Mauritanie: Evaluation du F-ODM, étude de cas

MDG:F
MDG ACHIEVEMENT FUND

Prologue

The MDG Achievement Fund was established in 2007 through a landmark agreement signed between the Government of Spain and the UN system. With a total contribution of approximately USD 900 million, the MDG-Fund has financed 130 joint programmes in eight Thematic Windows, in 50 countries around the world.

Nine countries were selected in 2009 to receive additional financial support for the implementation of Communication and Advocacy (C&A) and Monitoring and Evaluation (M&E) strategies at national level. The rationale behind allocating this support is to stimulate creative and innovative interventions related to both C&A and M&E that can be highlighted as exemplary cases of collective action on poverty and the MDGs. The nine countries initially selected are Bosnia & Herzegovina, Colombia, Ecuador, Ethiopia, Honduras, Mauritania, Morocco, Philippines, and Timor-Leste; El Salvador was added in 2012 as a tenth country.

The case study evaluations are knowledge-generating exercises and their main goals are to: a) assess the Fund's contribution, at national level, to the achievement of the MDGs, the principles of the Paris Declaration, and the UN reform initiative to "Deliver as One" through an in-depth explanatory analysis of cause and effect. b) To inform future joint programming for development through the identification of best practices and lessons learned from the experiences of the Fund. c) To connect local level programme interventions with national level policy-making processes by highlighting successful pilot initiatives with potential for replication and scale-up.

Each country study evaluation has been commissioned by the UN Resident Coordinator's Office (RCO) in the respective country. The MDG-F Secretariat has provided guidance and quality assurance to the country team in the evaluation process, including through the review of the TORs and the evaluation reports. All country study evaluations are expected to be conducted in line with the OECD Development Assistant Committee (DAC) Evaluation Network "Quality Standards for Development Evaluation", and the United Nations Evaluation Group (UNEG) "Standards for Evaluation in the UN System". The Evaluation Reference Group (ERG), depending on the country, include representatives of the National Steering Committee (NSC), Programme Management Committees (PMCs), government counterparts, and civil society organizations

We thank our national partners, the UN Resident Coordinator and their respective coordination office, as well as the joint programme team for their efforts in undertaking this evaluation.

MDG-F Secretariat

Evaluation Participative
des programmes conjoints du F-OMD
en Mauritanie

Rapport Final

Christian PRIVAT
Seydou KANE DIALLO
Mohamed Fadel A. CHEIKH MOHAMED FADEL

29 Juin 2013

Table des matières

Résumé Exécutif……5

Introduction……21

I. Contexte et priorités nationales……22

II. Objectifs et approche générale de l'évaluation……24

A. Contexte, UNDAF et portée de l'évaluation……24

B. Objectifs et approche générale de l'évaluation……25

1. Prémisses des évaluations d'étude de cas
2. Objectif global de l'évaluation
3. Objectifs spécifiques
4. Utilisateurs de l'évaluation

C. Dissémination des résultats et utilisation de l'évaluation……27

III. Observations principales de l'évaluation……27

A. Impact des résultats des programmes conjoints sur la réalisation des OMD et des autres objectifs nationaux de développement……27

1. Contribution des résultats des programmes à la réalisation des OMD
2. Contribution des programmes à la formulation et la mise en œuvre des politiques nationales ou locales de développement
3. Impact des programmes sur les groupes vulnérables ou marginalisés

B. Durabilité des résultats des programmes conjoints……35

1. Durabilité des interventions et viabilité économique et financière des résultats
2. Duplication des interventions et bonnes pratiques en matière de développement et de programmation liée aux OMD

C. Pertinence de la conception et efficience de la mise en œuvre des programmes conjoints au regard des principes de la Déclaration de Paris……39

1. Pertinence de la conception au regard des principes de la Déclaration de Paris
   a. Pertinence et ciblage des programmes
   b. Alignement des programmes avec les priorités nationales
   c. Appropriation nationale dans la conception

2. Efficience de la mise en œuvre des programmes conjoints au regard des principes de la Déclaration de Paris
    a. Une exécution directe et nationale
    b. L'appropriation nationale dans la mise en œuvre
    c. Le Secrétariat du F-OMD en Mauritanie et les mécanismes de coordination
    d. Le renforcement des capacités nationales
    e. Renforcement des capacités locales
    f. La Gestion Axée sur les Résultats et le Suivi et Evaluation
    g. La responsabilité mutuelle

D. Contribution des programmes conjoints à la réforme des Nations Unies et à l'initiative « Unis dans l'action »……50

1. Pertinence de la conception par rapport à la réforme des Nations Unies et l'initiative des Nations Unies « Unis dans l'action »
    a. Liens des programmes avec les OMD et les effets UNDAF
    b. Programmes et valeurs ajoutées des agences des Nations Unies
    c. Ciblage des groupes socioéconomiques défavorisés

2. Efficacité et efficience de la mise en œuvre au regard de la réforme des Nations Unies et de l'initiative « Unis dans l'action »
    a. La mise en œuvre conjointe des programmes
    b. L'efficience des structures de gouvernance et de coordination
    c. Synergies entre les programmes conjoints
    d. Communication des impacts et plaidoyer sur les OMD

IV. Conclusions et leçons apprises ……58

Annexes……65

1. Acronymes
2. Méthodologie pour la collecte et l'analyse de l'information
3. Description des programmes conjoints
4. Observations complémentaires par programme conjoint
5. Guide pour les entretiens, réunions et questionnaires
6. Liste des entretiens et groupes de discussions
7. Volet statistique, Rapport analytique des résultats des enquêtes conduites sur le terrain dans les wilayas du Hodh Charghi, Hodh Gharbi, Assaba, Brakna, Trarza Adrar et Nouakchott
8. Cadre d'accélération des Objectifs du Millénaire pour le Développement en Mauritanie
9. Dissémination des résultats et utilisation de l'évaluation
10. Équipe d'évaluation

Remerciements

Les consultants expriment leur gratitude pour l'occasion qui leur a été donnée de travailler en collaboration avec le Gouvernement de la Mauritanie, l'Équipe de Pays des Nations Unies et les autres acteurs, dans le cadre de leur mission d'évaluation participative des programmes conjoints du F-OMD en Mauritanie.

Au terme de leur mission, les consultants tiennent à remercier tous les intervenants à tous les niveaux et dans toutes les wilayas et l'ensemble des acteurs et des partenaires pour leur excellent esprit de collaboration et leurs précieuses contributions, qui ont été essentiels dans l'accomplissement du travail de l'équipe d'évaluation.

Ils expriment leurs sincères remerciements aux différentes personnes rencontrées dans les Ministères sectoriels, à Madame Coumba Mar Gadio, Coordinatrice Résidente des Nations Unies, à Monsieur Francisco Sancho López, Coordinateur General de la Coopération Espagnole en Mauritanie, aux coordinateurs des programmes conjoints, aux chefs d'agences, aux chargés de suivi-évaluation dans les différentes agences, et aux chargés de programmes et à tous les hauts fonctionnaires des agences du SNU, qui ont tous contribué à l'accomplissement de leur mission.

Les membres du Bureau de la Coordinatrice Résidente, notamment Monsieur Mohamed Ould Ahmed Abd, Expert en Suivi et Evaluation du F-OMD et Sékou Oumar Coulibaly, Chargé de Coordination du MDG-F a.i. en Mauritanie méritent des remerciements spéciaux, car ils ont joué un rôle déterminant dans la facilitation et l'encadrement du processus d'évaluation.

Des remerciements spéciaux sont dus aux personnes qui ont fourni des commentaires détaillés très précieux sur le projet de texte, dont Gianluca Giuman (Siège du F-OMD), Blandine Bihler (Bureau de la Coordinatrice Résidente), El Hassen Teguedi et Chérif Kane (PC Environnement), ainsi qu'Alain Sitchet (ancien Coordonateur F-OMD en Mauritanie).

Les évaluateurs adressent également leurs sincères remerciements aux participants de l'Atelier des groupes de gestion. Ils leur sont particulièrement redevables pour leur analyse critique de la pertinence, de l'appropriation, de l'efficacité, des résultats et de la durabilité des programmes conjoint, et plus largement du travail du F-OMD en Mauritanie, ainsi que pour leur réflexion sur la mise en œuvre et la planification stratégique future de tels programmes conjoints.

Enfin, l'Equipe de consultants remercie aussi vivement les membres du Groupe de Référence de l'Evaluation (GRE) et le Conseil Consultatif (CC) et enfin le siège du F-OMD, non seulement pour leur encadrement permanent de l'évaluation, mais aussi pour leurs apports, qui ont grandement contribué à améliorer le présent rapport.

Résumé exécutif

Porté, objectifs et méthodologie

En Mauritanie, le Fonds pour la réalisation des Objectifs du Millénaire pour le Développement (F-OMD), financé par le gouvernement de l'Espagne a soutenu le gouvernement et les autres acteurs nationaux et locaux par le biais de quatre Programmes Conjoints (PC) : Intégration de la gestion locale environnementale dans le processus de planification (août 2008 – août 2013) ; Patrimoine, tradition et créativité au service du développement durable (février 2009 – février 2013) ; Accélération de la lutte contre la faim et la malnutrition des enfants dans le Sud Est Mauritanien (août 2009 – juin 2013) ; et Prévention des conflits et renforcement de la cohésion sociale (août 2009 – juin 2013). Ces programmes ont été parmi les plus importants dans la programmation des Nations Unies en Mauritanie.

La Mauritanie fait partie des pays retenus par le Fonds pour l'initiative « pays focaux » et elle a reçu à ce titre des fonds additionnels pour le suivi-évaluation des OMD au niveau pays, ainsi que pour la communication sur les OMD au niveau pays.

L' « évaluation participative d'étude de cas » a visé à aider la Mauritanie et le F-OMD à évaluer les résultats et l'impact de développement cumulatif du Fonds au niveau national, à travers les résultats de ses programmes conjoints. Cet exercice a consisté à : (i) évaluer dans quelle mesure les programmes F-OMD ont pleinement mis en œuvre les activités prévues, obtenu les produits et effets escomptés et contribué à l'atteinte des OMD; et (ii) identifier les meilleures pratiques et les enseignements tirés qui pourraient servir à d'autres interventions de développement au niveau national (montée en échelle), et international (reproductibilité).

Cette « évaluation de pays » pourra influer sur la mise en œuvre non seulement des futurs programmes conjoints, mais aussi de l'UNDAF et procurer des éléments d'analyse pour évaluer la contribution du Fonds au niveau national et international.

L'unité d'analyse pour l'évaluation a été le travail *combiné* du F-OMD dans le pays, exprimé par la contribution de chacun de ses programmes conjoints. L'évaluation a pris en compte les résultats de l'articulation des programmes cumulativement, non seulement au niveau national, mais aussi au niveau local.

L'aspect novateur de cette évaluation tient non seulement au fait que celle-ci a évalué l'impact de l'ensemble des interventions du Fonds, allant ainsi au-delà des évaluations spécifiques à chaque programme, mais aussi au fait qu'elle a combiné à la fois la méthode participative et la collecte des données statistiques. En effet, des enquêtes statistiques rapides ont été réalisées, afin de renseigner certains indicateurs clefs, nécessaires pour évaluer l'impact des programmes, mais surtout pour fournir des éléments concernant la poursuite, le renouvellement ou l'amélioration des interventions.

Les consultants ont utilisé une méthodologie participative, afin que le plus grand nombre d'acteurs puissent contribuer à l'évaluation, mais aussi à la viabilité des actions à l'avenir, tout en renforçant les espaces de discussion avec la société civile et les populations participantes. La méthodologie

d'évaluation préconisée a eu, d'une part, une fonction sommative (analyse des acquis, effets et résultats) et une fonction formative (bilan des acquis, des dynamiques et des bonnes pratiques). Les niveaux et critères principaux qui ont été à la base de cette évaluation sont les suivants : niveau de conception (pertinence), niveau de processus (efficience), niveau de résultats (efficacité) et niveau de l'impact (durabilité).

L'évaluation a permis d'étudier les résultats des programmes dans un échantillon de régions, municipalités et collectivités où les programmes ont été mis en œuvre. Les visites de terrain on eu lieu dans les régions (wilayas) du Hodh Charghi, Hodh Gharbi, Assaba, Brakna, Trarza Adrar et Nouakchott.

Les méthodes et les outils pour la collecte, la compilation et l'analyse des données ont été l'analyse documentaire, les entretiens, les groupes de discussions, les réunions, les ateliers, la mission et le travail sur le terrain, les enquêtes statistiques rapides et l'observation directe par les consultants.

Impact et résultats des programmes conjoints sur la réalisation des OMD et des autres objectifs nationaux de développement

A travers les Programmes Conjoints, le F-OMD a contribué à l'atteinte des Objectifs du Millénaire, malgré l'absence d'outils permettant de mesurer précisément cette contribution. Cette contribution se déduit néanmoins des réalisations importantes de chaque programme conjoint et de leurs impacts sur les bénéficiaires.

Dans le domaine de *l'environnement* : (i) la gestion locale de l'environnement (espèces fourragères et forestières, dunes, plantes envahissantes ; formation des populations ; accès à l'eau potable, et hygiène et assainissement) ; (ii) l'intégration de l'environnement dans la planification ; (iii) un accroissement des revenus de près 9 000 ménages (parcelles aménagées au profit des coopératives féminines pour la production maraichère ; culture hors sol) ; (iv) l'accès à l'eau pour près de 28 000 personnes et à un système d'assainissement pour 12 800 autres personnes représentant environ 6,25% de la population des trois willayas (Assaba, Brakna et Trarza) et 1,5% de la population nationale pour 13,4% du territoire national ; (v) l'élaboration d'une politique nationale inspirée de l'ATPC ; (vi) un mouvement dans le sens de la gestion participative des forêts classées.

Dans le domaine du *patrimoine* et de la *culture* : (i) la réalisation du diagnostic de l'environnement culturel, touristique et artisanal ; (ii) les formations sur l'inventaire du patrimoine culturel et les nouvelles technologies, et le marketing pour l'artisanat ; (iii) les activités génératrices de revenus bénéficiant à 230 porteurs de crédits, femmes et jeunes ; (iv) l'organisation dans tous les chefs-lieux de région de semaines culturelles associées à des expositions de produits artisanaux ; et (v) la construction de villages artisanaux à Atar et Kiffa, et de boutiques d'exposition d'objets d'art à Nouakchott, dans l'enceinte du musée national.

Dans le domaine de la *nutrition* : (i) le nombre d'enfants malnutris avait été réduit, fin décembre 2011, de 163 000, dans les deux Hodhs (prise en charge nutritionnelle, distribution de vitamines, déparasitage, projets vivre contre travail, renforcement de capacités des professionnels de la santé et de la mobilisation sociale) et le programme a dépassé son objectif initial d'atteindre 107 000 enfants ; (ii) la sécurité alimentaire (appui en matériel de démonstration, en conseils techniques, construction de magasins, mise en place de caisses de crédit et d'activités de maraîchage, avec une augmentation de 100 000 UM/an les revenus de la communauté grâce au maraîchage (Ouerken/Hodh Chargui).

Dans le domaine de la *prévention des conflits* : (i) la réduction de l'extrême pauvreté pour les 40 000 personnes bénéficiaires des activités génératrices de revenus et des infrastructures communautaires mises en place (boutiques, moulins, et marchés communautaires) ; (ii) la construction de garderies d'enfants, de salles de classe, et l'intégration de l'éducation civique et des droits de l'homme dans le curricula scolaire ; (iii) la formation d'élus locaux, femmes leaders, facilitateurs en prévention et gestion des conflits ; (iv) la sensibilisation de 15% des populations des zones cibles aux droits et devoirs des citoyens ; et (v) l'implication des femmes dans les mécanismes de dialogue/concertation, ainsi que du renforcement de leur autonomisation en les impliquant dans la gestion des AGR dont elles ont constitué l'écrasante majorité des bénéficiaires ; (vi) l'étude sur les stéréotypes et les discriminations basés sur le genre.

Par contre, tous les programmes ont voulu couvrir un grand nombre de communautés réparties sur une multitude de petits sites isolés les uns des autres en raison de l'inexistence ou de l'inefficience des voies de communication. L'impact des programmes conjoints a été en grande partie affecté par la dispersion géographique des interventions. Les enquêtes et missions de terrain de cette évaluation ont donné l'occasion de constater combien l'émiettement des interventions a défavorisé leur impact et la visibilité de leurs résultats.

Incidence du Fond sur les politiques publiques et la législation nationale

La contribution des programmes à l'élaboration de politiques nouvelles a varié selon les programmes. Le PC Nutrition a renforcé les capacités de différents groupes au niveau régional, mais moins au niveau national, c'est-à-dire au niveau des politiques, même s'il a apporté son expérience à l'initiative REACH. Concernant le PC Environnement, il y a eu une certaine synergie entre l'effet terrain (Gestion locale de l'environnement) et l'effet politique (Intégration de l'environnement dans les processus de planification).

Le PC environnement a élaboré des documents stratégiques (évaluations intégrées des écosystèmes, agendas 21, évaluations environnementales stratégiques) qui ont servi de base à l'élaboration des politiques et stratégies de développement. La planification stratégique au niveau national (CSLP3) prend en compte la dimension environnementale et une stratégie d'intégration de l'environnement dans les politiques publiques est en cours d'élaboration.

Le PC Prévention des conflits n'a pas entrepris d'activités de renforcement des capacités en matière de conception de politiques et stratégies de lutte contre les discriminations et de promotion des droits démocratiques. La recherche de la cohésion sociale s'est faite seulement au niveau communautaire, alors que les causes des conflits ont aussi et surtout une dimension nationale. Par contre, dans le cadre de la mise en œuvre de la stratégie de pérennisation des résultats du PC, les Nations Unies sont en train d'appuyer le gouvernement mauritanien dans l'élaboration d'une stratégie nationale de cohésion sociale.

Grâce à l'influence du PC Culture et tradition, la culture est devenue un des leviers du troisième axe du CSLP III portant sur le développement des ressources humaines.

Travail avec les plus vulnérables et réduction des inégalités

Tous les programmes, à travers leurs actions de terrain, ont eu un impact sur les populations les plus pauvres du pays, qui habitent dans les zones les plus pauvres (PC Nutrition), ou qui constituent les groupes sociaux vulnérables ou marginalisés, comme les femmes et les jeunes (les quatre PC) ou les

anciens esclaves et les rapatriés (PC Nutrition et PC Prévention des conflits). Ils ont donc utilisé cumulativement plusieurs portes d'entrée pour cibler les communautés pauvres et les groupes les plus vulnérables ou marginalisés. Un des effets positifs qui leur est commun est d'avoir, à travers les structures de gestion qu'ils ont créées, suscité l'implication des femmes et des jeunes dans la conduite des affaires de leurs communautés. Par ailleurs, la programmation systématique d'activités génératrices de revenus a rendu les femmes plus autonomes.

Durabilité des résultats des programmes conjoints

La durabilité des interventions de tous les programmes conjoints a été affectée par la courte durée de leurs mises en œuvre, particulièrement dans le cas du Programme Conjoint Culture qui, ayant consacré la première année de sa mise en œuvre à des études, n'a commencé à réaliser des actions concrètes qu'au cours des deux dernières années, temps trop court pour obtenir des résultats durables. La dispersion géographique des interventions est l'autre facteur négatif qui a affecté de façon certaine la durabilité des résultats des quatre programmes. Seul le PC environnement comportait un volet relatif à l'eau. Or certains interlocuteurs ont noté que l'accès à l'eau de boisson et de production est le problème le plus urgent qui risque d'affecter la durabilité des programmes conjoints, car il menace les acquis des programmes dans certains domaines. La pérennisation du financement des AGRs des programmes est un problème d'ordre général. A la clôture des programmes, seuls les fonds de roulement injectés dans les « PROCAPEP » demeureront.

Les communes, à quelques exceptions près, n'ont pas été impliquées dans l'élaboration et le suivi des programmes. Le PC nutrition, où les communes sont membres de structures de gestion régionales, constitue une exception.

D'une manière générale les programmes n'ont pas identifié, au moment de leur clôture, de stratégie de pérennisation de leurs résultats. Cette tâche, d'une importance capitale, incombe désormais à l'Equipe de pays des Nations Unies, qui à l'instar de ce qui est entrain de se faire pour la fenêtre thématique cohésion sociale, doit piloter des stratégies de pérennisation des résultats dans les autres domaines thématiques. Cette stratégie doit également porter sur la pérennisation des structures de gouvernance comme le CDN et les CGP afin de préserver leurs mécanismes conjoints de prise de décision.

Par contre l'un des éléments de durabilité des programmes qui semble acquis est la naissance chez les bénéficiaires d'un esprit nouveau d'organisation. Tous les programmes se sont appuyés sur les ONG locales. Partout sont nés des comités de gestion qui sont en train de changer les organisations traditionnelles : les décisions sur les affaires des communautés se prennent de plus en plus au sein des comités de gestion, de moins en moins au sein des comités villageois ; or si les derniers étaient dominés par les hommes, les premiers sont majoritairement constitués de femmes et dirigés par elles. Le leadership est donc en train de changer en faveur des femmes.

Mais il y a une faible proportion des communautés dont la mentalité a été changée, par rapport au reste de la population mauritanienne qui, n'ayant pas bénéficié des interventions des PC, continue et continuera de fonctionner sur la base des anciens modèles sociaux. Cela dit, les personnes interviewées au cours de l'évaluation estiment être en mesure de continuer l'action des programmes. Néanmoins, l'évaluation considère qu'il n'est pas sûr qu'elles aient toutes les capacités techniques, organisationnelles, institutionnelles et financières nécessaires pour assurer la pérennité des actions.

Opportunités de réplication

Les interventions qui mériteraient d'être répliquées sont les suivantes. Dans le domaine de *l'environnement* : l'aménagement des carrières ou des dépressions sous formes de bassins de rétention, les cultures hors sols, l'aménagement et la gestion communautaire des forêts classées, ainsi que l'Assainissement Totalement Piloté par les Communautés, qui est basé entièrement sur une approche participative, et enfin la combinaison des interventions d'urgence du PAM (vivre contre travail) avec des actions d'appui à la production et à la protection de la nature de la FAO (AGR et mise en défens). Certaines ONG ont non seulement transféré des connaissances et techniques aux communautés locales, mais ont également convaincu celles-ci à prendre en main certaines activités de leur propre chef. Dans le domaine du *patrimoine* et de la *culture* : la demande nationale d'hôtellerie, de restauration, et de produits artisanaux et culturels pour compenser le tarissement du tourisme étranger. Dans le domaine de la *nutrition* : la décentralisation du suivi (à travers la création du Comité régional de nutrition et de sécurité alimentaire, le Comité d'Appui de Synergie et le Noyau). Dans le domaine de la *prévention des conflits* : l'aménagement d'infrastructures communes à plusieurs communautés, qui peut inspirer les pouvoirs publics à entreprendre une politique audacieuse d'aménagement du territoire.

Pertinence de la conception et efficience de la mise en œuvre des programmes conjoints au regard des principes de la Déclaration de Paris

L'examen des documents de programme indique que tous ont ciblé les zones et les populations les plus pauvres du pays, et en plus, certains ont fait référence explicitement aux groupes sociaux marginalisés (PC Prévention des conflits et Nutrition), tandis que d'autres en ont fait abstraction. Toutes les actions de terrain ont ciblé principalement les femmes et les jeunes.

La durée de mise en œuvre des programmes conjoints (environ trois ans) a été jugée trop courte pour produire des effets significatifs sur l'atteinte des OMD et pour influer sur les résultats visés par les politiques et programmes nationaux, particulièrement pour le programme culture. C'est pourquoi tous les quatre programmes conjoints ont bénéficié d'une prolongation d'une année.

Les interventions de tous les programmes ont paru répondre aux besoins identifiés par les études initiales des situations de référence et des besoins. Les actions de mise en œuvre ont été conçues après avoir consulté les bénéficiaires. Toutefois, les bénéficiaires du programme Prévention des conflits ont souligné le problème de l'accès de leurs communautés au foncier. Or ils estiment que seul l'accès au foncier de culture et de pâturage peut impacter de manière significative sur leurs conditions de vie. La résolution du problème du foncier pour les rapatriés était une des missions confiée à l'ANAIR. La composante rapatriés du programme s'est notamment basée sur le travail de terrain mené par l'ANAIR avec l'université d'Arizona **«** Évaluation Rapide d'un Programme d'Urgence Renforcé pour la Réintégration Efficace des Réfugiés dans le Sud de la Mauritanie ». La promotion d'Activités Génératrices de Revenus (AGR) pour les femmes a été trop limitée pour constituer une réponse à l'accès au foncier. La dimension nationale de ce problème n'a pas été traitée par le Programme et l'étude prévue sur les harratines et les rapatriés n'a pas été réalisée. A la clôture du PC, le problème reste entier, confirmant l'analyse de la note de synthèse et l'analyse de situation du PRODOC du PC, à savoir que l'accès au foncier est une des causes des conflits et que la solution de ce problème reste « au cœur des processus de dialogue et d'amélioration de la gouvernance », ce qui est important pour le renouvellement éventuel du PC ou de ses activités.

L'accès au foncier a été mis en exergue lors de l'analyse des conflits menée dans le cadre de l'élaboration de l'UNDAF 2012-2016 et un produit impliquant plusieurs agences (PNUD, HCDH et UNFPA) a été défini pour répondre à ce problème : Axe 1 : Lutte contre l'insécurité alimentaire et la pauvreté.

Effet 1 : les populations pauvres et vulnérables à l'insécurité alimentaire ont un accès durable aux moyens et techniques de production et bénéficient d'un appui alimentaire en vue d'améliorer leurs conditions de vie. Produit 1.2: Les autorités régionales et locales disposent des capacités nécessaires pour la mise en œuvre d'un cadre juridique de gestion du foncier axé sur les droits. Produit 1.2.1 Les autorités locales et régionales disposent de capacités renforcées et d'outils pour la mise en œuvre d'une législation foncière adaptée et équitable.

Tous les programmes ont connu un problème de délai de mise en œuvre dû à la longue période de gel de la coopération avec la Mauritanie, suite au coup d'Etat d'aout 2008, du fait de la suspension ou des délais de réaménagement de la coopération internationale. Pendant cette période, le SNU a été le seul partenaire à continuer à travailler avec les autorités en se limitant au niveau technique (arrêt du travail au niveau stratégique). Cela a impacté les activités programmées au niveau stratégique mais de manière nettement plus limitée celles prévues au niveau technique. Le délai s'explique aussi par la faible performance des ressources humaines nationales, ainsi que le caractère peut-être trop ambitieux des actions programmées, surtout évident dans le cas du programme culture.

Alignement et appropriation

Les quatre programmes conjoints ont aligné leurs objectifs globaux sur ceux du Cadre Stratégique de Lutte contre la Pauvreté (CSLP) 2006-2010 de la Mauritanie et sur les stratégies et priorités nationales. Tous les programmes conjoints ont été conçus en impliquant les administrations sectorielles et les organisations de la société civile, afin de renforcer l'appropriation nationale. Cependant, une analyse par programme conjoint relève des situations variables en ce qui concerne leur pertinence par rapport au contexte et aux programmes sectoriels.

Tous les programmes ont aussi impliqué les organisations de la société civile opérant dans leurs domaines respectifs. L'alignement des objectifs des PC sur les stratégies et priorités nationales, ainsi que l'implication des partenaires nationaux dans leur conception ont permis l'appropriation nationale des interventions lors de la phase de mise en œuvre et sont allés dans le sens des principes de la Déclaration de Paris.

L'appropriation nationale dans la mise en œuvre a ensuite été renforcée, les programmes ayant été gérés avec une exécution directe dans la gestion, assortie de variantes d'exécutions nationales plus ou moins prononcées. Même si cela a été contraire à ce qui était prévu dans le MoU (exécution nationale), et que cela engageait les agences vis à vis de la partie nationale, cette liberté était permise par les procédures du Fonds-OMD qui prévoyaient que chaque agence appliquerait ses propres procédures dans la gestion des fonds qui lui seraient transférés. Il est vrai aussi que le contexte (période de transition) peut expliquer ce changement. Le modèle de gestion a néanmoins traduit en partie un manque de confiance des agences dans la capacité des structures nationales, problème soulevé aussi par l'Enquête de 2011 sur la mise en œuvre de la Déclaration de Paris. Cependant, cela a fourni une certaine liberté d'action aux agences qui ont pu mettre en œuvre les PC de manière relativement plus efficace et plus rapide. La faiblesse des ressources humaines a été soulignée par de nombreux acteurs de la mise en œuvre des PC, y compris les partenaires nationaux.

Au niveau national, les interventions des programmes ont été toujours été mises en œuvre dans le cadre d'une collaboration étroite entre les agences des Nations Unies et les administrations centrales nationales. Au niveau terrain, les actions de mise en œuvre ont, dans la majorité des cas, été définies après avoir consulté les bénéficiaires. Le volet statistique de cette L'évaluation montre aussi une

implication importante des acteurs de la société civile (association, ONG, coopératives) dans les structures de gestion et de suivi de tous les PC.

Le Secrétariat et les structures de gouvernance et de gestion

L'établissement d'une unité de gestion spéciale sous la forme d'un Secrétariat OMD à Nouakchott a été très utile. Celui-ci a permis d'appuyer la coordination interagences et d'administrer les fonds versés dans le cadre de l'initiative « pays focaux » pour les plans d'action de communication et suivi-évaluation (lesquels avaient été dans un premier temps gérés par la coordination du SNU). Par la suite, le PNUD a confié l'exécution de certaines de ses activités programmées dans le cadre des PC (culture, prévention des conflits) au coordonnateur (secrétariat FOMD). Cette implication du coordonnateur du MDGF dans la mise en œuvre des activités du PNUD s'expliquerait par l'absence de ressources humaines au sein de l'agence concernée (PNUD).

L'agent administratif (le Bureau du MDTF ou Représentant résident du PNUD) a été utile pour soutenir, grâce au recrutement d'un chargé de coordination du Fonds-OMD, la capacité limitée des structures nationales à administrer et gérer des montants importants, le besoin de mettre en œuvre des programmes d'un type relativement nouveau pour le SNU, dans les meilleures conditions d'efficacité et de cohérence entre les agences du système, et enfin, l'instabilité politique et celle du personnel des institutions nationales. L'absence de coordinateurs pour certains programmes ou leur non-remplacement lorsque ceux-ci ont quitté leur poste a été au détriment du bon fonctionnement et des résultats des programmes.

En général, même lorsque les agences ont travaillé de manière indépendante les unes des autres, elles se sont informées réciproquement sur leurs actions respectives à l'occasion des réunions des CGP Dans la pratique, il y a eu parfois des interrogations sur le rôle de gestion opérationnelle du CGP par rapport a celui de gestion stratégique du CDN. Conformément à leurs TDRs, les Comités de Gestion des Programmes (CGP) ont fonctionné comme des organes de pilotage, sans suffisamment de pouvoir de décisions pour peser sur la répartition des ressources entre les agences et d'adaptation de cette répartition en cas de besoin au cours de la phase de mise en œuvre. Ce pouvoir limité des CGP a révélé les limites de ces structures à assurer le caractère véritablement conjoint des programmes, et a impacté négativement les potentiels de synergie et l'atteinte de l'objectif « Unis dans l'Action ». Il conviendrait sans doute de revoir le rôle des CGP en cas de renouvellement des PC, afin de leur donner plus de pouvoirs de décision.

Renforcement des capacités

Les programmes conjoints ont certainement contribué significativement au renforcement des capacités pour planifier, gérer, mettre en œuvre et rendre compte des résultats, compte tenu que les autorités nationales ont été très impliquées dans toutes ces activités. L'efficience du processus de mise en œuvre des programmes a été cependant fortement limitée par la faible performance des capacités nationales et par un manque de vision et d'approche stratégique du développement des capacités, avec des objectifs précis et des indicateurs pour mesurer l'impact de ces efforts.

Les PC ont aussi contribué significativement au renforcement des capacités locales, en créant de nouvelles façons de travailler et de coordonner les activités de développement, notamment dans le cas du PC Nutrition, dont l'unité de coordination était logée dans le sous bureau du PAM à Aioun, ce qui a été très bénéfique et a donné beaucoup d'importance aux capacités des autorités locales, qui ont pris part à différents organes mis en place.

Gestion basée sur les Résultats et le Suivi et Evaluation

En termes de Gestion Axée sur les Résultats (GAR), il a manqué certaines données de référence et des cibles qui auraient permis de renseigner les indicateurs de manière plus systématique, notamment pour mesurer la contribution des programmes à l'atteinte des OMD. Par ailleurs, les indicateurs de suivi mis à la disposition des programmes par le Secrétariat du Fonds, étaient trop standards et ne tenaient pas compte des contextes locaux et de la spécificité de chaque thématique. Il semble donc que les systèmes de GAR et de Suivi et Evaluation (S&E) n'ont pas été utilisés à leur plein potentiel par les PC et les structures de gestion et de gouvernance pour assurer une gestion stratégique des PC.

Le F-OMD a mis en place une stratégie très complète d'évaluation, avec des évaluations de mi-parcours, des évaluations finales, des évaluations des huit volets thématiques, des méta-évaluations, et finalement cette évaluation participative d'étude de cas. Les programmes conjoints ont bénéficié significativement de toutes ces évaluations qui ont permis de mesurer régulièrement les progrès et les défis de la mise en œuvre. Les évaluations à mi-parcours ont été particulièrement importantes pour juger des progrès et défis à mi-parcours, et prendre les mesures qui s'imposaient. Cependant, les plans d'amélioration élaborés après les évaluations à mi-parcours ne semblent pas avoir été mis en œuvre de manière très méthodique et organisée, à l'exception du PC Environnement, et l'Equipe de pays et les structures de coordination et de gouvernance n'ont pas été très actives dans ces processus.

Les programmes conjoints ont rempli les conditions pour rendre la responsabilisation effective, grâce à un mécanisme d'évaluation mutuelle des progrès accomplis dans l'exécution des engagements de partenariat, notamment avec des programmes développés à travers une stratégie d'aide convenue entre le gouvernement et le Fonds, l'existence d'objectifs d'efficacité de l'aide, et enfin l'évaluation participative entreprise en étroite collaboration entre le pays et le Fonds. Tout ceci a permis au Fonds et au Gouvernement de rendre compte de manière mutuelle de leur gestion et efficacité.

Contribution des programmes conjoints à la réforme des Nations Unies et à l'initiative « Unis dans l'action »

Tous les PC ont fait référence et ont contribué à un ou plusieurs OMD. Tous les PC étaient alignés sur un ou plusieurs effets de l'UNDAF 2009-2011 et faisaient référence aux effets de l'UNDAF. Le choix du développement du Plan d'Action de l'UNDAF a constitué pour l'équipe de pays du SNU une opportunité de capitaliser les leçons apprises et progrès enregistrés dans le cadre du développement et de la mise en œuvre des programmes conjoints du F-OMD. Ceux-ci ont en effet permis une planification conjointe accrue et joué le rôle de révélateur des opportunités et obstacles à la mise en œuvre commune des interventions des agences.

D'une manière générale, la logique qui a prévalu dans la répartition des ressources et projets a obéi à la volonté de tenir compte des domaines de spécialisation des agences et à leurs valeurs ajoutées. Mais certaines agences ont estimé que cette logique n'a pas toujours prévalu et ont recommandé, pour l'avenir, qu'une plus grande attention y soit portée.

La participation des agences non résidentes a été positive, offrant au pays des compétences spécialisées et une expérience spécifique dont celui-ci a besoin, et qui n'étaient pas toujours disponibles sur place. Toutefois, le modus operandi à distance des agences non résidentes a posé certaines difficultés, notamment pour accorder une délégation d'autorité au niveau local qui assure une gestion efficiente. Il faut néanmoins signaler que le rôle d'agence leader a été confié à une agence non résidente dans le cas du PC Culture, et il s'agirait de la seule expérience pour les programmes du Fonds. Il semble néanmoins

que cette modalité de gestion à distance ait plutôt été un facteur de blocage que de réussite, et la mise en œuvre du PC aurait probablement été plus efficace si le rôle d'agence leader avait été confié à une agence résidente.

Par ailleurs, le nombre d'agences qui ont participé aux différents programmes a été limité, et ceci a été très positif. En effet, la conception du premier programme avait sept agences participantes mais la leçon a été apprise, et pour les programmes successifs, le nombre d'agences a été limité à trois ou quatre.

Les programmes conjoints ont répondu à un véritable effort de programmation conjointe, laquelle s'est convertie en instruments de mise en œuvre concrète, effective et renforcée de l'UNDAF. A n'en point douter, les programmes ont permis une amélioration de la culture de travail conjoint, pas seulement entre les agences des Nations Unies, mais aussi entre les partenaires. Ils ont été un outil très utile à l'amélioration de l'efficacité du Système des Nations Unies et à la coordination entre les agences, entre celles-ci et la partie nationale, entre les institutions nationales, entre le gouvernement et les acteurs régionaux et locaux, et ils ont permis d'élargir les partenariats existants, y compris avec la société civile.

D'une manière générale, la mise en œuvre des programmes conjoints a été la somme de gestions parallèles, chaque agence gérant selon ses propres procédures le budget et les activités qui lui avaient été confiés dans les documents de programmes. La modalité de gestion du F-OMD a été celle de la gestion canalisée, les fonds étant remis au MDTF (PNUD) puis à chaque agence participante. La mise ne œuvre conjointe devait être assurée à travers les mécanismes de gestion que sont les CGP. Ceux-ci n'ont malheureusement pas été en capacité de jouer pleinement leur rôle. En ce qui concerne les ajustements, il était difficile de transférer des fonds d'une agence à l'autre en raison des directives du Fonds. Il faut signaler néanmoins qu'il y a eu des exceptions, notamment le PNUE qui a transféré une partie de ses fonds (environ 100 000 dollars) au PNUD afin d'exécuter certaines activités. Mis à part ces cas particuliers, cette modalité de gestion a limité le potentiel de la mise en œuvre conjointe des PC. Il y a eu un manque de flexibilité pour entreprendre des changements dans la répartition des actions et des budgets, en fonction des valeurs ajoutées des agences ou des priorités émergentes. Par contre, s'agissant de la révision des Plans de Travail Annuels et des Cadre de résultats, des canaux clairs ont existé.

Le fait que les zones d'intervention et les sites des projets n'aient pas été géo-référencés n'a pas facilité un rapprochement des agences pour plus de complémentarités et a amoindri l'effet cumulatif des projets. Davantage d'actions ont été mises en œuvre dans un esprit conjoint par les programmes qui ont recruté un coordinateur.

Il a été difficile de mettre en œuvre la stratégie « Unis dans l'Action », dans le contexte de budgets éclatés entre plusieurs agences indépendantes les unes des autres, comme ce fut le cas pour les programmes conjoints. En soit, le fait que les ressources aient été gérées par différentes agences n'explique pas entièrement le défaut de mise en œuvre conjoint. Pour rappel, cette modalité de gestion était celle retenue par le Fonds au niveau global, et non une exception locale. La mise en œuvre commune devait être assurée notamment à travers les échanges entre agences/partenaires qui devaient avoir lieu dans le cadre des CGP. Mais ce contexte a favorisé la tendance de chaque agence à programmer des actions en cohérence avec son propre programme. Dans ces conditions, l'existence de synergies entre les actions des agences a été exceptionnelle et n'a résulté souvent que du hasard et de circonstances favorables.

Néanmoins les programmes ont permis de constater que la mise en œuvre conjointe est possible, comme l'ont démontré la FAO et le PAM dans le cadre du programme « Environnement ». Les programmes conjoints ont été des actions pilotes dont la généralisation future dépendra de la mise en œuvre de l'UNDAF. Enfin, le succès des programmes a résidé en partie dans leur capacité à rassembler, selon une nouvelle approche, plusieurs acteurs que très peu liait auparavant (par exemple, les institutions gouvernementales, les ONG et les Comités de villageois). Les partenaires aussi bien nationaux que techniques et financiers ont souligné cet aspect positif de l'expérience des PC à travers notamment le travail conjoint qu'ont permis le CGP et le CDN.

La Coordinatrice Résidente a pu faciliter la coopération inter-agences, grâce aux mécanismes de gouvernance et de coordination et dans le cadre de l'Equipe de Pays. Néanmoins, étant donné que le Système du Coordonnateur Résident repose sur une adhésion volontaire des agences (voir en ce sens le Management and Accountability Framework), son rôle a été limité par un manque de pouvoir sur les agences, l'amenant à dépendre davantage de son autorité morale et du bon vouloir et de l'engagement des agences. Le soutien de la Coordinatrice a toutefois été en Mauritanie comme dans de nombreux pays, un facteur critique pour le succès des programmes conjoints.

L'efficience des programmes a été limitée par un manque d'harmonisation des procédures des différentes agences, ainsi que de leurs cycles programmatiques, conduisant à des coûts de transaction plus élevés. Malgré les efforts entrepris par les PC, cette question n'a pas pu être totalement résolue au niveau terrain mais relève d'une harmonisation qui reste à faire au niveau des sièges des agences, comme l'a souligné la QCPR en 2012.

La coordination et la synergie entre les programmes sont restées très faibles. Le programme Prévention des conflits a été le plus dynamique dans ce sens, cherchant des synergies non seulement avec les autres programmes du F-OMD, mais aussi avec d'autres programmes extérieurs au Fonds.

En dehors du programme conjoint « Prévention et gestion des conflits », aucun autre programme n'a élaboré une stratégie et un plan de communication conjoints. Les autres programmes ont élaboré des activités de communication intégrées à leurs plans de travail annuels.

Quant aux stratégies de plaidoyer appliquées, il ne semble pas qu'elles aient été développées de manière précise et qu'elles aient permis d'influencer significativement les décideurs, d'avoir un effet très marquant sur les politiques et stratégies nationales, de faire connaitre efficacement les résultats et les impacts des programmes, et de promouvoir un plus grand engagement des citoyens et un vrai dialogue sur les OMD et les autres questions de développement.

Conclusions et leçons apprises

Les principales conclusions et recommandations de l'évaluation sont présentées sous forme de leçons apprises pour de futurs programmes conjoints en Mauritanie.

Impact des résultats des PC

1. Il est possible, à travers les actions de terrain de programmes conjoints, d'avoir un impact sur les populations les plus pauvres du pays, qui habitent dans les zones les plus pauvres ou qui constituent les groupes sociaux vulnérables ou marginalisés, comme les femmes et les jeunes ou les anciens esclaves et les rapatriés.

2. Une des portes d'entrée possibles pour cibler les communautés pauvres et les groupes les plus vulnérables ou marginalisés est constituée par les structures de gestion, telles que celles que les programme ont créées, dont un des effets positifs peut être de susciter l'implication des femmes et des jeunes dans la conduite des affaires de leurs communautés. Par ailleurs, la programmation systématique d'Activités Génératrices de Revenus avec une approche genre rend les femmes plus autonomes.

Conception et situation géographique des PC

3. Un rôle fort du RCO et son leadership dans l'élaboration des notes conceptuelles et des programmes conjoints est important pour assurer une bonne qualité et la cohérence du produit final, étant donné que le problème principal peut être le manque de ressources humaines et de temps pour conduire efficacement tous les processus associés à la préparation de nombreux programmes. D'autre part, avoir un chef de file responsable de la formulation répartit plus équitablement la charge de travail, favorise l'appropriation du programme conjoint et donne aux agences l'habitude de travailler ensemble.

4. Dans les fenêtres thématiques complexes avec différentes approches possibles et d'agences intéressées, il peut s'avérer très utile de demander aux agences d'illustrer par des exemples précis leur avantage comparatif dans les secteurs où elles veulent s'investir. Cela donne une base solide et objective pour rationaliser les interventions des agences et sortir de situations où chaque agence voudrait tout faire.

5. Une bonne leçon pour éviter les conflits entre des intérêts opposés des agences des NU ou des entités gouvernementales est de faire conjointement une analyse causale dès la première réunion pour la formulation des notes conceptuelles. Utiliser des outils tels que les arbres de problèmes peut fournir une base commune et objective pour arbitrer entre des intérêts contradictoires.

6. L'alignement des programmes conjoints avec le SNU (par exemple l'UNDAF) et les priorités nationales (par exemple le DSRP) est important pour assurer que les programmes conjoints soient attendus et intégrés, dans la cadre d'une planification plus large.

7. Lors de l'élaboration des programmes conjoints, il est également important d'évaluer l'utilisation de consultants externes. Quoique cela puisse être nécessaire de leur faire faire une partie du travail, ils ne peuvent pas remplacer l'engagement et la participation active des agences.

8. La dispersion géographique des interventions limite l'effet positif que peut avoir le bon ciblage sociologique et amoindrit l'impact des programmes conjoints. L'effort visant à couvrir le maximum de communautés produit un émiettement des interventions, qui est au détriment de l'impact, de la durabilité et de la visibilité des résultats. Les interventions deviennent une multitude d'actions disséminées dans de petites communautés isolées les unes des autres par de vastes espaces, où sont souvent absents des moyens de communication modernes.

9. Au moment de leur conception, il est important d'intégrer la durée de la mise en œuvre des programmes dans la réflexion sur les conditions de durabilité de leurs résultats. Si la durée de mise en œuvre de ce type de programmes est trop courte (par exemple trois ans), il est difficile

d'obtenir des effets significatifs sur l'atteinte des OMD et d'influer sur les résultats visés par les politiques et programmes nationaux.

Durabilité

10. Les programmes conjoints peuvent grandement bénéficier d'associer les communes à la conception et au suivi de la mise en œuvre de leurs interventions pour préparer les conditions de la durabilité de leurs résultats après la clôture de leurs activités.

11. Les programmes conjoints peuvent contribuer à la naissance chez les bénéficiaires d'un esprit nouveau d'organisation. Les ONG locales peuvent aider à structurer les populations autour de leurs interventions. Les comités de gestion peuvent changer les organisations traditionnelles : les décisions sur les affaires des communautés se prennent de plus en plus au sein de ces comités et de moins en moins au sein des comités villageois ; or si les derniers étaient dominés par les hommes, les premiers sont majoritairement constitués de femmes et dirigés par elles. Le leadership peut donc changer en faveur des femmes.

12. Seule l'existence de composantes ciblant spécifiquement les jeunes dans les AGRs peut palier la difficulté qu'ils ont à remplir les conditions de garanties et avoir un impact sur leur mobilité. Cependant, la pérennisation du financement des AGRs des programmes est un problème d'ordre général en Mauritanie.

13. Il existe une réelle difficulté à trouver le bon équilibre entre la nécessité des appuis extérieurs et le danger de tomber dans le piège de l'esprit d'assistanat chez les bénéficiaires. La capitalisation de l'expérience « Assainissement Totalement Piloté par les Communautés » (ATPC) peut aider à avancer dans la voie de la recherche de cet équilibre difficile à trouver. La poursuite d'approches similaires dans d'autres domaines peut conditionner en grande partie la durabilité des résultats des programmes.

14. Même si cette question est prise en compte par l'UNDAF 2012-2016, l'accès des communautés composées d'anciens esclaves et de populations négro mauritaniennes rapatriées du Sénégal et du Mali au foncier demeure à ce jour non résolu pour aider à la prévention des conflits ; or les bénéficiaires du programme estiment que seul l'accès au foncier de culture et de pâturage peut impacter de manière significative sur leurs conditions de vie.

15. L'Equipe de pays des Nations Unies, à l'instar de ce qui est entrain de se faire pour la fenêtre thématique cohésion sociale, doit piloter des stratégies de pérennisation des résultats dans les autres domaines thématiques. Elle doit également faire porter son effort sur la pérennisation des structures de gouvernance comme le CDN et les CGP afin de préserver leurs mécanismes conjoints de prise de décision.

Alignement et appropriation

16. Il est important qu'il y ait un bon alignement des objectifs des programmes conjoints avec les priorités, politiques et stratégies nationales, pour que la coopération internationale soit le plus efficace possible en matière de développement.

17. Assurer que les programmes soient conçus avec la pleine participation des administrations nationales, sectorielles notamment, facilite leur appropriation au niveau de la conception.

L'implication des organisations de la société civile est fondamentale pour renforcer l'appropriation nationale des interventions lors de la phase de mise en œuvre. L'association des bénéficiaires à l'identification des besoins et des interventions de terrain est toute aussi indispensable.

Gestion des PC et mécanismes de gouvernance et de coordination

18. La mise en œuvre des programmes conjoints par les agences, à travers une modalité d'exécution directe dans la gestion, assortie de variantes d'exécutions nationales plus ou moins prononcées dans la mise en œuvre des activités, selon les agences, reflète des problèmes de capacité des structures nationales et la situation politique instable de la Mauritanie, mais peut fournir une certaine liberté d'action aux agences, qui peuvent mettre en œuvre les PC de manière plus efficace et plus rapide, et assurer les déboursements des fonds prévus.

19. Dans le cas des programmes conjoints, le maintien d'une forme d'exécution directe, à travers notamment le recrutement de coordinateurs nationaux ou d'une cellule de coordination bien étoffée en personnel peut être utile pour de nombreuses raisons. Cela peut servir à appuyer le fonctionnement des comités de gestion des PC, rendre plus efficace la coordination et plus visible le caractère conjoint des PC, obtenir de meilleurs résultats assurer une mise en œuvre rapide, renforcer la capacité limitée des structures nationales à administrer et gérer des montants importants, assurer le besoin de mettre en œuvre des programmes d'un type relativement nouveau pour le SNU, dans les meilleures conditions d'efficacité et de cohérence entre les agences du système, et enfin, protéger les résultats de l'instabilité politique et celle du personnel des institutions nationales.

20. L'absence de coordinateurs dans des programmes conjoints de cette importance ou leur manque de remplacement lorsque ceux-ci quittent leur poste est au détriment du bon fonctionnement et des résultats de ces programmes. En effet, les interventions de développement des programmes conjoints sont conçues autour de questions complexes et multidimensionnelles, et avec de multiples partenaires. En conséquence, elles nécessitent un niveau élevé de coordination, une planification solide et une communication forte. Dans ces conditions, avoir un Coordinateur de Programme contribue à améliorer la coordination et à éviter les duplications.

21. Si le Gouvernement considère que les coordinateurs de programme conjoints doivent être placés dans une administration étatique, il est impératif que des règles très claires soient fixées au départ et que le Gouvernement améliore ses procédures, renforce ses capacités d'analyse, de gestion, de suivi et d'accompagnement, et assure une continuité des positions de tels coordinateurs, au-delà des changements politiques.

22. Les structures de gouvernance et de coordination mises en place pour les programmes conjoints sont une bonne pratique pour promouvoir une gestion efficace des programmes. Ces structures jouent un rôle très utile pour faciliter la coordination, ne sont pas au détriment des efforts nationaux de renforcement des capacités, et ne nuisent pas au sens commun des responsabilités envers la nécessité d'obtenir les meilleurs résultats de développement possibles. Cependant, il est important d'assurer que ces structures de gouvernance et de coordination se réunissent régulièrement, et surtout que les concepts, rôles et responsabilités soient détaillés, compte tenu de la complexité des programmes conjoints.

23. Dans ce contexte, et en lien avec le modèle de gestion, reconnaitre le rôle primordial du Comité de Gestion de Programme va de pair avec l'idée d'accepter une plus grande souplesse dans les règles de mise en œuvre des programmes conjoints. L'impossibilité d'adapter la répartition des actions et des budgets entre les agences pendant toute la phase de mise en œuvre des PC peut limiter l'adaptation des programmes aux besoins changeants et priorités émergentes.

Le renforcement des capacités

24. Les programmes conjoints peuvent contribuer significativement au renforcement des capacités pour planifier, gérer, mettre en œuvre et rendre compte des résultats, grâce à l'implication des autorités nationales dans toutes ces activités. Cependant, l'efficience du processus de mise en œuvre des programmes peut être fortement limitée par la faible performance des capacités nationales. Il est important de développer une vision et une approche stratégique du développement des capacités, avec des objectifs précis et des indicateurs pour mesurer l'impact de ces efforts, pour palier, entre autre à la durée relativement courte de tels programmes et à l'instabilité politique.

25. Les programmes conjoints peuvent aussi contribuer significativement au renforcement des capacités locales, en créant de nouvelles façons de travailler et de coordonner les activités de développement. La création de l'unité de coordination dans le sous bureau d'une agence dans une région peut être très bénéfique. La participation active des autorités locales à des structures de gestion est très utile pour assurer l'appropriation locale, et le développement et le renforcement des capacités, ainsi qu'une mise en œuvre plus efficace des activités. De tels organes peuvent exister à différents niveaux : au niveau régional et local (par exemple, Comité de Pilotage Régional, Comités régionaux de coordination de la nutrition et de la sécurité alimentaire), au niveau municipal (Comités d'appui de synergie) et au niveau de la communauté (Noyaux de sécurité alimentaire et de nutrition).

La Gestion Axée sur les Résultats et le Suivi et Evaluation

26. L'utilisation de la Gestion Axée sur les Résultats et des cadres de Suivi et Evaluation est importante aussi bien au niveau de la conception que de la mise en œuvre, avec des indicateurs, des niveaux de référence, des cibles, et les réalisations des objectifs (au moment du rapport de suivi), sans oublier les moyens de vérification, les méthodes de collecte, les responsabilités, les risques et les hypothèses. Les données de référence et les cibles permettent notamment de renseigner les indicateurs de manière systématique, notamment pour mesurer la contribution de programmes à l'atteinte des Objectifs du Millénaire pour le Développement. Le manque d'indicateurs sur les situations de référence et de systèmes de production régulière de statistiques rendent difficiles le suivi des changements, la programmation d'actions de consolidation des résultats et la mesure des impacts des programmes conjoints, notamment au niveau des OMD.

27. Privilégier une « Gestion Axée sur les Résultats » des programmes par rapport à une « Gestion Axée sur les Activités » permet aux coordinateurs de programmes et aux comités de gestion et autres structures de coordination et de gouvernance, de gérer de tels programmes complexes de manière beaucoup plus stratégique. A cet effet, les capacités peuvent devoir être renforcées au niveau des agences, de l'Equipe de pays et des autorités nationales.

28. Une stratégie très complète d'évaluation et des évaluations de mi-parcours, des évaluations finales, et une évaluation participative d'étude de cas sont très bénéfiques pour mesurer régulièrement les progrès et les défis de la mise en œuvre. Les évaluations à mi-parcours sont particulièrement importantes pour juger des progrès et défis à mi-parcours, et prendre les mesures qui s'imposent à un stade critique de la mise en œuvre, avec le regard extérieur et indépendant d'un évaluateur ou d'une évaluatrice. Assurer que les évaluations à mi-parcours soient suivies d'effets de manière systématique, et que des plans d'amélioration soient élaborés après ces évaluations et mis en œuvre de manière très méthodique et organisée, est un atout. La Coordination du SNU et l'Equipe de pays d'une part, les structures de gestion et de gouvernance d'autre part, ont un rôle clé à jouer dans ce processus, pour assurer une gestion plus stratégique des programmes et davantage de coordination au plus haut niveau des agences.

La programmation conjointe

29. Les programmes conjoints peuvent remplir les conditions pour rendre la responsabilisation mutuelle effective, grâce à un mécanisme d'évaluation mutuelle des progrès accomplis dans l'exécution des engagements de partenariat, à l'existence d'objectifs d'efficacité de l'aide, et enfin à la présence d'évaluations participatives entreprises en étroite collaboration entre le pays partenaire et les Nations Unies. Tout ceci permet aux agences et au Gouvernement de rendre compte de manière mutuelle de leur gestion et efficacité.

30. Il est important de respecter, autant que faire se peut, les domaines de spécialisation des agences pour une mise en œuvre efficiente et efficace des programmes conjoints, fondée sur la valeur ajoutée de chacune d'entre elles.

31. Les programmes conjoints peuvent avoir l'avantage d'associer plusieurs agences, y compris des agences non résidentes, à la mise en œuvre des programmes, et de compléter des actions déjà existantes des agences et de s'inscrire dans leurs orientations stratégiques.

32. L'expérience en Mauritanie et au niveau mondial suggère qu'il est utile de limiter le nombre d'agences pouvant participer à un programme conjoint à trois ou quatre, jusqu'à un maximum de cinq, pour faciliter la coordination, la cohérence, l'efficience et l'efficacité de tels PC.

33. La participation des agences non résidentes peut être très positive, offrant au pays des compétences spécialisées et une expérience spécifique dont celui-ci a besoin, et qui ne sont pas toujours disponibles sur place. Il est important néanmoins que les agences non résidentes évaluent bien leur modus operandi à distance, ainsi que la délégation d'autorité accordée au niveau local pour assurer une gestion efficiente, et qu'elles évaluent très attentivement leur capacité réelle à être agence leader de programme conjoints.

34. Les programmes conjoints peuvent répondre à un véritable effort de programmation conjointe, laquelle peut se convertir en un des instruments de mise en œuvre concrète, effective et renforcée de l'UNDAF. A n'en point douter, les programmes permettent une amélioration de la culture de travail conjoint, pas seulement entre les agences des Nations Unies, mais aussi entre les partenaires.

35. Les programmes conjoints sont un outil très utile à l'amélioration de l'efficacité du Système des Nations Unies et à la coordination entre les agences, entre celles-ci et la partie nationale, entre

les institutions nationales, entre le gouvernement et les acteurs régionaux et locaux. Les programmes peuvent permettre une meilleure collaboration et coopération avec une multitude de partenaires nationaux et élargir les partenariats existants, y compris avec la société civile.

36. La contribution des agences peut se renforcer mutuellement et les programmes conjoints peuvent réduire les duplications para rapport à une approches par projets mis en œuvre totalement indépendamment par les agences. Ils peuvent contribuer progressivement à une meilleure cohérence dans les activités de développement.

37. Même s'il n'y a pas toujours des solutions idéales au niveau local, compte tenu des règles des sièges des agences, le potentiel des programmes conjoints peut-être limité si leur mise en œuvre correspond simplement à la somme de gestions parallèles, chaque agence gérant selon ses propres procédures, le budget et les activités qui lui ont été confiés dans les documents de programmes. Cela peut amener à un manque de flexibilité pour entreprendre des changements dans la répartition des actions et des budgets, en fonction des valeurs ajoutées des agences ou des priorités émergentes.

38. Etant donné que le Système du Coordonnateur Résident repose sur une adhésion volontaire des agences (voir en ce sens le Management and Accountability Framework), le rôle des Coordinateurs Résidents ou Coordinatrices Résidentes est très souvent limité par un manque de pouvoir sur les agences, amenant les RC à dépendre davantage de leur autorité morale et du bon vouloir et de l'engagement des agences. Il n'en demeure pas moins que le soutien des RC est un facteur critique pour le succès des programmes conjoints.

39. Il est important d'entreprendre un géo-référencement des zones d'intervention des projets sur une carte d'ensemble pour permettre un rapprochement des agences et stimuler les complémentarités sur le terrain et entre les PC.

40. Agréger les plans d'action des différents programmes aux niveaux national et local peut être judicieux, afin d'identifier les possibles synergies entre les programmes, de faciliter leur suivi et de promouvoir leur coordination.

41. L'efficience des programmes peut être limitée par un manque d'harmonisation des procédures des différentes agences, ainsi que de leurs cycles programmatiques, résultant dans des coûts de transaction plus élevés. Cette question ne peut pas être résolue au niveau terrain mais relève d'une harmonisation qui reste à faire au niveau des sièges des agences.

42. Compte tenu que la fonction de coordination relève du management transversal qui par définition repose sur l'absence de rapports hiérarchiques entre la personne qui assure la coordination et les collègues avec lesquels il/elle est amené à travailler, tout repose sur les qualités de facilitation du coordonnateur des PC et l'esprit de coopération des agences, afin que l'équipe puisse produire les résultats attendus d'elle. Les synergies entre les programmes sont par ailleurs renforcées, si elles sont voulues au niveau politique et programmées au niveau technique.

43. L'importance de la communication ne peut pas être sous-estimée et une stratégie de communication est indispensable pour des programmes conjoints de cette importance et avec ce niveau de complexité, pour assurer l'engagement et la compréhension de tous les acteurs.

Introduction

En Mauritanie, le Fonds pour la réalisation des Objectifs du Millénaire pour le Développement (F-OMD), financé par le gouvernement de l'Espagne a soutenu le gouvernement et les autres acteurs nationaux par le biais de quatre programmes :

- Intégration de la gestion locale environnementale dans le processus de planification en Mauritanie (août 2008 – août 2013) ;
- Patrimoine, tradition et créativité au service du développement durable de la Mauritanie (février 2009 – février 2013) ;
- Accélération de la lutte contre la faim et la malnutrition des enfants dans le Sud Est Mauritanien (août 2009 – juin 2013) ; et
- Prévention des conflits et renforcement de la cohésion sociale (août 2009 – juin 2013).

Ces programmes ont été parmi les plus importants dans la programmation des Nations Unies en Mauritanie. Ils ont joué un rôle important dans la programmation conjointe et leur étude présente des caractéristiques qui peuvent être utile pour les autres programmes des Nations Unies.

Ces programmes ont joué un rôle significatif dans le cadre de la mise en œuvre de la réforme du système des Nations Unies, y compris le Plan-cadre de coopération des Nations Unies (UNDAF[1]) en Mauritanie et dans la mise en œuvre de certains des principes de Unis dans l'Action (Delivering as One), même si la Mauritanie n'est pas un pays pilote ni un self starter. De même, les programmes ont contribué aux efforts des agences des Nations Unies et du gouvernement pour atteindre les objectifs de la Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide au développement, le Plan d'action d'Accra et le Partenariat de Busan pour une coopération au développement efficace.

En Mauritanie, ces programmes ont complété l'UNDAF, grâce à une programmation conjointe entre les organismes des Nations Unies dans certaines fenêtres thématiques du F-OMD (Environnement et changement climatique, Culture et Développement, Enfants, Sécurité Alimentaire et Nutrition et, et Prévention des conflits et consolidation de la paix). L'UNDAF est un élément crucial du processus de réforme des Nations Unies lancé par le Secrétaire général des Nations Unies en 1997, qui reflète les priorités nationales dans le domaine du développement. L'équipe de pays met en œuvre l'UNDAF en collaboration avec le gouvernement. L'UNDAF soutient également les autres engagements pris par le pays dans le cadre de conférences internationales et les conventions sur les droits de l'homme. Ainsi, il est destiné à améliorer et optimiser la coordination et la collaboration de diverses agences de l'ONU dans le pays. L'UNDAF, tout comme les Programmes Conjoints, soutiennent le développement des capacités nationales, qui sont nécessaires pour atteindre les Objectifs du Millénaire pour le Développement (OMD) et autres objectifs prioritaires du pays.

La Mauritanie fait partie des pays retenus par le Fonds pour l'initiative focus country et elle a reçu à ce titre des fonds additionnels pour le suivi-évaluation des OMD au niveau pays, ainsi que pour la communication sur les OMD au niveau pays. Cette « évaluation de pays » pourra influer sur la mise en œuvre non seulement des futurs programmes conjoints, mais aussi de l'UNDAF et procurer des éléments d'analyse pour évaluer la contribution du Fonds au niveau national et international.

[1] UNDAF : acronyme anglais pour United Nations Assistance Framework.

Le processus de l'évaluation participative d'étude de cas a débuté en juillet 2012, à travers un processus de consultations en Mauritanie avec: (i) l'équipe qui gère le suivi et l'évaluation dans le Bureau de la Coordonnatrice Résidente ; (ii) les coordonnateurs des programmes et le personnel de S&E ; (iii) le Groupe chargé de l'évaluation externe / le Groupe de Référence de l'Evaluation (GRE) et le Conseil Consultatif (CC) ; (iii) et enfin le siège du F-OMD.

L'évaluation elle-même a débuté avec la mise à disposition de la majeure partie de la documentation des programmes conjoints aux consultants en Septembre 2012. Pour conduire cette évaluation, un consultant international a été accompagné de deux consultants nationaux.

Le présent rapport commence à cerner le contexte, les objectifs de l'évaluation, décrit l'approche générale de l'évaluation, explique la méthodologie utilisée pour la collecte et l'analyse de l'information Il présente ensuite les observations et conclusions principales. Enfin, il propose certaines leçons, fruit de l'analyse collective et participative menée durant tout le processus d'évaluation.

Les documents les plus utiles pour préparer ce rapport ont été principalement ceux-ci : les documents des programmes conjoints, les évaluations intermédiaires des programmes, les évaluations finales disponibles, l'information sur le site Web de Mauritanie du PNUD sur les programmes et, bien sûr, les TdRs de l'évaluation. Plusieurs sections de ce rapport font aussi référence à d'autres documents relatifs aux questions de la réforme des Nations Unies, aux guides et aux documents d'orientation, etc., lesquels sont spécifiés dans les nombreuses notes de bas de pages.

I. Contexte et priorités nationales

Les programmes conjoints sont nés à partir de la fin 2008, dans un contexte fortement marqué par le coup d'Etat militaire contre le pouvoir civil démocratiquement élu quelques mois auparavant. Le coup d'Etat venait souligner la réalité diagnostiquée et connue de la faiblesse de la culture démocratique et de la fragilité de l'Etat de droit en Mauritanie.

L'histoire politique de la Mauritanie est en effet marquée par une succession de coups d'Etat militaires depuis 1978, favorisés par la pauvreté et la prédominance de la culture traditionnelle, terreau de visions autocratiques du pouvoir.

En 2008, selon le Rapport de 2010 sur les OMD, 42% de la population vivait sous le seuil de pauvreté, 31,2% étaient au chômage, 39,4% des enfants de moins 5 ans présentaient une insuffisance pondérale, seuls 49,3% des enfants commençant la première année atteignaient la dernière année du primaire, seuls 9% des femmes de 15 à 49 ans mariées utilisaient des méthodes contraceptives, seuls 21,8% utilisaient une installation d'assainissement améliorée et seulement 0,2% du territoire était couverte de forêts. Une grande partie du territoire (90%) est constituée de zones désertiques, impropres à l'agriculture. Ceci accentue la pression sur les terres exploitables, aggravant leurs dégradations et accentuant la paupérisation de la population.

La situation de pauvreté générale est aggravée pour certaines personnes à cause de discriminations dont elles sont l'objet, du fait de leur appartenance à une ethnie, une tribu, ou une caste données. Ainsi les anciens esclaves, et les négro-africains ont-ils plus de difficultés que les autres groupes sociaux ou ethniques à accéder aux ressources économiques, aux services sociaux, et aux emplois les plus rémunérateurs dans le secteur privé, administratif ou résultant de mandats électifs. Pour les individus,

l'appartenance à un groupe primaire donné, détermine, pour l'essentiel, leur chance et leur capacité à accéder aux ressources. Le référent et le ressenti de l'individu c'est le groupe primaire, avant la nation et l'idéologie fondatrices de la conscience citoyenne et politique.

Mais par-delà les clivages liés à l'ethnie, à la tribu ou à la caste, la pauvreté et les discriminations frappent encore plus durement les femmes et les populations vivant dans les zones rurales et périurbaines.

Au début des années 2000, la Mauritanie adopta son premier Cadre Stratégique de Lutte contre la Pauvreté (CSLP), document central de la politique de développement économique et social du pays, qui repose sur une vision à long terme (2015) comprenant notamment la pleine atteinte des Objectifs du Millénaire pour le Développement (OMD).

Les quatre programmes conjoints du Fonds OMD soutiennent la réalisation du deuxième plan d'action du CSLP, 2006-2010 basé sur quatre axes stratégiques : (i) l'accélération de la croissance et le maintien de la stabilité macro-économique, (ii) l'ancrage de la croissance dans la sphère économique des pauvres, (iii) le développement des ressources humaines et l'expansion des services de base, et (iv) l'amélioration de la gouvernance et le renforcement des capacités. Ces axes sont complétés et soutenus par une nouvelle orientation majeure : le renforcement du pilotage, du suivi, de l'évaluation et de la coordination.

Sur le plan économique, ces programmes sont nés dans un contexte marqué par l'entrée de la Mauritanie dans l'ère pétrolière, dont les effets positifs furent largement contrebalancés par la montée vertigineuse des prix des produits alimentaires au niveau mondial, dont 70% sont importés. Malgré de bons indices macroéconomiques, 42% de la population vit en dessous du seuil de pauvreté et demeure donc dans une situation de précarité économique et sociale endémique. La croissance économique soutenue notamment par le boom du secteur minier non pétrolier n'a pas impacté la sphère économique des pauvres, durement frappés depuis 2008 par la crise alimentaire.

Sur le plan politique, la crise institutionnelle consécutive au coup d'Etat s'est poursuivie. Les élections législatives qui auraient dû avoir lieu depuis novembre 2011 n'ont toujours pas été organisées, faute de consensus entre les partis de la coalition de l'opposition démocratique (COD) et le pouvoir sur les préalables de l'organisation du scrutin. L'entrée du pays dans l'ère du multipartisme au début des années 90 et surtout la première élection reconnue démocratique par les observateurs en 2007, laissaient pourtant espérer une mutation culturelle et politique, qui aurait entrainé de nouveaux repères comme l'appartenance à une communauté nationale ou politique, en lieu et place des anciens réflexes d'appartenance à des groupes primaires.

Par ailleurs, les programmes ont commencé à être mis en œuvre au moment où la Mauritanie venait d'entrer dans l'ère du terrorisme mondial, dont elle n'est pas encore sortie. Il s'agit d'une crise sécuritaire sans précédent, entretenue par l'exportation dans la zone Sahélo-Saharienne de l'extrémisme religieux, renforcés par les troubles des printemps arabes. La crise sécuritaire et la pauvreté s'entretiennent et se renforcent mutuellement, créant une véritable dynamique de l'instabilité dont l'arrêt nécessite une politique forte de développement économique et culturel inclusif non discriminatoire, et durable.

Sur le plan social, les tensions ont été ravivées par l'opposition au pouvoir de certains mouvements anti esclavagistes et de certaines organisations de défense des populations négro-africaines. Les mouvements anti esclavagistes reprochent au pouvoir la non application des lois contre l'esclavage,

tandis que les organisations négro-africaines se sont mobilisées contre le recensement des populations qu'elles estiment discriminatoire à leur égard.

Les Programmes conjoints et la présente évaluation ont donc eu lieu dans un contexte marqué par la persistance de la pauvreté, et des crises socio politiques anciennes et nouvelles.

II. Objectifs et approche générale de l'évaluation

A. Contexte, UNDAF et portée de l'évaluation

Les programmes conjoints font l'objet d'un suivi et évaluation (S&E) régulier des progrès accomplis dans la réalisation des résultats attendus. Le Suivi et l'Evaluation du F-OMD se sont concrétisés à travers les orientations générales figurant dans la stratégie de S&E[2] et les instructions stipulées dans le Guide de la mise en œuvre de programmes conjoints pour atteindre les Objectifs du Millénaire pour le Développement.[3] Dans ces documents, il était établi que tous les programmes conjoints de plus de deux ans faisaient l'objet d'une évaluation à mi-parcours et d'une évaluation finale et d'autres outils de S&E étaient proposés. En plus, le Guide pour l'élaboration du rapport de suivi des programmes communs déterminait les exigences du Secrétariat pour les rapports de suivi, qui ont été des apports importants pour l'évaluation finale.[4]

Le processus de suivi comprenait des examens semestriels et certains rapports annuels, dans la première partie du cycle des programmes. Le processus d'évaluation comprenait aussi les évaluations intermédiaires et les évaluations finales[5], les évaluations thématiques et finalement l' « évaluation participative d'étude de cas » pour les pays focaux, dont fait partie la Mauritanie (aussi appelée *« évaluation de pays »*).

L'évaluation a également pris en compte l'Examen triennal complet de la politique relative aux activités opérationnelles pour le développement du système des Nations Unies (TCPR) de 2007, et l'Examen quadriennal (QCPR) de 2012. L'évaluation a aussi été effectuée en considérant les directives de l'UNDAF de 2008 et 2010, qui ont souligné l'importance du suivi et de l'évaluation des activités du système des Nations Unies.[6]

Cette évaluation, qui fait partie intégrante des activités de S&E menées par le F-OMD s'inspire des bases de ce travail préliminaire de S&E, ce qui a permis d'éviter toute duplication ou répétition du travail déjà accompli. L'évaluation a cependant fait l'objet d'une collection de lignes de base et n'a pas utilisé seulement comme base les données existantes et disponibles.

Cet exercice a consisté à : (i) évaluer dans quelle mesure les programmes F-OMD ont pleinement mis en œuvre les activités prévues, obtenu les produits et effets escomptés et contribué à l'atteinte des OMD; et (ii) identifier les meilleures pratiques et les enseignements tirés qui pourraient servir à d'autres

[2] Système de Suivi et Evaluation, Apprendre pour améliorer, F-OMD (2009).
[3] Guide pour la mise en œuvre des programmes conjoints du Fonds pour la réalisation des OMD, F-OMD, juillet 2009.
[4] Guide pour le programme conjoint, préparation du rapport de suivi, F-OMD.
[5] Termes de Référence génériques pour l'évaluation finale des Programmes Conjoints du F-OMD, F-OMD, août 2011.
[6] How to Prepare an UNDAF, Part I, Guidelines for UN Country Teams, January 2010, pages 16-19.

interventions de développement au niveau national (montée en échelle), et international (reproductibilité).

L'unité d'analyse pour l'évaluation d'étude de cas a été le travail *combiné* du F-OMD dans le pays, exprimé par la contribution de chacun de ses programmes conjoints, et détaillé dans les documents de programmes et les modifications connexes réalisées en cours d'exécution, notamment après les évaluations intermédiaires, et dans certains cas, les évaluations finales (Programme Environnement).

L'évaluation a pris en compte les résultats de l'articulation des programmes cumulativement, non seulement au niveau national, mais aussi au niveau local, par rapport aux piliers fondamentaux de la coopération au développement. L'évaluation a permis d'évaluer non seulement l'impact des résultats des programmes conjoints, mais aussi leurs processus de mise en œuvre, au niveau local et national, grâce à une analyse de cause à effet. L'impact des programmes conjoints a été évalué en tenant compte du contexte socio-économique et politique du pays, avec l'aide de la théorie du changement et l'analyse des systèmes.

Cette évaluation de pays pourra en effet influer sur la mise en œuvre non seulement de nouveaux programmes conjoints, mais aussi de l'UNDAF, ainsi que les processus de réflexion en cours relatifs à l'UNDAF, ainsi que la planification stratégique du prochain UNDAF. Il n'y a donc pas de doute que cet exercice est en mesure de contribuer à la conception, à la mise en œuvre et à l'évaluation d'autres programmes des Nations Unies en Mauritanie. Il s'agit d'un exercice très utile pour tirer des leçons sur la mise en œuvre des programmes conjoints, pour analyser les résultats et renforcer la planification et la programmation future.

Enfin, les observations, les conclusions et les recommandations générées par cette évaluation participative de pays procurent des éléments d'analyse pour évaluer la contribution du Fonds des ODM au niveau national et international.

B. Objectifs et approche générale de l'évaluation

1. Prémisses des évaluations d'étude de cas

L'évaluation est un processus structuré, défini largement dans un mandat générique pour l'évaluation participative d'étude de cas pour les pays focaux du F-OMD.[7] Par la suite, la coordination des PC du F-OMD a élaboré des termes de référence spécifiques sur lesquels se fonde ce rapport et sur lesquels est fondée l'évaluation.

L'évaluation aidera la Mauritanie à évaluer les résultats et l'impact de développement cumulatif du Fonds au niveau national, à travers les résultats de ses programmes conjoints. Les constatations, conclusions et recommandations de cette évaluation seront incorporées dans la méta-évaluation finale du Fonds, sur l'impact global de ses 128 programmes partout dans le monde.

Au lieu d'avoir une fonction d'agrégation ou de formation, les évaluations d'étude de cas sont *génératrices de connaissances*, ce qui signifie que l'évaluation contribuera à influencer la réflexion future.

2. Objectif global de l'évaluation

[7] MDG-F pays focaux, Evaluations participatives d'études de cas, Termes de Référence, Septembre 2011.

Dans le cadre des prémisses indiquées ci-dessus, l'évaluation répond aux objectifs généraux suivants :

1. Évaluer la contribution du Fonds, au niveau national, à la réalisation des OMD, des principes de la Déclaration de Paris, et de l'initiative de la réforme de l'ONU «Unis dans l'action », par le biais d'une analyse explicative approfondie des causes et des effets ;
2. Informer les futures programmations conjointes pour le développement par l'identification des bonnes pratiques et des leçons tirées des expériences du Fonds ;
3. Connecter les programmes locaux aux processus nationaux de décision politique, en mettant en lumière des initiatives pilotes réussies dotées d'un potentiel de réplication et d'amélioration ;
4. Renforcer les capacités d'évaluation des partenaires des Nations Unies et de leurs homologues nationaux, en particulier grâce à l'incorporation de mécanismes participatifs, et renforcer le développement d'outils d'évaluation novateurs.

3. Objectifs spécifiques

Les termes de référence indiquent que l'évaluation a les objectifs spécifiques suivants :

1. Compte tenu des objectifs énoncés et des résultats prévus des programmes conjoints du FOMD en Mauritanie, évaluer leur impact cumulé direct et indirect sur la réalisation des OMD au niveau national ;
2. Déterminer si les programmes conjoints ont été mis en œuvre conformément aux principes de la Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide – en particulier les dispositions relatives à l'alignement sur les procédures nationales et à l'appropriation par le pays ;
3. Évaluer si le Fonds a effectivement apporté son soutien à l'initiative de réforme de l'ONU «Unis dans l'action », en ayant recours aux mécanismes inter-agences de conception et de mise en œuvre de ses programmes conjoints ;
4. Examiner la contribution du Fonds à la réalisation d'autres objectifs de développement nationaux, comme prévu dans le Cadre Stratégique de lutte contre la Pauvreté (CSLP) et les Plans sectoriels de développement ;
5. Assurer la durabilité des impacts du Fonds au niveau du pays, grâce à un plan d'action concernant la poursuite, le renouvellement ou l'amélioration des interventions des programmes ;
6. Déterminer les bonnes pratiques à partir de l'expérience du F-OMD pour informer les programmes de développement futurs, assurer l'ajustement et l'appropriation nationale, et coordonner efficacement la mise en œuvre conjointe ;
7. Lier les interventions des programmes du F-OMD au niveau local avec l'élaboration des politiques au niveau national, grâce à une analyse explicative de l'impact – non seulement l'identification, mais «comment» et «pourquoi» certains facteurs et certaines conditions ont conduit à des résultats spécifiques ;
8. Augmenter la participation des Nations Unies, du gouvernement et des partenaires de la société civile dans le processus d'évaluation, afin de donner la parole aux citoyens et d'influencer l'élaboration des politiques ;
9. Élaborer des méthodes et des produits novateurs en matière d'évaluation qui peuvent être adoptés par les partenaires F-OMD et transférés à de futures programmations de développement ;
10. Evaluer la pertinence des programmes du point de vue des populations affectées et mesurer si les besoins ont changé ou non ;
11. Evaluer le niveau de satisfaction de la population ;

12. Evaluer le niveau de participation des bénéficiaires dans la conception, la mise en œuvre et le suivi des programmes.

1. Utilisateurs de l'évaluation

Les conclusions et recommandations qui sont générées par cette évaluation ciblent les principaux utilisateurs de celle-ci : le gouvernement et les autorités nationales, régionales et locales impliquées dans les programmes, les organisations de la société civile, les ONG et les autres acteurs ayant un rôle actif dans les programmes, les organismes des Nations Unies, le Groupe chargé de l'évaluation externe (GRE) et Conseil consultatif (CC), le Bureau de la Coordonnatrice Résidente, le Secrétariat du Fonds, l'Agence Espagnole de Coopération Internationale (AECI), le Comité Directeur National, les Comités de gestion des programmes, et les coordonnateurs des programmes. L'UNDG, DOCO, UNDESA, l'équipe régionale de l'UNDG seront d'autres acteurs qui pourront trouver l'évaluation utile pour l'analyse au niveau international et régional.

Pour plus d'information voir Annexe intitulée : Méthodologie pour la collecte et l'analyse de l'information.

C. Dissémination des résultats et utilisation de l'évaluation

Les TdRs indiquent que le rapport d'évaluation final sera soumis au commissaire de l'évaluation et au groupe de référence pour approbation avant la soumission officielle. Le rapport sera ensuite publié et diffusé auprès de tous les intervenants, des partenaires F-OMD et du grand public en Mauritanie et en dehors. Dans ce sens, l'équipe développera une présentation Powerpoint en plus du Résumé Exécutif inclus dans ce rapport d'évaluation et du rapport final.

La réalisation d'un instrument audiovisuel ou d'un reportage photographique est également prévue après l'évaluation, pour compléter le rapport d'évaluation et aider à diffuser plus facilement ses conclusions, en s'inspirant de l'exemple de l'évaluation d'étude de cas de la Colombie, avec le soutien d'une équipe de communication et les préparatifs nécessaires.

Des propositions d'actions pour une meilleure diffusion du produit de l'évaluation sont également fournies par l'équipe d'évaluation ci-après, conformément au modèle des TdRs, dans l'annexe intitulée : Dissémination des résultats et utilisation de l'évaluation.

III. Observations principales de l'évaluation

A. Impact des résultats des programmes conjoints sur la réalisation des OMD et des autres objectifs nationaux de développement

1. Contribution des résultats des programmes à la réalisation des OMD

A travers les Programmes Conjoints, le F-OMD a contribué à l'atteinte des Objectifs du Millénaire, malgré l'absence d'outils permettant la mesurer précisément cette contribution. Par contre, tous les programmes ont voulu couvrir un grand nombre de communautés réparties sur une multitude de petits sites isolés les uns des autres en raison de l'inexistence ou de l'inefficience des voies de communication. Ceci a abouti à une dispersion des interventions et à leur manque de visibilité. La contribution des

programmes aux ODM se déduit néanmoins des réalisations importantes de chaque programme conjoint et de leurs impacts sur les bénéficiaires, comme le montre l'analyse par programme ci-dessous.

Gestion locale environnement et mainstreaming dans le processus de planification

Le bilan est très positif dans le domaine de la gestion locale de l'environnement ; les réalisations qui ont porté sur i) la restauration et revalorisation des espèces fourragères et forestières, fixation de dunes, lutte contre les plantes envahissantes ii) la formation des populations dans ces domaines, iii) l'accès à l'eau potable, et hygiène et assainissement.

En matière d'intégration de l'environnement dans la planification, on peut souligner i) la formation d'une cinquantaine d'intervenants de divers secteurs sur les principes et approches de l'intégration de la dimension environnementale dans les orientations publiques et sur l'évaluation environnementale stratégique et l'évaluation intégrée des écosystèmes comme outils de planification et de gestion, ii) l'état des lieux et intégration des dimensions pauvreté-environnement, iii) le développement d'agendas 21 sur une approche participative et intégrée au niveau des départements de Kiffa, Aleg et Kankossa, iv) la contribution à une meilleure intégration de l'environnement dans le CSLP III.

Comme contribution du PC à l'OMD 1, on peut souligner les résultats suivants : i) des parcelles aménagées au profit des coopératives féminines pour la production maraichère dans le cadre de la régénération du gommier qui, combinées avec la cueillette de la gomme arabique sur les reliques des gommiers, ont procuré des revenus additionnels estimés annuellement à 220$ par ménage, ii) un accroissement des revenus des ménages par le biais de la culture hors sol qui a été introduite comme expérience pilote dans cinq villages de rapatriés au Brakna (ex: Hamadalaye, une centaine de femme a obtenu près de 10.000$ en une campagne de production de pépinières maraichères), iii) un accroissement des revenus de près 9.000 ménages dans les zones d'intervention du PCE.

Les enquêtes rapides auxquelles nous avons procédé ont établi les résultats suivants. A Msab Telhaya/Assaba, la régénération du gommier va dégager, dans le futur, des revenus de 120 000 UM/an. A Diawlé/Trarza, la production de foins, de légumes et de gomme a généré 4 050 000 UM/an ; cette communauté a même augmenté la production de légumes sur fonds propres. Mais ces données ne sont pas exhaustives ; il faudrait une enquête globale pour quantifier l'ensemble des résultats.

Comme contribution du PC à l'OMD 7, on peut souligner les résultats suivants : i) l'accès à l'eau pour près de 28.000 personnes en même temps que 12.800 personnes supplémentaires ont désormais accès à un système d'assainissement représentant environ 6,25% de la population des trois willayas (Assaba, Brakna et Trarza) et 1,5% de la population nationale pour 13,4% du territoire national, ii) l'élaboration en mai 2011 d'une politique nationale inspirée de l'ATPC qui, d'après le coordinateur du projet, touche 229 625 personnes au Trarza; 424 villages appliquent actuellement la fin de la défécation à l'air libre (FDAL), tandis que 13 437 dispositifs de lavage des mains au savon ont été mis en place, iii) un mouvement dans le sens de la gestion participative des forêts classées. Trois forêts classées, Wallaldé au Brakna (200 ha), Mrae Sedr (3065 ha) en Assaba et Keur Mour au Trarza (450 ha), sont gérées de manière participative. [8]

Patrimoine, tradition et créativité au service d'un développement durable en Mauritanie

[8] Les données de cette section proviennent de l'évaluation finale : Mabaye Dia « Evaluation finale Gestion locale de l'environnement et mainstreaming dans les processus de planification en Mauritanie (MDGF – 1724) », Nouakchott Mauritanie, Système des Nations Unies, Septembre 2012.

Comme indiqué plus haut, le programme a démarré avec le handicap d'un manque de concentration ; les activités étaient dispersées et constituaient plus un saupoudrage qu'une volonté unifiée et concertée de parvenir aux OMD 1 et 3 dans un lieu ciblé. Il a fallu réduire les interventions et les concentrer sur les régions de l'Adrar et de l'Assaba, au détriment de la région de Nouakchott dont la part fut réduite, suite aux recommandations de l'évaluation à mi parcours de novembre 2010.

On peut signaler les réalisations suivantes : i) Etudes d'identification des sites et partenaires éligibles aux interventions du programme. ii) Réalisation du diagnostic de l'environnement culturel, touristique et artisanal dans les zones cibles du programme, et des documents de projets porteurs dans ces domaines. iii) Formation sur l'inventaire du patrimoine culturel au profit des personnels du ministère de la culture, et sur l'utilisation des nouvelles technologies, et le marketing pour le développement de l'artisanat au profit des cadres du ministère du commerce et de l'artisanat. iv) Début de mise en œuvre d'activités génératrices de revenus au profit des acteurs identifiés associées à des formations bénéficiant à 230 porteurs de crédits, femmes et jeunes dans les sites du programme. Les formations ont porté sur la gestion, la teinture, la couture, l'accueil et l'hygiène, le conditionnement du couscous traditionnel, et les langues espagnole et anglaise. Elles visent à renforcer les capacités professionnelles de bénéficiaires qui s'auto emploient. Les bénéficiaires ont regretté que le français, parlé par l'écrasante majorité des touristes étrangers en Mauritanie, n'ait pas été prévu dans le cadre des formations en langues. vi) Organisation de festivals culturels à Nouakchott, Atar et Kiffa. vi) Organisation dans tous les chefs-lieux de région des semaines culturelles associées à des expositions de produits artisanaux. vii) Construction de villages artisanaux à Atar et Kiffa, et de boutiques d'exposition d'objets d'art à Nouakchott, dans l'enceinte du musée national.

Accélération de la lutte contre la faim et la malnutrition des enfants dans le Sud-Est mauritanien

L'objectif global du PC de contribuer à l'atteinte de l'OMD 1, cible 2 (réduction de la malnutrition chez les enfants de moins de 5 ans d'ici 2011) avait été dépassé, en fin décembre 2011 ; le nombre d'enfants malnutris avait été réduit, à cette date, de 163 000[1], dans les deux Hodhs, et le programme a dépassé son objectif initial d'atteindre 107 000 enfants.[9] Par ailleurs, le taux d'enfants de 6 à 59 mois souffrant d'insuffisance pondérale est passé de 40% à 24% dans le Hodh Gharbi en juillet 2011, selon les données du rapport SMART de Juillet 2011. Les actions ont consisté en activités de prise en charge nutritionnelle, de distribution de vitamines, de déparasitage, d'exécution de projets vivre contre travail, de renforcement de capacités des professionnels de la santé et de la mobilisation sociale.

Néanmoins les difficultés suivantes ont surgi au cours de l'année 2012 : i) une situation d'urgence alimentaire et nutritionnelle engendrée par une année de faible pluviométrie, la faiblesse des pâturages, et l'afflux des réfugiés maliens, à la suite des conflits survenus dans le nord Mali, ii) la lenteur dans la construction de gros ouvrages (magasins multifonctionnels) et dans la mise en place des instances de gestion des mutuelles, iii) la faiblesse des capacités des services décentralisés qui ralentissent la mise en œuvre, et la situation de sécurité dans les régions surtout au niveau du Hodh Echargui représente un obstacle aux activités de suivi évaluation et de monitoring. Le résultat de ces difficultés a été la priorisation de solutions d'urgence à la place de solutions structurelles au problème de la nutrition et de la sécurité alimentaire.

[9] Ces données proviennent de l'évaluation intermédiaire : Mouna H Hashem « Evaluation à mi-parcours du Programme Conjoint, Accélération de la lutte contre la faim et la malnutrition dans le S-E mauritanien », Nouakchott Mauritanie, Système des Nations Unies, mars 2012.

Pour ce qui concerne le volet sécurité alimentaire du programme, les réalisations suivantes sont à mentionner : appui en matériel de démonstration, en conseils techniques, construction de magasins, mise en place de caisses de crédit et d'activités de maraîchage.

Nos enquêtes rapides ont établi qu'à Ouerken/Hodh Chargui, les revenus de la communauté ont augmenté de 100 000 UM/an grâce au maraîchage.

Il faut noter une faiblesse dans la mise en œuvre du PC, qui a consisté à morceler le paquet d'interventions qu'il était prévu de mettre en œuvre dans les sites. Ce paquet consistait en interventions intégrées et complémentaires visant le traitement de la malnutrition et l'insécurité alimentaire. L'idée de base était que lorsque ce paquet complet était mis en œuvre, cela aurait produit les résultats requis et une bonne synergie. Toutefois, le PC n'a pas toujours pu suivre la méthode prescrite. Par exemple, certains villages ne se prêtaient pas à avoir des interventions agricoles, tandis que d'autres n'avaient pas suffisamment de capacités pour configurer la mise en œuvre de l'ensemble complet des activités. Par conséquent, il a fallu dans certains villages ne fournir que certaines de ses interventions. Ce faisant, la synergie des interventions a diminué ou a été perdue.

Prévention des conflits et renforcement de la cohésion sociale

Comme les autres programmes, la contribution de celui-ci à l'atteinte des OMD n'est pas précisément mesurable, mais se déduit des résultats. Ainsi la contribution du PC à la réduction de l'extrême pauvreté (OMD 1) est une conséquence logique des revenus obtenus par les bénéficiaires des activités génératrices de revenus et des infrastructures communautaires mises en place par le PC (boutiques, moulins, et marchés communautaires) ; le rapport de suivi du PC de juillet-décembre 2012 indique que plus de 40 000 personnes s'adonnent à des AGR. Les enquêtes rapides que nous avons faites au cours de la collecte de données de terrain nous ont permis de constater que les AGR ont augmenté les revenus des communautés ; ainsi les boutiques ont généré environ 370 000 UM/an à Towmiyatt/Hodh El Gharbi, pour une communauté d'environ 360 personnes. Le même constat de revenus équivalents a été fait à Thiambène-Médine, Rgaywatt-Rabani au Trarza, et à Sénikouna dans le Brakna. Ces revenus n'intègrent pas ceux des moulins et des activités des marchés communautaires qu'il a été plus malaisé d'estimer.

Selon certains interlocuteurs, le programme aurait dû se concentrer davantage sur les activités économiques et sociales (à l'instar du CSLP et de l'UNDAF) pour mieux contribuer à la lutte contre la pauvreté qui est une source de discriminations et de conflits. D'après les responsables du programme, une nouvelle phase a été initiée, au cours de laquelle les AGR vont être renforcées par la fourniture aux communautés de nouvelles unités de congélation, de bouteilles de gaz, de décortiqueuses, de moulins, de pharmacies vétérinaires, de denrées de premières nécessité pour charger les boutiques, de machines à coudre, et par l'aménagement de périmètres maraichers protégés dont les bénéficiaires recevront des intrants et des équipements agricoles.

La contribution du PC pour assurer l'éducation universelle (OMD 2) se déduit de la construction de garderies d'enfants, de salles de classe, et par l'intégration de l'éducation civique et des droits de l'Homme dans le curricula scolaire. Le rapport de suivi de janvier-juin 2012 indique que 140 élus locaux, 140 femmes leaders, 140 facilitateurs hommes ont été formés en prévention et gestion des conflits, et 80 représentants des autorités administratives, judiciaires et de la société civile sont en cours de formation. Il indique que 15% des populations sont sensibilisées sur les droits et devoirs des citoyens.
Il est, cependant plus difficile d'établir un lien entre la construction de terrains de football et l'OMD 2.

L'évaluation à mi-parcours d'avril 2012 estime que les interventions sur l'éducation doivent inclure une étude rapide pour identifier les problèmes de l'éducation des pauvres et l'accès à la scolarité et identifier des solutions à court terme. Le besoin d'une telle étude nous a été confirmé par les plaintes de certaines communautés, dans le Trarza notamment, qui pointaient l'inadéquation des méthodes d'enseignement de l'arabe à des enfants non arabophones : les parents demandent plus d'heures de cours et la traduction du contenu de l'enseignement dans les autres langues nationales pour en faciliter l'apprentissage.

La contribution du PC à l'égalité genre (OMD 3) résulte de l'implication des femmes dans les mécanismes de dialogue/concertation, ainsi que du renforcement de leur autonomisation en les impliquant dans la gestion des AGR dont elles ont constitué l'écrasante majorité des bénéficiaires. Il est à noter la production d'une étude sur les stéréotypes et les discriminations basés sur le genre, qui doit être prise en compte dans les futurs programmes d'appui dans leurs notes conceptuelles.

2. Contribution des programmes à la formulation et la mise en œuvre des politiques nationales ou locales de développement

Les programmes ont été alignés sur les priorités du CSLP 2006-2010 et 2011-2015 et des programmes sectoriels nationaux, et ils ont contribué à de nombreuses politiques sectorielles existantes, comme on l'analyse dans la section « Alignement des programmes avec les priorités nationales ». Par contre, la contribution des programmes à l'élaboration de politiques nouvelles a varié selon les programmes.

En ce qui concerne le PC Nutrition, si le renforcement des capacités a bien eu lieu auprès de différents groupes au niveau régional, cela n'a pas été le cas au niveau national, c'est-à-dire au niveau des politiques, où il n'y a pas eu d'activités significatives de renforcement des capacités. Cette situation est préoccupante car les politiques et stratégies relatives à la sécurité alimentaire et à la nutrition sont formulées et lancées à ce niveau. La faible capacité du gouvernement à mettre en œuvre ses politiques avait été pourtant identifiée dans l'étude d'analyse de situation menée pour la conception du PC. Il faut cependant noter l'intégration par le programme des conclusions et des enseignements de l'Initiative REACH, dont il est une mise à échelle, et à laquelle il a apporté son expérience.

Concernant le PC Environnement, l'évaluation observe qu'il y a eu une certaine synergie entre l'effet terrain (Gestion locale de l'environnement) et l'effet politique (Intégration de l'environnement dans les processus de planification) même si les deux effets du PC semblent avoir été mis en œuvre de manière plutôt parallèle que coordonnée. Le PC environnement a élaboré des documents stratégiques (évaluations intégrées des écosystèmes, agendas 21, évaluations environnementales stratégiques) qui ont servi de base à l'élaboration des politiques et stratégies de développement. Il faut signaler cependant l'inexistence d'un programme national, c'est à dire d'actions planifiées et budgétisées au niveau national, articulé sur une analyse complète et cohérente des besoins locaux. Par contre, la planification stratégique au niveau national à travers le cadre stratégique de lutte contre la pauvreté (CSLP3) prend en compte la dimension environnementale. « La valorisation de l'Environnement comme bien économique » est un domaine prioritaire de l'axe 2 du nouveau CSLP : « Ancrage de la croissance dans la sphère des pauvres ». On assiste donc à une meilleure prise en compte de l'Environnement dans les Orientations politiques au niveau national et local. Par ailleurs, une stratégie d'intégration de l'environnement dans système éducatif mauritanien a été élaborée. Elle vise à contribuer au changement des mentalités et de comportements des générations actuelles et futures vis-à-vis des questions d'environnement et de développement durable. De plus, le Parlement mauritanien souhaite l'élaboration d'une évaluation environnementale stratégique pour le secteur des mines, même s'il n'a pas adressé une demande formelle au SNU dans ce sens.

Le PC Prévention des conflits n'a pas programmé, quant à lui, des activités de renforcement de capacités en matière de conception de politiques et stratégies de lutte contre les discriminations, et de promotion des droits démocratiques. La recherche de la cohésion sociale s'est faite seulement au niveau communautaire, alors que les causes des conflits ont aussi et surtout une dimension nationale, notamment la discrimination et marginalisation économiques et sociales des harratines et des négros mauritaniens au niveau national, contestation de la légitimité du pouvoir par les partis regroupés au sein de la coordination de l'opposition démocratique. Il est à noter cependant que dans le cadre de la mise en œuvre de la stratégie de pérennisation des résultats du PC, les Nations Unies sont en train d'appuyer le gouvernement mauritanien dans l'élaboration d'une stratégie nationale de cohésion sociale.

Grâce à l'influence du PC Culture et tradition, la culture, qui n'apparaissait pas à l'époque de la conception du programme dans le CSLP II, est devenue un des leviers de l'axe 3 du CSLP III (2011-2015), portant sur le développement des ressources humaines, ce qui montre une certaine influence du PC sur le cadre stratégique.

3. Impact des programmes sur les groupes vulnérables ou marginalisés

Comme nous l'avons mentionné, la plupart des programmes conjoints n'ont pas prévu d'outils permettant de mesurer leurs impacts, notamment sur les OMD, faute d'indicateurs sur les situations de référence et de systèmes de production régulière de statistiques à ce niveau. Cela a rendu difficile le suivi des changements, l'analyse de la chaine de résultats et la programmation d'actions de consolidation des résultats qui ont pu contribuer à des effets d'impact sur le développement.

Tous les programmes, à travers leurs actions de terrain, ont eu un impact sur les populations les plus pauvres du pays, qui habitent dans les zones les plus pauvres (PC Nutrition), ou qui constituent les groupes sociaux vulnérables ou marginalisés, comme les femmes et les jeunes, d'une part (les quatre PC), ou les anciens esclaves et les rapatriés, d'autre part (PC Nutrition et PC Prévention des conflits). Ils ont donc utilisé cumulativement plusieurs portes d'entrée pour cibler les communautés pauvres et les groupes les plus vulnérables ou marginalisés. Un des effets positifs qui leur est commun est d'avoir, à travers les structures de gestion qu'ils ont créées, suscité l'implication des femmes et des jeunes dans la conduite des affaires de leurs communautés. Par ailleurs, la programmation systématique d'activités génératrices de revenus a rendu les femmes plus autonomes.

Malheureusement, l'effet positif qu'aurait pu avoir le bon ciblage sociologique sur l'impact des programmes conjoints a été en grande partie affecté par la dispersion géographique des interventions. Celles-ci ont été l'objet d'un saupoudrage pour couvrir le maximum de communautés. Les enquêtes de terrain nous ont donné l'occasion de constater combien l'émiettement des interventions a défavorisé l'impact et la visibilité des résultats. Les interventions sont une multitude d'actions disséminées dans de petites communautés isolées les unes des autres par de vastes espaces où sont souvent absents des moyens de communication modernes. Néanmoins, les programmes conjoints ont commencé à produire des impacts variables d'un programme à l'autre.

Gestion locale environnement et mainstreaming dans le processus de planification

Dans ses sites d'intervention le programme a mis en défens des périmètres qui connaissent une régénération de la végétation et la reconstitution de la faune. La fixation des dunes a diminué les risques d'ensevelissement des infrastructures: écoles, puits, routes, habitations, etc. Plus conscients des enjeux de la gestion durable des ressources naturelles, les populations ont contribué, de leurs propres

initiatives, à la lutte contre la désertification, et ont créé des milieux propices aux cultures maraîchères et fourragères, source de nouveaux revenus pour les femmes et les hommes. On constate que ces derniers émigrent moins en ville pendant les périodes de soudure où ils étaient obligés d'aller chercher des revenus complémentaires.

L'approche ATPC a permis de former dans les sites des rapatriés des professionnels dans la construction de latrines utilisant des matériaux locaux ; les résultats sont multiples : création d'emplois, donc de revenus, amélioration de l'hygiène, donc de la santé publique, et indépendance des communautés pour les matériaux utilisés.

Les anciens esclaves se retrouvent parfois propriétaires de facto des sites aménagés et valorisés qu'ils peuvent exploiter maintenant et dans les années à venir, alors que les femmes sont plus autonomes sur le plan économique et sont plus associées qu'auparavant à la gestion des ressources de la communauté.

Patrimoine, tradition et créativité au service d'un développement durable en Mauritanie

Comme souligné plus haut, le programme a ciblé dans sa conception initiale et dans les actions de terrain les communautés les plus pauvres et explicitement les femmes et les jeunes. Il a péché cependant, comme tous les programmes du Fonds des OMD par le manque d'indicateurs mesurables pour apprécier son impact sur la situation des bénéficiaires.

Les enquêtes auprès des bénéficiaires ont révélé que les activités génératrices de revenus, les crédits et les formations dont ils ont bénéficié ont eu un impact sur leurs activités et amélioré leurs revenus, sans que l'impact de cette évolution sur l'atteinte des OMD, notamment la réduction de la pauvreté, puisse être quantifié.

La conclusion qui se dégage de la perception des personnes interviewées est que les interventions ont surtout bénéficié aux femmes adultes parce que celles-ci étaient plus en mesure de fournir les garanties exigées pour les prêts. Les garanties conditionnent les prêts, et l'obtention de ces derniers conditionne la possibilité de bénéficier d'une formation ; celle-ci, en effet, vient en appui aux prêts pour renforcer la capacité professionnelle du bénéficiaire. Malheureusement les « très jeunes », hommes ou femmes, n'arrivent pas toujours à satisfaire la condition de la garantie. Il est donc nécessaire de créer un produit financier qui lève l'obstacle de la garantie si on veut mieux intégrer les « très jeunes » dans les interventions du programme, et augmenter son impact.

Il a été constaté, par les responsables administratifs locaux et les bénéficiaires, la diminution de l'extrême pauvreté des ménages dirigés par les femmes célibataires, et l'autonomisation des femmes, en général, dans les sites d'intervention du programme. Les interventions se sont traduites par une plus grande qualification professionnelle des bénéficiaires et une plus grande capacité de financement de leur exploitation ; ce qui a eu pour résultat un accroissement de leurs activités et de leurs revenus.

Si l'insécurité s'est effectivement traduite par le tarissement du tourisme étranger, notamment français, celui-ci a été compensé, en partie, par le tourisme national, grâce aux festivals et semaines culturels et artistiques qui constituent désormais une attraction festive pour les populations. En même temps que l'hôtellerie, s'est développé une demande nationale de restauration, et de produits artisanaux. En outre, ces activités ont favorisé le brassage des populations, et créé ainsi une dynamique de cohésion sociale.

Accélération de la lutte contre la faim et la malnutrition des enfants dans le Sud-Est mauritanien

Comme indiqué plus haut le nombre d'enfants malnutris a été réduit de 163 000 dans les deux Hodhs. D'une manière générale les populations ont vu leur situation nutritionnelle et alimentaire s'améliorer et leurs revenus s'accroitre grâce aux AGRs.

Mais l'impact le plus remarquable est l'organisation des communautés dans des noyaux de nutrition et de sécurité alimentaire, dans lesquels elles ont appris à analyser leurs situations, à identifier les solutions, les planifier, les mettre en œuvre et les suivre grâce à l'appui d'ONG de proximité. Cette organisation a favorisé l'implication des femmes et des jeunes dans la gestion des affaires de la communauté et contribué, de ce fait, à la cohésion sociale.

Prévention des conflits et renforcement de la cohésion sociale

La conception centralisée des interventions, au niveau programme et terrain, s'est traduite par la mise en œuvre automatique des mêmes interventions sur tous les sites (boutiques, marchés communautaires, moulins, construction de terrains de football, fournitures de bouteilles de gaz). Des évaluations des besoins plus participatives auraient permis de les affiner et de proposer aux bénéficiaires des produits différenciés d'un site à un autre, et plus pertinents. Comme l'ont fait souvent remarquer les populations au cours de l'enquête, les produits ont toujours satisfait des besoins, mais il ne s'agissait pas toujours des besoins « les plus prioritaires ». Le problème, en effet, est qu'il existe beaucoup de besoins prioritaires, et les ressources étant limitées, il fallait opérer une priorisation parmi ces besoins prioritaires ; ce qui était impossible sans la participation des bénéficiaires à l'évaluation des besoins au stade même de la conception du programme. Si une telle approche avait été adoptée, l'approvisionnement en eau dans tous les sites, et l'accès au foncier, notamment au Trarza et au Brakna, auraient été classés comme les principales priorités.

Malgré cette réserve, le programme a eu un bilan très positif en termes d'impacts. Ses interventions ont changé la situation matérielle et l'état d'esprit des populations en général, et des femmes en particulier. Les revenus générés par les activités génératrices de revenus et le gain de temps obtenu par la généralisation de l'utilisation des moulins ont rendu les femmes plus autonomes et leur ont permis de prendre part à la gestion des affaires de leurs communautés qui, dans l'ensemble, sont devenues moins pauvres et moins vulnérables à la malnutrition et à l'insécurité alimentaire.

L'impact des AGRs des femmes est cependant limité par la faiblesse de leurs compétences et le caractère rudimentaire de leurs outils de production. Les jeunes ont moins accès aux microcrédits que les femmes, parce qu'ils sont moins organisés et répondent moins aux critères de l'exercice préalable d'une activité et des garanties.

Les formations et les sensibilisations aux droits humains en général, et aux droits des femmes en particulier ont renforcé la conscience citoyenne. L'éclosion de cette conscience citoyenne est en outre favorisée par les fréquentations intercommunautaires rendues nécessaires par l'utilisation commune des infrastructures réalisées par le programme. Des liens se sont établis entre les communautés et entre les personnes par-delà les communautés ; ce qui, en même temps, renforce la cohésion sociale intercommunautaire et fait naitre une conscience individuelle, en dehors des communautés.

La fourniture de l'électricité solaire a permis, entres autres, l'utilisation du téléphone portable dont l'impact est l'accès des populations à l'information nationale et internationale directe grâce aux réseaux des contacts non officiels. Le programme a contribué à renforcer leur capacité de recouper les informations économiques, sociales et politiques en dehors des canaux officiels ou communautaires,

donc de se faire leur propre opinion individuelle et d'être critique. Les populations de la communauté d'Ouerken/Hodh El Chargui ont fait remarquer que le résultat de cette révolution sera la naissance d'un citoyen conscient de ses droits et de ses devoirs politiques, mais aussi mieux armé pour défendre ses intérêts économiques. Ils ont aussi souligné que le programme aurait dû exploiter les possibilités offertes par les téléphones portables, notamment en matière d'échanges d'informations économiques comme l'évolution de l'offre et de la demande de produits de première nécessité, de leurs stocks et de leurs prix ; cela aurait aidé les populations à prévoir efficacement la vente ou l'achat de produits et à gérer leurs stocks, pour mieux se mettre à l'abri de rupture de stocks et obtenir les meilleurs prix pour les produits qu'elles vendent ou achètent. La mise en place de mécanismes et de structures de prévention et de gestion des conflits a favorisé le recours aux résolutions extrajudiciaires des conflits. Une enquête estime que 82% des populations ont recours aux mécanismes extrajudiciaires de résolution des conflits.

Il a manqué au programme une stratégie de mise à échelle des interventions en faveur des habitants des adwabas et des rapatriés afin d'assurer leur participation au dialogue, la représentation et la participation politiques, à l'échelon régional et national. En outre les textes de lois contre les discriminations et en faveur des actions positives sont peu appliqués dans les faits, faute notamment, d'un manque d'adhésion de l'appareil judiciaire.

B. Durabilité des résultats des programmes conjoints

1. Durabilité des interventions et viabilité économique et financière des résultats

Au moment de leur conception, la durée de la mise en œuvre des programmes et projets n'a pas été suffisamment intégrée dans la réflexion sur les conditions de durabilité de leurs résultats. La durabilité des interventions de tous les programmes conjoints a été affectée par la courte durée de leurs mises en œuvre (environ quatre ans en tenant compte des extensions). Cette limite a été soulignée par tous les partenaires, aussi bien ceux des Nations Unies, que les institutions nationales, qui ont jugé cette durée trop courte pour produire des effets significatifs sur l'atteinte des OMD et pour influer sur les résultats visés par les politiques et programmes nationaux. Ceci a été aggravé d'une manière générale par la suspension de la coopération technique et financière internationale avec la Mauritanie pendant plusieurs mois, suite au coup d'Etat d'aout 2008. En outre, dans le cas du Programme Patrimoine, celui-ci ayant consacré la première année de sa mise en œuvre à des études, n'a commencé à réaliser des actions concrètes qu'au cours des deux dernières années, temps trop court pour obtenir des résultats durables, en termes de maitrise technique des activités, de leurs processus de pilotage et de l'élaboration de stratégies pour leur pérennisation.

La dispersion géographique des interventions est un autre facteur négatif qui, selon de nombreuses personnes rencontrées, a affecté de façon certaine la durabilité et la visibilité des résultats des quatre programmes conjoints. Cela soulève un problème d'aménagement du territoire analysé depuis des décennies et qui ne peut trouver sa solution que dans une décision éminemment politique de regroupement des communautés autour d'infrastructures communes. Jusqu'ici, aucun gouvernement n'a osé s'attaquer à ce problème, malgré la création d'organes censés s'occuper de l'aménagement du territoire.

Seul le PC environnement comportait un volet relatif à l'eau. Or certains interlocuteurs ont noté que l'accès à l'eau de boisson et de production est le problème le plus urgent qui risque d'affecter la durabilité des programmes conjoints. Le gouvernement mauritanien avait prévu de prendre en charge

ce problème par la mise en œuvre du programme solidarité de 2011, mais celui-ci a été compromis par la sécheresse. Même si certaines actions sont budgétisées dans le plan d'action 2013 du gouvernement, il est évident que celles-ci seront insuffisantes pour assurer la pérennisation des résultats du PC en matière d'approvisionnement en eau.

A l'heure actuelle, l'UNICEF dans le cadre du « Programme accélération de l'accès à l'eau et à l'assainissement pour tous », et le PNUD dans le cadre du « Projet pilote DMI (Développement de modèles économiques inclusifs) visant à améliorer l'accès à l'eau potable et à l'électricité pour les populations de Diawling » cherchent à apporter des solutions au problème de l'accès à l'eau. Mais ces interventions sont limitées à l'approvisionnement en eau de boisson. Ceci laisse entier le problème de l'accès à l'eau de production dont la solution est décisive pour la durabilité des résultats des programmes conjoints. Les interventions mises en œuvre par le PC Environnement étaient largement en deçà des besoins. Les autres PC n'avaient pas prévu d'actions dans ce domaine, essentiellement en raison de l'absence d'avantages comparatifs des agences dans ce domaine, ou parce que celles-ci n'étaient pas prévues dans les TDR des fenêtres thématiques. Le programme sur la Résilience en discussion devrait prendre en charge la solution de ce problème si l'on veut lutter durablement contre la pauvreté en Mauritanie. Ce programme devrait être l'occasion de la coordination des interventions des donateurs pour créer les synergies nécessaires à l'impact et à la durabilité des appuis au développement.

Les communes, à quelques exceptions près, n'ont pas été impliquées dans l'élaboration et le suivi des programmes. Le PC nutrition, où les communes sont membres de structures de gestion régionales, constitue une exception. Les programmes conjoints auraient dû associer les communes à la conception et au suivi de la mise en œuvre de leurs interventions pour préparer les conditions de la durabilité de leurs résultats après la clôture de leurs activités. Les communes peuvent jouer un grand rôle dans la mobilisation des populations et des bailleurs de fonds pour consolider les acquis, sans compter les services qu'elles peuvent rendre pour l'entretien des infrastructures réalisées par les programmes. Or, à quelques exceptions près, elles ont été ignorées par les programmes.

D'une manière générale les programmes n'ont pas identifié, au moment de leur clôture, de stratégie de pérennisation de leurs résultats. Cette tâche, d'une importance capitale, incombe désormais à l'Equipe de pays des Nations Unies, qui à l'instar de ce qui est entrain de se faire pour la fenêtre thématique cohésion sociale, doit piloter des stratégies de pérennisation des résultats dans les autres domaines thématiques. Cette stratégie doit également porter sur la pérennisation des structures de gouvernance comme le CDN et les CGP, afin de préserver leurs mécanismes conjoints de prise de décision.

L'un des éléments de durabilité des programmes qui semble acquis est la naissance chez les bénéficiaires d'un esprit nouveau d'organisation. Tous les programmes se sont appuyés sur les ONG locales pour structurer les populations autour de leurs interventions. Partout sont nés des comités de gestion qui sont en train de changer les organisations traditionnelles : les décisions sur les affaires des communautés se prennent de plus en plus au sein des comités de gestion, de moins en moins au sein des comités villageois ; or si les derniers étaient dominés par les hommes, les premiers sont majoritairement constitués de femmes et dirigés par elles. Le leadership est donc en train de changer en faveur des femmes.

Mais à la clôture des programmes, l'exiguïté des communautés qui servent de cadres à ces nouvelles organisations va jouer contre leur durabilité. En effet, il y a une faible proportion des communautés dont la mentalité a été changée, par rapport au reste de la population mauritanienne qui n'ayant pas bénéficié des interventions des PC continue et continuera de fonctionner sur la base des anciens

modèles sociaux De fait, les communautés bénéficiaires des interventions des programmes sont une infime minorité qui ne pourra pas garder sa spécificité au milieu d'une société qui continue à fonctionner majoritairement à « l'ancienne ». L'idéal aurait été de répliquer le nouveau modèle d'organisation dans la majorité des communautés mauritaniennes ; à défaut de pouvoir réaliser cet objectif idéal, il faut, au moins, fédérer les organisations créées par les programmes dans des réseaux pour leur permettre de consolider leurs acquis.

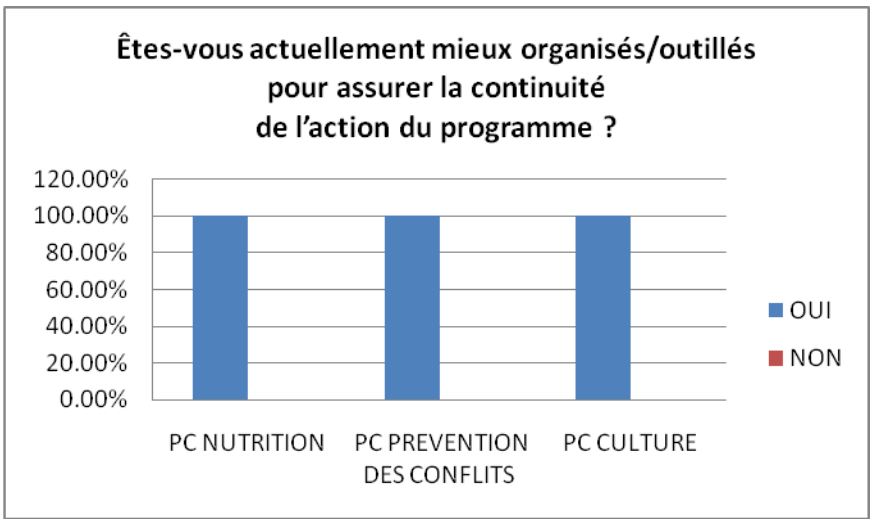
Les jeunes sont souvent moins impliqués dans les programmes en raison de leur mobilité et, pour les programmes ayant une composante de microcrédits, en raison de la difficulté qu'ils ont à remplir les conditions de garanties. Seule l'existence de composantes ciblant spécifiquement les jeunes aurait permis leur implication dans les activités et les résultats des programmes. De telles composantes auraient renforcé l'avantage qu'ils ont d'être souvent les seuls de leurs communautés à maitriser la lecture et le calcul nécessaires à la gestion des AGRs.

Mais au-delà des activités des jeunes, la pérennisation du financement des AGRs des programmes est un problème d'ordre général. A la clôture des programmes, seuls les fonds de roulement injectés dans les « PROCAPEP » demeureront ; mais ces derniers sont loin de pouvoir couvrir les besoins de financement actuels et futurs des communautés susceptibles d'être ciblées par des actions d'appui à la réalisation des OMD en Mauritanie.

Tout le long de nos enquêtes, nous avons mesuré le danger de la naissance d'une mentalité d'assistés chez les bénéficiaires des programmes. Il existe une réelle difficulté à trouver le bon équilibre entre la nécessité des appuis et le danger de tomber dans le piège de l'esprit d'assistanat chez les bénéficiaires. La capitalisation de l'expérience « Assainissement Totalement Piloté par les Communautés » (ATPC), mise en œuvre par l'UNICEF dans le Trarza pourrait aider à avancer dans la voie de la recherche de cet équilibre difficile à trouver. Il conditionne en grande partie la durabilité des résultats des programmes.
Des facteurs spécifiques ont affecté positivement ou négativement chaque programme conjoint.

L'impact et la durabilité d'une action se mesure par son appropriation, laquelle est intimement subordonnée à la capacité organisationnelle et de maîtrise d'outils à même d'assurer la relève d'un programme après sa fin. L'analyse quantitative de l'évaluation a fourni des éléments intéressants à ce propos. Cela dit, les personnes interviewées au cours de l'évaluation estiment être en mesure de continuer l'action des programmes, comme le montre le tableau suivant. La question n'a pas été posée aux bénéficiaires du PC Environnement mais on peut supposer qu'on aurait eu des résultats similaires.

Les bénéficiaires estiment avoir acquis la capacité organisationnelle et technique nécessaire à la mise en œuvre d'actions futures ; ce qui manquerait d'une manière générale, c'est la capacité de financement. Pour ce qui concerne spécifiquement le PC Environnement, l'accompagnement de l'Etat et des partenaires sera encore nécessaire pour la mise à disposition et l'entretien d'infrastructures agricoles et de terres exploitables. Néanmoins, l'évaluation considère qu'il n'est pas sûr que toutes les personnes interviewées aient toutes les capacités techniques, organisationnelles, institutionnelles et financières nécessaires pour assurer la pérennité des actions.



2. **Duplication des interventions et bonnes pratiques en matière de développement et de programmation liée aux OMD**

On trouve dans chacun des programmes des interventions qui mériteraient d'être répliquées.

Gestion locale environnement et mainstreaming dans le processus de planification

L'aménagement des carrières ou des dépressions sous formes de bassins de rétention, les cultures hors sols, l'aménagement et la gestion communautaire des forêts classées sont de bonnes pratiques.

Certaines ONG ont non seulement transféré des connaissances et techniques aux communautés locales, mais elles ont également convaincu celles-ci à prendre en main certaines activités de leur propre chef (par exemple l'extension sur fonds propres, gardiennage, maintenance, etc.).

D'après les responsables du programme, ce rôle des ONG, particulièrement important pour la durabilité a été documenté et analysé pour être dupliqué dans le futur à une plus grande échelle dans les domaines de l'environnement, de l'assainissement et du changement climatique.

« L'Assainissement Totalement Piloté par les Communautés » (ATPC) est une modalité de mise en œuvre basée entièrement sur une approche participative ; initiée par l'UNICEF, cette approche mérite d'être capitalisée par les autres agences.

La mise en œuvre conjointe de leurs activités par le PAM et la FAO a permis une grande synergie dans les résultats. Dans les sites, les interventions d'urgence du PAM (vivre contre travail) ont été combinées à des actions d'appui à la production et à la protection de la nature de la FAO (AGR et mise en défens).

Patrimoine, tradition et créativité au service d'un développement durable en Mauritanie

Il s'est développé une demande nationale d'hôtellerie, de restauration, et de produits artisanaux et culturels pour compenser le tarissement du tourisme étranger consécutif aux problèmes de sécurité ; cette transformation de cibles étrangères en cibles nationales, garante de l'appropriation des résultats et de leur durabilité mériterait d'être documentée et analysée en vue de leur duplication.

Accélération de la lutte contre la faim et la malnutrition des enfants dans le Sud-Est Mauritanien

La décentralisation du suivi (à travers la création du Comité régional de nutrition et de sécurité alimentaire, le Comité d'Appui de Synergie et le Noyau) représente l'innovation du programme à reproduire dans d'autres projets dans le pays et ailleurs.

Prévention des conflits et renforcement de la cohésion sociale

La création d'un puissant facteur de cohésion sociale grâce à l'emménagement d'infrastructures communes à plusieurs communautés doit inspirer les pouvoirs publics qui se montrent frileux depuis des années pour entreprendre une politique audacieuse d'aménagement du territoire dont l'objectif doit être de concentrer les réalisations afin de gagner en efficacité.

C. Pertinence de la conception et efficience de la mise en œuvre des programmes conjoints au regard des principes de la Déclaration de Paris

1. Pertinence de la conception au regard des principes de la Déclaration de Paris

a. Pertinence et ciblage des programmes

La Mauritanie avait soumis des notes conceptuelles pour toutes les huit fenêtres thématiques, dont quatre ont été retenus pour financement, et l'Equipe de pays et le Bureau de la Coordinatrice Résidente (RCO) ont accumulé une bonne expérience dans le processus des notes de synthèse et de présentation et formulation de programmes conjoints.

Pour chaque nouvelle fenêtre thématique, le RCO avait entamé le processus en invitant les agences résidentes et non résidentes à manifester leur intérêt et à participer à la formulation. En théorie, l'agence chef de file coordonnait l'élaboration des documents, mais selon sa capacité et son engagement, le RCO assurait le leadership et apportait un soutien important. Un rôle particulièrement significatif était celui de la médiation dans les conflits entre agences, grâce à une meilleure compréhension de leurs mandats. La plupart de ces conflits se résolvaient au niveau technique, mais si ce n'était pas le cas, le RC servait de médiateur entre les chefs d'agences. Le RCO assurerait aussi une cohérence globale des documents, une bonne articulation des interventions des agences différentes, des arrangements de bonne gestion, les liens avec les OMD, etc. Le RCO effectuait souvent le contrôle de la qualité des documents qui étaient envoyés au Siège, demandant aux agences de plus amples informations.

Les interventions de tous les programmes ont paru répondre aux besoins identifiés par les études initiales des situations de référence et des besoins.

Comme le montrent les tableaux et graphiques suivants issus de l'analyse quantitative de l'évaluation, l'examen des variables « niveau de la sécurité alimentaire des ménages » et « situation économique des ménages » confirme la pertinence du ciblage géographique des zones bénéficiaires du MDGF. En effet, 61,74% des ménages interviewés et ayant bénéficié des quatre programmes déclarent assurer faiblement leur sécurité alimentaire et 63,1% des ménages ont une mauvaise situation économique ce

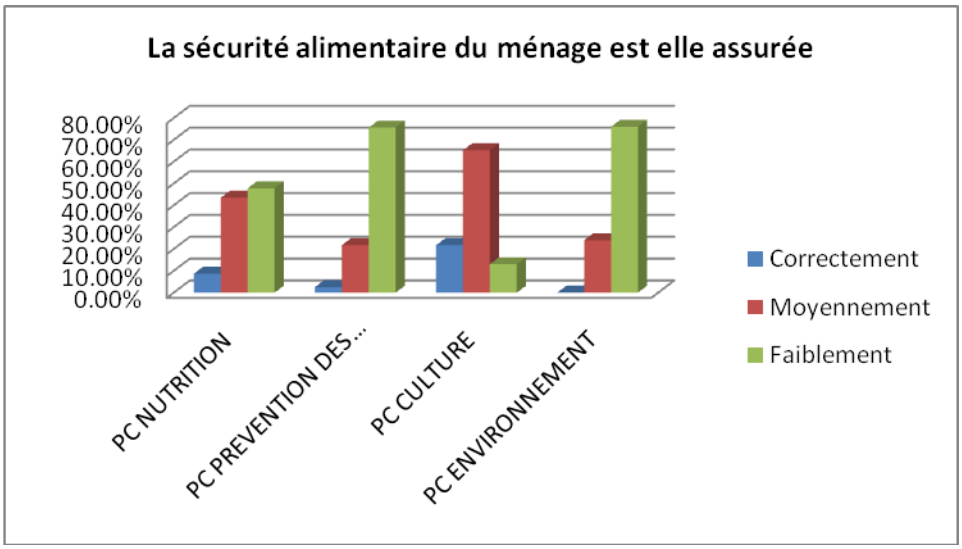
qui augure d'une vulnérabilité certaine à l'origine des difficultés d'accès ou/et de disponibilité de l'alimentation.

Des disparités existent entre les PC avec une insécurité alimentaire couplée à une situation économique mauvaise et plus prononcée chez les bénéficiaires des PC Prévention des conflits et Environnement par rapport aux PC Nutrition et Culture.

Sécurité alimentaire

Tableaux : La sécurité alimentaire du ménage est-elle assurée ?

		Correctement	Moyennement	Faiblement
PROGRAMME	PC NUTRITION	8,70%	43,48%	47,83%
	PC PREVENTION DES CONFLITS	2,56%	21,79%	75,64%
	PC CULTURE	21,74%	65,22%	13,04%
	PC ENVIRONNEMENT	0,00%	24,00%	76,00%
	Total	6,04%	32,21%	61,74%

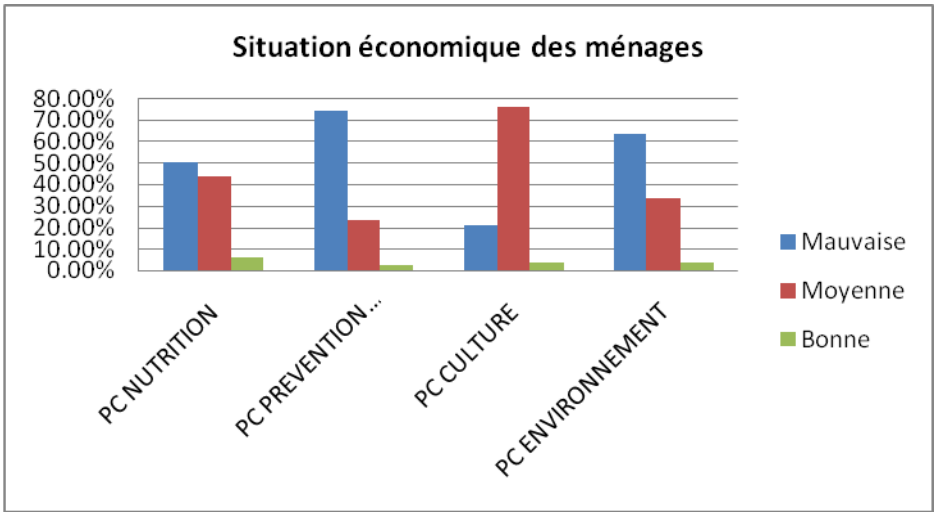


Situation économique des ménages

Tableaux : Quelle est la situation économique des ménages ?

PROGRAMME	Mauvaise	Moyenne	Bonne
PC NUTRITION	50,00%	46,90%	3,10%
PC PREVENTION DES CONFLITS	72,90%	27,10%	0,00%
PC CULTURE	41,40%	55,20%	3,40%

PC ENVIRONNEMENT	70,00%	26,70%	3,30%
Total	63,10%	35,20%	1,70%



En termes de ciblage, il faut néanmoins signaler le caractère parfois trop ambitieux des actions programmées, qui était surtout évident dans le cas du programme culture, où il a fallu réduire le nombre de produits et d'activités.

Par ailleurs, les bénéficiaires du programme Prévention des conflits, au Trarza et au Brakna, sans nier l'impact positif des actions du programme, ont souligné le problème de l'accès de leurs communautés au foncier, qui demeure à ce jour non résolu ; or ils estiment que seul l'accès au foncier de culture et de pâturage peut impacter de manière significative sur leurs conditions de vie. Cette problématique est désormais prise en compte dans l'UNDAF 2012-2016.

Les actions de mise en œuvre ont été conçues après avoir consulté les bénéficiaires. Toutefois, les bénéficiaires du programme Prévention des conflits ont souligné le problème de l'accès de leurs communautés au foncier. Or ils estiment que seul l'accès au foncier de culture et de pâturage peut impacter de manière significative sur leurs conditions de vie. La résolution du problème du foncier pour les rapatriés était une des missions confiée à l'ANAIR. Mais ce problème reste entier, et ne peut être ignoré en cas de renouvellement du programme de prévention des conflits La composante rapatriés du programme s'est notamment basée sur le travail de terrain mené par l'ANAIR avec l'université d'Arizona **«** Évaluation Rapide d'un Programme d'Urgence Renforcé pour la Réintégration Efficace des Réfugiés dans le Sud de la Mauritanie ». La promotion d'Activités Génératrices de Revenus (AGR) pour les femmes a été trop limitée pour constituer une réponse à l'accès au foncier. La dimension nationale de ce problème n'a pas été traitée par le Programme et l'étude prévue sur les harratines et les rapatriés n'a pas été réalisée.

A la clôture du PC, le problème reste entier, confirmant l'analyse de la note de synthèse et l'analyse de situation du PRODOC du PC, à savoir que l'accès au foncier est une des causes des conflits et que la solution de ce problème reste « au cœur des processus de dialogue et d'amélioration de la gouvernance », ce qui est important pour le renouvellement éventuel du PC ou de ses activités.

L'accès au foncier a été mis en exergue lors de l'analyse des conflits menée dans le cadre de l'élaboration de l'UNDAF 2012-2016 et un produit impliquant plusieurs agences (PNUD, HCDH et UNFPA) a été défini pour répondre à ce problème : Axe 1 : Lutte contre l'insécurité alimentaire et la pauvreté. Effet 1 : les populations pauvres et vulnérables à l'insécurité alimentaire ont un accès durable aux moyens et techniques de production et bénéficient d'un appui alimentaire en vue d'améliorer leurs conditions de vie. Produit 1.2: Les autorités régionales et locales disposent des capacités nécessaires pour la mise en œuvre d'un cadre juridique de gestion du foncier axé sur les droits. Produit 1.2.1 Les autorités locales et régionales disposent de capacités renforcées et d'outils pour la mise en œuvre d'une législation foncière adaptée et équitable.

La durée de mise en œuvre des programmes conjoints (environ trois ans) a été jugée trop courte pour produire des effets significatifs sur l'atteinte des OMD et pour influer sur les résultats visés par les politiques et programmes nationaux, particulièrement pour le programme culture. C'est pourquoi tous les quatre programmes conjoints ont bénéficié d'une prolongation d'une année.

b. Alignement des programmes avec les priorités nationales

L'alignement des objectifs des PC avec les stratégies et priorités nationales est un grand principe de la Déclaration de Paris et aussi de la réforme des Nations Unies. En effet, une aide fragmentée dont les modalités sont dictées par les donneurs est moins efficace. Pour que l'aide soit efficace, elle doit s'appuyer sur les stratégies nationales de développement.

Les quatre programmes conjoints ont aligné leurs objectifs globaux sur ceux du Cadre Stratégique de Lutte contre la Pauvreté (CSLP) 2006-2010 de la Mauritanie. Certains parmi eux ont cité explicitement des axes spécifiques du CSLP à l'atteinte desquels ils devaient contribuer:

- Amélioration de la gouvernance et renforcement des capacités : PC Gestion locale de l'environnement, et PC Prévention des conflits ;
- Développement des ressources humaines et expansion des services de base : PC Gestion locale de l'environnement.
- Renforcement du pilotage, du suivi, de l'évaluation et de la coordination des politiques nationales de développement : PC Prévention des conflits.

Par ailleurs, certains programmes conjoints se sont alignés explicitement sur des stratégies et programmes sectoriels :

- Stratégie nationale pour le développement du tourisme (2007), Déclaration de politique générale du Premier Ministre (2007) : Patrimoine, tradition et créativité au service du développement durable de la Mauritanie ;
- Politique Nationale de Santé et d'Action Sociale (2006-2015), Politique Nationale de Développement de la Nutrition (2006-2015), Stratégie Nationale pour l'Alimentation du Nourrisson et du Jeune Enfant, Protocole National de Prise en Charge de la Malnutrition Aigüe : Accélération de la lutte contre la faim et la malnutrition dans le S-E mauritanien.

Le Cadre Stratégique de Lutte contre la Pauvreté n'a été révisé qu'en 2011 dans le cadre de l'élaboration programmée de son troisième plan d'action 2011-2015. Mais ce dernier ayant conservé le même objectif stratégique et les mêmes axes que précédemment, les programmes conjoints sont restés pertinents par rapport aux priorités nationales stratégiques qui restent la lutte contre la pauvreté dans le cadre d'un développement inclusif et durable, d'une part, et d'une gouvernance démocratique et

efficace, d'autre part. Ceci est conforme à l'Enquête de 2011 sur la mise en œuvre de la Déclaration de Paris an Mauritanie, qui concluait que les programmes d'aide correspondaient bien aux politiques et processus nationaux.

Cependant, une analyse par programme conjoint relève des situations variables en ce qui concerne la pertinence de chacun d'entre eux par rapport au contexte et les programmes sectoriels le concernant.

c. Appropriation nationale dans la conception

L'implication des partenaires nationaux dans leur conception va dans le sens des principes de la Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide, dont un des buts est d'asseoir le leadership des bénéficiaires dans l'identification des besoins et la définition des appuis au développement. C'est aussi un des éléments fondamentaux de la réforme des Nations Unies.

Bien que le degré d'implication des partenaires nationaux ait été inégal à travers les fenêtres thématiques, en général l'ONU avait tenté de s'assurer l'appropriation du gouvernement dès la première réunion. En général, le gouvernement était associé, à un niveau technique, dans toutes les étapes importantes du processus de formulation. L'appropriation stratégique était assurée grâce aux réunions du Comité de pilotage qui étaient obligatoires. Certains problèmes concernant la participation du gouvernement avaient néanmoins été les suivants : la faible participation et des contributions du gouvernement, en raison de problèmes de capacité structurelle, les changements de personnel au sein du gouvernement, et le manque de coordination ainsi que la concurrence entre les différentes administrations.

Tous les programmes ont aussi impliqué les organisations de la société civile opérant dans leurs domaines respectifs, afin de renforcer l'appropriation nationale des interventions lors de la phase de mise en œuvre.

Seul le programme « Prévention des Conflits » a semble-t-il conçu des activités de terrain au niveau central ; mais, même dans ce cas, les bénéficiaires n'ont pas eu de mal à s'approprier les activités mises en œuvre, en raison de leur simplicité. Tous les autres programmes ont associé les bénéficiaires à l'identification des besoins et des interventions de terrain.

Concernant le ciblage relatif à la priorisation et le choix des interventions, la concertation a été effective dans tous les PC, comme cela ressort des entretiens avec les populations qui considèrent avoir participé à des réunions de concertation ayant précédé la mise en œuvre des activités réalisées au titre du MDGF. Selon l'analyse quantitative de l'évaluation, un total de 100 % des personnes interviewées ayant participé aux PC Nutrition, Prévention des conflits et Culture ont indiqué que la concertation avait été effective.

2. Efficience de la mise en œuvre des programmes conjoints au regard des principes de la Déclaration de Paris

a. Une exécution directe et nationale

L'utilisation par les partenaires techniques et financiers des institutions et systèmes établis d'un pays partenaire augmente l'efficacité de l'aide en renforçant la capacité à long terme du gouvernement à développer des politiques, à les mettre en œuvre et à en rendre compte tant à ses citoyens qu'à son

parlement. La Déclaration de Paris encourage les partenaires techniques et financiers à utiliser davantage les systèmes nationaux présentant une qualité suffisante, et à collaborer avec les pays partenaires pour renforcer les systèmes présentant des faiblesses.

La modalité de gestion financière applicable a été celle de la gestion canalisée des fonds, conformément aux directives de gestion opérationnelles du Fonds OMD. Le PNUD a agi en qualité d'agent administratif du programme conjoint (AA), la responsabilité de cette fonction relevant du Multi Donor Trust Fund (MDTF) Office du PNUD. Toutefois, certaines tâches liées au rôle d'agent administratif ont pu être réalisées par le Représentant résident du PNUD au niveau pays sur délégation explicite du Coordonnateur Exécutif du Bureau du MDTF.

Il y a eu une certaine appropriation nationale dans la mise en œuvre, les programmes ayant été gérés avec une exécution directe dans la gestion, assortie de variantes d'exécutions nationales plus ou moins prononcées. Même si cela a été contraire à ce qui était prévu dans le MoU (exécution nationale), cette liberté était permise par les procédures du Fonds-OMD qui prévoyaient que chaque agence appliquerait ses propres procédures dans la gestion des fonds qui lui seraient transférés. Il est vrai aussi que le contexte (période de transition) peut expliquer ce changement. Le modèle de gestion a néanmoins traduit en partie un manque de confiance des agences dans la capacité des structures nationales, problème soulevé aussi par l'Enquête de 2011 sur la mise en œuvre de la Déclaration de Paris. Cependant, cela a fourni une certaine liberté d'action aux agences qui ont pu mettre en œuvre les PC de manière relativement plus efficace et plus rapide. La faiblesse des ressources humaines a été soulignée par de nombreux acteurs de la mise en œuvre des PC, y compris les partenaires nationaux.

Ceci traduit en partie un manque de confiance des agences dans la capacité des structures nationales, problème soulevé aussi par l'Enquête de 2011 sur la mise en œuvre de la Déclaration de Paris. Cependant, cela a fourni une certaine liberté d'action aux agences qui ont pu mettre en œuvre les PC de manière plus efficace et plus rapide, compte tenu par ailleurs qu'il fallait rendre compte du F-OMD de manière régulière pour assurer les déboursements des fonds.

b. L'appropriation nationale dans la mise en œuvre

Ce modèle de gestion a permis une certaine appropriation nationale dans la mise en œuvre, même s'il est difficile de porter un jugement portant sur l'ensemble des programmes conjoints ou sur l'ensemble des activités d'un même programme.

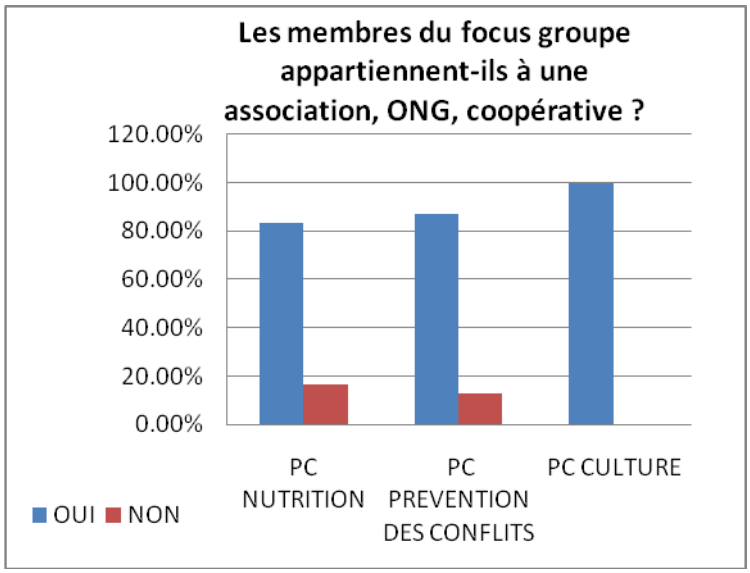
Au niveau national, les interventions des programmes ont été toujours été mises en œuvre dans le cadre d'une collaboration étroite entre les agences des Nations Unies et les administrations centrales nationales.

Au niveau terrain, les actions de mise en œuvre ont, dans la majorité des cas, été définies après avoir consulté les bénéficiaires. Toutefois, dans le cas du programme prévention des conflits, la plupart des bénéficiaires affirment avoir seulement été informés des actions identifiées au niveau central ; ils estiment ces actions utiles, même si une autre priorisation aurait pu être faite, dans certains cas : une école à la place d'un terrain de football par exemple à Thiambène/Médine, dans le Trarza, puisque la carte scolaire est revue chaque année et réadaptée à la situation de terrain ; en cas de besoin, cela aurait pu être le cas. Les bénéficiaires regrettent tous la non programmation de l'alimentation en eau qui est, à leurs yeux, la priorité des priorités. Cependant, le lien entre ces thématiques et la lutte contre la pauvreté, et la promotion genre nous a semblé ressortir des résultats de ce programme, et les bénéficiaires le perçoivent.

De plus, l'évaluation statistique montre une implication importante des acteurs de la société civile (association, ONG, coopératives) dans les structures de gestion et de suivi de tous les PC (87,9%). Ceci constitue une plus-value certaine pour les PC, qui a amélioré l'efficacité programmatique et de mise en œuvre des interventions.

Les membres du focus groupe appartiennent-ils à une association, une ONG, une coopérative ?

Programme	OUI (%)	NON (%)
PC NUTRITION	83,30	16,70
PC PREVENTION DES CONFLITS	87	13
PC CULTURE	100	0
Total	87,9	12,10



c. Le Secrétariat du F-OMD en Mauritanie et les mécanismes de coordination

Pour rendre l'aide plus efficace, la Déclaration de Paris encourage les partenaires techniques et financiers à « éviter dans toute la mesure du possible la mise en place de structures spécifiquement chargées de la gestion quotidienne et de la mise en œuvre des projets et programmes financés par l'aide » ou « unités parallèles ». C'est aussi un des éléments importants de la réforme des Nations Unies. D'après l'Enquête de 2011, en Mauritanie, l'année 2010 a marqué un recul comparé aux années précédentes, avec 84 unités parallèles de mise en œuvre des projets contre 27 en 2007 et 23 en 2005.

Dans le cas des programmes conjoints, le F-OMD a établi une unité de gestion spéciale ou unité de réalisation de programme sous la forme d'un Secrétariat OMD destiné à appuyer les programmes conjoints. Néanmoins, les évaluateurs ont eu des discussions avec les partenaires nationaux sur le caractère véritable de l'unité créé par le Fonds, et ils ne considèrent pas que ce Secrétariat constituait une unité dite «parallèle».

L'Unité de coordination, appelée Secrétariat du F-OMD, a été mise en place par l'équipe de pays et ses partenaires afin de rationaliser les coûts associés à la coordination des programmes mis en œuvre au titre du Fonds et de rechercher des synergies entre les interventions prévues dans ces programmes. Cette unité était composée d'un Coordonnateur des Programmes mixte, qui était soutenu dans sa tâche par une équipe de prise en charge limitée au sein du Bureau de la Coordinatrice Résidente des Nations Unies. Le coordonnateur de programmes conjoints a opéré sous la supervision directe de la Coordinatrice Résidente. Il a travaillé en étroite collaboration avec les agences leader et participantes et avec les autres partenaires correspondants (par exemple les ministères, les bailleurs de fonds, la société civile et le secteur privé) impliqués dans la conception, la mise en œuvre et le suivi des programmes. Le titulaire du poste a soutenu l'équipe de pays et ses partenaires dans la mise en œuvre et le suivi des programmes conjoints du F-ODM.

Le gouvernement a considéré que le recrutement de certains coordinateurs de programmes était de nature à augmenter le coût des opérations financées par le Fonds et qu'elle ne générait pas toujours les meilleurs résultats. En particulier, le Ministre des Affaires Economiques et du Développement a expressément indiqué qu'il ne souhaitait pas voir la mise en place d'unité de gestion parallèle dans le cadre du Fonds OMD, conformément à la déclaration de Paris. D'où la nécessité exprimée durant la mise en œuvre de réduire l'usage de personnel externe au Gouvernement. Le gouvernement était cependant conscient de la nécessité d'améliorer ses procédures et de renforcer ses capacités d'analyse, de gestion, de suivi et d'accompagnement. L'évaluation considère que l'absence de coordinateurs dans certains programmes ou leur manque de renouvellement lorsque ceux-ci ont quitté leur poste, a été au détriment du bon fonctionnement et des résultats de ces programmes. En effet, les interventions de développement des programmes conjoints sont conçues autour de questions complexes et multidimensionnelles, et avec de multiples partenaires. En conséquence, elles nécessitent un niveau élevé de coordination, une planification solide et une communication forte. Dans ces conditions, avoir un Coordinateur de Programme contribue à améliorer la coordination et à éviter les duplications.

Par ailleurs, l'évaluation considère aussi que les structures de gouvernance et de coordination créées par les programmes ont été très utiles pour établir de bonnes pratiques et promouvoir une gestion efficace des programmes. Les structures de gouvernance et de coordination sont analysées en détail dans une section ci-dessous intitulée : « L'efficience des structures de gouvernance et de coordination ».

À court et moyen termes, le Secrétariat F-OMD tout comme les structures des PC ont joué un rôle très utile pour faciliter la coordination et promouvoir une gestion de programme efficace. Sur le long terme, il semble, compte tenu des difficultés dans la mise en œuvre, dans le contexte de la Mauritanie, que ces structures et que le Secrétariat n'ont pas été nocifs aux efforts nationaux de renforcement des capacités, et qu'ils n'ont pas nui au sens commun de responsabilité envers la nécessité d'obtenir les meilleurs résultats de développement possibles.

d. Le renforcement des capacités nationales

Des capacités restreintes constituent un frein sérieux aux progrès, à la fois en ce qui concerne la gestion de l'aide (la capacité des pays partenaires à capter, coordonner et utiliser plus efficacement les apports

d'aide), et plus généralement en ce qui concerne la conception et la mise en œuvre des politiques et la prestation de services. En vertu de la Déclaration de Paris, les donneurs se sont engagés à apporter une coopération technique qui soit coordonnée avec les stratégies et programmes des pays partenaires. Cette approche vise à renforcer les capacités tout en répondant aux besoins des pays partenaires. C'est le pays partenaire qui prend les rênes du renforcement efficace des capacités.

L'Enquête de la mise en œuvre de la Déclaration montrait en 2010 que la part de la coopération technique coordonnée avec des programmes avait fortement progressé en Mauritanie. Cette bonne performance dénotait de l'intérêt partagé entre donneurs et gouvernement pour le renforcement des capacités à travers un soutien coordonné et l'Espagne affichait des scores élevés en la matière.

Les programmes conjoints ont certainement contribué significativement au renforcement des capacités pour planifier, gérer, mettre en œuvre et rendre compte des résultats, compte tenu que les autorités nationales ont été très impliquées dans toutes ces activités.

L'efficience du processus de mise en œuvre des programmes a été cependant fortement limitée par la faible performance des capacités nationales (notamment les ressources humaines) qui a impacté les capacités d'absorption des ressources financières mises à la disposition des programmes. Cela a causé, entre autres, des problèmes de délai dans la mise en œuvre, ce qui a eu un effet négatif sur les capacités d'absorption de l'aide et a contribué au fait que la plupart des programmes ont demandé une extension.

Même si tous les programmes ont inclus des activités visant au renforcement des capacités, il y a cependant eu un manque de vision et d'approche stratégique du développement des capacités, avec des objectifs précis et des indicateurs pour mesurer l'impact de ces efforts. Il faut dire cependant que la durée relativement courte des programmes n'a pas joué en faveur du développement des capacités à long terme. L'instabilité politique de ces dernières années a aussi été au détriment d'une stratégie à long terme.

e. Renforcement des capacités locales

Les PC ont aussi contribué significativement au renforcement des capacités locales, en créant de nouvelles façons de travailler et de coordonner les activités de développement. Etant donné la faiblesse des structures locales, notamment par rapport aux infrastructures, le PC Nutrition, dont l'unité de coordination était logée dans le sous bureau du PAM à Aioun (ce qui a été très bénéfique), a par exemple donné beaucoup d'importance aux capacités des autorités locales, qui ont pris part à différents organes mis en place : au niveau régional et local (Comité de Pilotage Régional, Comités régionaux de coordination de la nutrition et de la sécurité alimentaire), au niveau municipal (Comités d'Appui de Synergie) et au niveau de la communauté (Noyaux de sécurité alimentaire et de nutrition). Ces structures illustrent le réseau de coordination et de suivi qui a permis au programme de mettre en œuvre des activités plus efficacement, en particulier au niveau du terrain. Avec le temps, l'expérience et des capacités renforcées, chaque organe a mieux joué son rôle.

Le programme Environnement a renforcé les capacités des autorités régionales que sont les Délégations Régionales de l'Environnement et les capacités locales en créant des Comités de Pilotage Régionaux dans les trois wilayas), même si ceux-ci ont manqué de moyens matériels et financiers, dont le niveau était largement en deçà de ce qu'exigeaient les tâches de suivi d'une zone très étendue où le programme a émietté ses activités. De plus, ces Comités n'ont pas été réellement opérationnels, également à cause de la lourdeur de leurs responsabilités et des termes de référence mal-définis. Par contre, les populations ont été organisées en Comités Villageois dans les zones d'interventions du

programme. Encadrés par des ONG locales, ils ont acquis un grand professionnalisme dans la planification et le suivi des actions de terrain.

f. La Gestion Axée sur les Résultats et le Suivi et Evaluation

Selon les principes de la Déclaration de Paris, les partenaires techniques et financiers, tout comme les pays partenaires, doivent gérer les ressources en se concentrant sur l'obtention de résultats bien définis. Ils doivent mesurer les progrès accomplis et utiliser ces données pour améliorer le processus de décision et les futurs résultats. Ceci suppose un renforcement des capacités et une orientation croissante vers la Gestion Axée sur les Résultats (GAR). On attend des pays qu'ils développent à un coût abordable des cadres d'évaluation et de notification orientés vers les résultats, et les donneurs doivent de leur côté s'engager à utiliser ces cadres et à harmoniser leurs exigences en matière de notification. La Gestion Axée sur les Résultats est aussi bien sûr un des cinq principes de programmation de l'UNDAF.

D'après l'Enquête de 2011, la Mauritanie n'a pas obtenu le meilleur score en la matière, en ce qui concerne la qualité des informations produites, l'accès des parties prenantes à ces informations et la mesure dans laquelle celles-ci sont utilisées dans le cadre du système de suivi et d'évaluation du pays.

Les documents des programmes conjoints et tous les rapports de suivi consultés montrent une utilisation de la Gestion Axée sur les Résultats et des cadres de Suivi et Evaluation (S&E). On peut trouver dans ces documents les cadres de suivi les indicateurs, les niveaux de référence, les objectifs des programmes (cibles), les réalisations des objectifs (au moment du rapport de suivi), les moyens de vérification, les méthodes de collecte, les responsabilités, les risques et les hypothèses.

Cependant, il a manqué certaines données de référence et des cibles qui auraient permis de renseigner les indicateurs de manière plus systématique. Certains outils de mesure de la contribution des produits à leurs effets spécifiques n'ont été identifiés que par certains programmes et pour certains effets. De plus, aucun PC n'a fourni des données suffisamment précises pour renseigner les indicateurs permettant de mesurer leur contribution à l'atteinte des Objectifs du Millénaire pour le Développement, ni au niveau des programmes, ni au niveau de chacun des sites ciblés.

Il convient de noter que les indicateurs relatifs aux OMD sont des indicateurs d'impact pour lesquels les agences et leurs partenaires ne sont pas entièrement redevables. Les interventions des agences du SNU en dehors des PC du F-OMD et des autres acteurs concourent également à l'atteinte des indicateurs OMD. Ces indicateurs sont généralement renseignés à travers des grandes enquêtes dont la périodicité ne correspondait pas forcément à la durée du PC.

A l'occasion de la présente évaluation des enquêtes statistiques rapides ont été réalisées par un des consultants recruté à cette fin. Ces enquêtes devraient corriger, au moins en partie, la lacune des programmes conjoints relative à l'absence ou aux imperfections des indicateurs, ce qui sera utile pour les programmes de ce genre qui seront mis en œuvre en Mauritanie dans l'avenir. Voir à ce propos le Tableau récapitulatif des indicateurs quantitatifs clé proposés pour l'analyse des résultats de cette évaluation et pour le futur, dans l'Annexe intitulée : Volet statistique.

Il y a eu des différences dans le personnel en charge dans la fonction de Suivi et Evaluation dans les PC. Dans le PC Culture, il y a eu un doublon du Suivi qui a été confié à la fois à un expert de l'UNESCO et à l'UNFPA, ce qui a eu des conséquences sur l'utilisation des ressources et d'une manière générale sur l'efficience de la mise en œuvre du PC. Dans le PC Environnement c'est le chargé de suivi et évaluation

du PC (recruté par le PNUD) qui a assuré les tâches de suivi, conformément aux besoins identifiés par le CGP. Dans les PC Nutrition et Prévention des conflits ce sont les coordinateurs qui ont assuré les fonctions de suivi.

Une des conséquences a pu être la faible qualité des rapports de suivi des PC, qui n'étaient pas très détaillés et analytiques, les meilleurs ayant été ceux du PC de « Environnement ». Cela a aussi eu un effet indirect sur les capacités des programmes à communiquer leurs résultats sur la base des données fournies par la fonction de suivi.)

Il faut observer que le F-OMD a mis en place une stratégie très complète d'évaluation, avec des évaluations de mi-parcours, des évaluations finales, des évaluations des huit volets thématiques, des méta-évaluations, et finalement cette évaluation participative d'étude de cas. Les programmes conjoints ont bénéficié significativement de toutes ces évaluations qui ont permis de mesurer régulièrement les progrès et les défis de la mise en œuvre. Les évaluations à mi-parcours ont été particulièrement importantes pour juger des progrès et défis à mi-parcours, et prendre les mesures qui s'imposaient. Cependant, l'équipe d'évaluation n'a pas eu l'impression que les évaluations à mi-parcours ont été suivies d'effets de manière systématique et les plans d'amélioration qui ont été élaborés après ces évaluations ne semblent pas avoir été mis en œuvre de manière très méthodique et organisée, et avec un suivi régulier. Il n'est pas sûr non plus que le CDN et l'Equipe de pays aient été très actifs dans ces processus. Tout ceci aurait permis une gestion plus stratégique des programmes et davantage de coordination au plus haut niveau des agences.

En conclusion, il semble que les systèmes de GAR et de S&E n'ont pas été utilisés à leur plein potentiel par les PC et les structure de gestion et de gouvernance pour assurer une gestion stratégique des PC.

g. La responsabilité mutuelle

Dans le cadre de la Déclaration de Paris, pour que l'aide soit la plus efficace possible, des mécanismes rigoureux et équilibrés de reddition de comptes sont requis à tous les niveaux. Les donneurs et les gouvernements des pays partenaires doivent rendre compte à leurs publics respectifs et entre eux de l'exécution des engagements pris sur l'aide, son efficacité et les résultats auxquels elle contribue.

Les programmes conjoints ont rempli les conditions pour rendre la responsabilisation mutuelle effective. Il y a eu d'abord l'existence d'un mécanisme d'évaluation mutuelle des progrès accomplis dans l'exécution des engagements de partenariat, notamment en matière d'efficacité de l'aide. Les trois critères prévus par la Déclaration ont été remplis : les programmes ont développé stratégie d'aide convenue entre le gouvernement et le Fonds ; l'existence d'objectifs d'efficacité de l'aide propres au pays, à la fois pour le gouvernement et pour le Fonds ; et enfin la présence d'une évaluation régulière des progrès en vue de la réalisation de ces objectifs, évaluations participatives entreprises en étroite collaboration entre le pays partenaire et le Fonds, à travers des Groupes de Référence des évaluations, processus ayant donné lieu à un dialogue élargi. Tout ceci a permis au Fonds et au Gouvernement de rendre compte de manière mutuelle de leur gestion et efficacité, notamment à travers les évaluations.

En outre, le cadre de mise en œuvre de la Déclaration de Paris au niveau national et le plan d'action lié au cadre stratégique, élaborés avec le soutien des Nations Unies, ont fourni la base pour créer des mécanismes communs de suivi de l'efficacité de l'aide, a bénéficié de l'expérience des programmes conjoints.

D. Contribution des programmes conjoints à la réforme des Nations Unies et l'initiative « Unis dans l'action »

1. Pertinence de la conception par rapport à la réforme des Nations Unies et l'initiative des Nations Unies « Unis dans l'action »

a. Liens des programmes avec les OMD et les effets UNDAF

Tous les documents de programme des PC ont fait référence à un ou plusieurs OMD. Ainsi le classement suivant des OMD peut être fait par ordre du nombre de PC dont les effets leur sont référés explicitement:

- L'OMD 1 (lutte contre la pauvreté et la malnutrition) est référé par le PC Accélération lutte contre la faim et la malnutrition, le PC Patrimoine, tradition et créativité, le PC Gestion locale de l'environnement, et le PC Prévention des conflits, donc 4 programmes sur les 4 font référence à l'OMD 1.
- L'OMD 3 (égalité genre) est référé par le PC Patrimoine, tradition et créativité, et le PC Prévention des conflits ; donc 2 programmes sur les 4 font référence à l'OMD 3.
- L'OMD 7 (assurer un environnement durable) est référé par le PC Gestion locale de l'environnement, et le PC Patrimoine, tradition et créativité ; donc 2 programmes sur les 4 font référence à l'OMD 7.
- L'OMD 2 (éducation primaire pour tous) est référé par le PC Prévention des conflits ; donc 1 programme sur les 4 fait référence à l'OMD 2.
- L'OMD 4 (réduire mortalité infantile) est référé par le PC Patrimoine, tradition et créativité ; donc 1 programme sur les 4 fait référence à l'OMD 4.
- L'OMD 5 (améliorer la santé maternelle) est référé par le PC Patrimoine, tradition et créativité ; donc 1 programme sur les 4 fait référence à l'OMD 5.
- L'OMD 6 (combattre le VIH/SIDA, le paludisme etc.) est référé par le PC Patrimoine, tradition et créativité ; donc 1 programmes sur les 4 fait référence à l'OMD 6.

Tous les PC ont été alignés sur un ou plusieurs effets de l'UNDAF 2009-2011 et ont fait référence aux effets de l'UNDAF. Ainsi, le classement suivant des effets de l'UNDAF peut être fait par ordre du nombre de programmes conjoints qui leur sont référés explicitement:

- **Effet UNDAF 2** « D'ici 2010, l'accès des groupes pauvres et vulnérables à des emplois et revenus décents est amélioré sur la base d'une croissance inclusive et non discriminatoire » : PC Accélération de la lutte contre la faim et la malnutrition (effet programme UNDAF 3), PC Gestion locale de l'environnement (effet programme UNDAF 4), PC Patrimoine, tradition, créativité (effets programme UNDAF 1, 2 et 4), et PC Prévention des conflits.
- **Effet UNDAF 3** «D'ici 2010, le droit à la survie, au développement et la protection des populations vulnérables, particulièrement les femmes, les jeunes et les enfants est mieux assuré à travers un accès permanent et équitable à tous les services sociaux de base» : PC Accélération de la lutte contre la faim et la malnutrition (effet programme UNDAF 2).
- **Effet UNDAF 1** « D'ici 2010, la situation économique et sociale de la Mauritanie est améliorée à travers le renforcement de la bonne gouvernance, de la démocratie et de l'Etat de droit » **:** PC Prévention des conflits.

La conclusion est qu'en termes de concentration de PC, l'effet de l'UNDAF 2 arrive en tête avec 4 PC/4, les deux autres effets n'étant référés que par 1 PC/4. A priori l'effet UNDAF 2 recelait plus de potentiel à favoriser des synergies entre les différents PC, et devait enregistrer plus de résultats d'impact.

b. Programmes et valeurs ajoutées des agences des Nations Unies

Tous les programmes conjoints ont été conçus sur la base d'une analyse commune des besoins d'appui du pays, réalisée par les agences du Système des Nations Unies, à l'occasion de l'élaboration de l'UNDAF 2009-2011.) Les agences de l'équipe de pays ont participé à différents exercices qui ont permis d'élaborer les quatre programmes conjoints, créant chacun un pôle autour duquel se sont regroupés les partenaires. Par contre, l'élaboration de certains PC et notes conceptuelles a été antérieure au processus d'élaboration de l'UNDAF (l'atelier de planification stratégique ayant eu lieu en mars 2008).

Chaque programme a été conçu autour d'effets déclinés en produits, correspondant chacun à un projet, par site, confié à une agence, conformément aux règles du Fonds qui imposaient que chaque produit soit la responsabilité d'une seule agence. En général, la répartition des ressources et projets a obéi au respect des domaines de spécialisation des agences et à une mise en œuvre efficiente des produits du programme. Autrement dit, l'élaboration des programmes a toujours reflété le souci de tenir compte des vraies valeurs ajoutées des agences, par rapport aux objectifs de développement du pays partenaire.

La logique suivie dans la répartition des projets a néanmoins abouti, dans certains cas, à confier à une agence la responsabilité de projets dans des programmes ne correspondant pas tout à fait à son domaine de spécialisation. Par exemple, il n'est pas certain que le domaine où l'UNFPA ait été le plus disant ait été la prévention des conflits ou la culture. Il faudrait faire une analyse plus approfondie de cette expérience pour arriver à une conclusion plus marquée. De même il n'est pas apparu évident à l'évaluation à mi-parcours et à l'évaluation finale que l'UNESCO ait été l'agence la mieux indiquée pour faire de la régénération de mangroves dans le cadre du programme Gestion durable de l'environnement. L'évaluation à mi-parcours comprenait d'ailleurs à ce propos une analyse des coûts qui confirmait cette hypothèse. L'agence avait néanmoins présenté l'expérience menée dans la corne de l'Afrique par son département en charges des ressources naturelles et avait pu faire la preuve d'une certaine expertise en la matière, lors de la conception du programme. Il semble donc qu'une plus grande attention aux valeurs ajoutées des agences aurait facilité la mise en œuvre conjointe et l'atteinte de meilleurs résultats et de synergies dans ces résultats.

Cependant la répartition des projets a eu l'avantage d'associer plusieurs agences, y compris des agences non résidentes, à la mise en œuvre des programmes, et a permis de décliner les programmes en projets dont les logiques ont été de compléter des actions déjà existantes des agences ou de s'inscrire dans leurs orientations stratégiques.

Il faut aussi signaler qu'en Mauritanie, le nombre d'agences qui ont participé aux différents programmes a été limité, à l'exception du Programme Environnement. En effet, la conception de ce premier programme avait sept agences participantes, mais la leçon a été apprise et pour les programmes successifs, le nombre d'agences a été limité à trois ou quatre. Ceci a été très positif car l'expérience a montré en Mauritanie et au niveau mondial que les programmes qui avaient plus de cinq agences étaient difficiles à coordonner et manquaient de cohérence. Le PC Environnement comptait sept agences, le PC Patrimoine trois agences, le PC Nutrition quatre agences et le PC Prévention des conflits quatre agences également.

Il faut signaler que d'après les informations fournies à l'équipe d'évaluation, le nombre d'agences n'a pas été un élément décisif sur le fonctionnement des CGP ; ce qui a été décisif, c'est le rôle des agences lead. Ainsi le PC « Environnement » avec sept agences participantes a été celui qui a le mieux fonctionné, tandis que le PC « Culture », bien que ne comptant que trois agences, est celui qui a le moins bien fonctionné, en raison notamment de l'absence sur le terrain de l'agence lead.

c. Ciblage des groupes socioéconomiques défavorisés

L'examen des documents de programme indique que, dans la droite ligne des OMD, tous ont ciblé les zones et les populations les plus pauvres du pays, et en plus, certains ont fait référence explicitement aux groupes sociaux marginalisés (PC Prévention des conflits et Nutrition), tandis que d'autres en ont fait abstraction.

Le principal problème commun à tous les programmes conjoints a été l'absence ou l'imprécision des données relatives à la situation de référence des sites ciblés, en termes de pauvreté et de composants genres par rapport au sexe ou à l'âge. En outre, les indicateurs ont souvent été non quantifiables, rendant ainsi difficile la mesure, le suivi et l'évaluation des performances réalisées par les interventions mises en œuvre au profit des groupes socioéconomiques défavorisés.

L'examen des interventions mises en œuvre révèle que même les programmes qui n'avaient pas ciblé explicitement, au moment de la conception, les composants genres, l'ont fait dans la phase d'élaboration des actions de terrain. La grande majorité des actions de terrain ont ciblé les femmes et les jeunes ; ces derniers, même lorsqu'ils n'étaient pas ciblés explicitement, ont été indispensables dans la réalisation des activités qui nécessitaient la maitrise la lecture et du calcul, des aptitudes qu'ils ont davantage que les personnes plus âgées.

2. Efficacité et efficience de la mise en œuvre au regard de la réforme des Nations Unies et de l'initiative « Unis dans l'action »

a. La mise en œuvre conjointe des programmes

Dans son Examen triennal complet des activités opérationnelles de développement du Système des Nations Unies (TCPR, décembre 2007), l'Assemblée Générale des NU avait encouragé la généralisation de l'usage de la programmation conjointe et des programmes conjoints. Il s'agissait de la mise en œuvre, conjointement par deux ou plusieurs agences des Nations Unies et les partenaires nationaux, d'opérations spécifiques avec une vision commune, un plan d'action et un budget communs, dans la mesure où cette approche constituait le moyen le plus approprié et le plus efficace de mettre en œuvre des programmes et projets, en appui aux priorités de développement nationales. L'importance de la formulation de programmes conjoints, chaque fois que ceux-ci pouvaient générer une réelle valeur ajoutée, était une des modalités qui s'insérait dans le cadre de l'initiative « Delivering as One » et du Plan d'Action de l'UNDAF, tel que proposé dans les nouvelles Directives de l'UNDAF de 2010.

En Mauritanie, les programmes conjoints ont répondu, dans un cadre de responsabilisation déterminée, à un véritable effort de programmation conjointe. Avec l'appui du F-OMD, la programmation conjointe est devenue une réalité, et s'est convertie en un des instruments de mise en œuvre concrète, effective et renforcée de l'UNDAF 2009-2011, comme le montre l'analyse précédente. Les rapports de suivi de la mise en œuvre de l'UNDAF confirment que les PC ont contribué à l'UNDAF et permettent de voir les complémentarités. S'agissant des revues de l'UNDAF, des exercices de revues annuelles ont été conduits

en 2009 et en 2010. En ce qui concerne 2011, année de fin du cycle de l'UNDAF, une revue finale a été préparée.

Il convient d'ajouter par ailleurs que les PC ont contribué significativement à la programmation du nouvel UNDAF 2012-2016, ces programmes venant compléter les interventions des agences en réponse aux priorités nationales et aux OMD. Le travail effectué dans le cadre du F-OMD a joué un rôle déterminant lors du choix de développement du Plan d'Action de l'UNDAF[10], cet outil ayant été crée au niveau international en réponse à l'expérience de l'UNDAF et des pays pilotes « Unis dans l'Action ».

Le processus de programmation commune au niveau du pays a été marqué par la feuille de route de l'UNDAF 2012-2016, qui détaillait les différentes étapes devant conduire à la production de l'UNDAF et garantir que celui-ci apporte une réponse cohérente et intégrée aux priorités nationales telles que définies dans le cadre de développement national. L'Equipe pays, en concertation avec le Ministère du Développement et des Affaires Economiques, a retenu l'option du développement d'un Plan d'Action de l'UNDAF, document remplaçant les documents opérationnels propres à chaque agence du SNU, et ce afin de garantir une opérationnalisation cohérente des priorités stratégiques de l'UNDAF. Ce choix a été motivé par les perspectives suivantes :

- une synergie plus grande entre les interventions et un système de suivi-évaluation unique renforcé ;
- une opportunité de planification commune accrue et de mise en œuvre commune ;
- une coordination et un suivi simplifiés pour le gouvernement (à travers un seul document et non plusieurs CPAP ou documents opérationnels) ; et
- une opportunité de visibilité accrue de l'ensemble de l'action des Nations Unies dans le pays.

Le choix du développement du Plan d'Action de l'UNDAF a constitué pour l'équipe de pays du SNU une opportunité de capitaliser les leçons apprises et progrès enregistrés dans le cadre du développement et de la mise en œuvre des programmes conjoints du F-OMD. Ceux-ci ont en effet permis une planification conjointe accrue et joué le rôle de révélateur des opportunités et obstacles à la mise en œuvre commune des interventions des agences.

Les programmes conjoints ont été un outil très utile à l'amélioration de l'efficacité du Système des Nations Unies et au renforcement de la coordination entre les agences, et entre celles-ci et la partie nationale. Un nombre très significatif d'agences, de programmes et de fonds des Nations Unies (9 au total) ont participé aux programmes : FAO, PAM, OMS, ONUDC, PNUD, PNUE, UNICEF, UNESCO, et UNFAP. Entre les agences, des efforts sérieux ont été faits pour tenir les autres agences informées des activités menées individuellement, même si cela a demandé aux agences d'investir plus de temps dans la coordination que précédemment.

Dans la majeure partie de cas, la contribution des agences s'est renforcée mutuellement et les programmes conjoints ont réduit les duplications par rapport à une approche par projets mis en œuvre totalement indépendamment par les agences des Nations Unies. Les programmes étaient aussi situés dans différentes régions, limitant les risques de duplication entre les différents programmes conjoints. Cependant, il y a eu des occasions où les activités des agences auraient pu être mieux coordonnées, notamment entre les programmes conjoints intervenant dans une même région. Il faut néanmoins signaler que la coordination s'est améliorée durant la mise en œuvre, non seulement entre les agences,

[10] http://www.undg.org/unct.cfm?module=CoordinationProfile&page=Country&CountryID=MAU&fuseaction=UN%20Country%20Coordination%20Profile%20for%20Mauritania

mais aussi avec le gouvernement et les acteurs régionaux et locaux, et de ce point de vue, les programmes ont contribué progressivement à une meilleure cohérence dans les activités de développement.

La participation des agences non résidentes a été positive, offrant au pays des compétences spécialisées et une expérience spécifique dont celui-ci avait besoin, et qui n'étaient pas toujours disponibles sur place. Toutefois, le modus operandi à distance des agences non résidentes a posé certaines difficultés, notamment pour accorder une délégation d'autorité au niveau local qui assure en général une gestion plus efficiente. Il faut néanmoins signaler que le rôle d'agence leader a été confié à une agence non résidente dans le cas du PC Culture, et il s'agirait de la seule expérience pour les programmes du Fonds. La Tunisie s'était engagée au début dans la même voix pour leur PC sur les jeunes, l'emploi et la migration, avant de faire marche arrière et de confier ce rôle à une agence résidente.

Durant la mission d'évaluation, certains interlocuteurs du Gouvernement ont jugé très négativement ce mode de gestion à distance, tandis que le point focal estimait qu'il n'y avait pas eu de problèmes. La Ministre de la culture a rapporté le fait que souvent les décisions de gestion étaient suspendues à l'avis du bureau de Maroc qui mettaient beaucoup de retard à arriver. Il semble donc que cette modalité de gestion à distance ait plutôt été un facteur de blocage que de réussite et la mise en œuvre du PC aurait probablement été plus efficace si le rôle d'agence leader avait été confié à une agence résidente.

Les agences ont conservé leurs relations avec les ministères sectoriels, mais les programmes ont permis une meilleure collaboration et coopération avec une multitude de partenaires nationaux et d'élargir les partenariats existants, y compris avec la société civile. Les programmes ont grandement facilité la coordination entre le SNU et la partie nationale. Leur succès a résidé en partie dans leur capacité à rassembler, selon une nouvelle approche conjointe, plusieurs acteurs que très peu liait auparavant. Par exemple, dans le cas du PC Environnement, sept institutions gouvernementales, 30 ONG et 155 comités de villageois ont travaillé de concert avec sept agences du SNU.

Ces efforts vont dans le sens du Programme d'Action d'Accra, qui a appelé à bâtir des partenariats plus efficaces et plus ouverts à tous, au service du développement, non seulement avec les donateurs bilatéraux et multilatéraux, mais aussi avec la société civile, afin de « réduire la fragmentation de l'aide qui représente un coût ». Ces efforts vont aussi dans le sens de la QCPR 2012 qui reconnait l'importance de la programmation conjointe, considérée par la résolution de l'Assemblée générale des Nations Unies, comme est un bon moyen d'améliorer la cohérence, en tenant compte des principes de l'appropriation nationale, de l'alignement sur les priorités nationales et de l'avantage comparatif dont disposent les différents organismes du système des Nations Unies au niveau des pays (paragraphe 118).

Par ailleurs, la mise en œuvre des programmes conjoints a été la somme de gestions parallèles, chaque agence gérant selon ses propres procédures, le budget et les activités qui lui ont été confiés dans les documents de programmes. Le travail de coordination et d'harmonisation du Comité Directeur National (CDN) et des Comités de Gestion des Programmes (CGP) en a été affecté.

La modalité de gestion du F-OMD a été celle de la gestion canalisée, les fonds étant remis au MDTF (PNUD) puis à chaque agence participante. La mise en œuvre conjointe devait être assurée à travers les mécanismes de gestion que sont les CGP. Ceux-ci n'ont malheureusement pas été en capacité de jouer pleinement leur rôle. En ce qui concerne les ajustements, il était difficile de transférer des fonds d'une agence à l'autre en raison des directives du Fonds. Il faut signaler néanmoins qu'il y a eu des exceptions, notamment le PNUE qui a transféré une partie de ses fonds (environ 100 000$) au PNUD afin d'exécuter certaines activités. Cette modalité de gestion a limité le potentiel de la mise en œuvre conjointe des PC.

Il y a eu un manque de flexibilité pour entreprendre des changements dans la répartition des actions et des budgets, en fonction des valeurs ajoutées des agences ou des priorités émergentes. Par contre, s'agissant de la révision des Plan de Travail Annuels et des Cadres de Résultats, des canaux clairs ont existé.

Il a été difficile de mettre en œuvre la stratégie « Unis dans l'Action », dans le contexte de budgets éclatés entre plusieurs agences indépendantes les unes des autres, comme ce fut le cas pour les programmes conjoints. En soit, le fait que les ressources aient été gérées par différentes agences n'explique pas entièrement le défaut de mise en œuvre conjoint. Pour rappel, cette modalité de gestion était celle retenue par le Fonds au niveau global, et non une exception locale. La mise en œuvre commune devait être assurée notamment à travers les échanges entre agences et partenaires qui devaient avoir lieu dans le cadre des CGP. Mais ce contexte a favorisé la tendance de chaque agence à programmer des actions en cohérence avec son propre programme. Dans ces conditions, l'existence de synergies entre les actions des agences a été exceptionnelle et n'a résulté souvent que du hasard et de circonstances favorables.

Néanmoins les programmes ont permis de constater que la mise en œuvre conjointe est possible, comme l'ont démontré la FAO et le PAM dans le cadre du programme « Environnement ». Les programmes conjoints ont été des actions pilotes dont la généralisation future dépendra de la mise en œuvre de l'UNDAF. Enfin, le succès des programmes a résidé en partie dans leur capacité à rassembler, selon une nouvelle approche conjointe, plusieurs acteurs que très peu liait auparavant (par exemple, les institutions gouvernementales, les ONG et les Comités de villageois. Les partenaires aussi bien nationaux que techniques et financiers ont souligné cet aspect positif de l'expérience des PC à travers notamment le travail conjoint qu'ont permis le CGP et le CDN.

La Coordinatrice Résidente a pu faciliter la coopération inter-agences, grâce aux mécanismes de gouvernance et de coordination, et dans le cadre de l'Equipe de Pays. Néanmoins, étant donné que le Système du Coordonnateur Résident repose sur une adhésion volontaire des agences (voir en ce sens le Management and Accountability Framework), son rôle a été limité par un manque de pouvoir sur les agences, l'amenant à dépendre davantage de son autorité morale et du bon vouloir et de l'engagement des agences. Le soutien de la Coordinatrice a toutefois été en Mauritanie comme dans de nombreux pays, un facteur critique pour le succès des programmes conjoints.

Malgré l'inexpérience des agences et des partenaires dans la conception et la mise en œuvre de programmes conjoints, les programmes ont permis une amélioration de la culture de travail conjoint, pas seulement entre les agences des Nations Unies, mais aussi entre les partenaires.

La responsabilisation de chaque agence pour le budget qui lui était affecté aurait pu avoir des effets positifs pour les agences les plus efficientes. Cependant, la règle du Fonds qui a conditionné le décaissement de chaque tranche supplémentaire au profit d'une agence, au déboursement d'au moins 70% de la tranche précédente allouée à l'ensemble du programme a freiné les agences les plus dynamiques. Néanmoins, cette règle a aussi poussé les PC à une gestion plus rigoureuse de l'exécution. A l'exception du Programme Culture, toutes les tranches ont été débloquées.

Le fait que les zones d'intervention et les sites des projets n'aient pas été géo-référencés sur une carte d'ensemble n'a pas facilité un rapprochement des agences qui aurait stimulé les complémentarités sur le terrain et entre les PC, et a amoindri l'effet cumulatif des projets.

Néanmoins, nombreux des défis indiqués ci-dessus ont pu être atténués grâce au travail des agences, des CGP, des coordonateurs de programmes et du spécialiste en suivi et évaluation ou du coordonnateur du Fonds OMD.

Davantage d'actions ont été mises en œuvre dans un esprit conjoint par les programmes qui ont recruté un coordinateur, comme ce fut le cas pour les programmes Prévention des conflits et Nutrition. Cette idée n'a pas abouti pour les programmes Culture et Environnement, suite, semble-t-il, à l'opposition du partenaire national qui n'a pas souhaité l'existence d'une unité de coordination qui aurait pesé sur le budget et se serait appropriée de l'exécution, au détriment de l'administration nationale. Le non renouvellement des postes devenus vacants a limité l'efficacité et l'efficience de la mise en œuvre conjointe.

L'efficience des programmes a été également limitée par un manque d'harmonisation des procédures des différentes agences, ainsi que de leurs cycles programmatiques, résultant dans des coûts de transaction plus élevés que si cela n'avait pas été le cas. Il y a aussi eu des différences dans la réception des fonds des sièges des agences dans leurs bureaux de pays, ainsi que des questions inhérentes à la justification de l'utilisation des ressources des agences (règles et procédures de décaissements différentes), qui ont affecté la gestion des programmes. Les CGP ont cependant discuté de ces problèmes et ont trouvé des solutions pour conduire les activités, même si cela a pu générer des retards dans l'exécution ou des problèmes de séquence dans la réalisation des produits. Malgré les efforts entrepris par les PC, cette question n'a pas pu être totalement résolue au niveau terrain mais relève d'une harmonisation qui reste à faire au niveau des sièges des agences, comme l'a souligné la QCPR en 2012.

Par ailleurs, selon le rapport de la Coordinatrice Résidente pour 2012, les clauses relatives à l'approche harmonisée pour le transfert d'espèces (HACT) ont été incluses dans le plan d'action de l'UNDAF signé le 29 février 2012. La macro-évaluation des capacités de gestion du système des finances publiques a été réalisée et validée par la partie nationale, et les partenaires d'exécution éligibles (36) ont fait l'objet d'une micro-évaluation. Deux agences sur les quatre concernées par l'approche ont formé leurs partenaires et utilisent le formulaire FACE. Le plan d'action pour la gestion des risques doit être revu et validé par les agences en janvier 2013 en vue de la mise en conformité avec l'approche (HACT compliance). L'expérience des programmes conjoints a été et continuera certainement d'être utile.

Enfin, les programmes conjoints ont connu des retards à la fois dans leur élaboration, mais surtout dans leur mise en œuvre du fait de la suspension ou des délais de réaménagement de la coopération internationale consécutifs au coup d'Etat militaire d'août 2008. Leur mise en œuvre a connu des états d'avancement variés dus en partie à la diversité des dates de démarrage de leurs activités.

b. L'efficience des structures de gouvernance et de coordination

En général, même lorsque les agences ont travaillé de manière indépendante les unes des autres, elles se sont informées réciproquement sur leurs actions respectives à l'occasion des réunions des Comités de Gestion des Programmes (CGP). Dans la pratique, il y a eu parfois des interrogations sur le rôle de gestion opérationnelle du CGP par rapport a celui de gestion stratégique du CDN. Conformément à leurs TDRs, les Comités de Gestion des Programmes (CGP) ont fonctionné comme des organes de pilotage, sans suffisamment de pouvoir de décisions pour peser sur la répartition des ressources entre les agences et d'adaptation de cette répartition en cas de besoin au cours de la phase de mise en œuvre. Ce pouvoir limité des CGP a révélé les limites de ces structures à assurer le caractère véritablement conjoint des programmes, et a impacté négativement les potentiels de synergie et l'atteinte de l'objectif

« Unis dans l'Action ». Il conviendrait sans doute de revoir le rôle des CGP en cas de renouvellement des PC, afin de leur donner plus de pouvoirs de décision. Ces organes ont servi de cadres d'apprentissage de la mise en œuvre conjointe, et des pouvoirs qui seront conférés dans l'avenir à des organes de ce type dépendront la réussite de la stratégie « Unis dans l'action ».

Les structures de gouvernance et de coordination se sont réunies régulièrement, mais cela n'a pas suffi à assurer leur efficience. La complexité et la nouveauté des programmes conjoints auraient demandé que les concepts, les rôles et les responsabilités soient détaillés. Cela était nécessaire, surtout pour le CGP qui était un organe essentiel du rouage, dans le contexte de la programmation conjointe, afin qu'il ait pu prendre en charge la responsabilité effective de définir les actions opérationnelles du Fonds OMD, et d'informer le Comité Directeur National (CDN) pour mieux le préparer à communiquer et faire du plaidoyer en faveur des programmes conjoints auprès des décideurs politiques du pays. Reconnaitre le rôle primordial du CGP va de pair avec l'idée d'accepter une plus grande souplesse dans les règles de mise en œuvre des programmes conjoints ; il faut en effet dans ce cas accepter la possibilité d'adapter la répartition des actions et des budgets entre les agences pendant toute la phase de mise en œuvre des PC afin que cette répartition soit fonction des besoins identifiés et des leçons tirées par le CGP au cours des rencontres de ses membres.

L'examen par programme fait ressortir certaines spécificités (voir l'annexe : Observations complémentaires par programme conjoint). Les structures locales et régionales décrites plus en détail dans cette annexe et leurs apports sont analysés dans la section « Renforcement des capacités locales ».

c. Synergies entre les programmes conjoints

Bien que le Fonds ait recruté un coordinateur international et un chargé de suivi-évaluation pour l'ensemble des Programmes Conjoints du F-OMD, la coordination et la synergie entre les programmes sont restées très faibles. Une des raisons susceptibles d'expliquer cette situation serait le manque de capacité en S&E dans chaque programme. Une étude des pistes et une cartographie des interventions synergiques nous ont été signalées, sans que nous ayons pu vérifier l'existence d'éléments matériels relatifs à ces actions.

Paradoxalement, s'agissant du cas particulier du programme Prévention des conflits, il n'y a pas eu de synergie entre les composantes à l'intérieur de ce PC, mais ce programme a été plus dynamique dans sa recherche de synergies avec les autres programmes du F-OMD (PC Accélération de la lutte contre la faim et la malnutrition, et PC Environnement), ainsi qu'avec d'autres programmes extérieurs au Fonds (World Vison, GTZ, ANAIR). Mais ces synergies ont été le fait d'un pur hasard, et non des résultats programmés, sauf dans le cas de l'ANAIR. Leurs existences prouvent néanmoins qu'elles étaient possibles, pour peu qu'elles soient voulues. Le problème s'est d'abord situé à un niveau politique, le problème de rapports hiérarchiques entre les membres du personnel des Nations Unies étant une question purement technique.

Les règles ont été définies par le Secrétariat F-OMD au niveau global. Une demande de réallocation de fonds du PC Culture vers les PC Nutrition et Prévention des conflits lui a été soumise suite aux difficultés rencontrées dans le cadre de ce programme. Mais cette demande a été rejetée par le Secrétariat du Fonds car contraire aux procédures définies.

d. Communication des impacts et plaidoyer sur les OMD

La forme et l'importance de la communication et du plaidoyer varie d'un programme à un autre. En dehors du programme conjoint « Prévention et gestion des conflits », aucun autre programme n'a élaboré une stratégie et un plan de communication conjoints ; les autres programmes ont élaboré des activités de communication intégrées à leurs plans de travail annuels.

L'importance de la communication a été sous-estimée et une stratégie de communication a fait défaut, alors qu'elle était prévue initialement dans certains programmes. L'évaluation considère que des programmes conjoints de cette importance et avec ce niveau de complexité auraient nécessairement eu besoin d'une excellente stratégie de communication pour assurer les points d'ancrage et l'engagement et la compréhension de tous les acteurs. Suite à la constatation d'un déficit de communication, certains PC ont introduit un volet communication, mais il était sans doute tard dans le cycle des programmes, et la mise en œuvre des stratégies de communication a été insuffisante et pas assez conjointe.

La coordination du Fonds OMD a élaboré deux brochures sur les activités des 4 PC en arabe et français en 2012. Un déjeuner de presse réunissant les représentants du gouvernement mauritanien, l'ambassadeur d'Espagne et les membres de l'Equipe Pays a été organisé. L'absence d'un webmaster n'a pas permis de développer la communication sur les activités des programmes sur un site web, bien que cela n'explique pas toutes les défaillances constatées en général en matière de communication.

Un partenariat avec la société civile et les journalistes a été créé, dans le cadre duquel les activités des programmes ont été communiquées. Il a également été organisé un atelier de sensibilisation pour les autorités religieuses qui a abouti à la création d'un comité de suivi et de plaidoyer en faveur des OMD. La création d'un réseau sur les OMD est envisagée dans le cadre d'un partenariat avec les parlementaires.

Il existe un groupe de communication et plaidoyer du SNU (INFOCOMS) qui se réunit 4 à 5 fois par an pour faire le point sur la communication et qui a élaboré un plan d'action consolidé des rapports de communication des différentes agences de manière générale.

Quant aux stratégies de plaidoyer appliquées, il ne semble pas qu'elles aient été développées de manière précise et qu'elles aient permis d'influencer les décideurs, de faire connaitre efficacement les résultats et les impacts des programmes, et de promouvoir un plus grand engagement des citoyens et un vrai dialogue sur les OMD et les autres questions de développement. Il ne semble pas, d'après l'évaluation, que les stratégies de plaidoyer aient permis d'avoir un effet très marquant sur les politiques et stratégies nationales.

IV. Conclusions et leçons apprises

Les principales conclusions et recommandations de l'évaluation sont présentées sous forme de leçons apprises pour de futurs programmes conjoints en Mauritanie.

Impact des résultats des PC

1. Il est possible, à travers les actions de terrain de programmes conjoints, d'avoir un impact sur les populations les plus pauvres du pays, qui habitent dans les zones les plus pauvres ou qui constituent les groupes sociaux vulnérables ou marginalisés, comme les femmes et les jeunes ou les anciens esclaves et les rapatriés.

2. Une des portes d'entrée possibles pour cibler les communautés pauvres et les groupes les plus vulnérables ou marginalisés est constituée par les structures de gestion, telles que celles que les programme ont créées, dont un des effets positifs peut être de susciter l'implication des femmes et des jeunes dans la conduite des affaires de leurs communautés. Par ailleurs, la programmation systématique d'Activités Génératrices de Revenus avec une approche genre rend les femmes plus autonomes.

Conception et situation géographique des PC

3. Un rôle fort du RCO et son leadership dans l'élaboration des notes conceptuelles et des programmes conjoints est important pour assurer une bonne qualité et la cohérence du produit final, étant donné que le problème principal peut être le manque de ressources humaines et de temps pour conduire efficacement tous les processus associés à la préparation de nombreux programmes. D'autre part, avoir un chef de file responsable de la formulation répartit plus équitablement la charge de travail, favorise l'appropriation du programme conjoint et donne aux agences l'habitude de travailler ensemble.

4. Dans les fenêtres thématiques complexes avec différentes approches possibles et d'agences intéressées, il peut s'avérer très utile de demander aux agences d'illustrer par des exemples précis leur avantage comparatif dans les secteurs où elles veulent s'investir. Cela donne une base solide et objective pour rationaliser les interventions des agences et sortir de situations où chaque agence voudrait tout faire.

5. Une bonne leçon pour éviter les conflits entre des intérêts opposés des agences des NU ou des entités gouvernementales est de faire conjointement une analyse causale dès la première réunion pour la formulation des notes conceptuelles. Utiliser des outils tels que les arbres de problèmes peut fournir une base commune et objective pour arbitrer entre des intérêts contradictoires.

6. L'alignement des programmes conjoints avec le SNU (par exemple l'UNDAF) et les priorités nationales (par exemple le DSRP) est important pour assurer que les programmes conjoints soient attendus et intégrés, dans la cadre d'une planification plus large.

7. Lors de l'élaboration des programmes conjoints, il est également important d'évaluer l'utilisation de consultants externes. Quoique cela puisse être nécessaire de leur faire faire une partie du travail, ils ne peuvent pas remplacer l'engagement et la participation active des agences.

8. La dispersion géographique des interventions limite l'effet positif que peut avoir le bon ciblage sociologique et amoindrit l'impact des programmes conjoints. L'effort visant à couvrir le maximum de communautés produit un émiettement des interventions, qui est au détriment de l'impact, de la durabilité et de la visibilité des résultats. Les interventions deviennent une multitude d'actions disséminées dans de petites communautés isolées les unes des autres par de vastes espaces, où sont souvent absents des moyens de communication modernes.

9. Au moment de leur conception, il est important d'intégrer la durée de la mise en œuvre des programmes dans la réflexion sur les conditions de durabilité de leurs résultats. Si la durée de mise en œuvre de ce type de programmes est trop courte (par exemple trois ans), il est difficile

d'obtenir des effets significatifs sur l'atteinte des OMD et d'influer sur les résultats visés par les politiques et programmes nationaux.

Durabilité

10. Les programmes conjoints peuvent grandement bénéficier d'associer les communes à la conception et au suivi de la mise en œuvre de leurs interventions pour préparer les conditions de la durabilité de leurs résultats après la clôture de leurs activités.

11. Les programmes conjoints peuvent contribuer à la naissance chez les bénéficiaires d'un esprit nouveau d'organisation. Les ONG locales peuvent aider à structurer les populations autour de leurs interventions. Les comités de gestion peuvent changer les organisations traditionnelles : les décisions sur les affaires des communautés se prennent de plus en plus au sein de ces comités et de moins en moins au sein des comités villageois ; or si les derniers étaient dominés par les hommes, les premiers sont majoritairement constitués de femmes et dirigés par elles. Le leadership peut donc changer en faveur des femmes.

12. Seule l'existence de composantes ciblant spécifiquement les jeunes dans les AGRs peut palier la difficulté qu'ils ont à remplir les conditions de garanties et avoir un impact sur leur mobilité. Cependant, la pérennisation du financement des AGRs des programmes est un problème d'ordre général en Mauritanie.

13. Il existe une réelle difficulté à trouver le bon équilibre entre la nécessité des appuis extérieurs et le danger de tomber dans le piège de l'esprit d'assistanat chez les bénéficiaires. La capitalisation de l'expérience « Assainissement Totalement Piloté par les Communautés » (ATPC) peut aider à avancer dans la voie de la recherche de cet équilibre difficile à trouver. La poursuite d'approches similaires dans d'autres domaines peut conditionner en grande partie la durabilité des résultats des programmes.

14. Même si cette question est prise en compte par l'UNDAF 2012-2016, l'accès des communautés composées d'anciens esclaves et de populations négro mauritaniennes rapatriées du Sénégal au foncier demeure à ce jour non résolu pour aider à la prévention des conflits ; or les bénéficiaires du programme estiment que seul l'accès au foncier de culture et de pâturage peut impacter de manière significative sur leurs conditions de vie.

15. L'Equipe de pays des Nations Unies, à l'instar de ce qui est entrain de se faire pour la fenêtre thématique cohésion sociale, doit piloter des stratégies de pérennisation des résultats dans les autres domaines thématiques. Elle doit également faire porter son effort sur la pérennisation des structures de gouvernance comme le CDN et les CGP afin de préserver leurs mécanismes conjoints de prise de décision.

Alignement et appropriation

16. Il est important qu'il y ait un bon alignement des objectifs des programmes conjoints avec les priorités, politiques et stratégies nationales, pour que la coopération internationale soit le plus efficace possible en matière de développement.

17. Assurer que les programmes soient conçus avec la pleine participation des administrations nationales, sectorielles notamment, facilite leur appropriation au niveau de la conception.

L'implication des organisations de la société civile est fondamentale pour renforcer l'appropriation nationale des interventions lors de la phase de mise en œuvre. L'association des bénéficiaires à l'identification des besoins et des interventions de terrain est toute aussi indispensable.

Gestion des PC et mécanismes de gouvernance et de coordination

18. La mise en œuvre des programmes conjoints par les agences, à travers une modalité d'exécution directe dans la gestion, assortie de variantes d'exécutions nationales plus ou moins prononcées dans la mise en œuvre des activités, selon les agences, reflète des problèmes de capacité des structures nationales et la situation politique instable de la Mauritanie, mais peut fournir une certaine liberté d'action aux agences, qui peuvent mettre en œuvre les PC de manière plus efficace et plus rapide, et assurer les déboursements des fonds prévus.

19. Dans le cas des programmes conjoints, le maintien d'une forme d'exécution directe, à travers notamment le recrutement de coordinateurs nationaux ou d'une cellule de coordination bien étoffée en personnel peut être utile pour de nombreuses raisons. Cela peut servir à appuyer le fonctionnement des comités de gestion des PC, rendre plus efficace la coordination et plus visible le caractère conjoint des PC, obtenir de meilleurs résultats assurer une mise en œuvre rapide, renforcer la capacité limitée des structures nationales à administrer et gérer des montants importants, assurer le besoin de mettre en œuvre des programmes d'un type relativement nouveau pour le SNU, dans les meilleures conditions d'efficacité et de cohérence entre les agences du système, et enfin, protéger les résultats de l'instabilité politique et celle du personnel des institutions nationales.

20. L'absence de coordinateurs dans des programmes conjoints de cette importance ou leur manque de remplacement lorsque ceux-ci quittent leur poste est au détriment du bon fonctionnement et des résultats de ces programmes. En effet, les interventions de développement des programmes conjoints sont conçues autour de questions complexes et multidimensionnelles, et avec de multiples partenaires. En conséquence, elles nécessitent un niveau élevé de coordination, une planification solide et une communication forte. Dans ces conditions, avoir un Coordinateur de Programme contribue à améliorer la coordination et à éviter les duplications.

21. Si le Gouvernement considère que les coordinateurs de programme conjoints doivent être placés dans une administration étatique, il est impératif que des règles très claires soient fixées au départ et que le Gouvernement améliore ses procédures, renforce ses capacités d'analyse, de gestion, de suivi et d'accompagnement, et assure une continuité des positions de tels coordinateurs, au-delà des changements politiques.

22. Les structures de gouvernance et de coordination mises en place pour les programmes conjoints sont une bonne pratique pour promouvoir une gestion efficace des programmes. Ces structures jouent un rôle très utile pour faciliter la coordination, ne sont pas au détriment des efforts nationaux de renforcement des capacités, et ne nuisent pas au sens commun des responsabilités envers la nécessité d'obtenir les meilleurs résultats de développement possibles. Cependant, il est important d'assurer que ces structures de gouvernance et de coordination se réunissent régulièrement, et surtout que les concepts, rôles et responsabilités soient détaillés, compte tenu de la complexité des programmes conjoints.

23. Dans ce contexte, et en lien avec le modèle de gestion, reconnaitre le rôle primordial du Comité de Gestion de Programme va de pair avec l'idée d'accepter une plus grande souplesse dans les règles de mise en œuvre des programmes conjoints. L'impossibilité d'adapter la répartition des actions et des budgets entre les agences pendant toute la phase de mise en œuvre des PC peut limiter l'adaptation des programmes aux besoins changeants et priorités émergentes.

Le renforcement des capacités

24. Les programmes conjoints peuvent contribuer significativement au renforcement des capacités pour planifier, gérer, mettre en œuvre et rendre compte des résultats, grâce à l'implication des autorités nationales dans toutes ces activités. Cependant, l'efficience du processus de mise en œuvre des programmes peut être fortement limitée par la faible performance des capacités nationales. Il est important de développer une vision et une approche stratégique du développement des capacités, avec des objectifs précis et des indicateurs pour mesurer l'impact de ces efforts, pour palier, entre autre à la durée relativement courte de tels programmes et à l'instabilité politique.

25. Les programmes conjoints peuvent aussi contribuer significativement au renforcement des capacités locales, en créant de nouvelles façons de travailler et de coordonner les activités de développement. La création de l'unité de coordination dans le sous bureau d'une agence dans une région peut être très bénéfique. La participation active des autorités locales à des structures de gestion est très utile pour assurer l'appropriation locale, et le développement et le renforcement des capacités, ainsi qu'une mise en œuvre plus efficace des activités. De tels organes peuvent exister à différents niveaux : au niveau régional et local (par exemple, Comité de Pilotage Régional, Comités régionaux de coordination de la nutrition et de la sécurité alimentaire), au niveau municipal (Comités d'appui de synergie) et au niveau de la communauté (Noyaux de sécurité alimentaire et de nutrition).

La Gestion Axée sur les Résultats et le Suivi et Evaluation

26. L'utilisation de la Gestion Axée sur les Résultats et des cadres de Suivi et Evaluation est importante aussi bien au niveau de la conception que de la mise en œuvre, avec des indicateurs, des niveaux de référence, des cibles, et les réalisations des objectifs (au moment du rapport de suivi), sans oublier les moyens de vérification, les méthodes de collecte, les responsabilités, les risques et les hypothèses. Les données de référence et les cibles permettent notamment de renseigner les indicateurs de manière systématique, notamment pour mesurer la contribution de programmes à l'atteinte des Objectifs du Millénaire pour le Développement. Le manque d'indicateurs sur les situations de référence et de systèmes de production régulière de statistiques rendent difficiles le suivi des changements, la programmation d'actions de consolidation des résultats et la mesure des impacts des programmes conjoints, notamment au niveau des OMD.

27. Privilégier une « Gestion Axée sur les Résultats » des programmes par rapport à une « Gestion Axée sur les Activités » permet aux coordinateurs de programmes et aux comités de gestion et autres structures de coordination et de gouvernance, de gérer de tels programmes complexes de manière beaucoup plus stratégique. A cet effet, les capacités peuvent devoir être renforcées au niveau des agences, de l'Equipe de pays et des autorités nationales.

28. Une stratégie très complète d'évaluation et des évaluations de mi-parcours, des évaluations finales, et une évaluation participative d'étude de cas sont très bénéfiques pour mesurer régulièrement les progrès et les défis de la mise en œuvre. Les évaluations à mi-parcours sont particulièrement importantes pour juger des progrès et défis à mi-parcours, et prendre les mesures qui s'imposent à un stade critique de la mise en œuvre, avec le regard extérieur et indépendant d'un évaluateur ou d'une évaluatrice. Assurer que les évaluations à mi-parcours soient suivies d'effets de manière systématique, et que des plans d'amélioration soient élaborés après ces évaluations et mis en œuvre de manière très méthodique et organisée, est un atout. La Coordination du SNU et l'Equipe de pays d'une part, les structures de gestion et de gouvernance d'autre part, ont un rôle clé à jouer dans ce processus, pour assurer une gestion plus stratégique des programmes et davantage de coordination au plus haut niveau des agences.

La programmation conjointe

29. Les programmes conjoints peuvent remplir les conditions pour rendre la responsabilisation mutuelle effective, grâce à un mécanisme d'évaluation mutuelle des progrès accomplis dans l'exécution des engagements de partenariat, à l'existence d'objectifs d'efficacité de l'aide, et enfin à la présence d'évaluations participatives entreprises en étroite collaboration entre le pays partenaire et les Nations Unies. Tout ceci permet aux agences et au Gouvernement de rendre compte de manière mutuelle de leur gestion et efficacité.

30. Il est important de respecter, autant que faire se peut, les domaines de spécialisation des agences pour une mise en œuvre efficiente et efficace des programmes conjoints, fondée sur la valeur ajoutée de chacune d'entre elles.

31. Les programmes conjoints peuvent avoir l'avantage d'associer plusieurs agences, y compris des agences non résidentes, à la mise en œuvre des programmes, et de compléter des actions déjà existantes des agences et de s'inscrire dans leurs orientations stratégiques.

32. L'expérience en Mauritanie et au niveau mondial suggère qu'il est utile de limiter le nombre d'agences pouvant participer à un programme conjoint à trois ou quatre, jusqu'à un maximum de cinq, pour faciliter la coordination, la cohérence, l'efficience et l'efficacité de tels PC.

33. La participation des agences non résidentes peut être très positive, offrant au pays des compétences spécialisées et une expérience spécifique dont celui-ci a besoin, et qui ne sont pas toujours disponibles sur place. Il est important néanmoins que les agences non résidentes évaluent bien leur modus operandi à distance, ainsi que la délégation d'autorité accordée au niveau local pour assurer une gestion efficiente, et qu'elles évaluent très attentivement leur capacité réelle à être agence leader de programme conjoints.

34. Les programmes conjoints peuvent répondre à un véritable effort de programmation conjointe, laquelle peut se convertir en un des instruments de mise en œuvre concrète, effective et renforcée de l'UNDAF. A n'en point douter, les programmes permettent une amélioration de la culture de travail conjoint, pas seulement entre les agences des Nations Unies, mais aussi entre les partenaires.

35. Les programmes conjoints sont un outil très utile à l'amélioration de l'efficacité du Système des Nations Unies et à la coordination entre les agences, entre celles-ci et la partie nationale, entre

les institutions nationales, entre le gouvernement et les acteurs régionaux et locaux. Les programmes peuvent permettre une meilleure collaboration et coopération avec une multitude de partenaires nationaux et élargir les partenariats existants, y compris avec la société civile.

36. La contribution des agences peut se renforcer mutuellement et les programmes conjoints peuvent réduire les duplications para rapport à une approches par projets mis en œuvre totalement indépendamment par les agences. Ils peuvent contribuer progressivement à une meilleure cohérence dans les activités de développement.

37. Même s'il n'y a pas toujours des solutions idéales au niveau local, compte tenu des règles des sièges des agences, le potentiel des programmes conjoints peut-être limité si leur mise en œuvre correspond simplement à la somme de gestions parallèles, chaque agence gérant selon ses propres procédures, le budget et les activités qui lui ont été confiés dans les documents de programmes. Cela peut amener à un manque de flexibilité pour entreprendre des changements dans la répartition des actions et des budgets, en fonction des valeurs ajoutées des agences ou des priorités émergentes.

38. Etant donné que le Système du Coordonnateur Résident repose sur une adhésion volontaire des agences (voir en ce sens le Management and Accountability Framework), le rôle des Coordinateurs Résidents ou Coordinatrices Résidentes est très souvent limité par un manque de pouvoir sur les agences, amenant les RC à dépendre davantage de leur autorité morale et du bon vouloir et de l'engagement des agences. Il n'en demeure pas moins que le soutien des RC est un facteur critique pour le succès des programmes conjoints.

39. Il est important d'entreprendre un géo-référencement des zones d'intervention des projets sur une carte d'ensemble pour permettre un rapprochement des agences et stimuler les complémentarités sur le terrain et entre les PC.

40. Agréger les plans d'action des différents programmes aux niveaux national et local peut être judicieux, afin d'identifier les possibles synergies entre les programmes, de faciliter leur suivi et de promouvoir leur coordination.

41. L'efficience des programmes peut être limitée par un manque d'harmonisation des procédures des différentes agences, ainsi que de leurs cycles programmatiques, résultant dans des coûts de transaction plus élevés. Cette question ne peut pas être résolue au niveau terrain mais relève d'une harmonisation qui reste à faire au niveau des sièges des agences.

42. Compte tenu que la fonction de coordination relève du management transversal qui par définition repose sur l'absence de rapports hiérarchiques entre la personne qui assure la coordination et les collègues avec lesquels il/elle est amené à travailler, tout repose sur les qualités de facilitation du coordonnateur des PC et l'esprit de coopération des agences, afin que l'équipe puisse produire les résultats attendus d'elle. Les synergies entre les programmes sont par ailleurs renforcées, si elles sont voulues au niveau politique et programmées au niveau technique.

43. L'importance de la communication ne peut pas être sous-estimée et une stratégie de communication est indispensable pour des programmes conjoints de cette importance et avec ce niveau de complexité, pour assurer l'engagement et la compréhension de tous les acteurs.

Annexes

Annexe 1

Acronymes

AME	Allaitement Maternel Exclusif
CC	Conseil Consultatif
CCA	Common Country Assessment
CDN	Comité Directeur National
CGP	Comité de Gestion de Programme
COD	Coalition de l'Opposition Démocratique
CPAP	Country Programme Action Plan (Plan d'Action de Programme de Pays)
CR	Coordinateur Résident des Nations Unies
CSLP	Cadre Stratégique de Lutte contre la Pauvreté
F-OMD	Fonds pour la réalisation des Objectifs du Millénaire pour le Développement
GRE	Groupe chargé de l'Evaluation Externe
OECD/DAC	Organisation pour la Coopération et le Développement Économique/ Comité d'Assistance pour le Développement
PC	Programme Conjoint
QCPR/TCPR	Quadriennial / Triennial Comprehensive Policy Review
THV	Trésors Humains Vivants
UNDAF	United Nations Développement Assistance Framework
UNDESA	United Nations Department of Economic and Social Affairs
UNDG	United Nations Développement Group (Groupe de Développement des Nations Unies)
UNEG	United Nations Evaluation Group (Groupe d'Evaluation des Nations Unies)
UNCT	United Nations Country Team
WGPI	Working Group on Programming Issues (Groupe de travail sur les questions de programmation)

Annexe 2

Méthodologie pour la collecte et l'analyse de l'information

A. Approche globale de la méthodologie

La méthodologie s'est basée sur les directives prescrites et internationalement reconnues en matière d'évaluation, notamment les normes et standards et le Code de conduite établis par le Groupe d'évaluation des Nations Unies (UNEG). Le Manuel de planification, de suivi et d'évaluation des résultats de développement du PNUD a aussi servi de référence méthodologique générale.[11]

Cette méthodologie s'est basée non seulement sur l'utilisation d'une approche qualitative, mais aussi d'une approche quantitative.

1. Aspects novateurs

L'aspect novateur de cette évaluation tient au fait que celle-ci s'est attelé à évaluer l'impact de l'ensemble des interventions du Fonds des OMD. Elle a ainsi été au-delà des évaluations spécifiques à chaque programme. L'approche a consisté également à capitaliser les leçons apprises et à contribuer à la pérennisation des acquis des interventions.

Au-delà de ces deux aspects importants, l'évaluation a aussi combiné à la fois la méthode participative et la collecte des données statistiques. En effet, des enquêtes statistiques rapides ont été réalisées, afin de renseigner certains indicateurs clefs, nécessaires pour évaluer l'impact des programmes, mais surtout pour fournir des éléments concernant la poursuite, le renouvellement ou l'amélioration des interventions.

2. Combinaison de méthodes qualitatives et quantitatives

L'approche *qualitative* a consisté à apprécier la pertinence et les difficultés de mise en œuvre des différentes interventions du F-OMD et les résultats obtenus. Elle s'est basée sur l'analyse documentaire, les entretiens individuels, les groupes de discussion, les réunions, etc. Un certain nombre d'entretiens ciblés ont été conduits avec les principaux acteurs, au niveau national, principalement durant la première mission du consultant international. Voir annexe : Liste des entretiens et groupes de discussions.

L'approche *quantitative* a consisté à faire une analyse quantitative des interventions réalisées par les Programmes Conjoints du F-OMD. Cette approche s'est basée d'abord sur l'analyse documentaire des données quantitatives existantes et disponibles, notamment dans les rapports de suivi des programmes et l'information issue du système de S&E. Ceci a ensuite été complété par des enquêtes statistiques sur le terrain. Celles-ci ont été conduites principalement avec les équipes des projets, les partenaires (administration publique, communes, élus, réseaux des ONG et des associations) et avec les ménages qui ont bénéficié des activités des programmes conjoints.

Ensemble, l'analyse des documents et des enquêtes a permis de mieux estimer la contribution du MDG-F au changement quantitatif constaté dans la situation de développement de la Mauritanie ou des zones

[11] Manuel de planification, de suivi et d'évaluation des résultats de développement, PNUD, 2009.

ciblées vers la réalisation des OMD. L'analyse quantitative a permis à son tour de mieux mesurer l'impact de l'ensemble des interventions du F- OMD.

L'analyse du guide de l'UNICEF sur les évaluations basées sur l'équité a servi de base pour bien appréhender la dynamique entre les approches quantitatives et les approches qualitatives, et comment celles-ci sont complémentaires.[12] L'équipe d'évaluation a utilisé les unes pour renforcer les autres. Il convient de préciser notamment que l'importance de l'analyse quantitative ne signifie pas faire passer l'analyse qualitative au second plan. Il reste que la plus grande difficulté à laquelle butent les évaluations du F-OMD en Mauritanie, c'est l'inexistence de données quantitatives, notamment de la situation de référence pour renseigner les indicateurs de résultats et des cibles atteintes. C'est dans ce sens que la production de données quantitatives a permis d'infirmer ou de confirmer les analyses obtenues par l'analyse qualitative.

Les composants quantitatifs et qualitatifs ont été conduits autant que possible au même moment par les deux consultants nationaux sur le terrain, et séquentiellement par l'équipe des consultants, qui ont basé leur analyse finale sur les deux composants.

3. Participation des bénéficiaires et de la société civile

Les consultants ont utilisé une méthodologie participative afin que le plus grand nombre d'acteurs puissent contribuer à l'évaluation. L'évaluation de pays a aussi été un moment privilégié pour inclure les acteurs autant que possible, afin que ceux-ci puissent contribuer à la viabilité des actions à l'avenir, tout en renforçant les espaces de discussion avec la société civile et les populations participantes.

Pour assurer cette participation, les principaux bénéficiaires et les représentants de la société civile ont été interviewés en personne ou étaient présents dans les entretiens individuels et dans les groupes de discussion. Les autorités régionales et les services déconcentrés de l'Etat qui veillent aux intérêts de ces populations ont été impliqués, ainsi que les Comités de gestion des PC. La participation des bénéficiaires et de la société civile sera également assurée aux réunions de restitution et de validation des rapports d'étapes et du rapport final de l'évaluation.

L'évaluation participative a été basée sur i) l'écoute de différents acteurs, de façon à améliorer l'objectivité, la triangulation (recoupement) et la validation des informations recueillies ; ii) la transparence du processus qui a consisté à informer les principales personnes impliquées au moment de planifier l'évaluation et communiquer les objectifs et résultats de l'exercice ; iii) la prise en compte effective des conclusions et recommandations des évaluations intermédiaires et finales des programmes conjoints pour influencer positivement l'impact et la durabilité de ces programmes.

S'agissant d'un exercice itératif, des échanges avec le Groupe de Référence de l'Évaluation (GRE) ont été entrepris, afin d'approfondir les possibilités et les modalités de renforcement de la participation des bénéficiaires et de la société civile durant le processus de l'évaluation.

L'approche participative et les composants qualitatifs et quantitatifs ont permis une bonne appropriation de l'évaluation par les différents acteurs et des bénéficiaires des différents programmes.

[12] How to Design and Manage Equity-focused Evaluations, UNICEF, pages 50 à 56.

Des travaux récents de l'UNICEF sur l'évaluation axée sur l'équité ont également étés utiles pour renforcer les caractéristiques participatives de l'évaluation.[13] En outre, le Guide de Groupe d'Evaluation des Nations Unies (UNEG) sur l'intégration des droits de l'homme et l'égalité des sexes dans l'évaluation de 2011 a été utilisé.[14]

A la fin de l'évaluation, il a été également utile de recueillir les impressions des intervenants qui ont participé au processus d'évaluation, sur la méthodologie.

4. Une fonction sommative et une fonction formative

La méthodologie d'évaluation préconisée pour l'évaluation a eu, d'une part, une fonction sommative : il s'est agit d'évaluer les acquis, les effets, les résultats *a posteriori*, par rapport à ce qui était visé au départ. L'évaluation a eu d'autre part, une fonction formative : elle a consisté à dresser le bilan des acquis, des dynamiques et des bonnes pratiques impulsés par les programmes du F-OMD, qui ont permis : (i) la valorisation et la durabilité des processus de progrès au niveau national ; et (ii) le transfert ou la reproductibilité dans d'autres wilayas de Mauritanie et à l'échelle internationale.

Les outils et techniques plus spécifiques que les consultants ont utilisé pour la collecte et l'analyse de l'information, et la mise en œuvre de ces méthodes sont présentés dans les sections successives.

Ces outils et techniques ont permis de mesurer, entre autres : l'appropriation locale, l'harmonisation et l'alignement des efforts des donateurs, la participation de la société civile, le leadership stratégique, la valorisation des partenariats, la mise à niveau et la capacitation, l'apprentissage et le partage de connaissances, la flexibilité, l'innovation, la responsabilité sociale (à l'endroit de la communauté, les femmes et l'environnement), la création de la valeur ajoutée, etc.

B. Niveaux, critères et questions d'évaluation

Les TdRs ont fourni les niveaux, les critères et les questions d'évaluation, qui ont défini les informations qui devaient être générées à la suite du processus évaluatif.

Les niveaux et critères principaux qui ont été à la base de cette évaluation sont les suivants : niveau de conception (pertinence), niveau de processus (efficience), niveau de résultats (efficacité) et niveau de l'impact (durabilité).

Par ailleurs, les critères d'évaluation de l'OECD/DAC ont servis de référence, notamment les critères suivants: *le rôle et la pertinence*; *la conception et le ciblage*; *l'efficacité* des programmes à l'égard des progrès vers les résultats et les produits convenus ; *l'efficacité* des programmes comme un cadre de coordination et de collaboration et dans une certaine mesure la validité des *avantages comparatifs* des programmes ; *l'efficacité* des programmes comme un mécanisme visant à réduire les coûts pour le gouvernement et les organismes ; *l'impact* des programmes sur la vie des pauvres ; et *la durabilité* des résultats obtenus et les stratégies utilisées.

Ces critères d'évaluation ont été abordés par l'évaluation de la manière suivante :

[13] How to design and manage Equity-focused evaluations, UNICEF, 2011, et Evaluation for equitable development results, UNICEF, 2011.
[14] Intégration des droits de l'homme et de l'égalité de genre dans l'évaluation, Guide de l'UNEG, Document d'orientation, UNEG, United Nations Evaluation Group, UNEG/G(2011)2.

- la pertinence des interventions en appui à une croissance favorables aux pauvres ;
- l'appropriation de ces interventions par les acteurs et bénéficiaires prévus : ceci a inclus l'implication et le renforcement de la société civile à travers les PCs. ;
- la cohérence des interventions : il s'est agit d'apprécier l'adéquation des moyens aux objectifs et l'adéquation des objectifs aux actions globales de développement de la Mauritanie. On a abordé également la question des priorités entre les actions, ainsi que le lien avec les attentes initiales;
- l'orientation vers les résultats : il s'est agit d'apprécier si des objectifs clairs, précis et mesurables ont été définis ;
- l'efficacité des interventions : il s'est agit d'examiner le niveau d'atteinte des résultats par rapport aux prévisions, ainsi que le niveau de réalisation des actions et les contraintes effectives dans la mise en œuvre des programmes. Ceci a inclus l'analyse du lien entre les interventions locales et l'appui à la formulation de politiques au niveau national ;
- l'efficience des interventions a été mesurée pour apprécier qualitativement si les effets ont été à la mesure des sommes dépensées ;
- la durabilité des résultats : c'est une dimension importante car elle a permis d'apprécier si les interventions ont engendré des activités ou des structures capables de vivre et de se développer, si elles ont renforcé les capacités des hommes et des femmes, tout en préservant l'environnement et en prenant en compte la dimension genre.

C. Outils pour la collecte et l'analyse de l'information et visites de terrain

Cette section décrit les principaux outils et techniques que les consultants ont utilisés pour la collecte et l'analyse de l'information et la mise en œuvre des méthodes précédemment décrites, lesquels se sont affinés au fur et à mesure que le processus a avancé, et ce en concertation étroite avec le Groupe de Référence de l'Evaluation. Cela a permis d'obtenir un fort consensus sur le processus participatif de la collecte et sur le type d'analyse des renseignements requis pour un déroulement réussi de l'évaluation.

Les méthodes et les outils qui ont été proposées pour la collecte, la compilation et l'analyse des données comprennent l'analyse documentaire, les entretiens, les entretiens semi-structurés, les groupes de discussions, les réunions, les ateliers, la mission et le travail sur le terrain des consultants, les enquêtes statistiques rapides, et l'observation directe par les consultants.

1. Analyse documentaire

La documentation qui a été mise à la disposition de l'équipe d'évaluation a constitué un des éléments d'information pour la préparation du rapport initial et de ce rapport final. L'analyse documentaire a été basée sur un ensemble de documents relatifs aux programmes conjoints, notamment les documents de programmes, la description des résultats, les cadres de S&E, les rapports de suivi (semestriels et annuels), les évaluations intermédiaires et finales, ainsi que d'autres sources d'information pertinentes, par exemple sur le contexte, les priorités nationales, etc.

En outre, plusieurs autres documents de ce rapport initial sont mentionnés dans les nombreuses notes de bas de pages. Par exemple, l'évaluation a pris en compte, les documents relatifs à la réforme des Nations Unies, y compris les lignes directrices et les documents d'orientation, l'UNDAF de la Mauritanie, la documentation relative à l'approche Unis dans l'Action, les rapports de la Coordonnatrice Résidente en Mauritanie, le rapport sur l'enquête sur la mise en œuvre de la déclaration de Paris, etc. On y a apprécié comment les programmes conjoints ont été reflétés dans ces documents, quel est le contexte

de la programmation conjointe mise en œuvre par l'équipe de pays et quelle a été la contribution des programmes à la réforme des Nations Unies et à « Unis dans l'action » (Delivering as One).

De la même façon, ont été prises en compte plusieurs études menées ces dernières années sur l'UNDAF et Unis dans l'Action, par l'UNDG, le Groupe de travail sur les questions de programmation (WGPI[15]) et le Groupe d'évaluation des Nations Unies (UNEG[16]). L'évaluation a aussi pris en compte d'autres études plus récentes conduites dans le cadre de la préparation de l'Examen quadriennal complet de la politique relative aux activités opérationnelles pour le développement du système des Nations Unies (QCPR[17]) qui a lieu en 2012. Bon nombre d'observations, de conclusions et de recommandations de ces études sont pertinentes pour les programmes conjoints et ont enrichi cette évaluation de pays. Par exemple, l'étude sur la mise en œuvre de l'UNDAF[18] et celle sur la Gestion basée sur les résultats[19] contiennent de nombreuses observations qui très pertinentes dans le contexte de la Mauritanie. Les leçons des pays pilotes peuvent aussi soutenir les efforts du système des Nations Unies à améliorer la coordination, l'efficacité et l'efficience des programmes conjoints.[20] Des évaluations dirigées par les pays pilotes ont également été entreprises en 2010-2011.[21] Des conférences intergouvernementales ont aussi eu lieu au Mozambique en 2008, au Rwanda en 2009, au Viet Nam en 2010 où résumé de ces évaluations a été présenté[22], en Uruguay en 2011 et en Albanie en 2012. D'autres éléments de « Unis dans l'action » ont été fournis dans le rapport récent de l'évaluation indépendante de « Unis dans l'Action » d'avril 2012.[23]

L'analyse documentaire a été la première étape de ce processus et à la base de cette méthodologie d'évaluation, qui se caractérise par l'engagement actif d'un large éventail d'intervenants et de bénéficiaires des programmes.

2. Collecte des données

La collecte des données a été un élément clé pour analyser l'impact combiné des Programmes conjoints et apprécier la durabilité des interventions. A ce propos, comme cela a déjà été mentionné précédemment, l'aspect novateur de cette évaluation tient dans la combinaison des approches quantitatives (notamment enquêtes statistiques) et qualitatives, avec des activités visant à assurer la participation des bénéficiaires et de la société civile dans le processus d'évaluation.

---

[15] WGPI: acronyme anglais pour Working Group on Programming Policy.
[16] UNEG: acronyme anglais pour United Nations Evaluation Group.
[17] QCPR : acronyme anglais pour Quadriennal Comprehensive Policy Review of operational activities for development of the United Nations, Résolutions de l'Assemblée générale 59/250 (2004) et 62/208 (2007).
[18] The relevance, effectiveness and efficiency of the United Nations Development Assistance Framework (UNDAF), A report prepared for the United Nations Department of Economic and Social Affairs, Paul Balogun, May 2012, Final.
[19] Results-Based Management in the United Nations Development System: Progress and Challenges, A report prepared for the United Nations Department of Economic and Social Affairs, for the Quadrennial Comprehensive Policy Review, Final Report, Angela Bester, July 2012.
[20] Voir en particulier: Delivering as One Lessons Learned from Pilot Countries, Prepared by the Coordination Officers from Albania, Cape Verde, Mozambique, Pakistan, Rwanda, Tanzania, Uruguay and Viet Nam, June 2009.
[21] Delivering as One Country Led Evaluations, Synthesis Report, October 2011.
[22] Summary of Preliminary Findings of the Country-Led Evaluations in Albania, Mozambique, Tanzania, Uruguay and Viet Nam, High-level Tripartite Conference on "Delivering as One: Lessons from Country-led Evaluations and Way Forward" 14-16 June 2010, Ha Noi, Viet Nam.
[23] Independent evaluation of lessons learned from Delivering as One - Note by the Secretary-General, A/66/859 – 26 June 2012.

En ce qui concerne le processus de collecte des données, l'équipe d'évaluation a combiné, d'une part, des *outils de recherche quantitatifs*, y compris, par exemple, les statistiques aux niveaux national et local et les données d'enquêtes statistiques, *et* d'autre part, *des outils qualitatifs,* comme par exemple des interviews, des questionnaires, des groupes de discussion, des réunions et des ateliers.

Les objectifs et les méthodes ont été harmonisés par les membres de l'équipe d'évaluation. Les collectes de données ont ciblé les mêmes personnes et groupes, et se sont déroulés, autant que possible, pendant les mêmes périodes, pour garantir l'homogénéité des données et permettre ainsi leur comparabilité et leur exploitation.

Les deux spécialistes nationaux ont collaboré étroitement afin que leurs expertises puissent se compléter, avant et tout au long du processus de collecte et d'analyse des données. Cette complémentarité a été d'autant plus nécessaire que le contexte des évaluations en Mauritanie est marqué par le manque de données pour renseigner les indicateurs, aussi bien celles des situations de référence que celles des cibles.

Le volet statistique de l'évaluation a justement eu pour objectif de définir des données de référence afin de faire, dans la mesure du possible, une évaluation d'impact, c'est-à-dire mesurer le changement intervenu dans la situation présente des populations, par rapport à une situation de référence. A cet effet, des enquêtes rapides statistiques ont été réalisées en même temps que l'évaluation qualitative afin de renseigner certains indicateurs clefs, nécessaires à évaluer l'impact des programmes, mais surtout indispensables pour préparer un plan d'action concernant la poursuite, le renouvellement ou l'amélioration des interventions.

Ainsi, l'équipe d'évaluation a utilisé principalement les techniques suivantes :

- des entretiens individuels avec les représentants des bénéficiaires (élus, chefs de villages) ;
- des groupes de discussion avec les bénéficiaires (hommes, femmes, jeunes) ;
- des rencontres individuelles et groupées avec les représentants de la société civile impliquée dans la mise en œuvre des PC ;
- des entretiens individuels avec les autorités régionales et les services déconcentrés de l'Etat ;
- des rencontres groupées avec les Comités de gestion des PC ;
- des entretiens individuels avec les gestionnaires de programmes (UN et Gouvernement).

Les évaluateurs ont proposé en annexe du rapport initial (et inclus en annexe de ce rapport) un « Guide pour les entretiens, réunions et questionnaires » sous forme de matrice d'évaluation, qui comprenait les critères d'évaluation, les questions clés, les sources de données nécessaires pour répondre aux questions et les méthodes de collecte de données. Un tableau d'hypothèses de l'évaluation a aussi été préparé et fournis dans le rapport initial.

Un travail très important a ensuite été fait pour élaborer des questionnaires spécifiques pour chaque Programme Conjoint. Ces questionnaires ont permis une analyse détaillée de toutes les évaluations réalisées jusqu'à fin 2012 (à mi-parcours et finales) et de mettre en corrélation leurs principales observations et recommandations avec la liste de questions développées dans le Guide pour les entretiens, réunions et questionnaires. Ce travail a aussi permis un approfondissement important dans la formulation des questions. Tout ceci a été très utile pour le reste du processus d'évaluation, qui a pu bénéficier grandement de cette analyse documentaire détaillée. Les questionnaires ont ensuite été distribués à tous les programmes et ont été utilisés pour des entretiens individuels avec les programmes.

Des outils et des produits plus spécifiques destinés à être utilisés durant l'évaluation ont été également développés, notamment un questionnaire pour les enquêtes statistiques auprès des ménages et des guides plus précis, en fonction des besoins, pour les entretiens individuels et les réunions et discussions de groupe. Pour plus d'information sur la méthodologie utilisée pour le Volet statistique de cette évaluation, voir en Annexe les sections 1 a 6 du Rapport analytique des résultats des enquêtes conduites sur le terrain dans les wilayas du Hodh Charghi, Hodh Gharbi, Assaba, Brakna, Trarza Adrar et Nouakchott.

3. Réunions et entretiens au niveau national

Les réunions et entretiens au niveau national ont permis une triangulation de l'information avec le reste du processus évaluatif et ont complété les autres sources d'information (examen documentaire, visites sur le terrain dans les régions, autres réunions et entretiens). Ces réunions et entretiens ont eu lieu entre les consultants et les interlocuteurs ci-dessous.

Une *première série* d'entretiens a eu lieu avec les coordinateurs de programme et le personnel de la coordination, du suivi et d'évaluation, du Bureau de la Coordonnatrice Résidente et la Coordonnatrice Résidente elle-même. Avant la mission en Mauritanie, le consultant international a rencontré le point focal du Fonds pour la réalisation des Objectifs du Millénaire pour le Développement à New York en charge de l'évaluation.

Une *deuxième série* de réunions a été organisée avec le Groupe chargé de l'évaluation externe, le Conseil consultatif, et les Comités de Gestion des Programmes. Ces réunions ont été approfondies avec des réunions de travail avec les autres membres de la plus haute instance de gouvernance, le Comité Directeur National, dont le gouvernement de l'Espagne comme donateur (AECI).

Une *troisième série* de rencontres a été organisée avec les représentants et le personnel clé des organismes des Nations Unies.

Une *quatrième série* de réunions a eu lieu avec les ministères et institutions publiques qui ont été plus impliqués dans les différents programmes.

Enfin, un *Atelier des Comités de Gestion des Programmes* a aussi été organisé le 16 janvier 2013 à Nouakchott, durant la première mission de l'évaluateur national, qui a permis d'analyser les critères et les sous critères de l'évaluation, de recueillir de manière participative la perception des membres des CGP et de permettre un échange et une réflexion stratégique sur la mise en œuvre et les résultats des programmes conjoints, entre les principaux acteurs des PC. Pour faciliter la participation, des groupes de travail ont été formés, qui ont ensuite présenté leur travail en séance plénière, suivi d'une discussion générale pour conclure l'atelier. Cette méthode a pu promouvoir l'intérêt et la participation de tous les intervenants, grâce à des discussions ciblées et en petits groupes.

Les rencontres, réunions et entrevues se sont inspirées des niveaux, critères et questions d'évaluation des TdR. Lors de la plupart de ces réunions, après une brève discussion sur le processus d'évaluation, une discussion a été organisée, sur la base des niveaux, critères et questions d'évaluation: niveau de conception (pertinence), niveau de processus (efficacité), niveau de résultats (efficience) niveau de l'impact (durabilité).

Toutefois, dans les réunions et les entretiens bilatéraux, la liste de critères et questions a été utilisée comme une référence générale et d'une manière flexible, en fonction des interlocuteurs et de leur

niveau de connaissance et d'implication dans les Programmes Conjoints. Selon le partenaire, les discussions se sont ainsi concentrées sur certains critères (pertinence, efficience, efficacité et durabilité), ou bien sur certaines questions. Par contre, lors de l'Atelier des Comités de Gestion, les questions ont été examinées de manière plus systématique, compte tenu du niveau de connaissance et d'expérience de ces entités. Toutes ces réunions et rencontres ont permis l'identification de ce qui a été accompli, les difficultés rencontrées, les leçons apprises et les mesures prioritaires.

4. Visites de terrain

Les réunions et entretiens au niveau national ont été complétés par les travaux de terrain et l'observation directe. En concertation avec les personnes et structures clefs impliquées dans cet exercice, un agenda des visites de terrain sera préparé et précisé les intervenants clés qui devraient être interrogés, les modalités des réunions et leur nombre, la focalisation géographique des visites, etc.

L'évaluation a permis d'étudier les résultats des programmes dans un échantillon de régions, municipalités et collectivités où les programmes ont été mis en œuvre. Les visites de terrain on eu lieu dans les régions (wilayas) du Hodh Charghi, Hodh Gharbi, Assaba, Brakna, Trarza Adrar et Nouakchott.

Un ensemble de critères ont été déterminés pour sélectionner les régions où les consultants sont allés. Les critères retenus ont été : la présence d'un ou plusieurs programmes conjoints dans une région donnée, l'importance relative des programmes sur les résultats de développement obtenus par tous les acteurs impliqués dans des activités de développement, l'impact qu'ils ont eu, le nombre de bénéficiaires qu'ils ont atteint, les installations découlant des programmes. Les difficultés qui sont survenues au cours d'exécution, la force de la dynamique locale, l'influence au niveau national, les possibilités de durabilité et de la reproductibilité et le potentiel pour la réplication.

Dans les régions, certaines réunions et discussions de groupes ont été organisées. On a accordé la préférence aux réunions participatives, par rapport aux entrevues individuelles qui ont été réalisées avec les acteurs clés. Les consultants ont rencontré les principaux acteurs impliqués dans les activités et les bénéficiaires directs, permettant ainsi une participation maximale des acteurs.

5. Réunion de clôture

Enfin, une réunion de rétro alimentation sera organisée au niveau national, pour la dévolution des résultats à la fin de la deuxième mission du consultant international, avec les responsables des principales institutions, les représentants des agences, et toute autre instance et personnes jugées pertinentes.

6. Organisation de l'évaluation

Compte tenu de l'importance du travail de collecte des données entrepris par les consultants nationaux, et en lien avec l'importance d'une appropriation du processus d'évaluation participative par les acteurs nationaux, la durée totale du processus de l'évaluation a été de huit mois environ.

La Mission du consultant international en Mauritanie s'est effectuée en Janvier 2013, juste après la finalisation du rapport initial, et après la première visite sur le terrain des consultants nationaux et leur première collecte d'informations statistiques. Ceci a permis au consultant international de faire sa première mission dans le pays et à l'équipe de pouvoir compter sur les premiers résultats obtenus, sur la base des données statistiques recueillies par les consultants nationaux. Cette séquence d'activités a été particulièrement utile et bénéfique, et est à retenir pour d'autres évaluations de ce type.

L’évaluation a bénéficié ainsi grandement de la présence en Mauritanie des consultants nationaux et leur connaissance du pays. Les missions de terrain et la première mission du consultant international a été un élément clé pour la réussite de l'évaluation, avec le soutien du Groupe chargé de l’évaluation externe et le Conseil consultatif.

Les deux consultants nationaux se sont répartis le travail**.** L’expert en évaluation de politiques publiques a pris en charge le pilotage de la collecte des données qualitatives. La collecte des données quantitatives a été pilotée par l’expert en analyse quantitative.

Le groupe chargé de l’évaluation externe (aussi appelé Groupe de référence pour l'évaluation, GRE), a examiné le rapport initial tout comme le rapport final. Ainsi l’Equipe d’évaluation a bénéficié de la rétro alimentation sur la méthodologie d’un large éventail d’acteurs, allant de la partie nationale, des représentants du Comité Directeur National (CDN), des Comités de Gestion des Programmes (CGP), jusqu’aux représentants des organisations de la société civile et bénéficiaires des programmes.

Par ailleurs, la société civile (représentée dans le GRE) et les bénéficiaires ont été impliqués dans la collecte de données, et les phases de diffusion de l'évaluation afin d'exprimer leurs opinions et d’apporter leur contribution en se basant sur leurs expériences avec le travail du Fonds.

Annexe 3

Description des programmes conjoints

A. Gestion locale de l'environnement et mainstreaming dans le processus de planification

En Mauritanie les ressources de base sont menacées par la formation des dunes de sables qui peu à peu envahissent les superficies cultivables, par les pratiques inadéquates d'exploitations qui accélèrent leur dégradation, et par une surexploitation abusive des forêts qui diminue la biodiversité.

Par ailleurs la faiblesse de la décentralisation en zone rurale se traduit par une faible participation des communautés locales dans les prises de décisions concernant l'investissement public et, par conséquent, par une faible appropriation des infrastructures par leurs bénéficiaires.

La problématique de l'environnement se pose en termes de lutte contre la pauvreté par une amélioration de l'accès aux ressources naturelles, le renforcement des capacités nationales à mieux intégrer les préoccupations environnementales dans le processus de planification, et la participation des populations et de leurs représentants dans les prises de décisions.

Le programme conjoint a tenté de répondre à cette problématique en ciblant les populations des régions de l'Assaba, du Trarza, et du Brakna confrontées à une dégradation similaire des ressources naturelles et vivent dans des conditions de pauvreté et de santé précaires. Il s'est inséré dans l'objectif 1 et 7 des OMD et les stratégies de développement nationales matérialisées par le Cadre Stratégique de Lutte contre la Pauvreté (CSLP) 2006-2010, le Plan d'Action National de Lutte contre Désertification (PANLCD), la Stratégie Nationale pour le Développement Durable (SNDD 2007-2011), le Plan d'Action National pour l'Adaptation au Changement Climatique, et le Plan d'Action National pour l'Environnement (PANE) à l'horizon 2011.

Il a centralisé les activités de plusieurs agences de Nations Unies (PNUD, FAO, PAM, UNESCO, OMS, UNICEF, PNUE), dont l'objectif est l'amélioration des conditions de vie des pauvres par une meilleure gestion de l'environnement. Une coordination a été recherchée avec les projets et stratégies de la Banque Mondiale et du GEF notamment sur la gestion des ressources en eau et des sols en Mauritanie.

Il a été mis en œuvre par le Ministère délégué auprès du Premier Ministre en charge de l'environnement, en collaboration avec l'ensemble des institutions gouvernementales concernées par la problématique de la pauvreté et de l'environnement (MDEDD, MF, MS, MS, MIDEC, MDR, MHA), les collectivités locales, les ONG, le secteur privé et les organisations communautaires de base.

Le programme a visé les effets suivants:

- La gestion durable des ressources naturelles, l'accès à l'eau potable, un assainissement de base adéquat, de bonnes pratiques d'hygiène sont améliorées à travers la mise en place d'un portefeuille de projets environnementaux ;
- Les capacités nationales sont renforcées pour assurer une meilleure prise en compte des défis environnementaux dans les processus de planification.

B. Patrimoine, tradition et créativité au service du développement durable de la Mauritanie

Le programme s'est inscrit dans l'objectif de lutte contre la pauvreté et de renforcement de l'unité nationale par la valorisation du patrimoine culturel, touristique et artisanal de la Mauritanie. L'idée de son élaboration est née du constat de la faible exploitation du potentiel culturel et naturel national pour offrir aux populations les moyens de leur développement économique et social.

Il s'est inscrit dans les objectifs nationaux tels que définis dans l'UNDAF 2009-2011, le CSLP 2006-2010, la stratégie nationale de développement culturel (2007-2012), la stratégie nationale pour le développement du tourisme (2007), la déclaration de politique générale du Premier Ministre (2007) et vise à contribuer à l'atteinte des OMD en particulier les cibles 1 (pauvreté), 4 (Egalité des Genres), 5, 6, 7, 8 (santé) et 9 (environnement.).

Il a ciblé les populations pauvres et marginalisées des régions de l'Adrar, de l'Assaba et de Nouakchott. Il réunit l'expertise des agences des Nations Unies opérant en Mauritanie (UNESCO, PNUD, UNFAP) plus l'expertise extérieure de l´OMT. Ses responsables ont veillé à coordonner ses interventions avec celles d'autres partenaires au développement présents dans le secteur, notamment l'Agence espagnole de coopération internationale pour le développement (AECID).

Les partenaires nationaux de mise en œuvre ont été les services administratifs impliqués dans la définition et la mise en œuvre de la politique culturelle, touristique et artisanale (Ministère de la Culture, de la Jeunesse et des Sports, Ministère du Commerce, de l'Artisanat et du Tourisme, notamment), mais aussi les organisations socioprofessionnelles, les organisations de la société civile, les municipalités, et le secteur privé.

Le programme Conjoint a visé les effets globaux suivants:

- Concourir au développement de la Mauritanie, d'une manière qui profite aux populations pauvres, en valorisant, avec leur participation, un ensemble de ressources culturelles nationales qui présentent une valeur stratégique pour le pays.
- Démontrer, par des réalisations probantes menées de manière étroitement coopérative entre agences de l'ONU et départements ministériels mauritaniens, l'efficacité d'un investissement cohérent et ciblé dans le potentiel culturel du pays pour l'établissement d'activités génératrices de développement équitable, durable, et en harmonie avec la diversité culturelle qui fonde l'identité nationale.

C. Accélération de la lutte contre la faim et la malnutrition des enfants dans le Sud Est Mauritanien

La faim et la malnutrition sont les ultimes stades de la pauvreté. En Mauritanie le déficit pondéral des enfants de moins cinq ans, qui sert à mesurer ces fléaux, a évolué en dents de scies. Il a évolué positivement de 1990 à 2006, passant de 47% à 24%, avant de connaitre une tendance négative entre 2007 et 2008, passant de 29,8% (MICS 2007) à 30,7% (Enquête Nutritionnelle Rapide 2008). La tendance négative est due à la forte hausse des prix des produits alimentaires et la crise financière de 2008 qui limitèrent l'accessibilité aux denrées alimentaires, en réduisant le pouvoir d'achat des ménages et les capacités de subvention des pouvoirs publics.

Toutefois les causes de la faim et de la malnutrition ne sont pas que conjoncturelles ; elles sont aussi structurelles. Le programme a visé à apporter des réponses adaptées à ces causes multiformes. Il cible le Hodh El Gharbi, et le Hodh El Chargui. Ces deux régions du Sud-Est mauritanien, sont les plus touchées actuellement et concentrent environ 20% de la population totale et 25% des enfants mauritaniens ayant une insuffisance pondérale. La réalisation du programme conjoint dans ces 2 régions a contribué à

une réduction de 4 points du taux actuel de l'insuffisance pondérale au niveau national (31% Enquête Nutritionnelle Rapide 2008) soit en moyenne 22,000 enfants malnutris de moins en 2011.

Le programme a été conçu et mis en œuvre par quatre agences des nations Unies : l'UNICEF, l'OMS, le PAM et la FAO. Les partenaires nationaux de mise en œuvre ont été le Ministère de la Santé, le Ministère des Affaires Sociales, de la Famille et de l'Enfance, le Ministère du développement rural et leurs services déconcentrés régionaux et locaux, le Commissariat à la Sécurité alimentaire, et les ONG/OSC travaillant dans les domaines de la sécurité alimentaire et de la nutrition.

L'opérationnalisation du programme a dépendu en grande partie de l'efficacité avec laquelle les Comités régionaux de développement et les Cellules régionales de programmation et de suivi ont joué leurs rôles de coordination, de planification et de suivi des interventions au niveau régional et local.

Le programme a contribué à l'atteinte de : i) l'OMD1 (cible 2) : réduction de la malnutrition chez les enfants de moins de 5 ans d'ici 2011 ; ii) les objectifs du Cadre Stratégique de Lutte Contre la Pauvreté de 2006- 2010, de la Politique Nationale de Santé et d'Action sociale 2006-2015, de la Politique Nationale de Développement de la Nutrition 2006-2015, de la Stratégie nationale pour l'alimentation du nourrisson et du jeune enfant et le protocole national de prise en charge de la malnutrition aiguë ; iii) l'axe 2 de l'UNDAF pour la sécurité alimentaire « D'ici 2010, l'accès des groupes pauvres et vulnérables à des emplois et revenus décents est amélioré sur la base d'une croissance inclusive et non discriminatoire », effet programme III « *L*a sécurité alimentaire est assurée pour les populations vulnérables » et l'axe 3 pour la nutrition « *D'Ici 2010,* le droit à la survie, au développement et à la protection des populations vulnérables, particulièrement les femmes, les jeunes, et les enfants, est mieux assuré à travers un accès permanent et équitable à tous les services sociaux de base » , effet programme II « Les femmes, les jeunes et les enfants, particulièrement ceux vivant en milieux rural et périurbain, bénéficient d'un accès meilleur à des services de santé et de nutrition de qualité ».

Les effets attendus étaient les suivants:

- La sécurité alimentaire des ménages les plus vulnérables est améliorée par l'accroissement de la disponibilité et l'accès aux produits alimentaires et le renforcement des capacités économiques des ménages en particulier du milieu rural pauvre.
- Les mères d'enfants de moins de cinq ans adoptent des comportements adéquats en matière d'alimentation du nourrisson et du jeune enfant et la prise en charge de la malnutrition aiguë chez les enfants, les femmes enceintes et allaitantes est assurée de façon continue.
- Les capacités des acteurs du gouvernement et des partenaires sont renforcées pour la coordination et le suivi de la mise en œuvre des politiques en matière de nutrition et de sécurité alimentaire.

D. Prévention des conflits et renforcement de la cohésion sociale en Mauritanie

Le programme a eu pour objectif de prévenir les risques de conflits et de tensions afin de renforcer la cohésion sociale et l'unité nationale. Pour atteindre cet objectif, il a répondu aux priorités nationales en matière de lutte contre la pauvreté et d'insertion des groupes vulnérables, de promotion des droits de l'homme et de consolidation de l'Etat de droit, telles que formulées dans le Cadre Stratégique de Lutte contre la Pauvreté, notamment en son axe IV, relatif à la bonne gouvernance. Il a également permis au pays, en contribuant à la mise en œuvre des recommandations des organes de suivi, de mieux se conformer aux exigences des conventions internationales, en particulier celles relatives à la non-discrimination et à l'éradication de l'esclavage.

Le Programme s'est inscrit dans le cadre de l'UNDAF 2009/2010, dans les OMD, en général, et en particulier dans les objectifs ciblant une gestion responsable des ressources naturelles (OMD 7), la lutte contre la pauvreté et la faim (OMD 1), et l'implication des femmes dans le processus de concertation et de prise de décision (OMD 3). Le programme devait également contribuer à la qualité de l'enseignement, à travers l'introduction de l'éducation civique et des droits de l'homme dans les curricula scolaires (OMD 2).

Il a ciblé les groupes vulnérables, en particulier ceux des anciens esclaves et des réfugiés de retour du Sénégal et a été mis en œuvre par quatre agences du système des Nations unies (PNUD, UNFPA, UNICEF et ONUDC), en collaboration avec le Commissariat aux Droits de l'Homme, à l'Action Humanitaire et aux Relations avec la Société Civile et l'ensemble des partenaires nationaux concernés, y compris les organisations de la société civile, notamment celles de défense des droits de l'Homme.

Les responsables du programme devront également rechercher des complémentarités avec les autres partenaires intervenant dans le domaine, en particulier (i) la Commission Européenne, qui intervient en appui au secteur de la justice ; (ii) le HCR pour les questions liées au retour des réfugiés ; (iii) le PAM et la FAO, pour ce qui est de l'accès aux ressources et de la sécurité alimentaire et (iv) le National Democratic Institute, pour le plaidoyer en faveur du règlement du passif humanitaire et la médiation sociale.

Il a combiné deux approches complémentaires:

- Une approche nationale pour l'élaboration des stratégies et la réalisation de campagnes de communication touchant la population dans son ensemble ;
- Une approche décentralisée ciblant les zones de Lehdada, au sud des deux régions du Hodh Echargui et du Hodh Elgharbi, qui constitue une aire de concentration de victimes de l'esclavage, ainsi que la vallée du fleuve Sénégal, qui accueille les rapatriés et recèle une concentration de risques de conflits, en raison des problèmes aigus d'accès aux ressources, notamment foncières.

Le Programme conjoint a visé les effets suivants:

- La cohésion sociale est renforcée par la promotion des droits des populations marginalisées et la mise en place de mécanismes participatifs de règlement des conflits.
- La culture démocratique est promue et contribue à la prévention des conflits.

Annexe 4

Observations complémentaires par programme conjoint

1. Cohérence des programmes avec les priorités nationales

Gestion locale de l'environnement et mainstreaming dans le processus de planification

Des analyses récentes, comme celle faite pour le projet « Articulation Pauvreté et Environnement » indiquent l'actualité des besoins d'intégration des politiques environnementales et de lutte contre la pauvreté d'une part, et de la prise en compte des questions environnementales dans les processus de planification, d'autre part. L'articulation de la Pauvreté et de l'Environnement a été réalisée par le PC à travers le couplage des actions de protection ou de régénération de l'environnement avec des activités génératrices de revenus.

La planification stratégique au niveau national à travers le cadre stratégique de lutte contre la pauvreté (CSLP3) prend en compte la dimension environnementale. « La valorisation de l'Environnement comme bien économique » est un domaine prioritaire de l'axe 2 du nouveau CSLP : « Ancrage de la croissance dans la sphère des pauvres ». On assiste donc à une meilleure prise en compte de l'Environnement dans les Orientations politiques au niveau national et local grâce aux activités de renforcement de capacités et de sensibilisation du PC au sein de ses organes de suivi. Par ailleurs, une stratégie d'intégration de l'environnement dans les politiques publiques est en cours d'élaboration avec l'appui du Système des Nations dans la droite ligne des objectifs du PC. Elle vise à contribuer au changement des mentalités et de comportements des générations actuelles et futures vis-à-vis des questions d'environnement et de développement durable.

Patrimoine, Tradition et Créativité au service d'un Développement durable en Mauritanie

Le ministère de la culture, de la jeunesse et des sports (MCJS) et le ministère du commerce, de l'artisanat et du tourisme (MCAT) estiment que le programme n'a pas soutenu efficacement leurs nouvelles politiques sectorielles jusqu'en 2011. Celles-ci ont évolué après l'élaboration du programme. Les deux départements ont voulu donner à leurs politiques une orientation plus axée sur des actions concrètes de développement, pendant que les activités du programme portaient sur des études qui leur semblaient théoriques. Le programme a tenu compte de leurs revendications, suite aux recommandations de l'évaluation à mi-parcours de novembre 2010. Il a réorienté ses activités vers la formation et l'octroi de microcrédits, ainsi que l'organisation de festivals et de semaines culturels et artistiques dans ses sites d'implantation. Toutefois, faute de temps, les activités mises en œuvre dans le cadre de la nouvelle orientation ont eu une portée limitée; en plus, le programme n'a pas pu pas prendre en compte la nouvelle demande du ministère de la jeunesse qui souhaite l'extension des interventions aux villes frontalières, en plus de celles considérées comme recelant des patrimoines historiques ou touristiques.

Grâce à l'influence du PC Culture et tradition, la culture, qui n'apparaissait pas à l'époque de la conception du programme dans le CSLP II, est devenue un des leviers de l'axe 3 du CSLP III (2011-2015), montrant une certaine influence du PC sur le cadre stratégique.

Accélération de la lutte contre la faim et la malnutrition des enfants dans le Sud Est Mauritanien

Il faut noter l'intégration par le programme des conclusions et des enseignements de l'Initiative REACH, dont il est une mise à échelle. En complétant les informations de l'Initiative REACH par la réalisation d'une analyse de situation, les agences du Système des Nations Unies et leurs partenaires nationaux ont su concevoir un programme pertinent par rapport à la situation nationale, et définir des résultats qui contribuent aux politiques et stratégies nationales. La méthode conceptuelle a associé les acteurs de tous les niveaux à l'analyse de la situation et à l'identification des interventions, et en privilégiant les réalités du terrain, elle a su revoir la conception initiale chaque fois que nécessaire : ainsi furent créés les comités d'appui de synergie, au niveau municipal, et les noyaux chargés du suivi au niveau communautaire, deux structures qui n'étaient pas prévues. En outre le programme a élaboré un plan d'appui, avec des actions urgentes qui ont été prises pour répondre à la situation d'urgence alimentaire et nutritionnelle engendrée par une année de faible pluviométrie, avec de faibles pâturages, ainsi que la crise malienne qui a conduit à l'établissement de camps de réfugiés.

Prévention des Conflits et Renforcement de la Cohésion Sociale

L'évaluation à mi-parcours d'avril 2012 relève un certain décalage entre les conditions envisagées par le programme conjoint d'un côté, et le CSLP de l'autre, pour atteindre l'objectif de l'élimination des discriminations contre les harratines et les rapatriés afin de prévenir les conflits et consolider la cohésion sociale ; le CSLP prévoit comme moyens essentiels l'amélioration des conditions économiques et sociales des groupes discriminés, tandis que le programme conjoint a plutôt recours à l'éducation et à la sensibilisation sur les droits de ces groupes.

Comme nous l'avons vu plus haut concernant la qualité de la conception, les bénéficiaires du programme estiment que même si son utilité est incontestable, sa grande lacune a été de ne pas traiter le problème de l'accès de leurs communautés aux ressources comme le foncier ou l'eau, dont la solution détermine l'élimination des discriminations dont ils sont l'objet.

2. Liens des programmes avec les OMD et les effets UNDAF

Gestion locale de l'environnement et mainstreaming dans les processus de planification

Le programme conjoint s'appuie sur la dynamique de régionalisation de l'UNDAF, et de suivi de la mise en œuvre des OMD au niveau décentralisé. Cette approche a favorisé l'implication des populations bénéficiaires dans l'identification des projets de mise en œuvre du programme.

Patrimoine, Tradition et Créativité au service d'un développement durable en Mauritanie

Contrairement à l'opinion émise par l'évaluation à mi-parcours de novembre 2010 qui doutait que les bénéficiaires aient compris le lien entre le PC et les OMD, nous avons constaté sur les sites visités que le lien était établi entre les interventions du programme et au moins les OMD 1 et 3 ; les personnes interrogées étaient conscientes que les interventions dont ils bénéficiaient visaient la lutte contre la pauvreté et la promotion de l'égalité genre.

Accélération de la lutte contre la faim et la malnutrition des enfants dans le Sud Est Mauritanien

Les interventions de nutrition et de sécurité alimentaire mises en œuvre contribuent à l'atteinte de l'OMD 2, 3, 4, 5 et 6. Le lien des interventions avec les OMD est renforcé à travers la participation de la

facilitatrice REACH aux réunions du comité de gestion qui permet ainsi de renforcer la coordination intersectorielle de nutrition.

Prévention des conflits et renforcement de la cohésion sociale

L'évaluation à mi-parcours d'avril 2012 relève un certain décalage entre les conditions envisagées par le programme conjoint d'un côté, et l'UNDAF 2009-2011 de l'autre, pour atteindre l'objectif de l'élimination des discriminations contre les harratines et les rapatriés afin de prévenir les conflits et consolider la cohésion sociale. La remarque que nous avons faite plus haut, s'agissant du décalage entre les moyens envisagés par le programme conjoint et ceux prévus par le CSLP, est applicable ici.

3. Ciblage des groupes socioéconomiques défavorisés

Au moment de la conception

Gestion locale environnement et mainstreaming dans le processus de planification

Le programme conjoint cible la lutte contre la pauvreté dans les régions les plus défavorisées. Cela est formulé expressément par l'effet 1. L'effet 2 vise cet objectif dans ses produits dont la réalisation doit permettre une meilleure compréhension du lien pauvreté/environnement, en vue de la meilleure gestion de cette problématique par le renforcement des capacités nationales, conformément à l'initiative conjointe PNUD-PNUE.

Le programme ne cible pas explicitement les groupes marginalisés dans ses objectifs et ses produits. Les femmes, par exemple, ne sont citées que comme indicateur cible pour vérifier la réalisation du produit 4, sous composante 2, de l'effet 1 sur la sensibilisation aux bonnes pratiques d'hygiène.

Patrimoine, tradition et créativité au service du développement durable de la Mauritanie

La lutte contre la pauvreté dans les régions les plus démunies est l'objectif global du programme. Le produit 1 de l'effet spécifique 1 vise à « identifier et valoriser les traditions et les valeurs culturelles qui favorisent l'inclusion des femmes et des jeunes » ; le produit 3 du même effet consiste à créer des projets porteurs de lutte contre la pauvreté prioritairement au profit de femmes et de jeunes ; le produit 9 de l'effet spécifique 3 vise à élaborer « une politique nationale intégrée liant culture et développement et sensible au genre ».

Accélération de la lutte contre la faim et la malnutrition des enfants dans le Sud Est mauritanien

Le PC cible les enfants de la zone la plus défavorisée du pays, le Sud-Est, zone de concentration des anciens esclaves. Son effet 1 vise la sécurité alimentaire des ménages les plus pauvres, et le renforcement de leurs capacités économiques, notamment dans le milieu rural qui est celui de la concentration de la pauvreté en Mauritanie. Les produits 1.4.et 1.5 de l'effet visent le renforcement des capacités productives, en particulier celui des femmes chefs de ménage.

L'effet 2 et tous ses produits ciblent les mères de famille en vue de leur faire adopter des comportements adéquats en matière d'alimentation du nourrisson et du jeune enfant, et prévoit la prise en charge de la malnutrition aigue des enfants et des femmes enceintes ou allaitantes.

Prévention des conflits et renforcement de la cohésion sociale en Mauritanie

Le PC a comme objectif de renforcer la cohésion sociale nationale par la promotion de la culture démocratique en général et l'accès aux droits et aux ressources des populations marginalisées, en particulier. Il cible notamment les anciens esclaves, et les populations négro mauritaniennes rapatriées du Sénégal et du Mali où elles avaient été expulsées suite aux événements de 1989.

L'effet 1 vise le renforcement de la cohésion sociale par la promotion des droits des groupes marginalisés et leur participation à des mécanismes de règlement des conflits. Le produit 1.3 de cet effet est consacré à l'amélioration des conditions de vie de ces populations et le produit 2.1 à l'amélioration de l'accès des femmes aux ressources et aux structures de prise de décision.
L'effet 2 vise l'information et la sensibilisation des populations victimes de discrimination sur les droits et devoirs du citoyen. Le produit 3 de l'effet cible spécifiquement les femmes et les jeunes dont on veut faire des promoteurs de la paix et de la citoyenneté.

Au moment de l'évaluation

Gestion locale environnement et mainstreaming dans le processus de planification

Le choix des zones de mise en œuvre est pertinent (régions du Trarza, du Brakna et d'Assaba) ; elles demeurent des régions à forte densité de population et vulnérables sur le plan environnemental. Les communautés locales des 155 sites d'intervention ont été soit les initiatrices, soit ont été impliquées dans l'identification des projets.

Patrimoine, tradition et créativité au service d'un développement durable en Mauritanie

Le programme cible les groupes socioéconomiques défavorisés. Le ciblage explicite des femmes et des jeunes, au moment de la conception du programme, a été respecté dans l'élaboration des actions de terrain.

Accélération de la lutte contre la faim et la malnutrition des enfants dans le Sud-Est Mauritanien

La zone ciblée demeure une zone de concentration de la pauvreté en Mauritanie. Une base de données commune nutrition et sécurité alimentaire a été mise en place, et devrait permettre un meilleur suivi de la situation des populations ciblées.

Prévention des conflits et renforcement de la cohésion sociale

La conception du programme a été faite de manière centralisée et est fondée sur une analyse qui faisait de la recherche de la cohésion sociale par la sensibilisation et la formation le moyen aurait entrainé automatiquement comme effet la prévention des conflits. Il s'est agit d'une analyse qui a montré ses limites et ignore les véritables causes des conflits en Mauritanie, que sont la discrimination et la marginalisation économiques et sociales des harratines et des négros mauritaniens. La promotion d'activités génératrices de revenus (AGR) pour les femmes a été trop limitée pour constituer une réponse à ces causes. En outre, la recherche de la cohésion sociale a été faite seulement au niveau communautaire, alors que les causes des conflits ont aussi et surtout une dimension nationale. Une étude qui était prévue sur les harratines et les rapatriés par le PNUD aurait aidé à mieux appréhender leur situation et leurs besoins.

4. L'efficience des structures de gouvernance et de coordination

Gestion locale environnement et mainstreaming dans le processus de planification

En ce qui concerne le coordonnateur du PC environnement, deux processus de recrutement infructueux ont été menés. Dans l'intervalle, compte tenu du développement des deux autres programmes et du financement attendu dans le cadre de la fenêtre nutrition, une réflexion a été engagée au sein de l'Equipe pays pour rationaliser l'appui requis dans le cadre des différents PC du Fonds. Un poste de coordonnateur international a été retenu, celui-ci devant être secondé dans ses tâches par une équipe d'appui légère. S'agissant du PC environnement un poste de chargé de suivi-évaluation a été créé en vue d'appuyer le CGP et renforcer les capacités du ministère chef de file en la matière.

Les autorités régionales que sont les Délégations Régionales de l'Environnement et les Comités de Pilotage Régionaux (qui ont été créés par le PC dans les trois wilayas) ont manqué de moyens matériels et financiers, dont le niveau était largement en deçà de ce qu'exigent les tâches de suivi d'une zone très étendue où le programme a émietté ses activités, en partie pour satisfaire les différentes agences des Nations Unies**.** Les Comités n'ont pas été réellement opérationnels, également à cause de la lourdeur de leurs responsabilités et des termes de référence mal-définis.

Les populations ont été organisées en Comités Villageois dans les zones d'interventions du programme. Encadrés par des ONG locales, ils ont acquis un grand professionnalisme dans la planification et le suivi des actions de terrain. Mais l'analphabétisme est souvent est un obstacle à la bonne gestion des activités qu'ils essaient de surmonter en s'appuyant sur les jeunes, heureusement de plus en plus scolarisés.

Patrimoine, tradition et créativité au service d'un développement durable en Mauritanie

L'un des problèmes majeurs du programme a résidé dans le manque de clarté sur le concept d'agence chef de file, et le manque d'une structure de coordination propre. Il aurait été utile de poster un coordonnateur local de projet dans chacune des zones d'intervention, chargé de la communication et de l'exécution pour l'ensemble des partenaires (SNU et gouvernements et acteurs locaux) du programme dans le site identifié.

Accélération de la lutte contre la faim et la malnutrition des enfants dans le Sud-Est Mauritanien

L'unité de coordination du programme était logée dans le sous bureau du PAM à Aioun pour offrir les meilleures conditions de travail au personnel recruté dans le cadre du PC étant donné la faiblesse des structures locales sur le plan des infrastructures. Par ailleurs, les activités du programme bénéficient de l'attention des autorités locales qui prennent part aux réunions des comités de pilotage, remplacés actuellement par les comités régionaux de coordination de la nutrition et de la sécurité alimentaire.

Les organes mis en place au niveau régional et local (Comité de Pilotage Régional, les Comités d'Appui de Synergie au niveau de la municipalité et les Noyaux au niveau de la communauté) illustrent le réseau de coordination et de suivi qui a permis au programme de mettre en œuvre des activités plus efficacement, en particulier au niveau du terrain. Avec le temps, l'expérience et des capacités renforcées, chaque organe a mieux joué son rôle.

Toutefois le fait que les mécanismes de circulation de l'information entre les agences des Nations Unies n'ont pas été bien rodés, a provoqué des retards dans le reporting. Cela a été dû, en partie, à la

multiplicité des répondants dans les agences. Par ailleurs, la coordination entre le niveau régional et le niveau central n'a pas été aussi efficace que la coordination au niveau régional, parce que, au niveau central, il n'y a pas eu de point focal du programme et de nombreuses personnes ont été impliquées dans les agences et les ministères.

Prévention des conflits et renforcement de la cohésion sociale

La coordination et le coordinateur du PC ont été placés au siège du PNUD, à Nouakchott, qui de ce fait ne pouvaient assurer un suivi efficace d'activités dispersées sur des zones très excentrées et parfois inaccessibles pour des raisons d'insécurité.

Le Programme est toujours coordonné par un Coordinateur suppléant a.i., le Coordinateur du Programme en titre ayant quitté son poste, avant même l'évaluation à mi parcours. Cette situation n'a pas manqué d'impacter l'efficacité de la coordination.

Contrairement à d'autres PC, le programme Prévention des conflits ne prévoyait pas de comités de gestion régionaux ou communaux. Ce manque de relais a compliqué le suivi et la coordination opérationnels ; les bénéficiaires n'ont été que de simples exécutants appuyés par des volontaires des Nations Unies et des ONG opératrices, placés dans les régions.

5. La mise en œuvre conjointe des programmes

Gestion locale environnement et mainstreaming dans le processus de planification

Les aspects de complémentarité entre les projets et instruments financiers n'ont pas été suffisamment discutés entre agences en phase de démarrage. Il en est résulté une large dispersion des zones d'intervention et sites de projets. Le programme est resté, dans son ensemble, invisible du fait d'une large dispersion des réalisations sur le terrain. Chaque agence, à l'exception de la FAO et du PAM, a continué à utiliser une méthodologie propre pour la mise en œuvre de ses projets et a communiqué et diffusé séparément ses réalisations. A l'exception de ces agences qui ont intégré leurs activités dès le démarrage du programme, les autres ont travaillé de manière tout-à-fait indépendante, parfois dans les mêmes zones d'intervention (villages) sans nécessairement savoir. Chaque agence a exécuté ses activités de manière à compléter ses plans d'actions en cours d'exécution ou à les intégrer dans ses orientations stratégiques. La cohésion d'ensemble du programme en été affectée, sans que sa complexité en soit atténuée. Même les effets « gestion de l'environnement » et « intégration de l'environnement dans les processus de planification » ont été gérés de manière parallèle.

Il y a eu cependant un effort de coordination par l'ensemble des agences de leur programmation technique et financière, suite aux recommandations de l'évaluation à mi-parcours de juin 2010. Ceci s'est traduit par une plus grande complémentarité et une consolidation des acquis des interventions du programme au cours des années 3 et 4, sans toutefois que sa mise en œuvre soit conjointe.

Patrimoine, tradition et créativité au service d'un développement durable en Mauritanie

Il semble que le fait que l'UNESCO, agence-chef de file, ne soit représentée en Mauritanie que par un point focal aux pouvoirs très limités ait joué sur sa capacité à assumer pleinement son rôle d'orientation et de création de synergies entre les activités des différentes agences des Nations Unies. Ainsi, la

chronologie dans la production des études, telle qu'établie par la programmation du PC n'a pas été respectée ; préoccupées par le taux d'exécution de leurs dépenses, les agences ont exécuté parallèlement des études prévues pour l'être les unes après les autres, ce qui aurait aboutit à des produits et des résultats plus cohérents.

Accélération de la lutte contre la faim et la malnutrition des enfants dans le Sud-Est Mauritanien

Bien qu'il y ait eu un coordonateur national et deux coordinateurs régionaux, la coordination des programmes est restée très faible. Les mécanismes de circulation de l'information entre les agences des Nations Unies n'ont pas pu être rodés et ont provoqué des retards dans le reporting. Cela est dû, en partie, à la multiplicité des répondants dans les agences. Une étude des pistes d'amélioration de la circulation de l'information a permis de réduire le nombre des répondants. Mais le fait que les décisions des représentants des agences au niveau de la coordination déconcentrée fussent soumises à l'approbation des responsables centraux a réduit l'impact que ce changement aurait pu avoir sur la circulation de l'information. Au moment de l'évaluation une cartographie des interventions synergiques était toujours en cours de finalisation.

Il n'en demeure pas moins que ce programme est celui qui a fait le plus d'efforts de coordination dans le suivi des activités, avec la création des comités régionaux de nutrition et de sécurité alimentaire qui ont absorbé les comités régionaux de pilotage du programme conjoint. Les comités régionaux ont été malheureusement limités dans leur volonté de programmation et de mise en œuvre d'actions conjointes par la logique des agences des Nations Unies qui est restée celle de la programmation et de la mise en œuvre par agence. La coordination des PC du F-OMD aurait peut-être pu capitaliser en cours de programme sur cette expérience réussie et inviter les autres CGP à voir comment répliquer les mécanismes aux autres programmes.

Prévention des conflits et renforcement de la cohésion sociale

Ici aussi, comme pour les autres programmes conjoints, la logique de la répartition budgétaire par agence a conduit à l'absence de synergies géographiques des interventions des partenaires ; les interventions auraient pu être mises en œuvre dans la même communauté afin de maximiser les synergies. La volonté de chacun des partenaires d'être présent dans un maximum de sites a conduit à la dispersion et au saupoudrage des moyens, avec comme résultat un impact moindre.

Bien qu'il y ait eu un coordinateur du programme pendant plus d'un an, celui-ci a joué plus un rôle de suivi administratif que de création de synergies dans la mise en œuvre des activités.

Comme mise en œuvre conjointe, il n'y a eu qu'une mission commune de suivi des agences du SNU, et une planification opérationnelle au Brakna, au Trarza et dans les deux Hodhs. Même les plans de travail adoptés conjointement par les partenaires au sein du CGP n'ont été en réalité qu'une addition d'activités conçues par chaque agence de façon indépendante. Les acteurs rencontrés ont confirmé qu'il n'y a eu aucune coordination ni en amont, ni dans la mise en œuvre, entre les interventions.

6. L'appropriation nationale dans la mise en œuvre

Gestion locale environnement et mainstreaming dans le processus de planification

L'exécution directe a été le modèle de gestion appliqué par la plupart des agences du programme Environnement; or l'exécution directe, si elle est utile pour une fonction de contrôle, ne favorise pas

l'appropriation nationale et est contraire à ce qui était prévu dans le MoU (exécution nationale). Il aurait été plus utile de donner une plus grande marge de flexibilité au niveau des partenaires d'exécution plutôt que de continuer une approche qui n'était pas toujours la plus efficiente au moment de l'exécution des actions.

Il ressort de l'analyse de cette évaluation que l'appropriation a été variable selon les partenaires.
Les partenaires nationaux centraux, notamment le ministère délégué à l'environnement et au développement durable (MDEDD), ont maitrisé les outils de planification opérationnelle et de suivi-évaluation à travers leur participation au Comité de gestion du programme. Mais les changements fréquents de titulaire du portefeuille de l'environnement ont nui à la mise en œuvre efficace et à l'appropriation des activités de l'effet relatif à l'intégration de l'environnement dans les processus de planification.

Les autorités régionales que sont les délégations régionales de l'environnement, et les comités de pilotage régionaux (créés par le PC) ne se sont pas approprié les interventions du programme, faute essentiellement de moyens matériels et financiers dont le niveau a été largement en deçà de ce qu'exigent les tâches de suivi d'une zone très étendue où le programme a émietté les activités pour satisfaire les différentes agences des Nations Unies, tout en répondant à des besoins exprimés par la partie nationale.

La société civile, à travers les Organisations Non Gouvernementales (ONG), a été impliquée dans la mise en œuvre et le pilotage du programme. Toutes les agences ont fait exécuter leurs activités de terrain par les ONG, soit en les intégrant comme personnels de leurs projets, soit en les désignant comme opérateurs indépendants. La deuxième formule appliquée par le PNUD/SGP qui a mieux assuré l'appropriation locale n'a pas été capitalisée par les autres agences.

Les ONG ont impliqué les communautés dans le choix des projets et leur mise en œuvre. Les comités villageois et les coopératives féminines créés ont bénéficié de transferts de connaissances et de techniques qui leur ont permis de s'approprier les projets et, parfois, d'assurer leur pérennité en reprenant les activités par leurs propres moyens. Le cas le mieux réussi, dans ce domaine, est « l'Assainissement Totalement Piloté par les Communautés » (ATPC), modalité de mise en œuvre basée entièrement sur une approche participative ; initiée par l'UNICEF, cette approche n'a malheureusement pas été capitalisée par les autres agences.

Patrimoine, tradition et créativité au service d'un développement durable en Mauritanie

Les administrations centrales bien qu'ayant été associées à l'élaboration des activités du programme ont eu le sentiment de ne jouer qu'un rôle consultatif dans la mise en œuvre, à travers leur participation aux réunions du Comité de gestion du programme. En plus de la modalité d'exécution directe pratiquée par les agences des NU, la faiblesse du rôle des ministères s'explique par la mobilité de leur personnel qui ne leur laissait pas le temps nécessaire à la maitrise des activités pour s'impliquer dans les processus de décision ; le personnel était en outre pris par les nombreuses tâches courantes liées à leurs fonctions.

Ce contexte a favorisé l'existence d'un processus de décisions dans lequel le rôle essentiel appartenait aux agences des NU qui traitaient directement avec les associations et les ONG bénéficiaires ou opératrices des activités mises en œuvre. Pendant les 18 premiers mois d'exécution, les activités du programme ont consisté essentiellement à réaliser des études pour lesquelles les opérateurs nationaux n'étaient pas qualifiés ; ce qui a conduit, souvent, à la sélection d'opérateurs étrangers. Les opérateurs

nationaux n'ont commencé à être impliqués qu'au cours des deux dernières années de la mise en œuvre du programme lorsque démarrèrent les activités de formation, de crédits, et les festivals et semaines culturels. Les opérateurs nationaux se sont incontestablement approprié ces activités. Il faut toutefois noter la plainte de certains opérateurs de l'Assaba qui estiment que le processus de sélection a favorisé les opérateurs de Nouakchott à leur détriment.

Accélération de la lutte contre la faim et la malnutrition des enfants dans le Sud-Est Mauritanien

L'évaluation relève la faible participation des autorités centrales à la mise en œuvre du programme, même si elles reconnaissent volontiers qu'il cadre avec les stratégies et politiques nationales dans le domaine de la nutrition et de la sécurité alimentaire.

La participation timide des autorités centrales s'explique par le fait que la mise en œuvre du programme se fait suivant une approche décentralisée. Le coordonateur national du programme, tout comme les coordinateurs régionaux sont placés dans les régions d'où se fait l'essentiel de la coordination et du suivi de la mise en œuvre des interventions. Le programme a mis en place un réseau complet de structures chargées du pilotage et de la gestion participatifs du PC, à tous les niveaux : le comité de pilotage régional au niveau régional, le comité d'appui de synergie au niveau communal, et le noyau nutrition-sécurité alimentaire au niveau communautaire. Grâce à ce maillage les partenaires administratifs et de la société civile au niveau régional, local et communautaire ont été étroitement associés à l'identification des activités, leur mise en œuvre et leur suivi, et se sont plus facilement approprié les interventions du programme à tous les niveaux.

Toutefois la coordination et le suivi du programme ne sont pas à la hauteur de l'effort fourni pour la création de ces organes, qui se caractérisent par leurs faiblesses institutionnelles, accentuées par la dispersion des communautés ciblées sur de vastes zones. Des efforts ont été déployés pour améliorer leurs compétences, grâce à l'appui d'ONG recrutés comme opérateurs.

Prévention des conflits et renforcement de la cohésion sociale

Si les autorités centrales ont eu le sentiment d'avoir été associées à l'identification des interventions à travers, notamment les réunions du Comité de gestion du programme, elles se sont estimées mises à l'écart de l'exécution. Cela s'explique par le fait que les activités ont été l'objet d'un mode de gestion direct et qu'aucune des autorités nationales n'a bénéficié des programmes de façon directe au niveau central ; les besoins ne manquaient pourtant pas à ce niveau, comme par exemple le renforcement des capacités en matière de conception de politiques et stratégies de lutte contre les discriminations, et de promotion des droits démocratiques.

A l'inverse les populations bénéficiaires ont exprimé le sentiment de l'appropriation de l'exécution, mais pas de l'identification des besoins et des solutions. La simplicité des activités qui consistent dans la gestion de boutiques ou de moulins à grains facilite leur appropriation.

7. La Gestion basée sur les Résultats et le Suivi et Evaluation

Dans le cas du programme Nutrition, les données ont été régulièrement collectées pour renseigner la matrice de suivi des résultats du programme ; mais le système de suivi a reflété la structure décentralisée du programme, ne fournissant des données qu'au niveau micro. En outre, le système de surveillance a été une tache assez difficile car il y a eu de nombreux interlocuteurs impliqués à différents niveaux ; les retards ont été fréquents et les capacités sont restées faibles.

Le programme Environnement a élaboré des indicateurs pour chacun des produits, mais certains se sont avérés non renseignables, mais ils ont été revus et corrigés.

Pour le programme Culture, seul le résultat 4 (« autour du patrimoine culturel, des activités génératrices de revenus sont développées, expérimentées et diffusées ») paraît être quantifiable dans la durée des 36 mois du programme conjoint.

Le programme Prévention et gestion des conflits a eu des résultats généraux et des produits qui n'avaient pas d'indicateurs mesurables. Par conséquent, il a été difficile de mesurer les progrès du PC. En outre, le PC n'a pas mené une étude de base, qui était pourtant prévue dans la mise en œuvre du programme.

8. Communication des impacts et plaidoyer sur les OMD

Gestion locale environnement et mainstreaming dans le processus de planification

Le programme n'a pas bénéficié d'une stratégie commune de communication et il est resté dans son ensemble invisible. Le plan de communication et d'information prévu dans le document de programme n'a jamais été élaboré. Chaque agence a communiqué et diffusé séparément ses réalisations. Seules quelques communications ponctuelles ont porté sur la mise en œuvre de l'ensemble du programme.

Patrimoine, tradition et créativité au service d'un développement durable en Mauritanie

Une stratégie de communication a fait défaut, alors qu'elle était prévue initialement dans la proposition du PC sous l'effet 5. Un budget pour la communication n'avait pas été prévu par le programme et suite à la constatation d'un déficit de communication, l'équipe du PC a introduit un volet communication dans la programmation de 2011. L'évaluation n'a pas eu de preuves tangibles que les stratégies de plaidoyer ont permis d'avoir un effet sur les politiques en matière de culture, patrimoine, artisanat et tourisme.

Accélération de la lutte contre la faim et la malnutrition des enfants dans le Sud-Est Mauritanien

Il existe un programme conjoint de communication et un plaidoyer annuel qui ont permis le développement d'une gamme d'activités conjointes : conférence de presse, histoires de vie, organisation de visites de terrain et formation pour journalistes sur la nutrition et la Communication pour le Développement (C4D), organisation de panels de haut niveau sur le plaidoyer, production de vidéos de capitalisation des acquis du programme et mobilisation de ressources avec l'appui d'expertise externe. Ces activités ont été favorisées par la décentralisation des organes de pilotage du programme.

Prévention des conflits et renforcement de la cohésion sociale

Le programme a élaboré une stratégie de communication sur la base d'une série d'études : les stéréotypes et les obstacles socioculturels basé sur le genre, les préjugés sociaux, et la faisabilité d'un service civique national. Malgré l'existence de la stratégie, la communication a été limitée. Le programme se proposait d'utiliser activement l'expertise du Chargé de Communication et Plaidoyer du Fonds-OMD ; mais cela ne s'est pas réalisé.

9. Durabilité des interventions et viabilité économique et financière des résultats

Gestion locale environnement et mainstreaming dans le processus de planification

Le transfert des réalisations aux bénéficiaires est en cours de formalisation. Il sera suivi de trois ateliers régionaux et d'un atelier national de restitution où du matériel de communication sera diffusé. La pérennisation des impacts sera assurée avec des appuis ciblés pour le renforcement des institutions et la formation des ressources humaines au sein des institutions existantes afin que tous les acteurs nationaux progressent ensemble dans la réflexion et enrichissent leurs connaissances mutuelles tout en s'appropriant pleinement le processus. Un programme conjoint sur le développement résilient au climat a été développé par les agences (note conceptuelle) et constitue une continuation du PC environnement. Il repose sur la programmation conjointe effectuée dans le cadre de l'UNDAF et de son plan d'action. Le lead de l'élaboration de ce PC est confié au PNUD.

Le programme a contribué au renforcement des capacités nationales sur l'intégration des questions environnementales dans les politiques et stratégies nationales, sur la gestion axée sur les résultats et sur l'approche communautaire.

Les responsables du programme nous ont signalé la consolidation de certains sites moins réussis ou ayant besoin d'appui. Ainsi a été conçu le projet de consolidation des sites des villages de Msab Telhaya et Bounaje en Assaba, par le Programme SGP (Small Grant Program). Ces sites avaient bénéficié des actions de la FAO et du PAM. Cette consolidation concerne un nouvel investissement de près de 100 000 dollars US pour permettre à ces deux sites de valoriser leurs terres de cultures et de maraîchage par la construction d'ouvrages de régulation des eaux et de valorisation des puits par une pompe solaire et l'obstruction d'un réservoir.

L'ancrage communautaire du programme ATPC garantit la durabilité de ses résultats. Les communautés réalisent les latrines avec leurs propres moyens. Le facilitateur du programme sert juste de conseiller pour l'évaluation des besoins et la réalisation technique de l'ouvrage. Les ONG fortement impliquées dans la mise en œuvre peuvent concevoir des projets de consolidation, si nécessaire, ou contribuer à faire connaitre ce type d'expériences et appuyer leur réplication.

Mais toutes les actions ne se prêtent pas à une réalisation financière et technique aussi simple que les activités ATPC. Des activités comme le maraichage ou la régénération de gommiers exigent des financements que seules des subventions ou des prêts peuvent apporter.

A l'heure actuelle, malgré le discours officiel sur la priorité accordée à l'environnement, on constate une baisse de la part du budget national affecté à ce secteur, passant de 8% en 2007 à moins de 1% en 2010. L'Etat serait en train de monter une structure dénommée «Caisse de développement», dont l'objectif serait de financer les initiatives privées dans les différents secteurs prioritaires susceptibles de réduire la pauvreté. La création de cette structure n'est pas assez avancée pour que l'on juge de sa capacité à prendre le relai des financements octroyés aux communautés par le fonds OMD.

L'évaluation finale de septembre 2012 recommandait que les fonds qui n'ont pas été absorbés dans les délais par les autres programmes conjoints soient transférés pour aider à financer un nouveau programme conjoint « Environnement ». Mais cette recommandation n'a pas été suivie d'effet. Peut être pourrait-on explorer la possibilité d'identifier des opportunités de financements relais dans l'actuel UNDAF 2012-2016.

S'agissant des prêts, aucune structure existante n'est en mesure de proposer des produits adaptés aux besoins et aux capacités des communautés. Les « PROCAPEC » fonctionnent sur des lignes de crédit

octroyées par un bailleur de fonds pour un projet précis. Les autres organismes spécialisés dans le financement de l'agriculture exigent des conditions de garanties trop lourdes pour permettre l'accès aux crédits de la majorité des cibles potentielles. Les anciens esclaves et les rapatriés n'ont pas les titres fonciers exigés par les organismes de crédit.

L'implication du secteur privé articulée autour de l'objectif de la gestion durable de l'environnement semble très problématique aux yeux des responsables de l'administration déconcentrée que nous avons rencontrés ; ils ne croient pas à l'altruisme des investisseurs privés. Le financement pérenne des activités du programme reste donc un problème à résoudre.

Patrimoine, tradition et créativité au service d'un développement durable en Mauritanie

Le programme a tenu, au moment de son lancement, des ateliers sur la pérennisation par les partenaires des festivals et semaines culturels et artistiques. A l'heure actuelle, de nombreuses activités sont prises en charge, sur le plan organisationnel et financier par le partenaire national.

Les études réalisées au cours de la première année de mise en œuvre du programme ont été l'occasion pour les administrations nationales de faire le diagnostic des secteurs du tourisme, de la culture et de l'artisanat. Ceci est un acquis à capitaliser pour les futurs programmes et projets dans ces secteurs.
Si l'insécurité s'est effectivement traduite par le tarissement du tourisme étranger, notamment français, celui-ci a été compensé, en grande partie, par le tourisme national, grâce aux festivals et semaines culturels et artistiques qui constituent, désormais une attraction festive pour les populations. Il s'est développé une demande nationale d'hôtellerie, de restauration, et de produits artisanaux. Cette évolution de la demande assure sa durabilité économique.

Les villages de l'artisanat construits à Kiffa et Atar seront bientôt fonctionnels. Mais il ne s'agit que de constructions sommaires qui devront être développées par les autorités nationales. Le ministère en charge des bâtiments demande des financements complémentaires afin qu'ils offrent les conditions du développement de l'artisanat. Cette demande est en cours d'examen par le bailleur de fonds. Les boutiques construites à Nouakchott sont en état d'accueillir des expositions d'arts.

La durée des formations dispensées en matière de tourisme et d'artisanat est jugée trop courte par les bénéficiaires pour assurer une qualification suffisante. Beaucoup de bénéficiaires sont souvent obligés de financer des formations complémentaires par leurs propres moyens, afin d'acquérir les compétences requises par le nouveau profil professionnel qu'ils souhaitent acquérir. Il y a donc un problème d'efficacité de ces formations qui ne manquera pas d'impacter la durabilité de leurs résultats. Tous les bénéficiaires ne peuvent pas financer des formations complémentaires par leurs propres moyens.

Les crédits octroyés aux bénéficiaires des formations pour les aider à consolider leurs outils de travail ne permettent pas toujours d'atteindre ce but, en raison de la faiblesse des montants. Il se pose donc un problème d'obtention de crédits complémentaires.

Pour ce qui concerne la prise en charge d'éventuels nouveaux bénéficiaires, les solutions seraient soit l'ouverture d'une ligne de crédit au sein des « PROCAPEP » par un bailleur de fonds, soit l'opérationnalisation de la « Caisse de développement », soit le renouvellement du programme conjoint. Il faudrait que le Système des Nations Unies prenne contact avec l'Union Européenne afin d'étudier la possibilité d'inscrire une partie des activités du nouveau « Programme d'Action européen pour la société civile » (PASOC) dans la perspective de la pérennisation des résultats du programme « Culture » ; le nouveau « PASOC » sera centré, en effet, sur l'appui à la culture.

Accélération de la lutte contre la faim et la malnutrition des enfants dans le Sud-Est Mauritanien

Comme le note l'évaluation à mi-parcours de mars 2012, la conception du Programme Nutrition ne comprenait pas une stratégie de pérennité spécifique mais supposait plutôt que la pérennité aurait été assurée par le renforcement des capacités des acteurs nationaux pendant leur participation à la mise en œuvre du PC. Les agences ont cependant prévu de développer un programme conjoint pour capitaliser les bonnes pratiques de ce PC. L'UNICEF devrait être l'agence tête de file.

Ce programme Nutrition comme tous les autres n'a pas traité adéquatement la question de l'approvisionnement en eau; il s'est contenté d'aborder la question sous l'aspect de la qualité et la gestion de l'eau. Or les partenaires nationaux ne semblent pas en mesure d'assurer l'approvisionnement en eau des sites du programme qui est une condition de la durabilité des résultats. Par ailleurs il n'a pas inclus des activités sur la production et la commercialisation du bétail. Même si les communautés d'anciens esclaves sont plutôt des agriculteurs, l'élevage est vital pour la subsistance de la majorité de personnes vivant dans les deux zones cibles, plus pastorales qu'agricoles (70%).

Les catastrophes naturelles et les risques climatiques menacent la pérennité des réalisations du programme. Le gouvernement est actuellement trop préoccupé par la nécessité de faire face à une crise humanitaire imminente pour entreprendre des initiatives visant à consolider la base établie par les interventions du programme et traiter la famine et la malnutrition dans les deux régions du Sud-Est. A l'heure actuelle, le gouvernement semble être en train de passer d'un agenda de développement à long terme à des secours d'urgence à grande échelle.

La mise en place pour la première fois en Mauritanie d'un comité régional de coordination de la nutrition et de la sécurité alimentaire au niveau d'une Wilaya du pays (Hodh El Gharbi) a créé la dynamique d'une appropriation de la problématique à l'origine du programme et de la recherche des solutions les plus adéquates identifiées au niveau du terrain, mais la faiblesse de la coordination et du suivi du PC entre le niveau central et le niveau régional fait craindre les risques d'un manque de capitalisation des résultats, qui annihileraient en même temps la possibilité de rendre ces résultats durables. Seul le renforcement des capacités du gouvernement central dans ce domaine peut écarter ces risques. Ceci n'a pas été fait, malheureusement, pendant la mise en œuvre du programme.
Il faut noter en outre la faible capacité financière du gouvernement qui limite ses possibilités de relayer le programme dans la prise en charge très couteuse des interventions qui consistent dans l'apport en matériel de compléments alimentaires, de micronutriments et d'autres fournitures.

Un des facteurs de durabilité du programme est la formation dispensée à l'ensemble des membres des noyaux de sécurité alimentaire et de nutrition sur leur rôle et l'importance des synergies. Mais cette formation ne survivra pas longtemps, en l'absence d'activités permettant aux bénéficiaires de mettre en pratique leurs connaissances.

Il faut espérer que le programme de l'UNICEF « Programme accélération de l'accès à l'eau et à l'assainissement pour tous », en cours de formulation, et le programme de « Résilience » en discussion, programmeront des activités pour consolider les résultats du programme conjoint « Nutrition ».

Prévention des conflits et renforcement de la cohésion sociale

Le problème du manque d'outils de mesure des impacts souligné plus haut se pose avec plus d'acuité encore pour ce programme où il s'agit de mesurer non seulement les changements de situations

matérielles, mais aussi de comportements relatifs aux droits humains en général, et aux droits des femmes en particulier.

Le temps laissé à l'observation est trop court pour évaluer l'impact des interventions du programme sur les comportements. Néanmoins, des signes comme la présence massive des femmes dans les organes de gestion des activités, ou l'existence de relations pacifiques entre différentes communautés favorisées par l'exploitation d'infrastructures communes, permettent de penser que des changements de comportements sont en train de naître. Il s'agit, cependant, de changements fragiles qui ont besoin d'être consolidés par des actions de formation et de sensibilisation inscrites dans la durée. Il faut rapidement évaluer les capacités de certains membres des communautés et les constituer en réseaux dotés de moyens conséquents de formation et de sensibilisation afin qu'ils poursuivent les activités du programme au sein de leurs communautés et dans d'autres communautés du pays.

S'agissant des AGRs, comme indiqué plus haut, il faut les renforcer afin qu'elles produisent un impact visible et durable. Les interventions du programme dans ce domaine ont non seulement porté sur une durée trop courte, mais aussi ont été saupoudrées pour pouvoir produire un impact visible et durable. Il est question actuellement d'ouvrir une nouvelle phase du programme dont la mise en œuvre se poursuivra jusqu'en juin 2013. Au cours de cette phase les AGRs seront renforcées pour augmenter les sources de revenus des populations et, renforcer ainsi les fonds de roulement des microcrédits injectés au départ par le programme.

Une action d'une ampleur plus importante encore est en cours d'élaboration dans le cadre de l'UNDAF 2012-2016. Il s'agit de la stratégie de cohésion sociale portée par le Système des Nations Unies dont l'objectif est d'amplifier et de pérenniser les résultats du programme actuel sur la prévention et la gestion des conflits, et un programme conjoint est envisagé. La stratégie comporterait des composantes comme les droits humains et la justice, l'accès au foncier et aux ressources naturelles, la démocratie, la participation et la citoyenneté, la protection sociale, le genre, etc.

10. Spécifiques recommandations par programme

Gestion locale environnement et mainstreaming dans le processus de planification

- ✓ En accord avec l'évaluation finale de septembre 2012, il est très important de mieux intégrer la problématique environnementale dans les politiques nationales :
  i) en institutionnalisant les évaluations environnementales des politiques, plans, programmes, et projets, en les généralisant à tous les secteurs de développement,
  ii) en prenant en compte l'environnement comme bien économique dans le système de comptabilité publique,
  iii) en définissant les secteurs prioritaires de l'environnement dans lesquels une action politique est manifestement requise, iv) soustrayant le MDEDD de la tutelle du premier ministre et le placer au même niveau que les autres ministères de tutelle,
  iii) et en remplaçant le Conseil national pour l'environnement et le développement (CNED) par le Conseil national pour le développement durable (CNDD) qui aurait une mission plus élargie à l'ensemble des aspects relatifs à la prise en compte des dimensions socio-écologiques dans les processus de développement économique.
- ✓ Il conviendrait de réaliser une évaluation stratégique pour le secteur minier, comme le demande le parlement mauritanien. Il s'agit d'une demande faite à l'occasion de l'évaluation à

mi-parcours du PC Environnement et qui a fait l'objet d'une réponse du SNU demandant au Parlement de lui adresser sa requête officiellement.

Patrimoine, tradition et créativité au service d'un développement durable en Mauritanie

- ✓ Il conviendrait de définir des règles qui favorisent, dans la mesure du possible, la sélection des opérateurs locaux dans la réalisation des activités, afin de faciliter l'appropriation locale des activités et leur durabilité.
- ✓ Il faudrait prolonger la durée des formations pour permettre l'acquisition d'une qualification professionnelle satisfaisante par les bénéficiaires.
- ✓ On pourrait capitaliser les études réalisées au cours de la première année de mise en œuvre du programme pour l'élaboration de futurs programmes et projets touristiques, culturels et artistiques.

Accélération de la lutte contre la faim et la malnutrition des enfants dans le Sud-Est Mauritanien

- ✓ Il serait important de poursuivre l'appui technique et matériel des structures décentralisées de suivi et de coordination mises en place par le programme.

Prévention des conflits et renforcement de la cohésion sociale

- ✓ Au cours de futurs appuis, le volet judiciaire du programme doit porter plus d'attention sur le renforcement de la capacité institutionnelle du système judiciaire pour faire appliquer les lois contre la discrimination et pour l'action positive. Cela donnerait un contenu aux discours officiels qui paraissent creux aux yeux des communautés discriminées, qui se plaignent des difficultés à accéder au foncier et aux autres ressources et services essentiels.
- ✓ Il est capital de renforcer la capacité des AGR des femmes en compétences et en outils de production, pour les rendre plus aptes à répondre à la demande du marché.
- ✓ Il est important de renforcer les capacités organisationnelles, professionnelles et matérielles des jeunes afin qu'ils remplissent mieux les conditions exigées par les organismes de microcrédits.
- ✓ Il faudrait exploiter les possibilités offertes par les téléphones portables, notamment en matière d'échanges d'informations économiques comme l'évolution de l'offre et de la demande de produits de première nécessité, de leurs stocks et de leurs prix ; cela aiderait les populations à prévoir efficacement la vente ou l'achat de produits et à gérer leurs stocks, pour mieux se mettre à l'abri de rupture de stocks et obtenir les meilleurs prix pour les produits qu'elles vendent ou achètent.
- ✓ Il serait utile de créer des relais institutionnels au niveau régional et national afin que les harratines et les rapatriés aient des représentants et porte-voix politiques.

Annexe 5

Liste des entretiens et groupes de discussions

1. Entretiens :

1.1. Système des Nations Unies :

- Madame la Coordinatrice Résidente
- Madame la Représentante de l'UNICEF
- Monsieur le Représentant de l'UNFPA
- Messieurs: i) les point focaux du PC Nutrition (UNICEF), du PC Prévention des Conflits (UNFPA), du PC Culture (UNESCO), du PC Environnement (PNUD) ii) le spécialiste de S&E du F-OMD, ii) le Chargé de la communication du F- OMD, iii) le Coordinateurs du PC Nutrition, le Coordinateur a.i. du PC Prévention des Conflits, iv) la VNU, chargée de l'encadrement des communautés bénéficiaires du PC Prévention des Conflits et représentant régional le Commissariat aux Droits de l'Homme, aux relations avec la société civile au Hodh El Chargui, v) Chargé programme ATPC au Trarza (UNICEF)

1.2. Administrations :

- Ministère du Commerce, Industrie, Artisanat et Tourisme : Monsieur le Ministre entouré du Chargé de mission et du Directeur de l'Artisanat
- Ministère de la Culture, Jeunesse et Sport : Madame la Ministre accompagnée du Directeur de la Culture
- Commissariat aux Droits de l'Homme, aux relations avec la société civile : Monsieur le Commissaire accompagné du Directeur des droits de l'Homme
- Secrétariat d'Etat à l'Environnement : Monsieur le Secrétaire Général accompagné du Directeur de la protection de la nature
- Ministère des Affaires économiques et du développement : Monsieur le Directeur Général des politiques et stratégies entouré du Directeur du S&E, du DGA des politiques et stratégies, DGA chargé de l'Environnement, et DGA chargé de la Prévention Conflits
- Messieurs les Walis : Assaba, Hodh El Chargui, Hodh El Gharbi, Trarza, Adrar
- Messieurs les Délégués régionaux : i) Rosso : Ministère Hydraulique, Ministère Environnement, ii) Atar : Ministère Culture, Jeunesse et Sport, Section Tourisme en Adrar
- Messieurs les Maires : Boghé, Atar

1.3. Partenaires techniques et financiers

- Coopération espagnole : Monsieur le Coordinateur

2. Groupes de discussions

2.1. Nouakchott

- Comités de Gestion des programmes conjoints
- Coordinateurs des programmes conjoints

2.2. Assaba

- Communauté Msab Telhaya : PC Environnement
- Délégations régionales Ministère Culture, Jeunesse et Sport, Ministère Commerce, Artisanat et Tourisme et Cellule régionale de programmation et de suivi du Ministère des Affaires Economiques et du Développement

2.3. Hodh El Chargui

- Communauté Ouerken : PC Nutrition

2.4. Hodh El Gharbi

- Comité régional de coordination de la nutrition et de la sécurité alimentaire
- Communauté de Towmiyatt : PC Prévention des Conflits

2.5. Trarza

- Communauté de Diawlé : PC Environnement
- Thiambène/Médine : PC Prévention Conflits
- Rgaywatt/Rabani : PC Prévention Conflits

2.6. Brakna

- Communauté Waboundé : PC Environnement
- Communauté Sénoukouna : PC Prévention Conflits

2.7. Adrar

- Responsables et bénéficiaires formations lycée de formation technique et professionnelle polyvalent d'Atar

Annexe 6

Guide pour les entretiens, réunions et questionnaires

Critère d'évaluation	Références questions (TDRs)	Point à analyser	Sources d'information	Questions
1. La pertinence : conception **Questions (TDRs) :** a) Les buts et les objectifs du programme étaient-ils pertinents dans le cadre du contexte socioéconomique du pays et de ses principaux défis de développement? Étaient-ils en cohérence avec les priorités nationales déclarées en matière de développement ? b) Les buts et les objectifs sont-ils clairement liés à une ou plusieurs des OMD et à leurs sous-objectifs? c) Les buts et les objectifs étaient-ils en phase avec le plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement (UNDAF) ? d) Les homologues nationaux participent-ils activement au processus de création et de conception du programme afin de permettre l'appropriation nationale lors de la phase de mise en œuvre ? e) Tous les organismes participants des Nations Unies ont-ils été impliqués dans la conception du programme, avec leurs valeurs ajoutées respectives prises en compte ? Ce processus aide-t-il à renforcer la capacité des agences de l'ONU à fixer des objectifs communs, à concevoir et à mettre en œuvre le plan d'ensemble du programme ?	a)	**1.1. Cohérence des programmes conjoints avec les priorités nationales**	Membres CDN : entretiens individuels. Bureau Coordinateur Résident (Chargé coordination UN, coordinateur MDG-F et spécialiste S&E MDG-F) : entretiens individuels. CGP : focus group Coordinateur du PC : entretien individuel. Points focaux des agences UN et des administrations nationales participantes au PC : entretiens individuels.	Avez-vous le sentiment que les objectifs du (des) PC était (étaient) aligné (s) sur ceux du CSLP 2006-2010 et des programmes de ses (leurs) secteurs respectifs, et qu'ils le sont sur ceux du CSLP 2011-2015 et des orientations actuelles de ses (leurs) secteurs respectifs ? (s'adresse pour l'ensemble des PC au CDN + bureau Coordinateur Résident , et pour chaque PC au CGP, au Coordinateur du PC, et aux points focaux) Les administrations nationales ont-elles participé aux études diagnostiques et à l'élaboration des PC (s'adressent pour les PC, en général au CDN, et au bureau du Coordinateur Résident et, pour chaque PC au CGP, au Coordinateur du PC, et aux points focaux UN et des administrations nationales participantes)
	b) c)	**1.2. Liens des PC avec les OMD et les effets UNDAF**	Membres CDN : entretiens individuels. Bureau Coordinateur Résident (Chargé coordination UN, coordinateur MDG-F et spécialiste S&E MDG-F) : entretiens individuels. Groupe Programme et Suivi et Evaluation de l'UNDAF (GPSE): focus groupe. CGP : focus group. Coordinateur du PC : entretien individuel. Points focaux des agences UN et des administrations nationales participantes au PC : entretiens individuels.	Avez-vous le sentiment que les objectifs du (des) PC étaient alignés sur ceux des OMD, et des effets UNDAF et le demeurent? (s'adresse pour l'ensemble des PC au CDN + bureau du Coordinateur Résident + GPSE, et pour chaque PC au CGP, au Coordinateur du PC et aux points focaux). L'analyse documentaire a abouti à la conclusion que la répartition des ressources du fonds entre les différents PC n'est pas cohérente avec leur contribution programmatique relative aux OMD et aux effets UNDAF ; avez-vous ce sentiment ? Dans quel ordre d'importance classeriez-vous les PC selon ce que vous estimez être leur contribution relative aux OMD et aux effets UNDAF ? (s'adresse au CDN + bureau Coordinateur Résident + GPSE- UNDAF).
	e)	**1.3. Liens des PC**	Coordinateur Résident :	Les agences UN participantes aux PC ont-elles effectivement pris

Critère d'évaluation	Références questions (TDRs)	Point à analyser	Sources d'information	Questions
f) Les objectifs fixés pour les programmes conjoints tentent-ils de s'attaquer aux inégalités dans la réalisation des OMD ? Le programme ciblait-il les groupes socio-économiquement marginalisés qui n'ont pas accès aux ressources et aux droits nécessaires pour réaliser les objectifs de développement ? g) Les besoins et les droits des femmes ont-ils été pris en compte dans la création et la planification des programmes ?		**avec les valeurs ajoutées des agences des NU**	entretien individuel Bureau Coordinateur Résident (Chargé coordination UN, Coordinateur et Spécialiste S&E MDG-F): entretiens individuels. CGP : focus group. Points focaux des agences UN participantes au PC : entretiens individuels.	part à son élaboration? (s'adresse au coordinateur Résident et son bureau) Votre agence a-t'elle effectivement prit part à l'élaboration du PC (s'adresse au CGP et aux points focaux des agences UN participantes) ? Les évaluations des PC ont souligné l'idée, qu'au moment de leur élaboration, la répartition des activités des PC a plus obéi à la volonté d'une répartition équitable des fonds entre les agences et de la traçabilité des responsabilités d'exécution budgétaire, qu'à la volonté d'une mise en œuvre conjointe des produits dans un esprit de complémentarité des valeurs ajoutées des agences participantes. Partagez-vous cette opinion ? Si oui, comment y remédier dans le futur ? (s'adresse au CR et son bureau + CGP + Points focaux UN).
	d) f) g)	**1.4. Ciblage des groupes socioéconomiques défavorisés**	Membres CDN : entretiens individuels. Bureau Coordinateur Résident (Chargé coordination UN, Coordinateur MDG-F et spécialiste S&E MDG-F) : entretiens individuels. CGP : focus group. Coordinateur du PC : entretien individuel. Points focaux des agences UN et des administrations nationales participantes au PC : entretiens individuels. Comités régionaux, locaux et communautaires de pilotage/gestion : focus group et interviews individuels pour les responsables.	Les évaluations des besoins ayant servi à l'élaboration des PC étaient-elles approfondies, objectives et complètes ? Donnaient-elles une image fidèle de la situation relative des zones et des groupes socioéconomiques en termes de pauvreté et de discrimination ? Les PC ont-ils ciblé les zones et les populations les plus pauvres/les groupes socioéconomiques marginalisés (femmes, jeunes, anciens esclaves, rapatriés, populations rurales et périurbaines)? Les populations bénéficiaires ont-elles participé aux évaluations des besoins et à la conception des PC ou de leurs projets de mise en œuvre? (s'adressent pour les PC, en général, au CDN, et au bureau du Coordinateur Résident et, pour chaque PC, en particulier, au CGP, au Coordinateur du PC, aux points focaux UN et des administrations nationales participantes, et aux comités de pilotage/gestion régionaux, locaux et communautaires).
2. L'efficience : processus **Questions (TDRs) :**	a) e)	**2.1. L'Efficience des structures de gouvernance**	Membres CDN : entretiens individuels. Bureau Coordinateur Résident	Le CDN s'est-il réuni régulièrement ? Si non pourquoi, et quelles en ont été les conséquences sur la mise en œuvre des PC ?

Critère d'évaluation	Références questions (TDRs)	Point à analyser	Sources d'information	Questions
a) La structure de gouvernance du Fonds au niveau du programme (CGP) et au niveau national (Comité Directeur National) était-elle propice à la mise en œuvre efficace du programme, en adéquation avec les principaux piliers du Fonds ? A-t-elle permis la réalisation effective des résultats? b) Dans quelle mesure les programmes conjoints du pays ont-ils été mis en œuvre et suivis conjointement par les organismes participants de l'ONU ? c) Dans quelle mesure les homologues nationaux ont-ils été impliqués dans la mise en œuvre et la surveillance du programme ? d) Le modèle de gestion du programme conjoint (utilisation des ressources, structures organisationnelles, flux d'information) et les méthodes de mise en œuvre permettaient-ils aux partenaires de l'ONU d'être «Unis dans l'action » et d'impliquer activement les partenaires nationaux? e) À quels types de difficultés financières, administratives et de gestion le programme conjoint a-t-il fait face lors de sa mise en œuvre conformément à l'appropriation nationale et à la programmation conjointe? Quelles mesures ont été prises pour relever ces défis ? f) Selon les expériences des programmes dans le pays, la mise en œuvre *conjointe* a-t-elle contribué à une mise en œuvre plus *efficace* qu'une mise en œuvre effectuée par un seul organisme ? La programmation conjointe a-t-elle constitué l'approche de mise en œuvre			(Chargé coordination UN, Coordinateur MDG-F et spécialiste S&E MDG-F) : entretiens individuels. Groupe Programme, suivi et évaluation de l'UNDAF (GPSE-UNDAF) : focus group. CGP : focus group. Coordinateur du PC : entretien individuel. Points focaux des agences UN et des administrations nationales participantes au PC : entretiens individuels. Comités régionaux, locaux et communautaires de pilotage/gestion : focus group et interviews individuels pour les responsables.	Si oui, disposait-il à temps d'informations remontées par les CGP pour prendre les décisions adéquates pour la mise en œuvre efficace des PC ? Les décisions prises par le CDN étaient-elles transmises à temps aux CGP et étaient-elles suivies d'effets ? Pouvez-vous citer des exemples parmi les plus marquants? (s'adressent au CDN, au bureau du Coordinateur Résident, au GPSE-UNDAF, aux CGP et aux points focaux UN/administrations nationales). Le (s) CGP (s) s'est-il (se sont-ils) réuni (s) régulièrement ? Si non pourquoi, et quelles en ont été les conséquences sur la mise en œuvre du (des) PC (s) ? Si oui, disposait-il (disposaient-ils) à temps d'informations remontées par le (les) Coordinateur(s) de PC pour prendre les décisions adéquates pour la mise en œuvre efficace du (des) PC ? Les décisions prises par le (les) CGP étaient-elles transmises à temps au (aux) Coordinateur (s) et étaient-elles suivies d'effets ? Pouvez-vous citer des exemples parmi les plus marquants? (s'adressent pour l'ensemble des PC au CDN, au bureau du Coordinateur Résident, et au GPSE-UNDAF, et pour chaque PC au CGP, aux points focaux UN/administrations nationales, et au Coordinateur du PC). Les Comités et organes régionaux, locaux et communautaires de pilotage/gestion ont-ils fonctionné régulièrement ? Si non pourquoi, et quelles en ont été les conséquences sur la mise en œuvre du (des) PC (s) ? Si oui, quels types d'appuis (organisationnels, financiers, techniques), de quelle importance, et de quelle régularité ont-ils reçus du programme (Coordinateur, ONG opératrices, administrations décentralisées/déconcentrées partenaires, etc.) ? (s'adressent au CGP, au Coordinateur du PC, aux points focaux UN, administrations nationales/déconcentrées/décentralisées, aux ONG opératrices, et aux comités de pilotages régionaux, locaux et communautaires).
	b) d)	**2.2. La mise en œuvre**	Membres CDN : entretiens individuels.	Les évaluations des PC ont abouti à la conclusion que leurs mises en œuvre étaient plus parallèles que conjointes. Elles expliquent

Critère d'évaluation	Références questions (TDRs)	Point à analyser	Sources d'information	Questions
appropriée pour ces programmes ?	e) f)	**conjointe des PC**	Bureau Coordinateur Résident (Chargé coordination UN, Coordinateur MDG-F et spécialiste S&E MDG-F) : entretiens individuels. Groupe Programme, suivi et évaluation de l'UNDAF (GPSE-UNDAF) : focus group. CGP : focus group. Coordinateur du PC : entretien individuel. Points focaux des agences UN et des administrations nationales participantes au PC : entretiens individuels. Comités régionaux, locaux et communautaires de pilotage/gestion : focus group et interviews individuels pour les responsables.	cela par l'impact négatif de la de la conception des PC qui sont des juxtapositions d'activités et de budgets parallèles confiés à des agences indépendantes les unes des autres, sans coordination effective des CGP. Partagez-vous cet avis ? (s'adresse au CDN, au bureau du Coordinateur Résident, et au GPSE-UNDAF pour l'appréciation globale, et au CGP, au Coordinateur du PC, aux points focaux, et aux structures régionales/locales/communautaires pour les appréciations par PC). Malgré les mises en œuvre parallèles des activités, l'existence de programmes conjoints a-t-elle eu une valeur ajoutée par rapport à l'hypothèse d'un programme par agence ? Si oui, pouvez-vous justifier votre opinion ? (s'adresse au CDN, au bureau du Coordinateur Résident et GPSE-UNDAF pour l'appréciation globale, et au CGP, au Coordinateur du PC, aux points focaux, et structures, régionales/locales/communautaires pour les appréciations par PC). Comment expliquez-vous que l'exemple de l'intégration par le PAM et la FAO de leurs activités dans le PCE n'ait pas été capitalisé par tous les PC ? (s'adressent à toutes les sources d'information). Où en est le SNU en Mauritanie par rapport au concept de « Unis dans l'action » ? Celui-ci pourra-t-il être appliqué pour l'élaboration et la mise en œuvre de futurs PC MDG-F ? (s'adresse au Coordinateur Résident, et au GPSE-UNDAF).

Critère d'évaluation	Références questions (TDRs)	Point à analyser	Sources d'information	Questions
	c) d) e)	**2.3. L'appropriation nationale**	Membres CDN : entretiens individuels. Bureau Coordinateur Résident (Chargé coordination UN, Coordinateur MDG-F et spécialiste S&E MDG-F) : entretiens individuels. Groupe Programme, suivi et évaluation de l'UNDAF (GPSE-UNDAF) : focus group.	Toutes les évaluations ont souligné que la modalité de mise en œuvre directe des PC a rendu difficile leur appropriation par les partenaires nationaux centraux. Partagez-vous ce sentiment ? Estimez-vous que cette modalité de mise en œuvre était justifiée ? Si oui, pourquoi ? Si non pourquoi ? (s'adresse à l'ensemble des sources d'information). De futurs PC MDG-F pourraient-ils être mis en œuvre suivant la modalité de l'exécution nationale ? Si oui, pourquoi ? Si non, pourquoi ? (s'adresse à l'ensemble des sources d'information). Les structures chargées de la gestion et du pilotage opérationnels se sont-elles approprié les interventions du PC, en termes de programmation, d'exécution et de suivi ? Si oui, expliquez pourquoi et comment ? Si non expliquez pourquoi ? Estimez-vous satisfaisantes les modalités de déconcentration et

Critère d'évaluation	Références questions (TDRs)	Point à analyser	Sources d'information	Questions
			CGP : focus group. Coordinateur du PC : entretien individuel. Points focaux des agences UN et des administrations nationales participantes au PC : entretiens individuels. Comités régionaux, locaux et communautaires de pilotage/gestion : focus group et interviews individuels pour les responsables.	de décentralisation du pilotage et de la gestion du PC ? (s'adresse à l'ensemble des sources d'information).

Critère d'évaluation	Références questions (TDRs)	Point à analyser	Sources d'information	Questions
3. Efficacité : résultats **Questions (TDRs) :** a) Dans quelle mesure les résultats et des impacts des programmes conjoints sont-ils en cohérence avec les buts et les objectifs définis au sein de leurs volets thématiques ? b) Les programmes conjoints ont-ils contribué à la réalisation des OMD aux niveaux local et national ? A quels objectifs et à quels sous-objectifs spécifiques ont-ils contribué ? De quelle manière les programmes ont-ils le plus contribué – dans la formulation des politiques nationales, locales ou dans les impacts au niveau des communautés ciblées ? c) Dans quelle mesure le F-OMD a-t-il favorisé l'appropriation des résultats du programme par le pays (par la formulation de plans nationaux de développement, de politiques publiques, etc.) ? d) Les programmes conjoints montrent-ils la valeur ajoutée de la programmation conjointe et de « Unis dans l'action» dans leurs résultats et leurs impacts au niveau national ?	a) e)	**3.1 Atteinte des résultats & contribution au développement des capacités**	Membres CDN : entretiens individuels. Bureau Coordinateur Résident (Chargé coordination UN, Coordinateur MDG-F et spécialiste S&E MDG-F) : entretiens individuels. Groupe Programme, suivi et évaluation de l'UNDAF (GPSE-UNDAF) : focus group.	L'analyse documentaire (évaluations, rapports de suivi) souligne que les PC Environnement et Nutrition sont efficaces et que les PC prévention des conflits et Culture sont moins efficaces au regard d'un certain nombre de facteurs endogènes et exogènes. Quels sont ces facteurs et quelle proportionnalité revient à chaque catégorie de facteurs? La réponse aux interrogations suivantes nous permettra de confirmer ou infirmer ces tendances. Dans quelle mesure le renforcement des capacités des communautés bénéficiaires leur a permis d'avoir un rôle actif dans la réalisation des résultats du programme ? Les comités et cadres de concertation mis en place ont-ils amélioré les modes d'organisation et de leadership de ce processus? Existe-t-il un ou des effet(s) visible(s) de la participation en termes de résultats du programme et d'impact global du Fonds dans le pays ? Le(s) quel(s) ? Plus spécifiquement, les taux de réalisation par produit/effet et par PC ont-ils été performants en termes d'efficacité ? Quelles actions de renforcement de capacités ont-elles été réalisées par nature et par catégorie de bénéficiaires ? (s'adresse à l'ensemble des sources d'informations au niveau central et local en lien avec la mise en œuvre des PC) Plus spécifiquement, des activités (urgence alimentaire, réfugiés, etc.) n'étaient pas initialement prévues et ont été réalisées par le PC ? Quelle est leur % dans les réalisations globales ? Quels sont les risques majeurs ayant affecté la mise en œuvre du PC ? Comment ces risques ont été adressés ? (s'adresse à l'ensemble des sources d'informations au niveau central et local en lien avec la mise en œuvre des PC)

Critère d'évaluation	Références questions (TDRs)	Point à analyser	Sources d'information	Questions
e) Dans quelle mesure les communautés bénéficiaires prennent-elles un rôle actif dans la réalisation des résultats du programme ? Quels sont les modes d'organisation et de leadership qui ont conduit à ce processus? Existe-t-il un effet visible de la participation en termes de résultats du programme et d'impact global du Fonds dans le pays ? f) Les programmes du Fonds ont-ils réussi à entrainer les impacts les plus élevés parmi les groupes vulnérables ou marginalisés (du fait de leur race, ethnicité, moyens économiques, ou emplacement géographique) ? Le Fonds a-t-il été capable de traiter les écarts socio-économiques au niveau régional ou local, en ciblant les bénéficiaires à faibles revenus ? Le Fonds a-t-il soutenu les bénéficiaires dans l'identification et la revendication de leurs droits ? g) Le Fonds a-t-il réussi à assurer que les résultats de son programme entraînent des avantages égaux pour les hommes et pour les femmes ? h) Les équipes du programme ont-elles effectivement utilisé les stratégies C&P pour publier les impacts des programmes et pour promouvoir un plus grand engagement des citoyens et le dialogue sur les OMD et les autres questions de développement ?	f) g)	**3.2 Résultats parmi les groupes vulnérables ou marginalisés**		Les programmes du Fonds ont-ils réussi à entrainer les impacts les plus élevés parmi les groupes vulnérables ou marginalisés ? Le Fonds a-t-il été capable de traiter les écarts socio-économiques au niveau régional ou local, en ciblant les bénéficiaires à faibles revenus ? Le Fonds a-t-il réussi à assurer que les résultats de ses programmes entraînent des avantages égaux pour les hommes et pour les femmes ? Plus spécifiquement, quel degré de prise en compte par le PC des dimensions environnement, genre et autres aspects socioculturels ? (s'adresse à l'ensemble des sources d'informations au niveau central et local en lien avec la mise en œuvre des PC)

Critère d'évaluation	Références questions (TDRs)	Point à analyser	Sources d'information	Questions
	b) c)	**3.3. Impact au niveau national et local et appropriation des résultats**		De quelle manière les programmes ont-ils le plus contribué – dans la formulation des politiques nationales, locales ou dans les impacts au niveau des communautés ciblées ? Dans quelle mesure le F-OMD a-t-il favorisé l'appropriation des résultats du programme par le pays (par la formulation de plans nationaux de développement, de politiques publiques, etc.) ? Plus spécifiquement, comment les suggestions, conclusions, recommandations et enseignements orientent le processus de planification ? (s'adresse à l'ensemble des sources d'informations au niveau central et local en lien avec la mise en œuvre des PC)
	d)	**3.4 Valeur ajoutée de la programmation conjointe**		Les programmes conjoints montrent-ils la valeur ajoutée de la programmation conjointe et de « Unis dans l'action» dans leurs résultats et leurs impacts au niveau national ? Plus spécifiquement, quels sont les cadres de coordination qui avaient sous-tendus les activités du PC ? et sont-ils fonctionnels ? (s'adresse à l'ensemble des sources d'informations au niveau central et local en lien avec la mise en œuvre des PC)

Critère d'évaluation	Références questions (TDRs)	Point à analyser	Sources d'information	Questions
4. Durabilité : impact **Questions (TDRs) :** a) Les partenaires de la mise en œuvre du programme conjoint ont-ils entrepris les étapes nécessaires pour assurer un impact continu des résultats du programme sur la réalisation des OMD ? Quels sont les mécanismes qui ont été utilisés pour ce faire (rapports finaux, gestion des réponses aux évaluations du programme final conjoint, des ateliers de clôture) ? b) Des liens clairs ont-ils été établis entre les résultats des programmes et les stratégies nationales de développement visant à atteindre les OMD ? c) Les partenaires de l'exécution ont-ils élaboré une stratégie qui intègre les leçons tirées de la programmation F-OMD conjointe aux efforts en cours dans « Unis dans l'action» ? d) Dans quelle mesure les institutions nationales et/ou locales supportent-elles les programmes conjoints du Fonds ainsi que sa vision et son approche d'ensemble de la programmation du développement ? Les programmes du Fonds ont-ils contribué à renforcer leurs capacités globales ? Se sont-elles engagées à poursuivre certaines activités du programme ? e) Les partenaires de l'exécution du F-OMD, y compris les agences des Nations Unies et les institutions nationales, possèdent-ils des ressources financières suffisantes pour poursuivre les activités du programme si celles-ci sont programmées ?	a) b)	**4.1 Durabilité des interventions**	CGP : focus group. Coordinateur du PC : entretien individuel. Points focaux des agences UN et des administrations nationales participantes au PC : entretiens individuels. Comités régionaux, locaux et communautaires de pilotage/gestion : focus group et interviews individuels pour les responsables.	Concernant le critère de la durabilité, l'évaluation finale du PCE a considéré qu'il avait obtenu des résultats durables. Pour les autres PC, les évaluations en perspective combinées à la présente nous édifieront davantage sur ce critère. Cela se fera à travers les investigations pour apporter des réponses aux questionnements ci-dessous : Les partenaires de la mise en œuvre du programme conjoint ont-ils entrepris les étapes nécessaires pour assurer un impact continu des résultats du programme sur la réalisation des OMD? Des liens clairs ont-ils été établis entre les résultats des programmes et les stratégies nationales de développement visant à atteindre les OMD ? Dans quelle mesure les institutions nationales et/ou locales supportent-elles les programmes conjoints ? Plus spécifiquement, quel niveau d'implication des partenaires nationaux et locaux ? Quelle est la contribution des partenaires nationaux et locaux au PC ? (s'adresse à l'ensemble des sources d'informations au niveau central et local en lien avec la mise en œuvre des PC)
	e) f) g)	**4.2 Réplicabilité des résultats**		Existe-t-il des indications de renouvellement planifié ou d'amélioration des interventions des programmes conjoints, et comment cela contribue-t-il aux progrès de la réalisation des OMD ? Quelles sont les bonnes pratiques qui ont été identifiées en matière de développement et de programmation liée aux OMD? Les partenaires de l'exécution ont-ils élaboré une stratégie qui intègre les leçons tirées de la programmation F-OMD conjointe aux efforts en cours dans « Unis dans l'action» ? Plus spécifiquement, quel est l'état actuel des infrastructures, des cadres de concertation, des structures mises en place ou appuyées par le PC ? Les textes ou stratégies adoptés avec l'appui du PC, sont-ils appliqués ou mis en œuvre? (s'adresse à l'ensemble des sources d'informations au niveau central et local en lien avec la mise en œuvre des PC)

Critère d'évaluation	Références questions (TDRs)	Point à analyser	Sources d'information	Questions
f) Existe-t-il des indications de renouvellement planifié ou d'amélioration des interventions de programme conjoint, et comment cela contribue-t-il aux progrès de la réalisation des OMD ?				Plus spécifiquement, la contribution à l'atteinte des OMD est-elle directe ou non ? Comment ? Quel caractère innovant peut-on répliquer réellement ? (s'adresse à l'ensemble des sources d'informations au niveau central et local en lien avec la mise en œuvre des PC)
g) Quelles sont les bonnes pratiques qui ont été identifiées en matière de développement et de programmation liée aux OMD ?	e)	**4.3 Viabilité économique et financière de résultats**		Les partenaires de l'exécution du F-OMD, y compris les agences des Nations Unies et les institutions nationales, possèdent-ils des ressources financières suffisantes pour poursuivre les activités du programme si celles-ci sont programmées ? Plus spécifiquement, quelle est la part du budget national ou communal alloué à la consolidation des acquis ? (s'adresse à l'ensemble des sources d'informations au niveau central et local en lien avec la mise en œuvre des PC)

Annexe 7

Volet statistique

Rapport analytique des résultats des enquêtes conduites sur le terrain dans les wilayas du Hodh Charghi, Hodh Gharbi, Assaba, Brakna, Trarza Adrar et Nouakchott

RAPPEL DES OBJECTIFS

Dans le cadre de l'évaluation participative du MDG-F, des enquêtes rapides statistiques étaient prévues afin de :

- Combler le gap en informations lié à l'absence de système d'information opérationnel au sein des Programmes conjoints ;
- Renseigner certains indicateurs de développement clefs, nécessaires à évaluer l'impact des programmes sur les thématiques traitées ;
- Etablir une situation de référence en appui à la préparation d'un plan d'action concernant la poursuite, le renouvellement ou l'amélioration des interventions.

METHODOLOGIE

1. INDICATEURS DE DEVELOPPEMENT

Au titre du volet statistique de cette évaluation, un certain nombre d'indicateurs de développement ont été identifiés par l'équipe d'évaluation de concert avec les Coordinateurs des PC durant la phase de préparation du rapport initial.

Le tableau ci-dessous récapitule les indicateurs de développement par Programme Conjoint et par Wilaya (région), ainsi que les techniques, cibles et outils utilisés, et enfin le nombre d'interviews qui ont été réalisées avec les ménages et les groupes de discussions (focus group).

Tableau récapitulatif des indicateurs quantitatifs clefs

Programme conjoint	Wilaya (régions)	Indicateurs de développement	Technique de collecte et cibles	Outils	Nombre d'interviews
PC Culture	Assaba Adrar Nouakchott	% des populations des sites du programme qui adoptent des attitudes favorables à la valorisation et conservation du patrimoine	Focus group	Guide	6 (2 focus / wilaya)
		Nombre de femmes et de jeunes ayant bénéficié des activités du programme (par type d'activités)	Entretiens équipe de projet et partenaires		
		Nombre d'emplois qualifiés générés par le secteur	Entretiens équipe de projet et partenaires		
		Nombre d'expositions et de manifestations culturelles, touristiques et artisanales organisées (proportion appuyée par le PC)	Entretiens équipe de projet et partenaires		
		Nombre de sites culturels valorisés et sauvegardés et de trésors humains vivants (THV) identifiés et proclamés	Entretiens équipe de projet et partenaires		
		Nombre d'AGR créées dans le secteur	Entretiens équipe de projet et partenaires		
		Nombre de personnes ayant vu leur revenu augmenter grâce aux AGRs	Entretien avec des chefs de ménages	Questionnaire	30 (10 ménages / wilaya)
			Entretien approfondi avec le chef du site et OSC	Guide	6 (1 site / wilaya)
PC Prévention des conflits	Hodh Charghi, Hodh Gharbi, Brakna, Trarza	% de la population des adwaba et rapatriés vivant en dessous du seuil de pauvreté (base EPCV 2008)	Entretien avec des chefs de ménages	Questionnaire	40 (10 ménages/ wilaya)
		Nombre de personnes issues des adwaba et des sites des rapatriés ayant vu leur revenu augmenter grâce aux AGRs	Entretien avec des chefs de ménages	Questionnaire	40 (10 ménages/ wilaya)
		Nombre de personnes qui connaissent et utilisent les mécanismes locaux de prévention et de résolution des conflits mis en place par le programme	Entretien approfondi avec le chef du site et OSC	Guide	8 (2 sites/ wilaya)
			Focus group	Guide	8 (2 focus/wilaya)
		Nombre de conflits et de litiges identifiés dans les sites du programme (proportion résolue à travers ces mécanismes)	Entretien approfondi avec le chef du site et OSC	Guide	8 (2 sites/ wilaya)
			Focus group	Guide	8 (2 focus/wilaya)
		% des jeunes et les femmes dans les zones du programme qui connaissent les causes des conflits et adoptent les attitudes pour la promotion de la paix et la citoyenneté	Focus group	Guide	8 (2 focus / wilaya)
			Entretien approfondi avec le	Guide	16 (2 sites/ wilaya)

			chef du site et OSC		
PC Nutrition & Sécurité Alimentaire	Hodh Charghi, Hodh Gharbi	Taux d'insécurité alimentaire au niveau des ménages dans les zones cibles du programme	Rapport ESAM / entretiens équipe de projet et partenaires		
		Prévalence de la malnutrition chronique chez les enfants de 6 à 59 mois	Enquête SMART, entretiens équipe de projet		
		Prévalence de la malnutrition aigüe globale chez les enfants de 6-59 mois	Enquête SMART , entretiens équipe de projet		
		Prévalence de l'insuffisance pondérale chez les enfants de 6-59 mois	Enquête SMART, entretiens équipe de projet		
		Prévalence de l'allaitement maternel exclusif (AME) chez les nourrissons de moins de six mois	Enquête SMART, Focus group	Guide	-6 (3 focus / wilaya)
			Entretien approfondi avec le chef du site et OSC	Guide	12 (3 sites/ wilaya)
PC Environnement	Assaba, Brakna, Trarza	Superficie de terres protégées pour régénérer le gommier en Assaba, Trarza et Brakna	Rapport évaluation finale du Programme		
		Nombre de forêts restaurées et gérées par les populations locales	Rapport évaluation finale du Programme		
		Populations (effectif) ayant augmenté leur revenu grâce aux AGRs	Entretien avec des chefs de ménages	Questionnaire	30 (10 ménages/ wilaya)
		Superficie des dunes mobiles stabilisées mécaniquement et fixées biologiquement	Rapport évaluation finale du Programme		
		Superficie de mangroves en bas delta régénérée et gérée de manière participative par les populations	Rapport évaluation finale du Programme		
			Entretien approfondi avec le chef du site et OSC	Guide	6 (1 site / wilaya)

Comme mentionné ci-dessus, le volet quantitatif visait à identifier les profils des ménages, les attitudes et pratiques chez les communautés et les bénéficiaires des programmes MDG-F et à fournir ainsi des données statistiques de base sur la typologie des activités, les caractéristiques socio démographiques et économiques, ainsi que les évolutions consécutives aux apports provenant des différents PC qui seront appréhendés à travers cette série d'indicateurs.

2. TYPES DE QUESTIONNAIRES

Quatre types de questionnaires ont été administrés, dont la répartition suivant les indicateurs par PC:

- *La Grille d'observation :* à l'intention des chefs de localités complétée par l'observation directe.

- *Le Guide de groupes focalisés :* pour les focus groups de femmes, d'hommes, de jeunes.
- *Le Guide d'entretien individuel approfondi :* pour les principaux détenteurs d'enjeux sur les thématiques traitées de chaque PC (le chef de site et un représentant des OSC).
- *Le Questionnaire chefs des ménages :* pour collecter des informations sur (i) l'identification du lieu de résidence, son historique et ses déterminants ; (ii) l'identification des membres du ménage ; (iii) les caractéristiques du logement ; (iv) l'éducation, la santé, l'emploi, l'accès au crédit ; (v) la sécurité alimentaire ; (vi) les revenus ; (vii) la situation économique du ménage ; et (viii) les perspectives et ambitions du ménage.

3. GROUPES CIBLES DES QUESTIONNEMENTS

Les questionnaires et guides de recueil de données statistiques ont été administrés aux populations bénéficiaires des quatre programmes F-OMD dans leurs zones respectives, et à leurs réseaux d'associations et ONG. Il s'agit des groupes cibles ci-après:

- femmes (allaitantes, mères d'enfants malnutris ou non)
- hommes (pères de famille, vieux et jeunes, etc.)
- personnes d'influence : agents de santé, enseignants, représentants des associations (de femmes, d'éleveurs/agriculteurs, rapatriés, etc.), autorités administratives, communales et traditionnelles locales.

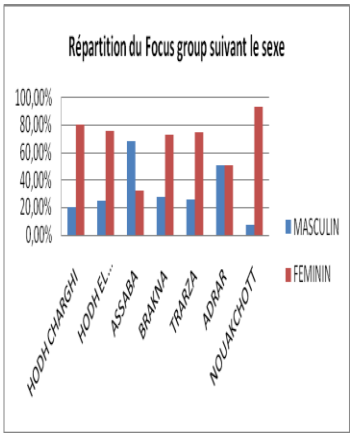
4. ECHANTILLONNAGE

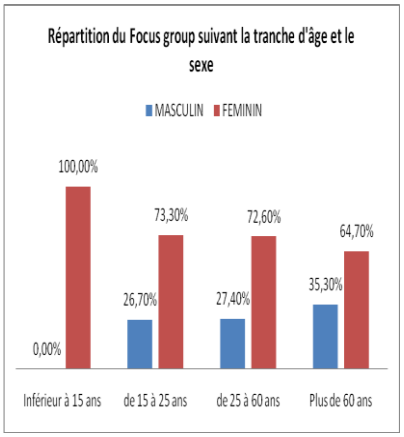
L'échantillonnage par quotas a été appliqué dans le souci d'assurer une meilleure couverture des zones et des groupes cibles par PC et de couvrir la gamme d'indicateurs retenus.

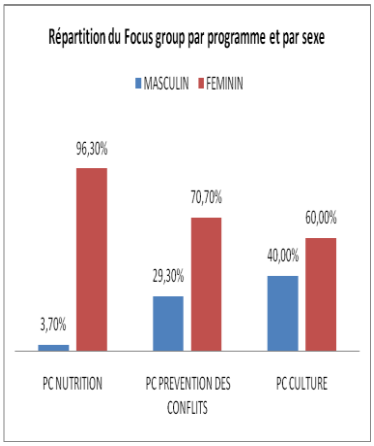
Trois niveaux de stratification ont été retenus : le premier niveau est constitué par des localités échantillonnées ayant bénéficié des programmes du F-OMD, le deuxième niveau est constitué de ménages et le troisième est constitué de représentants des groupes cibles.

- Pour le premier niveau (localités), 20 localités au niveau des 7 wilayas ont été visitées au lieu de 17 localités prévues au départ. Des grilles d'observations et de caractérisation des 20 localités ont été administrées.
- Quant au deuxième niveau (ménages), 170 ménages ont été enquêtés au lieu de 148 initialement prévus.
- Pour le troisième niveau (représentants des groupes cibles) : 40 personnes avaient été interviewées (contre 34 prévues) soit 2 personnes par site (le chef de site et un représentant de la société civile) ; en plus de 399 habitants des villages interviewés en 36 focus group de 10 à 15 personnes voire plus chacun (liste en annexe), composés de femmes et d'hommes de différents âges (jeunes, adultes et vieux/vieilles). L'évaluation a accordé beaucoup d'importance aux discussions avec les femmes et les jeunes.

Les graphiques ci-dessous illustrent la prise en compte des aspects genre et jeunesse à travers la répartition des membres des focus group suivant le sexe, l'âge et le PC.







5. DEROULEMENT DES ACTIVITES DE COLLECTE DE DONNEES STATISTIQUES SUR LE TERRAIN

Sous la supervision directe du consultant national chargé du volet quantitatif de l'évaluation, la collecte des données a été effectuée par une équipe composée d'un enquêteur et d'un contrôleur qui ont effectué l'administration des questionnaires et des fiches ainsi que leur vérification. Une formation a été dispensée au profit de l'équipe d'enquête pour bien comprendre et assimiler les fiches et questionnaires et en faciliter l'administration aux enquêtés.

Les entretiens ont été directement effectués dans la (les) langues (s) de (s) interviewé(s) de manière à refléter la diversité de la population. La durée des enquêtes a été de 21 jours en trois phases. Dans chacune des wilayas visitées, la mission s'est entretenue avec les autorités administratives, les responsables publics régionaux et les points focaux des PC concernés avant de procéder à la visite des sites. Le tableau ci-après récapitule les éléments pratiques de l'organisation de la collecte des données sur le terrain. Tableau : Organisation de la collecte des données sur le terrain.

Les itinéraires suivis par wilaya, au cours des différentes missions sont présentés comme suit avec le récapitulatif des distances parcourues qui totalisent 5233 Km :

WILAYA	**ITINERAIRE**	**DISTANCES PARCOURUES (Km)**
Assaba, Hodh Charghi et Hodh Gharbi	Nouakchott – Kiffa - Msabtalhaya– Kiffa –Aioun- Néma-Oumavnadech - Joumania - Néma-Werken-Agouweinit –Néma-Gneybatt-Néma-Aoun-Gougui-Aioun-Doueirara-Tewmiyat-Gueit Teydouma- Guerj lehjar-Kiffa-Nouakchott	3123
Trarza, Brakna	Nouakchott – Rosso – Diawlé - Rgaywat –Thiambène-–Rosso- Aleg –Boghé-Hamdalahi-Waboundé - Senoukouna- Aleg-Nouakchott	1210
Adrar	Nouakchott – Atar – Nouakchott	900
Total		5233

6. METHODE DE SAISIE, TRAITEMENT ET ANALYSE DES DONNEES

Un programme de saisie informatique, sur le logiciel statistique Cspro a été conçu et il intègre des tests de cohérence pour la réduction des erreurs dues à la saisie. Les données saisies ont été converties et traitées, après apurement du fichier, en format SPSS pour faciliter une sortie de tableaux d'exploitation répondant aux besoins des croisements et triangulation des analyses. De plus, un plan de tabulation a été élaboré et fait ressortir toutes les variables des questionnaires et guides.

RESULTATS

7. RESULTATS DES ENQUETES

L'exploitation des données a permis dans un premier temps de disposer de tableaux d'exploitation qui ont été affinés et mieux orientés à travers des croisements des différentes variables pour mieux apprécier les tendances et approfondir les analyses quantitatives et qualitatives des données et informations collectées ou issues des rapports d'évaluation ou de suivi.

Dans le souci de clarté, les résultats sont présentés dans ce rapport par programme conjoint (PC) et par indicateur identifié de la manière suivante :

7.1 PC Nutrition, Sécurité Alimentaire et Enfance

7.1.1 Taux d'insécurité alimentaire et de malnutrition au niveau des ménages dans les zones cibles du programme

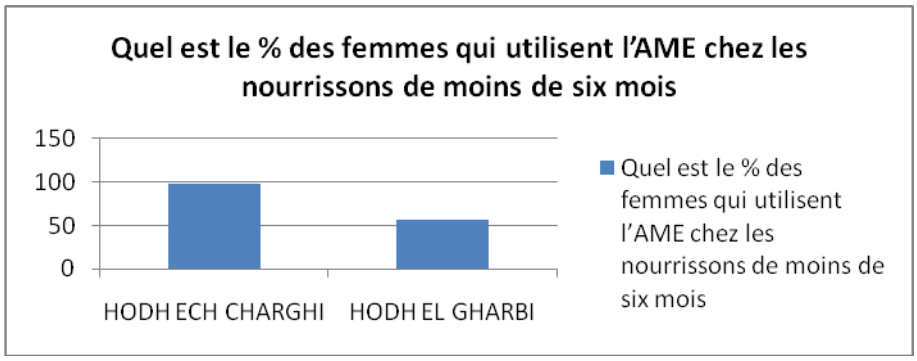
Indicateur	2009		2010		2011		2012	
	H. Charghi	H. Gharbi	H. Charghi	H. Gharbi	H. Charghi	H. Gharbi	H. Charghi	H. Gharbi
Taux d'insécurité alimentaire sévère des ménages dans les zones cibles du programme	9,8%	9,8%	5,9%	5,9%	11,7%	11,7%	13,7%	13,7%
Prévalence de la malnutrition globale chez les enfants de 6 à 59 mois	12,5%	12,5%	11,4%	13,9%	10,6%	4,4%	14,8%	12,4%

Sources : ESAM, SMART & entretiens

L'examen du tableau récapitulatif des taux d'insécurité alimentaire et de malnutrition dans les zones du PC montre d'abord un fléchissement des valeurs des indicateurs, plus marqué pour la malnutrition qui s'adresse aux cibles du PC, sous l'effet des appuis intégrés du MDG-F dès la première année (2010).

Malgré cette évolution positive, une remontée de la malnutrition et de l'insécurité alimentaire est observée ensuite, en 2011 et 2012, suite au manque de pluviométrie et sa mauvaise distribution spatiotemporelle.

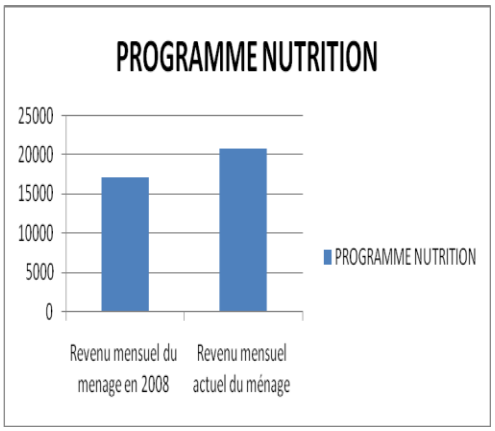
7.1.2 Prévalence de l'allaitement maternel exclusif (AME) chez les nourrissons de moins de six mois

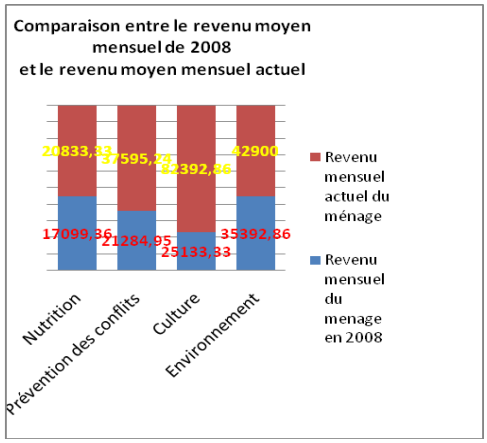


Lors des séances de focus group, dont le résultat est repris par le précédent graphique, les femmes issues des villages visités au Hodh Charghi déclarent presque à 98% utiliser l'AME chez les nouveaux nés moins avant 6 mois. Cependant, ce niveau élevé cache une autre réalité, celle de l'existence d'une faible utilisation de l'AME dans d'autres villages de cette wilaya. Au Hodh Elgharbi, le niveau de pratique de l'AME est à 57%.

Les efforts du PC ont engendré un changement d'attitude dans le bon sens, mais il reste du chemin à faire.

7.1.3 Evolution du revenu des ménages de 2008 à 2012 en lien avec le MDG-F



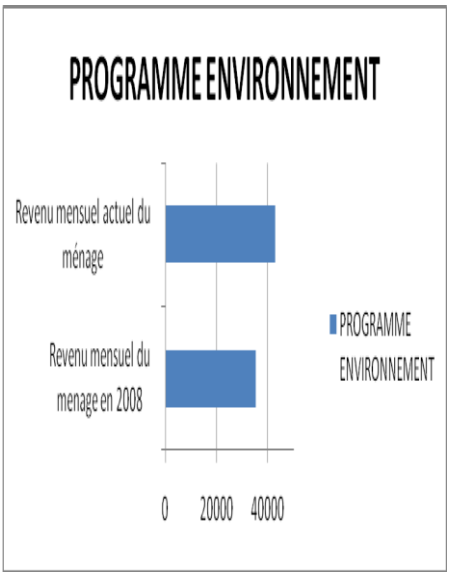


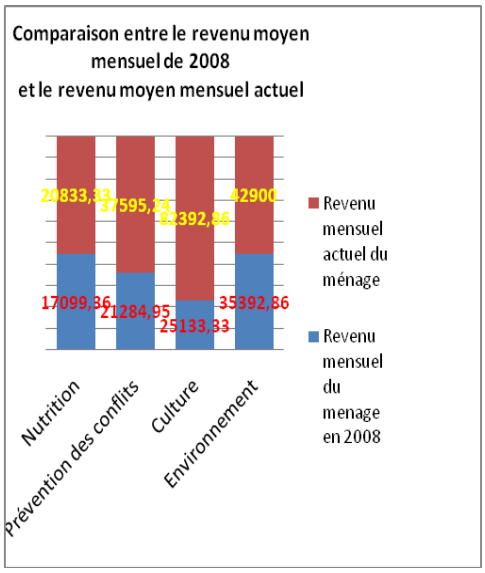
Les revenus mensuels des populations des zones d'intervention du PC Nutrition ont connu une augmentation de 18% (de 17000 à 21000 UM) entre 2008 et 2012. Il s'agit d'une évolution limitée certes mais elle peut être reconsidérée au regard des perturbations dans les précipitations et leur effet sur l'économie rurale dans ces zones d'agriculture pluviale et d'élevage.

7.2 PC Environnement

Ce PC a été clôturé courant 2012. C'est pourquoi la collecte de données avait concerné l'évolution des revenus sous l'effet du projet dans les zones cibles en Assaba, Trarza et Brakna. Les autres indicateurs sont issus du rapport d'évaluation finale et sont dénommés indicateurs de suivi.

7.2.1 Evolution du revenu des ménages de 2008 à 2012 en lien avec le MDG-F





Les graphiques ci-dessus présentent une évolution positive du revenu d'environ 18% entre 2008 et 2012. Elle exprime à la fois le bon ciblage du PC et la pertinence des activités d'appui effectuées au profit de ces populations pauvres et dont la réalisation a certainement contribué à l'atteinte de la performance constatée.

7.2.2 Indicateurs de suivi

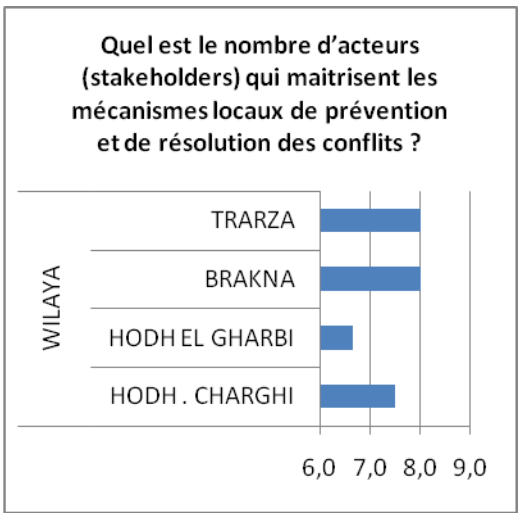
Wilaya (régions)	Indicateurs	Valeur	
		Réalisations	Prévisions
Assaba, Brakna, Trarza	Superficie de terres protégées pour régénérer le gommier en Assaba, Trarza et Brakna	800 ha	750 ha
	Nombre de forêts restaurées et gérées par les populations locales	3	3
	Superficie des dunes mobiles stabilisées mécaniquement et fixées biologiquement	742 ha	600 ha
	Superficie de mangroves en bas delta régénérée et gérée de manière participative par les populations.	20 ha	20 ha

Source : Rapport évaluation finale du PC

Les résultats enregistrés évoquent des réalisations qui dépassent les prévisions, ce qui augure de l'efficacité du PC dans la mise en œuvre d'actions d'importance capitale pour la restauration et la protection de l'environnement (lutte contre l'ensablement et la désertification) ainsi que pour la lutte contre la pauvreté (régénération du gommier qui procure des revenus importants) suivant une approche de gestion durable et participative.

7.3 PC Prévention des conflits

7.3.1 Nombre de personnes qui connaissent et utilisent les mécanismes locaux de prévention et de résolution des conflits mis en place par le programme

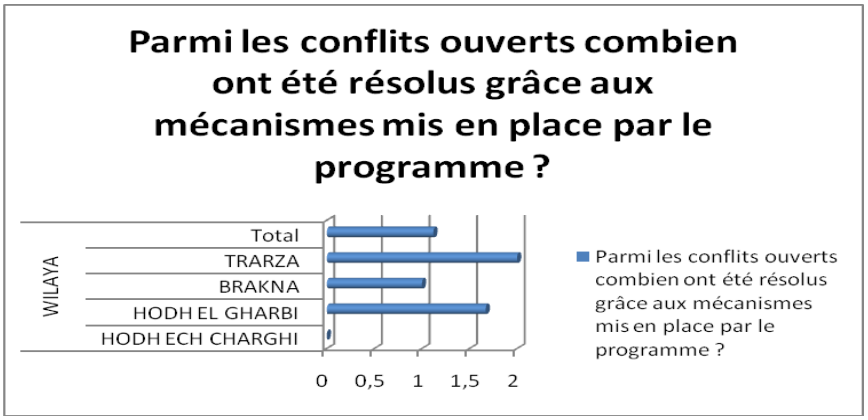


Les résultats des investigations présentent une similitude au Trarza et Brakna dans le nombre de détenteurs d'enjeux qui appréhendent et appliquent les mécanismes développés pour la prévention et la gestion des conflits dans une perspective de promotion de la cohésion sociale. Ceci constitue un atout très important pour assurer une gestion convenable du relationnel entre des communautés de rapatriés et les populations contigües aux sites d'accueil et ce en dépit de la diversité socioculturelle.

Pour les zones d'adwabas, le niveau observé de maîtrise de la prévention des conflits, même s'il est moins élevé que celui des zones de rapatriés, marque un effet bénéfique pour les populations de ces zones qui habituellement sont exposées à des différends consécutifs à l'accès au peu d'infrastructures socioéconomiques et au capital terre disponibles.

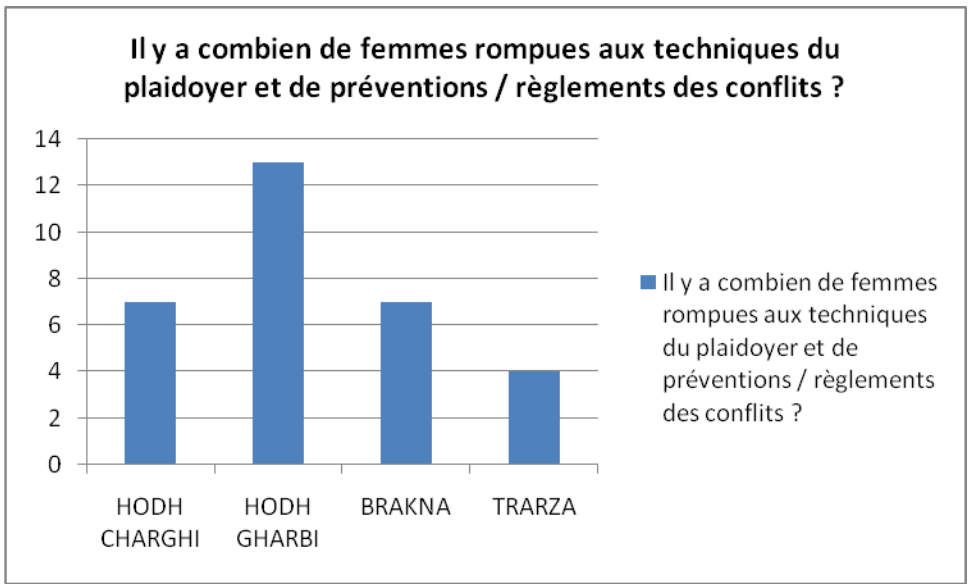
Ainsi un impact positif est attendu de l'installation d'équipements collectifs du projet au niveau des deux catégories de zones et de l'effet induit d'une culture de médiation et de solutions apaisées des conflits.

7.3.2 Proportion de conflits résolus dans le cadre du MDG-F



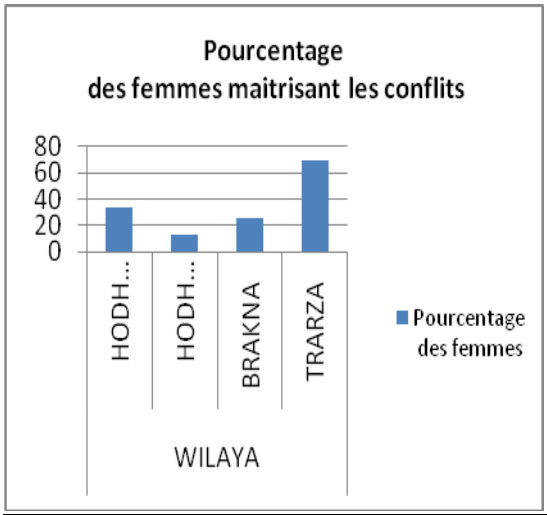
L'enquête met en exergue l'existence de 1 à 2 conflits seulement par wilaya (sauf pour le Hodh Gharbi) ce qui confirme le bon fonctionnement, en symbiose, des mécanismes mis en place avec les procédés traditionnels et leur appropriation par les communautés.

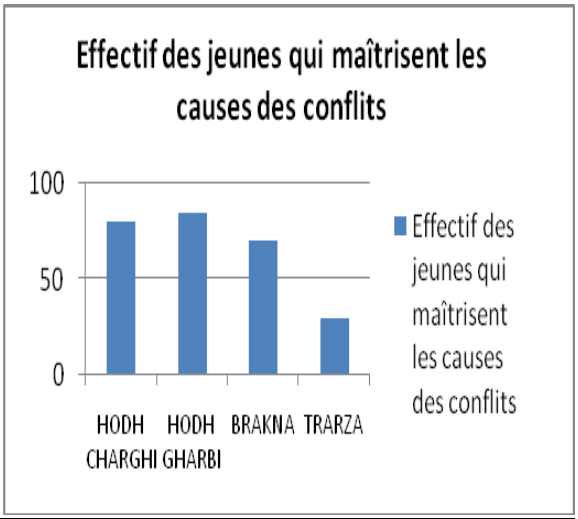
7.3.3 Nombre de femmes rompues aux techniques du plaidoyer et de préventions / règlements des conflits



La figure ci-dessus mentionne que le nombre le plus élevé de femmes rompues aux techniques de plaidoyer et de médiation se trouve au niveau du Hodh Gharbi (13), suivi du Hodh Charghi et du Brakna (7) et enfin le Trarza (4).

7.3.4 Effectif des jeunes et pourcentage des femmes dans les zones du programme qui connaissent les causes des conflits et adoptent les attitudes pour la promotion de la paix et la citoyenneté

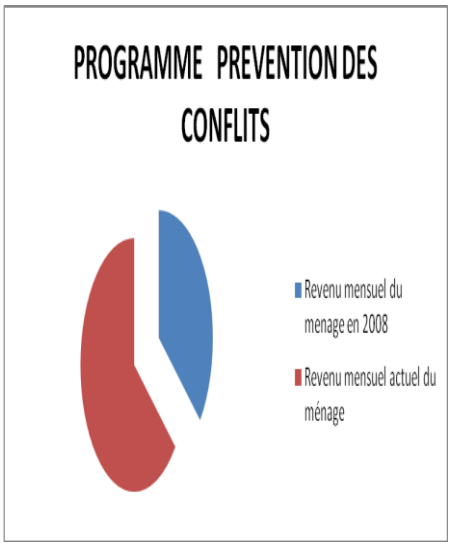


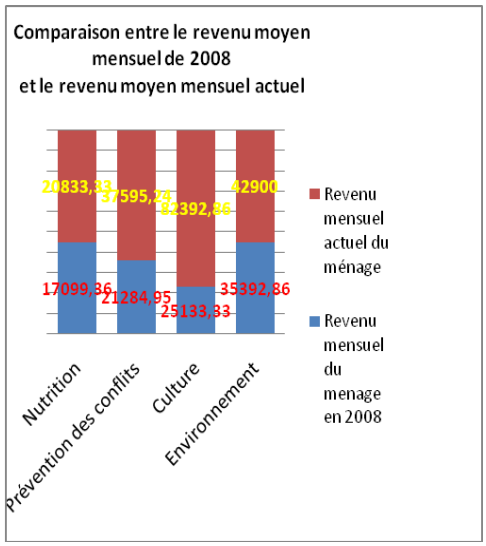


Par rapport à la variable « effectif des jeunes rompus à la médiation», on remarque une tendance comparable à celle de la variable précédente « effectif des femmes », toutefois les nombres de jeunes sont plus importants ce qui est en soi rassurant en matière d'appropriation pour la durabilité. En effet, dans les sociétés cibles, les jeunes n'ont pas le même cadre traditionnel que leurs parents qui ont un héritage social qui constitue une pesanteur et une responsabilité socioculturelle qui réconforte la cohésion sociale et la lutte contre les conflits. Ainsi, l'existence d'une masse critique de jeunes maîtrisant le processus est un gage de la durabilité d'une gestion apaisée des événements sociaux.

Concernant le pourcentage des femmes, il affiche un taux élevé au Trarza, suivi du Hodh Charghi, Brakna et Hodh Gharbi. Cela pourrait être interprété comme une contradiction avec l'évolution du nombre des femmes qui maîtrisent les mécanismes de gestion des conflits, ce qui n'est pas du tout le cas. Ainsi, le taux exprimé ici est le nombre de femmes par rapport au nombre des membres du comité villageois, alors que dans le sous titre précédent, il s'agissait du nombre de femmes du village en valeur absolue.

7.3.5 Pourcentage de personnes issues des adwaba et des sites des rapatriés vivant en dessous et ayant vu leur revenu augmenter grâce aux AGRs de 2008 à 2012 en lien avec le MDG-F

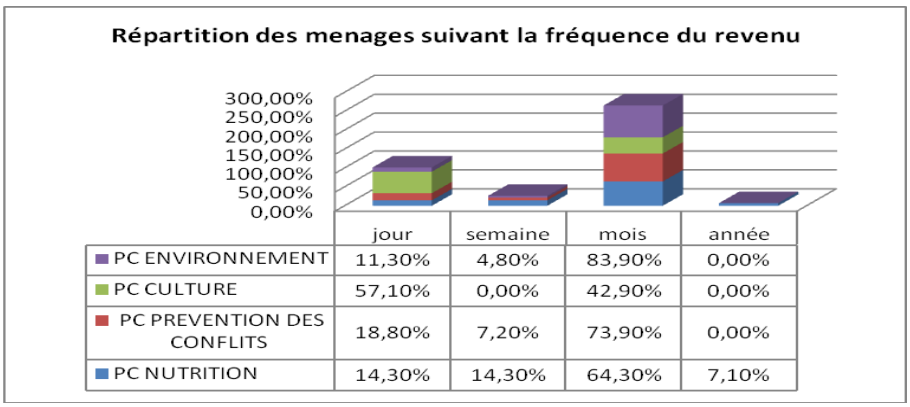




Les graphiques ci-dessus montrent que 35% des populations des adwabas et les rapatriés vivent en dessous du seuil de pauvreté avec un revenu mensuel de 21 000 UM, soit un revenu annuel de 84 000 UM (pour une population d'agropasteurs actifs 4 mois sur 12) en deçà du seuil de pauvreté fixé par l'EPCV (Enquête Permanente sur les Conditions de Vie) 2008 à un revenu annuel de 96 400 UM.

Il ressort également des résultats de l'enquête qu'une amélioration de l'ordre de 43% du revenu a été enregistrée.

A cette caractérisation du niveau de revenu s'ajoute une instabilité aléatoire des revenus qui dépendent grandement d'une pluviométrie incertaine et d'une offre d'emploi très réduite, voire inexistante (cf. graphe ci-dessous).

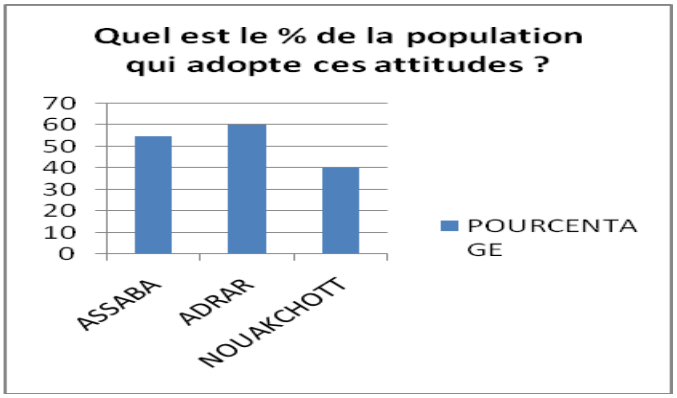


	jour	semaine	mois	année
PC ENVIRONNEMENT	11,30%	4,80%	83,90%	0,00%
PC CULTURE	57,10%	0,00%	42,90%	0,00%
PC PREVENTION DES CONFLITS	18,80%	7,20%	73,90%	0,00%
PC NUTRITION	14,30%	14,30%	64,30%	7,10%

7.4 PC Culture

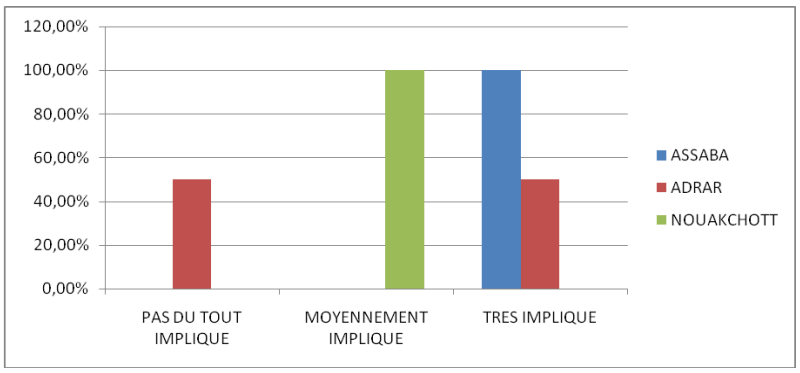
7.4.1 Pourcentage des populations des sites du programme qui adoptent des attitudes favorables à la valorisation et conservation du patrimoine

Les populations des sites du PC Culture commencent à changer de mentalité par rapport à la valorisation et la conservation du patrimoine. En effet, 40% à Nouakchott, 60% en Adrar et 55% en Assaba (voir graphe ci-dessous) ont pris conscience de la nécessité de capitaliser ces trésors dont la matière première nécessaire est disponible et les itinéraires sont maîtrisés.



7.4.2 Quel est votre degré d'implication dans les manifestations interculturelles ?

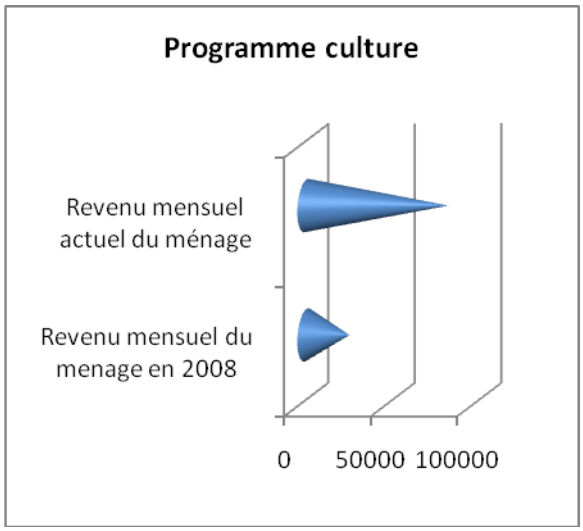
Les bénéficaires interviewés estiment être impliqués à 100% en Assaba et à Nouakchott contre 50% en Adrar. Toutefois, nous estimons que les valeurs peuvent être surestimées dans ceratins cas du fait que le PC s'est exécuté en milieu urbain où les populations sont plus informées et plus éveillées et peuvent ainsi considérer être impliquées dans les manifestations interculturelles sur la base d'une information obtenue au lieu d'une réelle particIpation à ces manifestations.

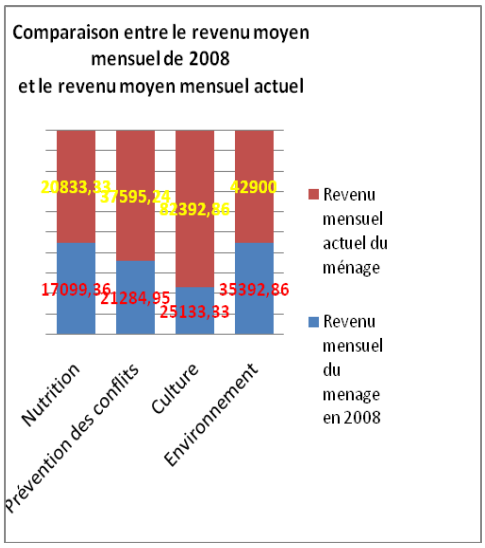


7.4.3 Pourcentage d'augmentation de revenu des personnes grâce aux AGRs

Les revenus des 850 bénéficiaires directs du PC Culture ont presque quadriplé entre 2008 et 2012 (328%), passant de 25 000 à 82 000 UM (cf. graphes ci-dessous), ce qui constitue une augmentation significative sous l'effet du programme sans toutefois lui être imputable totalement, et ce malgré les retards et les contraintes institutionnelles qu'il a eu avant son démarrage.

Cependant, on peut considérer qu'une impulsion catalytique consécutive à la valorisation du patrimoine culturel a été observée et contribuera à rehausser davantage la plus value du secteur, si bien entendu des mesures de consolidation et de pérennisation des acquis sont entreprises.





7.4.4 Indicateurs de suivi

Wilaya (régions)	**Indicateurs**	**Valeur**	**Observations**
Assaba Adrar	Nombre de femmes et de jeunes ayant bénéficié des activités du programme	979	467 femmes et 512 hommes
	Nombre d'emplois qualifiés générés par	520	242 femmes et 278

Nouakchott	le secteur		hommes
	Nombre d'expositions et de manifestations culturelles, touristiques et artisanales organisées avec l'appui du PC	6	Atar, NKTT, Kiffa, Chinguitti, Ouadane et Tichitt
	Nombre de sites culturels valorisés et sauvegardés et de trésors humains vivants (THV) identifiés et proclamés	-	
	Nombre d'AGR créées dans le secteur	230	porteurs de crédits : femmes et jeunes

Source : Rapport de suivi du PC

L'examen des indicateurs révèle une avancée significative dans la mise en œuvre du programme qui avait connu des retards dans son démarrage. Ils expriment une implication effective des femmes et des jeunes (979), en plus d'un apport remarquable à l'emploi, avec 230 AGR et 520 emplois générés.

Annexe 8

Cadre d'accélération des Objectifs du Millénaire pour le Développement en Mauritanie

La dynamique de réformes a été amorcée avec l'adoption par le Gouvernement en janvier 2001 du Cadre Stratégique de Lutte contre la Pauvreté (CSLP) au titre de l'Initiative en faveur des pays pauvres très Endettés (PPTE) à laquelle la Mauritanie a été déclarée éligible en mars 1999. Le CSLP a défini des objectifs globaux à long terme, visant notamment la réalisation des principales cibles des Objectifs du Millénaire pour le Développement (OMD).

Pour mesurer les progrès réalisés dans l'atteinte des OMD et évaluer les efforts à déployer, la Mauritanie a produit quatre rapports nationaux respectivement en 2003, 2005, 2008 et 2010. Le constat de l'évaluation réalisée dans ces différents rapports démontre que la réalisation des OMD en Mauritanie n'est pas optimale, malgré des avancées majeures dans l'ensemble.[24]

Les derniers indicateurs disponibles montrent que les Objectifs peuvent être atteints en matière d'accès universel à l'enseignement fondamental, avec un taux net de scolarisation au primaire de 71,6%, et que dans domaine de l'eau, on peut espérer atteindre une proportion d'accès à un approvisionnement en eau « amélioré » de l'ordre de 74% en 2015. En matière de VIH-SIDA, paludisme et tuberculose, les chiffres montrent que ces maladies ne progressent plus et que l'on est en mesure de renverser la tendance à leur expansion et d'atteindre les OMD correspondants.

Dans d'autres domaines, des progrès importants ont été réalisés, mais ne permettront pas d'atteindre les OMD ; il s'agit notamment de la réduction de la pauvreté et de la participation politique des femmes. Par contre, les progrès ont été lents en matière de réduction de l'extrême pauvreté, de dégradation des écosystèmes et de la biodiversité, d'emploi et de discrimination à l'égard des femmes.

Enfin, pour un dernier groupe d'objectifs, la situation demeure préoccupante et les évolutions ne sont pas satisfaisantes. Il s'agit des objectifs relatifs à la santé, notamment l'objectif 5 ayant trait à l'amélioration de la santé maternelle, qui été choisi par la Mauritanie pour faire l'objet du Cadre d'Accélération des OMD (CAO).

Le CAO aide les pays à repérer systématiquement les goulots d'étranglement qui font obstacle aux progrès et à élaborer leurs propres plans d'actions pour les surmonter. Le CAO a par la suite été approuvé par le Groupe des Nations Unies pour le développement (GNUD). Un consensus a été également construit autour de l'utilisation de cet outil dans le Document final du Sommet 2010 sur les OMD.

Les résultats encourageants obtenus dans les pays pilotes en 2010 et 2011 ont milité en faveur d'une application du CAO dans un certain nombre de pays. Une analyse des besoins et des coûts a été conduite dans 45 pays, dont la Mauritanie. La mise en œuvre du CAO a été étendue fin 2010 à la

[24] Cadre d'accélération des OMD en Mauritanie, Analyse des modalités d'accélération de la mise en œuvre des interventions nécessaires à la réalisation de l'OMD 5 (amélioration de la santé maternelle), Termes de référence, République Islamique de Mauritanie, Nations Unies (2011).

Mauritanie et le processus d'élaboration du Cadre d'accélération de l'OMD 5 a été lancé en septembre 2011 en Mauritanie, sur requête du gouvernement.

A l'effet de formuler le CAO relatif à l'OMD 5, le Système des Nations Unies a appuyé le Comité de Pilotage mis en place par le Gouvernement, notamment avec une analyse des modalités d'accélération de la mise en œuvre des interventions nécessaires à la réalisation de l'OMD 5 (amélioration de la santé maternelle). Cette analyse a bénéficié de l'expérience du Programme Conjoint Nutrition.

Le CAO a pour objectif de mener des analyses approfondies en vue, d'une part, de mieux cerner les goulots d'étranglement qui maintiennent les indicateurs des OMD à des niveaux très élevés en freinant la mise en œuvre des interventions dans le secteur, et d'autre part, de proposer un plan d'action susceptible de retenir l'attention des principaux acteurs. Les réflexions engagées au titre de la formulation du Cadre d'accélération de l'OMD 5 en Mauritanie ont permis d'atteindre un consensus sur les domaines d'interventions prioritaires à retenir. Le Système des Nations Unies a appuyé le Gouvernement pour la mise en œuvre du Cadre d'Accélération de l'OMD 5 et la formulation de l'outil pour d'autres objectifs.

Le Rapport sur les OMD élaboré en 2010 avec l'appui du PNUD avait démontré la difficulté de la réalisation de certains objectifs à l'horizon 2015. Ce constat alarmant avait été à l'origine d'une initiative lancée par le chef de l'Etat en 2012 et dont l'exécution avait été confiée au Ministère de la santé, visant à accélérer le rythme de réalisation des objectifs liés à la santé.

Un atelier national de validation du Cadre d'accélération de l'OMD 5 relatif à l'amélioration de la santé maternelle dans le pays a eu lieu en octobre 2012. L'atelier a promu une analyse des propositions de solutions pour l'accélération du rythme de réalisation de l'objectif relatif à la santé maternelle, et d'établir une feuille de route pour la mise en œuvre et le suivi-évaluation du Cadre d'accélération de l'OMD 5 en Mauritanie.

L'atelier a regroupé une soixantaine de participants comprenant, outre les membres du Comité de pilotage, les représentants des différentes parties prenantes, à savoir l'administration et les institutions publiques, les Partenaires techniques et financiers et la Société Civile. Avec l'appui de l'Economiste Principal du PNUD et des Conseillers du Centre régional du PNUD de Dakar, les participants ont procédé à l'examen analytique du projet de rapport final du Cadre d'accélération de l'OMD 5 en Mauritanie.

Au terme de l'atelier, les participants ont adopté un rapport de synthèse récapitulant les observations à prendre en charge pour la finalisation du rapport et défini les grandes orientations pour la diffusion, la mise en œuvre et le suivi-évaluation du rapport. Le Cadre d'Accélération de l'OMD 5 a été finalisé et diffusé. Par la suite, table ronde des partenaires techniques et financiers pour le financement des OMD Santé en Mauritanie a été organisée en janvier 2013.

Annexe 9

Dissémination des résultats et utilisation de l'évaluation

Le tableau suivant fournit des propositions d'actions pour une meilleure diffusion du produit de l'évaluation, conformément au modèle des TdRs.

Tableau : Modèle de plan d'action

	Actions planifiées	Partenaire responsable	Période de mise en œuvre	Commentaires
1. Communication et diffusion des conclusions de l'évaluation	Edition du rapport validé ; Elaboration de brochures	-Coordination du MDG-F -Chargé de communication du MDG-F	Mai - juin	
2. Consolidation des bonnes pratiques et des leçons tirées sur la base du rapport d'évaluation	Préparation de supports audiovisuels et didactiques sur les meilleurs enseignements tirés	Chargé de communication du MDG-F avec l'appui de la Coordination	Mai - juillet	Des interviews, un reportage et un fonds d'images ont été réalisés au cours des missions de terrain
3. Prolongement possible de composantes sélectionnées du programme après l'achèvement du JP	- organisation d'une campagne de plaidoyer pour la mobilisation des ressources au plan national et international	Coordination du MDG-F / Agences NU/ Gouvernement	Juin - décembre	
4. Actions pour assurer la durabilité des résultats et des impacts des programmes	- Organisation d'ateliers de partage au niveau national et local - Recapitalisation des acquis du MDG-F dans les processus de planification au niveau national et local	Coordination du MDG-F / Agences NU/ Gouvernement	Juin - Septembre	Les consultants prépareront les PowerPoint d'animation des dits ateliers
5. Plans de répétition ou d'évaluation à la hausse des interventions du programme	Elaboration de programmes d'amplification à plus grande échelle	Gouvernement appuyé par les Agences NU	Juin - décembre	

Annexe 10

Equipe d'évaluation

Le tableau ci-dessous décrit le rôle de chaque membre de l'Equipe d'évaluation ainsi que leur expérience et expertise.

EXPERTS ET EXPERTISE
Christian PRIVAT, Leader de l'équipe d'évaluation Christian Privat est un consultant en évaluation et en développement qui a une expérience significative avec le PNUD, l'UNICEF, le Bureau du Haut Commissariat aux Droits de l'Homme, le BIT, l'UNDEF et UNDESA, en plus de son travail régulier avec les équipes de pays des Nations Unies. Il a réalisé cinq évaluations à mi-parcours et finales de Programmes Conjoints du Fonds pour la réalisation des OMD (F-OMD) : quatre sur la Jeunesse, l'Emploi et la Migration (Paraguay, Pérou et Costa Rica deux fois), et un sur la Culture et le Développement (Honduras). En outre, il a dirigé cette évaluation participative d'étude de cas du F-OMD en Mauritanie, qui a été l'un des neuf pays focaux pour le F-OMD. Il a dirigé sept évaluations et examens à mi-parcours de l'UNDAF, dans divers pays et régions (Ghana, Pérou, Égypte, Bangladesh, République Centrafricaine, Bénin et Mexique). Il est aussi familier avec Unis dans l'Action. Par exemple, il a fourni son assistance pour les études de l'évaluabilité pour l'UNEG et le UNDG et aidé DOCO dans la préparation du résumé des évaluations de pays pour la Conférence intergouvernementale au Vietnam. Il collabore régulièrement avec le Bureau de Coordination des Opérations de Développement (DOCO) et a été membre de l'équipe de travail du UNDG/WGPP sur l'appui à la programmation, fournissant son appui sur les questions de Suivi et Evaluation. En 2012, il a travaillé avec UNDESA pour le QCPR (Examen quadriennal de la politique globale des activités opérationnelles dans le domaine du développement) de l'Assemblée générale de l'ONU. Il a participé à la réalisation de deux études clés (UNDAF et Gestion axée sur les résultats), a conduit deux études lui-même (Processus d'allocation de ressources et Etude documentaire de la QCPR) et fourni des contributions importantes à d'autres études (Expériences du F-OMD, Système du Coordonnateur Résident, Questions émergentes, et Pratiques de gestion). Il a également dirigé pour l'UNICEF une évaluation de Programme de pays en Egypte, deux exercices « Moment réflexion de stratégique » (SMR) au Ghana et au Malawi, et une Revue à mi-parcours à Cuba. En outre, il a une expérience significative sur les questions transversales et les cinq principes programmation UNDAF, notamment l'approche basée sur les droits de l'homme, l'égalité des sexes, la durabilité de l'environnement et le changement climatique, le handicap et la Gestion axée sur les résultats. Enfin, il a travaillé comme Coordinateur de Programme pour l'UNICEF à Cuba et comme Consultant et Administrateur de Projet pour le siège de l'UNICEF, au Bureau de l'évaluation, la Division des programmes, la Division des Politiques et de la Planification, le Bureau de Financement, et le Bureau de la Directrice générale.

Seydou KANE DIALLO, Expert national chargé de l'évaluation qualitative

Seydou KANE DIALLO est un consultant en évaluation et formulation de programmes de développement et a travaillé avec le PNUD, l'UNOPS et l'Union Européenne. Il a également été le chargé de programme du PNUD/FENU/VNU et est membre de la liste des experts du PNUD en Gouvernance Démocratique. Il est titulaire d'un Doctorat en Organisations Economiques de l'Université de Dijon-France et a occupé le poste de Professeur à l'Université de Bamako-Mali, et Nouakchott-Mauritanie.

Il a une expérience professionnelle de plus de 25 ans en formulation, évaluation et gestion de programmes au Mali, en Guinée, Madagascar, Burundi, Rwanda, Burkina Faso et Côte d'Ivoire comme personnel international, et en Mauritanie comme personnel national.

Il a une solide expérience dans les questions transversales (programmes stratégiques de lutte contre la pauvreté, appui à la gouvernance locale, renforcement de la capacité des administrations publiques et des organisations de la société civile, promotion de l'égalité genre, prévention des conflits, gestion durable de l'environnement), et en formulation, suivi et revue de l'UNDAF.

Mohamed Fadel A. CHEIKH MOHAMED FADEL, Expert national chargé de l'évaluation quantitative

Mohamed Fadel Aghdhafna CHEIKH MOHAMED FADEL est un environnementaliste, agroéconomiste et socio-économiste, spécialiste des évaluations et des outils participatifs ; ancien Directeur Général du Centre d'Agro-Hydrométéorologie (AGRHYMET), titulaire d'un DEA en agro physiologie végétale (Bac + 6).

En matière d'expérience en Politiques et opérations d'aide publique au développement, il dispose de plus de 20 ans d'expérience dans la préparation, l'élaboration, la gestion, la supervision, le suivi et l'évaluation de programmes et projets de développement socio-économique en Mauritanie et dans la sous région d'Afrique de l'Ouest:

- Identification, Formulation, Suivi-Evaluation et Revue de porte feuilles de programmes et projets de développement et de lutte contre la pauvreté multi bailleurs
- Evaluation à mi-parcours et finale de plusieurs projets et programmes de développement financés par plusieurs bailleurs et exécutés par plusieurs agences
- Analyse économique des programmes et projets de développement, de protection de l'environnement et de lutte contre la pauvreté
- Révision de politiques et stratégies sectorielles et des textes réglementaires de support
- Elaboration et accompagnement de la mise en œuvre de stratégies sectorielles de renforcement des capacités (Formation/éducation), de communication et d'information
- Mise en place, coordination et animation de plusieurs groupes de travail pluridisciplinaires ad hoc et des missions de supervision et suivi- évaluation des programmes et projets de développement,
- Gestion technique et financière de programmes, projets et institutions nationales et internationales : diversité de ressources humaines et financières
- Grande capacité de développement de networking, de plaidoyer et de lobbying pour la mobilisation des ressources et des partenariats techniques et financiers.

En matière de méthodologie et de pratique des évaluations, il est également expérimenté dans la réalisation des évaluations de programmes et de projets, comme chef ou membre de mission:

- Evaluation finale du PROFAREVCO- Projet français d'appui à la relance vivrière communautaire, financé par la France ; Chef de Mission
- Evaluation finale du PREVICO - Programme de relance vivrière communautaire, financé par l'UE ; Chef de Mission
- Evaluation finale du projet développement socioéconomique (logement, éducation, eau, assainissement) de Hay Madrid à Nouadhibou, financé par la Coopération espagnole ; Chef de Mission
- Etablissement d'une situation socioéconomique de référence (services d'éducation, santé, eau potable,

assainissement) du quartier RAJA (Riadh / Nouakchott ; Chef de Mission

- Evaluation du porte feuille des projets FIDA (86 millions d'euros) en Mauritanie de 1986-1996, Financé par le FIDA ; Membre de Mission
- Evaluation finale du PACA (appui aux infrastructures et services communaux : hydraulique, santé, éducation), financé par FENU, France, PNUD ; Membre de mission
- Réalisation de la réactualisation de l'étude d'impact environnemental de la route de Rosso – Nouakchott, financé par la Banque Mondiale ; Membre de mission
- Réalisation du Plan de gestion environnementale et sociale de la route de Rosso – Nouakchott (Rosso-PK48), financé par la Banque Mondiale ; Membre de mission
- Réalisation de deux Plans d'action de réinstallation des populations des quartiers précaires des deux communes de Dar Naim et Toujounine à Nouakchott, financé par la Banque Mondiale ; *Membre de mission*
- Coordinateur de la mission de consultants en charge de la première étude sur l'analyse microbiologique de l'eau couplée à une étude Comportements Attitudes et Pratiques (CAP) en Mauritanie, financement UNICEF
- Réalisation de plusieurs études et enquêtes socio-économiques (avec utilisation des différents outils : guide d'entretien dirigé, semi-dirigé, focus groups homogènes et hétérogènes, questionnaire ménages) au titre de la pré évaluation/formulation et évaluation finale de projets.