Construction et de l'Emploi
DIU	Décentralisation des Infrastructures Urbaines
DHD	Développement Humain Durable
DSA	Dimension Sociale de l'Ajustement
FAC	Fonds d'Aide et de Coopération française
FENU	Fonds d'Equipement des Nations Unies
FSD	Fonds Social de développement
GIE	Groupement d'Intérêt Économique
HIMO	Haute intensité de main d'œuvre
IDA	Agence de Développement International

LCP	Lutte Contre la Pauvreté
ONG	Organisation non gouvernementale
ONS	Office National des Statistiques
OSP	Organisation Socio Professionnelle
PAS	Programme d'Ajustement Structurel
PAM	Programme Alimentaire Mondial
PDPII	Programme des Partenaires au Développement II
PNMVCT	Programme National de Microréalisation / Vivres contre travail
PNUD	Programme des Nations Unies pour le Développement
PGRNP	Programme de Gestion des Ressources Naturelles en Région Pluviale
PROCAPEC	Promotion des CAPEC
SECF	Secrétariat d'Etat à la Condition Féminine
TDR	Terme de Référence
TRAC	Targets for Resource Assignment from the Core
UE	Union Européenne
UCDB	Unité de Coordination du Développement à la Base
UNOPS	Bureau des services d'Appui aux Projets

ANNEXE 2 : Les ARAP