

Programme de Pays pour la Mauritanie (2009-2010)

Contents

	<i>Paragraphs</i>	<i>Page</i>
I. Analyse de situation.....	2 – 5	2
II. Leçons tirées de la coopération passée.....	6 – 7	2
III. Programme proposé.....	8 – 14	2
IV. Gestion, suivi et évaluation.....	15 – 16	5
Annex 1 Cadre de résultats et d'allocation des ressources pour la Mauritanie 2009-2010.....		7

Introduction

1. Le présent programme de coopération couvre la période 2009-2010 et s'inscrit en appui aux objectifs définis par le Plan Cadre des Nations Unies pour l'Aide au Développement (UNDAF) pour la même période. Il résulte d'une concertation étroite tenue en 2007 et début 2008, entre le PNUD et les différents départements ministériels et institutions nationales concernés, sur la nature et les objectifs de la coopération à établir, répondant aux priorités arrêtées par le Cadre Stratégique de Lutte contre la Pauvreté (CSLP) 2006-2010. Bien que les priorités du CSLP n'aient pas fait l'objet d'une remise en cause, le programme a été révisé à la lumière de la situation politique actuelle, suite au coup d'Etat survenu le 6 août 2008, et à l'attente d'un retour à l'ordre constitutionnel dans les meilleurs délais.

Part I. Analyse de la situation

2. Le coup d'état du 6 août 2008 a marqué une rupture dans le processus de transition démocratique engagé avec l'organisation de scrutins libres et transparents pour l'élection d'un parlement et de conseils municipaux en 2006, ainsi que d'un président en 2007. Le pays se trouve actuellement dans une relative impasse politique et les voies de sortie de crise demeurent peu claires à ce stade. Les conséquences possibles de cette crise, notamment l'arrêt des programmes de coopération de certains bailleurs de fonds importants, risque de placer une pression additionnelle sur le pays et sur sa population, particulièrement sur les groupes les plus vulnérables. Dans tous les cas, la résolution des problèmes structurels qui minent le consensus national (fragilité des institutions démocratiques, manque de transparence dans la gestion des ressources, persistance de pratiques esclavagistes, règlement du passif humanitaire) demeure une condition pour continuer à bâtir une unité nationale basée sur un développement équitable et durable, et ce d'autant plus dans la situation politique actuelle.

3. Les tendances économiques montrent, quant à elles, une stabilisation de la croissance autour de 4% par an sur les 15 dernières années, avec un taux de croissance réel de l'économie de 6,1% en 2007 hors pétrole. Les ressources minières sont une source de revenu importante, à laquelle s'est ajoutée, depuis début 2006 la production pétrolière. Celle-ci, bien qu'en deçà des attentes, représente un apport substantiel et la traduction de la croissance en résultats de développement humain demeure l'un des principaux défis du pays dans le court et moyen termes.

4. La Mauritanie reste classée parmi les Pays les Moins Avancés. Le pays a déjà produit deux rapports de suivi des OMD, selon lesquels cinq cibles sur les onze ne seraient pas atteintes par le pays en 2015, essentiellement en matière de réduction de la mortalité maternelle et infanto-juvénile et d'environnement. Le PIB par habitant a plus que doublé depuis l'an 2000 (de 420 USD à 938 USD en 2007¹) mais la Mauritanie pâtit d'un accès inéquitable aux richesses, comme l'illustre la stagnation de l'indice de GINI autour de 0.39, couplée à un taux d'inflation de 7.4% en 2007. La pauvreté touche encore 46,7% des 2.975 millions de mauritaniens en 2000 (59% en milieu rural), malgré la mise en œuvre d'un CSLP utilisant les OMD comme objectifs programmatiques et indicateurs de suivi et un objectif national de réduction de la pauvreté à 25% à 2015. Ces chiffres sont à mettre en corrélation avec l'aggravation du chômage entre 2000 et 2004, passant de 29% à 32,5%, touchant plus particulièrement les femmes, qui représentent 2/3 des chômeurs. Par ailleurs, bien que des données récentes et précises ne soient pas disponibles, on estime que près de 70% des actifs travailleraient dans le secteur informel, caractérisé par une très grande précarité et une vulnérabilité accrue. Il n'est pas attendu d'amélioration importante de cette situation dans le court terme et le contexte mondial actuel, caractérisé par une flambée des prix des denrées alimentaires, notamment des céréales, impose des pressions supplémentaires importantes sur un pays qui importe plus de 70% de ses besoins alimentaires. Cette pression s'ajoute aux conséquences encore non mesurées de la crise financière actuelle, couplées à l'isolement qui pourrait découler d'un retrait des principaux bailleurs de fonds.

5. Ces pressions exogènes pèseront lourd sur les capacités déjà limitées du pays à progresser vers

l'atteinte des Objectifs du Millénaire pour le Développement, sachant que les pressions endogènes se feront tout aussi pesantes, liées notamment aux attentes grandissantes de la population en termes de bien-être et d'accès aux services de base. Les priorités énoncées par le CSLP 2006-2010 visent notamment à : (i) accroître la croissance et les investissements dans le sens d'une réduction du taux de pauvreté à 35% d'ici à 2010 ; (ii) renforcer des institutions publiques manquant de capacités et souvent fragilisées par la persistance des appartenances tribales et communautaires ; (iii) renforcer la concertation et la cohésion nationale ; (iv) mettre en place des conditions qui permettent un développement économique et social durable dans le cadre d'une vision consensuelle et prospective à long terme (2030). Eu égard aux insuffisances importantes dans l'analyse de la situation dans de nombreux domaines, le développement du système statistique constitue une priorité devant notamment permettre d'appuyer la préparation du prochain CSLP.

Part II. Leçons tirées de la coopération passée

6. En termes financiers, le programme précédent a marqué un tournant dans la coopération du PNUD avec la Mauritanie, avec des montants décaissés plus de deux fois supérieurs à ceux des années précédentes. Les contributions ont amené les principaux résultats suivants : Dans le domaine de la gouvernance, (i) un bon processus électoral par la gestion d'un panier rassemblant les financements des donateurs pour un total de 11 millions de dollars EU ; le programme a d'ailleurs directement contribué à l'amélioration de la participation des femmes qui représentent aujourd'hui 17% des parlementaires ; (ii) la mise en place de la Commission Nationale des Droits de l'Homme en 2006 ; (iii) la définition d'un Plan d'action pour la mise en œuvre de la Déclaration de Paris et l'appui technique pour la préparation du Groupe Consultatif en 2007. Dans le domaine de l'amélioration de l'accès aux ressources, l'adoption des stratégies de micro finance et de micro et petite entreprise et la révision du cadre réglementaire, ainsi que l'introduction d'interventions innovantes (HIMO), pour la promotion de l'emploi et de l'utilisation des ressources locales. Dans le domaine de la gestion des ressources naturelles et de la protection de l'environnement enfin, la définition et l'adoption en 2007 du Plan d'action national pour l'environnement, premier document stratégique en la matière déclinant les priorités et servant de base à la mobilisation des partenaires et des financements de bailleurs de fonds, et le renforcement des capacités des acteurs, notamment les ONG, pour la gestion et la protection des ressources.

7. Globalement, au cours du programme passé, le PNUD s'est positionné comme un partenaire de confiance pour le gouvernement et la société civile sur l'ensemble des dossiers sensibles, y inclus ceux relatifs à la résolution du passif humanitaire et des séquelles de l'esclavage. Toutefois, certaines difficultés ont été constatées, relatives : (i) à la lourdeur des mécanismes de coordination et de suivi du programme ; (ii) au relatif éparpillement des interventions rendant difficile la mesure effective des impacts ; (iii) à la contribution trop limitée du système en place au renforcement des capacités des administrations bénéficiaires. Sur la base de ces constats, de nouveaux mécanismes seront mis en place avec le présent programme, qui visera également à mieux focaliser les interventions sur le développement des capacités pour appuyer la préparation du prochain CSLP.

Part III. Programme proposé

8. Le présent programme couvre une période de deux années, visant à harmoniser le cycle de programmation avec le prochain cycle national du CSLP (2011-2015). Il se fonde sur les priorités nationales telles que consignées dans le CSLP en cours (2006-2010). Il a été revu à la lumière du contexte politique actuel nécessitant un recentrage sur des interventions ayant un impact direct sur les populations, tout en maintenant une interaction au niveau central contribuant à la délivrance des services publics à la population, particulièrement aux groupes les plus vulnérables. Il est entendu que le programme pourra être adapté au cours de la période 2009-2010 en fonction de l'évolution de la situation politique, de manière à reprendre les appuis en amont une fois la sortie de crise établie. Le programme proposé contribuera directement à l'UNDAF 2009-2010. Trois axes de coopération ont

été retenus au titre de l'UNDAF et le PNUD y contribuera de manière ciblée comme suit :

Axe 1 : La création d'un environnement favorable²

9. ***La modernisation de l'administration est appuyée et mise en œuvre et les institutions de contrôle disposent des outils et compétences pour jouer leur rôle.*** A ce titre, et dans le cadre de son appui en matière de gouvernance, les interventions contribueront notamment à : (i) l'amélioration de la performance et la simplification des services pour faciliter l'accès des usagers, y compris au niveau local ; (ii) le développement des capacités, en particulier aux niveaux régional et local, pour la lutte contre la pauvreté, y inclus sur le volet statistique ; (iii) le renforcement des institutions démocratiques à divers niveaux (municipalités, commissions indépendantes); (iv) l'amélioration l'accessibilité de l'appareil judiciaire pour les plus vulnérables; et (v) la mise en œuvre de la stratégie nationale de lutte contre la corruption.

10. ***Les politiques nationales de développement et les dispositifs de prévention des crises contribuent à la protection et à la promotion des droits humains, particulièrement pour les groupes vulnérables.*** A cet égard et dans le cadre de l'appui en matière de prévention des crises et du redressement, les interventions appuieront notamment: (i) la définition d'un CSLP fondé sur l'approche basée sur les droits humains et mobilisant l'ensemble des acteurs non étatiques; (ii) l'élaboration et la mise en oeuvre d'une stratégie nationale de consolidation de l'unité nationale ; (iii) la mise en place de mécanismes institutionnels de concertation et de prévention et gestion des crises ; (iv) la promotion de la culture démocratique et de la citoyenneté, à travers des actions d'information et de communication, notamment en direction des jeunes, des groupes vulnérables et du secteur sécuritaire.

11. ***Les politiques nationales contribuent de manière effective à la protection de l'environnement et des ressources naturelles, ainsi qu'à la prévention des catastrophes naturelles,*** dans le cadre de l'appui à l'environnement et l'énergie, notamment par : (i) la prise en compte de l'impératif de protection de l'environnement dans les plans et stratégies sectorielles; (ii) l'appui à la gestion intégrée des ressources en eau et de l'assainissement dans trois régions cibles ; (iii) la mise en œuvre de programmes pilotes de restauration et préservation des ressources naturelles au niveau local ; (iv) la promotion des mécanismes de développement propre et l'accès au marché carbone ; (v) l'établissement d'un lien entre aide d'urgence et développement à long terme et la création d'un mécanisme d'alerte sur les catastrophes naturelles.

Axe 2 : Le développement du capital humain³

12. ***Les politiques et stratégies nationales de développement et l'allocation des ressources soutiennent une croissance durable et reflètent un ciblage effectif des groupes et zones les plus vulnérables.*** Les interventions, dans le cadre de l'appui à la lutte contre la pauvreté, porteront notamment sur : (i) l'appui aux analyses économiques dans l'optique de promouvoir une croissance favorable aux pauvres ; (ii) la définition de programmes spécifiques pour la réduction de la pauvreté et des disparités sociales et régionales sur la base de données quantitatives et qualitatives désagrégées, la conduite d'enquêtes et d'analyses quantitatives et qualitatives et la production de données désagrégées par sexe, zone géographique et milieux notamment, permettant de mieux appréhender les variables de la pauvreté et de la vulnérabilité; le PNUD appuiera par ailleurs la mise en place de programmes d'appui à l'emploi et à l'auto-emploi, notamment dans les domaines du tourisme et de l'artisanat ; les interventions an aval seront focalisées sur les jeunes et les femmes, ainsi que sur certains groupes spécifiques tels que les rapatriés et les habitants des Adwabas, pour faciliter leur insertion/réinsertion ; (iii) la mise en place de mécanismes institutionnels pour une coordination et une efficacité de l'APD dans l'esprit de la mise en œuvre de la Déclaration de Paris ; (iv) le

² Effet UNDAF : D'ici 2010, la bonne gouvernance, la démocratie et l'Etat de droit sont promus et renforcés dans la perspective du développement social et économique durable.

³ Effet UNDAF : 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.

développement du secteur privé pour promouvoir un investissement propice à une croissance économique favorable aux pauvres.

Axe 3 : L'accès aux services sociaux de base⁴

13. Le PNUD agit comme bénéficiaire principal du Fonds Mondial pour la Tuberculose, la Malaria et le VIH/SIDA pour les séries 2 (phase 2) et 6 des financements, concernant la tuberculose et la malaria. Le calendrier d'exécution des programmes prévoit la passation des fonctions de bénéficiaire principal à une entité nationale devant être désignée par le CCM avant la fin de l'année 2008. Sur cette base les interventions proposées se déclinent comme suit : Les services de prévention et de traitement des maladies hautement endémiques sont accessibles à la population, principalement à travers un renforcement des capacités nationales en matière d'acquisition, de suivi/évaluation et de coordination des services préventifs et curatifs de la tuberculose, de la malaria et du VIH/SIDA. Le PNUD contribuera par ailleurs aux interventions de prévention du VIH/SIDA dans le cadre de l'ONUSIDA.

14. Enfin, en matière d'accès des populations à l'énergie, à l'eau potable et à des conditions d'hygiène/assainissement adaptées, au-delà d'un objectif de meilleure gestion locale et de protection des ressources, les interventions viseront le développement local, notamment par des programmes contribuant à la création de sources de revenus durables pour les populations des wilayas ciblées, à travers des aménagements de petite hydraulique rurale et de mini adductions d'eau, la mise en place de plateformes multifonctionnelles et la mise à disposition d'eau épurée pour l'irrigation.

Part IV. Gestion, suivi et évaluation

15. La modalité préférentielle d'exécution des interventions du programme sera celle de l'exécution nationale pour laquelle le PNUD pourra fournir des services d'appui. L'année 2009 marquera l'introduction de l'approche harmonisée de transferts de fonds (HACT) par le SNU, avec la mise en œuvre conjointe avec les agences sœurs des activités de suivi et contrôle, ainsi que des mesures de renforcement des capacités des partenaires concernés. Les mécanismes de suivi/évaluation du programme seront ancrés dans le mécanisme inter-agences de suivi de l'UNDAF. Par ailleurs, un comité de programme, instance de supervision du programme du PNUD, s'attachera à statuer sur les résultats, les problèmes et les risques liés à l'exécution du programme.

16. Les financements alloués au titre des ressources régulières, pour la période 2009-2010, sont estimés à un total de 4.4 millions de dollars des E.U. En collaboration étroite avec les partenaires nationaux, le PNUD visera la mobilisation d'un montant additionnel d'environ 20 millions de dollars des E.U. en appui à l'exécution du Programme. Ce montant inclura les allocations mobilisées auprès de certains Fonds Fiduciaires, ainsi que les contributions mobilisées auprès des donateurs bilatéraux, notamment les allocations du MDG Fund financé par le gouvernement espagnol. La mobilisation de ressources de façon conjointe avec d'autres agences du SNU sera prioritaire, notamment dans le domaine de l'emploi (OIT), de l'environnement (PNUE), de l'intégration du genre (UNFPA, UNIFEM), du renforcement statistique (SNU) et de la prévention des crises (ONUDC). Priorité sera également donnée, sur la base de discussions déjà en cours, à la mobilisation de contributions bilatérales dans le cadre de basket funds, sur certains volets liés aux efforts de cohésion nationale. Le partenariat continuera par ailleurs avec la Banque Mondiale, notamment sur les volets liés à la performance de l'administration et au développement des capacités.

Part V: Cadre de résultats et ressources

Il est entendu que le programme proposé pourra être adapté en cours d'exécution une fois la crise politique résolue et le retour à l'ordre constitutionnel rétabli.

⁴ Effet UNDAF : 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

Goal National : l'amélioration de la gouvernance et le renforcement des capacités

Effet UNDAF #1: D'ici 2010, la bonne gouvernance, la démocratie et l'Etat de droit sont promus et renforcés dans la perspective du développement social et économique durable.

Programme Component	Country programme outcomes, including outcome indicators, baselines and targets ⁵	Country programme outputs	Output indicators, baselines and targets	Role of partners	Indicative Resources by Goal
Renforcement des institutions de gouvernance	La modernisation de l'administration est mise en œuvre et les institutions de contrôle disposent des outils et compétences pour jouer leur rôle	<p>1 Une stratégie de développement des capacités nationales et locales pour lutter contre la pauvreté, y compris au niveau du système statistique, est élaborée</p> <p>2 Les programmes d'amélioration de la performance des services publics et de simplification des procédures sont mis en œuvre et les mécanismes testés, y compris au niveau local</p> <p>4 Un dispositif renforçant l'accessibilité de l'appareil judiciaire est mis en place</p> <p>5 La stratégie nationale de lutte contre la corruption est mise en œuvre</p>	<p>% de mise en œuvre de la stratégie Base: lettre de politique de renforcement des capacités (2006).</p> <p>Taux de satisfaction des usagers du service public Base : 35% (2005)</p> <p>% de réduction de la durée des procédures sur les services ciblés Base : N/A</p> <p>Taux de satisfaction des justiciables</p> <p>Niveau de corruption (Base : enquête de perception à conduire)</p>	Départements sectoriels Communes, société civile, ONS, CNS, MJ, Banque Mondiale, GTZ, Coopération française	Ressources régulières
					558 000
					Autres ressources
					2 200 000
Renforcement des capacités de prévention et de gestion des crises	Des politiques nationales de développement et de prévention des crises contribuent à la protection et à la promotion des droits	<p>1 Le CSLP reflète une approche basée sur les droits humains.</p> <p>2 Une stratégie nationale de lutte contre les inégalités et discriminations est élaborée et fait l'objet d'une mise en œuvre</p> <p>3 Des mécanismes institutionnels sont en</p>	<p>Nbre de consultations avec les différents acteurs Base : N/A</p> <p>Plan d'action national validé et mis en œuvre Base: Un plan inter-agences a été formulé en 2005.</p> <p>Niveau de participation des</p>	Départements sectoriels, Communes, société civile, MJ, CNDH, MR, HAPA, CENI, CES,	Ressources régulières
					200 000
					Autres ressources
					3 500 000

	humains pour les groupes vulnérables	place pour la prévention et la gestion des crises 4 La culture démocratique et la citoyenneté sont promues à travers des campagnes d'IEC, notamment en direction des jeunes, des groupes vulnérables et du secteur sécuritaire	OSC, notamment féminines, aux processus de concertation et de médiations Nbre de sessions de formation et de personnes formées Nbre et portée des campagnes médiatiques	BM, ONUDC, Coopération française	
Intégration dans les politiques publiques des questions d'environnement et d'énergie	Les politiques nationales contribuent de manière effective à la protection de l'environnement et des ressources naturelles, ainsi qu'à la prévention des catastrophes naturelles	1 Un cadre opérationnel de suivi évaluation de l'impact des politiques publiques sur l'environnement est en place et renseigne la définition des politiques sectorielles 2 Une approche stratégique pour la GIRE et son plan d'action prioritaire à court terme ont été formulés et adoptés par le CNE et le CPCNE 3 Des programmes pilotes de restauration et préservation des ressources naturelles sont définis et mis en œuvre 4 Les dispositifs institutionnels sont en place pour la promotion des mécanismes de développement propre et l'accès au marché carbone 5 l'articulation est faite entre aide d'urgence et développement à long terme et un mécanisme d'alerte pour les catastrophes naturelles est en place	- Nbre de directives P&E et GIRE prises en compte - Nbre de mesures réglementaires adoptées - Nbre de rapports sur l'état de l'environnement élaborés et diffusés - Nbre de projets MDP élaborés et financés - Système d'alerte mis en place et opérationnel	Départements sectoriels, Société civile FEM, PNUE, UNDESA, Coopération espagnole, UE, BAD	Ressources régulières
					500 000
					Autres ressources
					4 300 000

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.

Promotion d'une croissance inclusive et équitable, de l'égalité genre et pour l'atteinte des OMD	Les politiques et stratégies nationales de développement et l'allocation des ressources soutiennent une croissance durable et reflètent un ciblage effectif des groupes et zones les plus vulnérables.	1 Des programmes spécifiques sont définis pour la réduction de la pauvreté et des disparités, sur la base de données quantitatives et qualitatives désagrégées 2 Des mécanismes institutionnels sont en place pour une coordination efficace de l'APD. 3 Des dispositions réglementaires et institutionnelles sont en place pour favoriser un investissement privé propice à une croissance économique favorable aux pauvres.	Nbre de créneaux novateurs pour le développement d'AGR Base : N/A % de mise en œuvre du plan d'action Base n/a % de l'APD utilisant les procédures nationales de passation des marchés Base : 20% (OCDE 2006) % de l'APD comptabilisé dans le budget national Base : 42 % (OCDE 2006)	Départements sectoriels, Communes, MDAT, MC, MTA, ONS, CNS CNUCED, BIT, UNESCO, OMT AFD, Banque Mondiale, Coop française	Ressources régulières
					360 000
					Autres ressources
					5000 000

Effet UNDAF #3: 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

Accélération de la mise en œuvre des programmes du Fonds Mondial	La population a accès à des services de traitement et de prévention de la TB, de la malaria et du VIH/SIDA	Les capacités nationales sont renforcées en matière d'acquisition, de suivi/évaluation et de coordination des services curatifs et de prévention de la tuberculose, de la malaria et du VIH/SIDA.	% de couverture des services visés. Passation de la fonction de bénéficiaire principal à une institution nationale à fin 2009.	PNLT, PNLP, CCM, CAMEC Fonds Mondial, SNU	Ressources régulières
					3 841 000
Amélioration de l'accès des pauvres à un meilleur environnement et à l'énergie	Les communautés vulnérables ont accès à des services sanitaires de base et à des conditions d'hygiène/assainissement adaptées.	Des programmes pilotes sont définis et mis en œuvre.	-% des ménages ayant accès à l'eau potable et assainissement -Nbre de nouveaux foyers ruraux utilisant les énergies durables Base : MICS 2007	Départements sectoriels, communes, organisations communautaires	Ressources régulières
					100 000
					Autres ressources
1 300 000					