

برنامج  
الأغذية  
العالمي



Programme  
Alimentaire  
Mondial

World  
Food  
Programme

Programa  
Mundial  
de Alimentos

**Première session ordinaire  
du Conseil d'administration**

**Rome, 11-14 février 2002**

## RAPPORTS D'ÉVALUATION

Point 5 de l'ordre du  
jour

*Pour examen*



Distribution: GÉNÉRALE  
**WFP/EB.1/2002/5/1**  
20 décembre 2001  
ORIGINAL: ANGLAIS

## RAPPORT RÉSUMÉ DE L'ÉVALUATION À MI-PARCOURS DU PROGRAMME DE PAYS—MAURITANIE (1998–2002)

Le tirage du présent document a été restreint. Les documents présentés au Conseil d'administration sont disponibles sur Internet. Consultez le site WEB du PAM (<http://www.wfp.org/eb>).

# Note au Conseil d'administration



**Le présent document est soumis au Conseil d'administration pour examen.**

Le Secrétariat invite les membres du Conseil qui auraient des questions de caractère technique à poser sur le présent document, à contacter le fonctionnaire du PAM mentionné ci-dessous, de préférence aussi longtemps que possible avant la réunion du Conseil.

Directeur par interim, Bureau de  
l'évaluation (OEDE):

M. J. Lefevre

tél.: 066513-2358

Pour toute question relative à la distribution de la documentation destinée au Conseil d'administration, prière de contacter le Superviseur de l'Unité des réunions et de la distribution (tél.: 066513-2328).



# Résumé

Les buts visés par le programme de pays sont en conformité avec la politique gouvernementale de lutte contre la pauvreté. Ce programme de pays est l'un des premiers formulés en Afrique sahélienne et, à l'exception de l'assistance aux groupes vulnérables, ses activités sont des extensions de projets de développement antérieurs. Obtenu à partir des données disponibles, le ciblage géographique est satisfaisant.

La mise en œuvre du programme de pays a enregistré un retard important imputable à la longue durée des négociations avec la contrepartie gouvernementale pendant la rédaction des résumés d'activités et des plans d'opérations. Une formulation initiale plus approfondie des activités devrait permettre d'accélérer la mise en œuvre du prochain programme de pays. Il est indispensable de disposer de ressources humaines suffisantes, notamment pour la logistique et le suivi. Le Comité interministériel de coordination et de pilotage du programme de pays n'est pas encore opérationnel, ce qui rend plus difficiles la cohérence et l'intégration des activités du programme. La coopération entre le PAM et les autres partenaires existe, mais doit être amplifiée.

En ce qui concerne les activités de développement rural, l'aide alimentaire constitue un catalyseur essentiel, mais exige une programmation plus rigoureuse et de nouveaux partenaires. S'agissant des cantines scolaires, il est recommandé d'augmenter progressivement le nombre d'enfants bénéficiaires d'une même école de façon à prendre en charge tous les écoliers et de poursuivre un ciblage géographique de plus en plus sélectif. L'assistance aux groupes vulnérables qui avait pour objectif de répondre à une crise conjoncturelle, répond en fait à un problème endémique.

Les activités du programme de pays adhèrent globalement aux principes énoncés dans la politique visant à favoriser le développement. De fait, le programme comprend cinq activités répondant toutes à cette politique. Les activités du nouveau programme de pays devraient comporter des objectifs et des indicateurs associés quantifiables, ainsi que les données de référence requises pour mesurer l'impact du programme et sa capacité à combattre, à moyen et à long termes, l'insécurité alimentaire des ménages pauvres.

## Projet de décision

Le Conseil d'administration prend note des recommandations figurant dans le présent rapport d'évaluation (WFP/EB.1/2002/5/1) ainsi que des mesures prises par la direction jusqu'à ce jour, telles qu'elles sont présentées dans le document d'information associé (WFP/EB.1/2002/INF/8). Le Conseil d'administration encourage l'adoption de nouvelles mesures pour donner suite à ces recommandations, compte tenu des observations formulées au cours des débats.



## PORTEE DE L'EVALUATION

1. L'objectif principal de l'évaluation était de déterminer si l'approche-programme par pays, adoptée par le PAM en 1995, constituait un outil efficace pour la planification et la mise en œuvre des activités de développement du PAM en Mauritanie. L'évaluation a tenté d'apprécier si l'approche-programme avait permis d'obtenir de meilleurs résultats qu'une poursuite de la mise en œuvre de projets isolés dans le pays.
2. L'analyse et les recommandations de la mission ne constituent pas une évaluation détaillée des activités de base du programme de pays, mais plutôt une appréciation de la capacité de tirer des avantages de la nouvelle approche-programme et de sa conception. Cependant, compte tenu de l'importance de la nouvelle politique d'utilisation de l'aide alimentaire du PAM pour le développement, les activités ont été analysées en fonction de la politique visant à favoriser le développement, qui vise à créer les conditions favorables permettant aux ménages et aux communautés pauvres, qui souffrent d'insécurité alimentaire, d'effectuer des investissements dont ils tireront profit directement à long terme.

## APERÇU DU PROGRAMME DE PAYS

### Justification de l'aide alimentaire du PAM

3. Pays à faible revenu et à déficit vivrier (PFRDV), la Mauritanie est l'un des pays les moins avancés du monde dont le produit intérieur brut (PIB) moyen par habitant est estimé à 396 dollars E.-U. en 1998. En 2000, l'indice de développement humain du pays se situait au 149<sup>ème</sup> rang sur 174 pays étudiés. Dans les domaines de la santé, de l'éducation et de l'emploi, l'accès aux services de base est extrêmement limité, même si l'on note une amélioration globale de certains indicateurs comme le taux national de scolarisation et le taux d'accès aux services sanitaires et à l'eau potable, qui restent cependant bien en deçà des normes souhaitables et présentent des disparités très marquées selon les régions.
4. Les régions désertiques représentent 75 pour cent du territoire national. La population, estimée à 2,5 millions d'habitants, s'accroît de 2,9 pour cent par an avec une forte urbanisation. La pauvreté reste cependant un phénomène principalement rural. À l'échelle nationale, 41 pour cent des ménages sont pauvres et 26 pour cent vivent dans l'extrême pauvreté. La Mauritanie accuse un déficit alimentaire structurel. Son potentiel et ses moyens de production ne lui permettent pas de réaliser son objectif d'autosuffisance alimentaire. L'agriculture irriguée n'est pratiquée que dans le sud du pays; ailleurs les cultures pluviales et les cultures de bas-fonds continuent d'assurer l'essentiel de la production céréalière du pays. Entre 1995 et 2000, la Mauritanie a reçu en moyenne 24 000 tonnes d'aide alimentaire en céréales par an, soit 12,1 pour cent de la production moyenne nationale.



## Le programme de pays et ses activités

5. Le programme de pays pour la Mauritanie a été approuvé par le Conseil d'administration du PAM lors de sa session d'octobre 1997 et constitue l'un des premiers programmes de pays formulés en Afrique sahélienne. Son coût total s'élève à 22 millions de dollars pour environ 30 000 tonnes de vivres sur une période de cinq ans (1998–2002).
6. Les buts du programme de pays présentés dans le document qui a été approuvé par le Conseil d'administration sont les suivants: i) amélioration des conditions de vie des populations rurales grâce au renforcement de la sécurité alimentaire et à l'atténuation de la vulnérabilité du pays aux aléas climatiques avec une forte participation des femmes aux activités d'autopromotion, de protection de l'environnement et de formation; ii) promotion de l'éducation des enfants dans les zones rurales déshéritées en mettant un accent particulier sur la scolarisation des filles; et iii) éducation nutritionnelle des mères en milieu rural déshérité et réduction du taux de malnutrition chez les enfants dans les zones reculées.
7. Les activités choisies pour atteindre les buts du programme de pays ont été regroupées autour de deux axes d'intervention: i) développement rural par le biais de travaux communautaires (construction de petits barrages, digues, périmètres maraîchers, etc.), protection et amélioration de l'environnement (fixation des dunes, reboisement) et appui à la participation des femmes à l'amélioration de la sécurité alimentaire, à l'alphabétisation fonctionnelle et à la formation technique; et ii) valorisation des ressources humaines (alimentation scolaire et amélioration de l'état nutritionnel des groupes vulnérables). Le programme de pays intervient sur 8 des 13 régions du pays choisies sur la base de leur indice de pauvreté, de la densité de la population et de leur vulnérabilité aux conditions climatiques. La majorité des personnes vivant dans ces régions sont d'anciens éleveurs reconvertis dans l'agriculture après que leur cheptel eut été décimé lors des deux grandes sécheresses de 1969 et de 1973.

---

## EVALUATION DU PROGRAMME DE PAYS

### Orientation

8. La formulation du programme de pays s'est appuyée sur la politique gouvernementale de développement, en particulier la Note de stratégie nationale (NSN) qui adopte une approche intégrée axée sur la lutte contre la pauvreté, en portant une attention particulière aux zones agropastorales du pays. Les buts visés par le programme de pays sont conformes à la stratégie du gouvernement qui consiste principalement à: i) valoriser les ressources humaines, notamment dans les secteurs de l'éducation et de la santé; ii) préserver l'environnement, avec la participation des collectivités locales et régionales; et iii) intensifier l'agriculture tout en freinant l'exode rural. L'organisation des activités du programme autour des deux axes d'intervention —développement rural et valorisation des ressources humaines— apparaît à la fois pertinente et opérationnelle; ces deux axes devraient constituer, *mutatis mutandis*, la base du prochain programme de pays.
9. L'élaboration du programme de pays pour la Mauritanie a suivi comme d'habitude la préparation d'un schéma de stratégie de pays (SSP) soumis au Conseil d'administration en mai 1996, qui recommandait que le programme de pays soit centré sur les zones rurales les plus pauvres et accompagne l'action du gouvernement pour décentraliser les activités de développement. Par ailleurs, la préparation de la mise en œuvre de ce programme a bénéficié de missions d'appui technique exécutées avec la participation d'organisations



spécialisées des Nations Unies: l'Organisation pour l'alimentation et l'agriculture (FAO), l'Organisation mondiale de la santé (OMS) et l'UNESCO.

## Ciblage

10. La préparation du programme de pays n'a pas bénéficié d'une analyse et d'une cartographie de la vulnérabilité (ACV) qui n'étaient pas systématiquement pratiquées à l'époque. Le programme de pays a néanmoins réalisé une première sélection des zones géographiques d'intervention à partir de l'enquête déjà réalisée sur les conditions de vie des ménages (1988–1990) et de l'enquête sur le profil de la pauvreté menée en 1991–1992.
11. Les activités du programme de pays visent les huit régions agropastorales du sud et du sud-est de la Mauritanie considérées comme très vulnérables par les analystes de la sécurité alimentaire. Ce recentrage des interventions du PAM, à la différence des projets antérieurs, tient compte des concentrations de la pauvreté, en privilégiant délibérément les régions d'insécurité alimentaire et de vulnérabilité.
12. Selon les données disponibles au moment de la formulation du programme de pays, le ciblage géographique retenu est satisfaisant. Lors de l'élaboration du prochain programme de pays, la programmation des activités pourrait être améliorée et le choix des populations cibles affiné en tenant compte des résultats de l'analyse ACV, en cours, et des données provenant de l'Observatoire de la sécurité alimentaire du Système mondial d'information et d'alerte rapide pour l'alimentation et l'agriculture (SMIAR) et du Système d'alerte rapide en cas de famine (FEWS). La sélection des bénéficiaires au sein d'une communauté selon des critères socio-économiques n'est pas une tâche facile —notamment en ce qui concerne l'activité fondamentale 1— lorsque les activités peuvent être bénéfiques pour l'ensemble de la communauté.

### Recommandation

Afin de faciliter la planification, l'exécution et le suivi des opérations et d'éviter la dispersion des efforts, il est recommandé de programmer les activités sur un territoire donné avant de passer à un autre terrain d'intervention. Afin de renforcer les synergies, une démarche intégrée devrait être adoptée pour le ciblage et la planification des activités de développement des régions rurales où devront s'effectuer plusieurs activités du programme de pays. Par ailleurs, une étude socio-économique spécifique est souhaitable afin d'apprécier la pérennité et l'appropriation des actifs à remettre en état ou à créer.

## Cohérence

13. Le PAM est présent en Mauritanie depuis longtemps (1964) et l'approche par projets — à l'origine pour l'appui à l'éducation et depuis 1971 pour le développement rural— a fortement influencé la structure du programme de pays actuel. À l'exception de l'assistance aux groupes vulnérables (17 pour cent des ressources financières du programme) le contenu du programme est en fait le prolongement d'un projet de développement rural à buts multiples et d'un projet d'alimentation scolaire. Le présent programme doit être appréhendé comme une transition entre l'approche-projets et l'approche-programme. Lors de la formulation du programme de pays, les directives pour la conception d'un programme de pays —politiques de dotation en ressources et de



financement à long terme (1999); manuel de conception des programmes (2000); politique pour la prévention des catastrophes (2000)— n'existaient pas.

14. Le Comité interministériel de coordination et de pilotage du programme de pays n'est pas encore opérationnel et de ce fait, le bureau de pays entretient des relations relativement cloisonnées avec les partenaires existants. Ce mode de fonctionnement renforce la perception d'une approche-projets dans la mise en œuvre et rend difficiles la cohérence et l'intégration des activités du programme de pays.

### **Recommandation**

Pour la préparation et la mise en œuvre du prochain programme de pays, il est recommandé de constituer un Comité interministériel de coordination et de pilotage du programme de pays sous la présidence du Ministère des affaires économiques et du développement avec comme principaux participants: le bureau de pays, l'Observatoire de la sécurité alimentaire du SMIAR, le Ministère du développement rural et de l'environnement, le Secrétariat d'État à la condition féminine, le Ministère de l'éducation et le Ministère de la santé et des affaires sociales. La périodicité des réunions du comité devrait être guidée par une approche pragmatique dont les modalités seraient consignées dans le prochain programme de pays soumis au Conseil d'administration.

### **Intégration**

15. Le programme de pays a été élaboré avant la mise en place du bilan commun de pays et du Plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement. Ce n'est qu'en janvier 2001 que le premier projet de bilan commun de pays a été révisé et amendé par les divers programmes et institutions des Nations Unies, et son approbation était attendue en juin 2001. L'élaboration du Plan-cadre est prévue pendant le deuxième semestre de l'année 2001 et son approbation en 2002. Le bureau de pays prend part au processus de manière satisfaisante et le futur programme de pays devrait tirer profit de la vision commune du système des Nations Unies concernant le développement de la Mauritanie. Le prochain cycle de programmation harmonisé pour l'ensemble du système des Nations Unies devrait démarrer en janvier 2003 et coïncider avec la date prévue pour le lancement du prochain programme de pays.
16. La mise en œuvre du programme de pays témoigne des efforts de coopération, entre le PAM et ses partenaires de développement, mais ceux-ci doivent être amplifiés. Des exemples de collaboration encore limités existent dans les projets de développement rural et d'aide aux groupes vulnérables entrepris avec des ONG. Le PAM collabore également avec diverses organisations des Nations Unies comme la FAO, le PNUD, le Fonds des Nations Unies pour l'environnement (FNUE) et l'UNICEF, ainsi qu'avec le Fonds international de développement agricole (FIDA), la Banque mondiale et le Fonds arabe pour le développement économique et social dans le cadre d'un certain nombre de projets communs (dont la portée reste cependant quelque peu limitée).



### Recommandation

Il est recommandé au PAM d'accroître le nombre de ses partenaires, notamment dans le secteur du développement rural. Les partenaires retenus devraient partager un même souci de complémentarité et de soutien mutuel; disposer de moyens humains et financiers complémentaires et d'une capacité de suivi et d'évaluation.

17. L'approche-programme par pays a eu une incidence positive sur l'attitude du gouvernement vis-à-vis de l'aide alimentaire du PAM. Conscient que la préparation d'un programme de pays constitue une phase unique et porte sur des ressources importantes, le gouvernement s'implique davantage que lors de la préparation de projets individuels. Les homologues gouvernementaux semblent également plus concernés et réceptifs que par le passé dans la phase d'exécution. Le gouvernement comme le bureau du PAM en Mauritanie ont tiré les enseignements des retards enregistrés dans l'exécution de l'actuel programme de pays et ont conscience des efforts qui s'imposent pour améliorer les rapports de suivi.

### Mise en oeuvre

18. L'examen de la mise en oeuvre du programme de pays met en évidence un retard important dans le démarrage des activités. Ce programme de pays a été approuvé par le Conseil d'administration en octobre 1997, mais l'accord avec le gouvernement n'a été signé qu'en mars 1999. Il a fallu attendre juin 1999 pour la signature des différents plans d'opérations et mai 2000 pour le commencement de la mise en oeuvre effective. Les retards ne sont pas imputables uniquement aux difficultés de négociation avec la contrepartie gouvernementale au sujet des révisions effectuées sur les résumés d'activités et les plans d'opérations. En outre, la formulation initiale du programme de pays n'était pas suffisamment détaillée et la définition des travaux et des responsabilités respectives n'a été définitivement établie qu'après l'approbation du programme de pays par le Conseil d'administration. De plus, la transmission des documents entre le bureau de pays, le bureau régional et le siège s'est effectuée lentement. Ainsi, les faibles taux de réalisation enregistrés à ce jour découlent de la mise en oeuvre tardive du programme plutôt que de la capacité limitée d'absorption de l'aide alimentaire par les activités de développement.

### Recommandation

Afin de réduire le temps d'attente entre l'approbation du programme de pays et sa mise en oeuvre, il est recommandé que le travail de formulation des programmes à venir soit plus approfondi. Une bonne définition technique des activités à conduire devrait être élaborée au moment de la formulation du programme, de façon à faciliter la rédaction des documents futurs (résumés d'activités, plans d'opérations, etc.).





19. Les activités logistiques du programme de pays se font par l'intermédiaire du Commissariat à la sécurité alimentaire (CSA), qui en assure la coordination et qui dispose des capacités de stockage nécessaires. La gestion des stocks est réalisée par les services techniques homologues du gouvernement (CSA et Direction des projets d'assistance aux cantines scolaires). L'audit effectué par le bureau de pays en 1998 a permis d'assainir la gestion des vivres et d'introduire le concept de cogestion du programme entre le PAM et la contrepartie gouvernementale. Grâce à l'opération d'urgence régionale (SEN 6041.0), le bureau dispose, en plus de l'assistant, d'un chargé de la logistique qui travaille à améliorer la distribution des denrées. La nomination de contrôleurs indépendants chargés de l'acheminement des vivres jusqu'aux bénéficiaires dans le cadre de l'opération d'urgence, qui a été élargie à l'ensemble des opérations de développement, constitue une amélioration notable. Cependant, des progrès restent à faire dans les domaines de la formation des magasiniers, du respect des procédures logistiques, de la gestion et du traitement des stocks. Le maintien de la section logistique du bureau de pays s'avère indispensable pour la mise en œuvre du programme de pays.
20. Malgré le ciblage géographique du programme de pays, l'étendue du territoire et la faible densité de population entraînent des contraintes dans le suivi des activités et la gestion des vivres. Un personnel d'encadrement du PAM suffisant doit être maintenu sur place pour la mise en œuvre d'un programme de pays en Mauritanie. Les effectifs du bureau principal à Nouakchott doivent également être maintenus, même si la répartition entre personnel national et international devrait être modifiée en fonction des ressources disponibles (coûts d'appui directs). En revanche, la présence du PAM sur le terrain est insuffisante. Il apparaît crucial de pourvoir les deux postes vacants de volontaires des Nations Unies (VNU) à Kiffa pour la partie est du pays et à Kaedi pour le sud, auxquels devraient s'ajouter deux autres VNU pour améliorer l'ensemble du suivi des opérations. Ces quatre volontaires pourraient s'insérer dans des structures locales de développement de façon à diminuer les coûts de fonctionnement des bureaux auxiliaires dans le pays.

### Recommandation

Pour le prochain programme de pays, il est recommandé que le PAM se dote de ressources humaines suffisantes afin de poursuivre le renforcement de la surveillance logistique. Des volontaires des Nations Unies devraient être affectés dans les diverses régions pour assurer un meilleur suivi sur le terrain.

### Flexibilité

21. Un examen des situations d'urgence auxquelles le PAM a dû faire face depuis 1992 montre que des opérations de ce genre sont conduites régulièrement tous les ans, soit en raison de la présence de réfugiés, soit en raison d'inondations ou de sécheresses récurrentes. L'actuel programme de pays ne comprend pas de ressources susceptibles d'être mobilisées rapidement en cas de catastrophes, aussi bien pour atténuer leurs effets que pour lancer des opérations de relèvement. La Mauritanie a été qualifiée de pays "d'urgence silencieuse", et au cours des neuf dernières années, le PAM a mobilisé 46 000 tonnes de vivres pour répondre aux besoins alimentaires d'urgence du pays.

### Parité hommes-femmes

22. La mise en œuvre du volet "Appui à la participation des femmes" (dans le cadre de l'activité fondamentale 1) doit faire face à des contraintes importantes comme la mobilité réduite du partenaire d'exécution sur le terrain, qui limite son action au milieu urbain et



périurbain ou à un rayon de 20 kilomètres autour des villes. Les activités de ce volet sont réservées aux coopératives reconnues par le Secrétariat d'État à la condition féminine, ce qui restreint considérablement la portée des interventions qui sont ainsi limitées au maraîchage et à l'artisanat. Par ailleurs, les besoins en formation concernent l'ensemble de la population démunie. L'expérience acquise a conduit les responsables à envisager, pour le prochain programme, d'introduire un volet formation destiné à tous les bénéficiaires de l'activité fondamentale 1 qui le souhaitent, sans le limiter aux activités de maraîchage et d'artisanat. L'engagement vis-à-vis des femmes, dans le cadre de l'activité fondamentale 1 "Développement rural", demande à être apprécié de façon nuancée car, dans le contexte mauritanien, une analyse fondée simplement sur les considérations de parité hommes-femmes est restrictive. Pour traduire les besoins en actions de développement valables, compte tenu des enjeux, il est souvent plus pertinent de raisonner en termes de communautés vulnérables confrontées au problème de l'accès aux ressources vitales (terre et eau).

23. Les Engagements du PAM en faveur des femmes sont plus évidents dans le cadre de l'activité fondamentale 2 "Valorisation des ressources humaines". S'agissant de l'alimentation scolaire, les jeunes filles reçoivent une aide au même titre que les garçons. Quant à l'appui aux groupes vulnérables, les femmes sont les principales bénéficiaires.

### Recommandation

Il est recommandé que les activités intéressant principalement les femmes portent sur des domaines techniques, avec la mise en place de partenariats pour assurer les compétences indispensables. L'alphabétisation fonctionnelle doit être prioritaire pour permettre aux femmes de tirer profit de leur savoir dans des domaines où la possibilité de réaliser des revenus substantiels est assurée, comme la plantation d'arbres pour la production de gomme arabique, de bois de feu ou de construction et de fourrage pour le bétail.

## EVALUATION DE LA CONTRIBUTION DES ACTIVITES AUX OBJECTIFS DU PROGRAMME DE PAYS

### Développement rural

24. L'activité fondamentale 1 est destinée à appuyer le développement rural et la sécurité alimentaire. Elle est quasiment l'extension du précédent projet à objectifs multiples (MAU 2822.0). Les trois volets constitutifs (microréalisations, reboisement et appui à la participation des femmes à la sécurité alimentaire) ont chacun une tutelle gouvernementale spécifique, à savoir le CSA, la Direction de l'environnement et de l'aménagement rural du Ministère du développement rural et de l'environnement et le Secrétariat d'État à la condition féminine. Ces volets fonctionnent de manière quasi autonome avec peu de rapports entre les diverses composantes. Les activités du nouveau programme de pays ont été définies en grande partie en fonction d'activités de projets existant au moment de la formulation du programme, sans prendre suffisamment en compte la création éventuelle de nouvelles activités ou la modification d'activités existantes pour établir la complémentarité et la synergie souhaitées dans l'approche-programme par pays. La nouveauté que représentait l'approche-programme pour l'équipe du PAM en Mauritanie comme pour ses



partenaires au moment de la formulation en 1997 explique en grande partie ce cloisonnement.

### Recommandation

Il est recommandé d'organiser des ateliers, auxquels participeraient le PAM et ses partenaires, afin d'étudier une nouvelle définition des activités. Ces ateliers devraient servir à la communication de la nouvelle orientation stratégique du PAM et à l'élaboration d'un cadre logique qui indiquerait notamment les modalités de sélection de partenaires présentant un avantage comparatif pour la réalisation des objectifs assignés.

25. Les partenaires du PAM, notamment les ONG, considèrent que l'aide alimentaire constitue un catalyseur essentiel pour mobiliser les communautés autour de réalisations coûteuses en temps et en travail. Tout en étant capital, l'appui en vivres doit être accompagné d'un encadrement technique adéquat et de ressources financières permettant l'achat d'articles non alimentaires. Ces apports d'accompagnement doivent être synchronisés et il faut trouver le moyen de garantir que les actifs créés et la production qui en résulte profitent directement aux populations vulnérables concernées. Dans certains cas, il est nécessaire d'améliorer la qualité de ces apports d'accompagnement et de mieux savoir qui profite des gains de production et comment ceux-ci sont utilisés.

### Recommandation

L'élargissement de l'éventail des partenaires exigera une programmation plus rigoureuse. Le Comité régional de développement et la Direction de programmation du CSA à Nouakchott seront les principaux interlocuteurs pour harmoniser les différentes interventions du programme de pays. Il est recommandé de signer des contrats quadripartites entre la collectivité locale, le gouverneur de la région, le partenaire d'exécution et le PAM sur les modalités de mise en œuvre et sur les garanties de propriété des biens créés.

26. Les rigidités administratives et l'absence de certains éléments nécessaires ont perturbé le démarrage de certains travaux. Ainsi, le personnel de la Direction de l'environnement et de l'aménagement rural rattaché au Ministère du développement rural et de l'environnement manque de mobilité pour assurer le suivi et la coordination. Des difficultés ont également été rencontrées pour obtenir du petit équipement (brouettes, pelles, sacs plastiques et plants). Ces facteurs limitent considérablement le rôle capital que ce ministère devrait jouer dans le domaine de l'environnement et dans la protection des actifs productifs tels que les digues, les barrages et les puits ainsi que les plantations exploitables pour la production de gomme arabique, de bois de feu ou de fourrage pour le bétail.



### Recommandation

Il est recommandé de trouver de nouveaux partenaires pouvant assurer une mise en oeuvre plus ponctuelle et possédant les ressources et les capacités requises. Le PAM, sous la direction du Comité interministériel de coordination et de pilotage du programme de pays et avec l'aval du Ministère technique de tutelle, devrait établir des protocoles d'accord bilatéraux avec les nouveaux partenaires. Cela devrait permettre d'éviter le long cycle d'examen de chaque petite réalisation et de gagner ainsi en souplesse et en rapidité d'intervention.

27. Concernant le suivi, le bureau de pays a organisé deux ateliers pour établir, avec la partie gouvernementale et les ONG partenaires, des indicateurs de suivi. L'utilisation de ces indicateurs est très restreinte et se limite au type et au nombre d'interventions entreprises et au nombre de bénéficiaires par sexe. Des termes clés comme *bénéficiaires*, *protection d'infrastructures* et *fixation de familles* requièrent un effort supplémentaire de réflexion et de clarification pour que les données recueillies soient exploitables. Pour ne pas alourdir la charge de travail du bureau de pays, il est suggéré que les partenaires mettent à l'essai les indicateurs retenus et les revoient au moment des réunions de travail préparatoires du prochain programme de pays.

### Cantines scolaires

28. Les écoles bénéficiaires sont situées dans les zones les plus vulnérables du pays. À l'intérieur de chaque école, seuls les élèves les plus nécessiteux ont accès à la cantine. Même s'il existe des critères reconnus, la sélection des bénéficiaires est une opération délicate puisqu'elle est discriminatoire et relativement difficile à mettre en place.

### Recommandation

Il est recommandé d'augmenter progressivement le nombre d'enfants bénéficiaires d'une même école pour arriver à prendre en charge tous les écoliers. Cela exigera un ciblage encore plus sélectif des écoles situées dans les zones vulnérables et dans les zones à faible taux de scolarisation.

29. Selon les parents d'élèves, directeurs d'école et enseignants, les cantines scolaires ont un impact tout à fait positif sur la scolarisation à plein temps des enfants, mais il n'existe pas d'études comparatives pour étayer ces observations. Le taux global de scolarisation est par ailleurs relativement satisfaisant en Mauritanie, et c'est sur le maintien des élèves, garçons et filles confondus, dans le système éducatif, que le nouveau plan décennal met l'accent. Par ailleurs, les élèves, en particulier les filles, qui quittent l'école à la fin de la sixième année ont une formation jugée insuffisante. Le nouveau plan envisage donc le prolongement de l'enseignement de base.



**Recommandation**

Le PAM devrait soutenir cette démarche dans le cadre du nouveau programme de pays sans déroger à ses objectifs fondamentaux d'assistance limitée à l'enseignement de base.

30. Les parents d'élèves sont mal informés de leur responsabilité dans la gestion des cantines scolaires, mais sont généralement disponibles lorsqu'ils sont sollicités. Leur participation répond à un besoin important d'améliorer les menus et l'environnement scolaire. Par ailleurs, on a constaté dans certaines zones, pendant la période de soudure (avril-juillet), que le repas à la cantine peut constituer le seul repas de la journée pour l'enfant.

**Recommandation**

Les rations pourraient être temporairement augmentées pendant cette période de soudure, et les campagnes de sensibilisation, d'information et de formation pourraient être améliorées.

**Groupes vulnérables**

31. L'assistance aux groupes vulnérables a été mise en oeuvre à la suite de l'enquête nutritionnelle de l'UNICEF en 1996 qui a fait apparaître une situation alarmante en Mauritanie (taux de malnutrition chronique de 44 pour cent; insuffisance du rapport poids/âge de 23 pour cent), notamment dans les zones rurales de l'Aftout. Cette activité est la seule composante nouvelle du programme de pays. Son objectif est de répondre à une crise économique mais il s'agit en fait d'un problème endémique. Un protocole d'accord Ministère de la santé et des affaires sociales/PAM/UNICEF/ONG a été signé, mais sa mise en oeuvre s'est heurtée à des difficultés.
32. L'assistance aux groupes vulnérables se fait par l'intermédiaire des centres d'alimentation communautaires (CAC) et vise les enfants de 0 à 5 ans, les femmes enceintes et les mères allaitantes. Les activités et les projets préconisés dans le programme de pays permettent d'apporter un appui ponctuel mais ne garantissent pas la poursuite indéfinie de cette aide. Les délais de récupération des enfants sous-alimentés admis au CAC sont relativement longs (70 jours en moyenne) et le taux de récupération est très faible (moins de 50 pour cent).
33. Des améliorations sont possibles par les moyens suivants: meilleur équilibre nutritionnel des repas; déparasitage des enfants sous-alimentés; mise à disposition de matériel anthropométrique et recyclage des auxiliaires de nutrition.



### Recommandation

Des médicaments de base et des micronutriments (fer, vitamine A, etc.) devraient être mis à la disposition de l'agent sanitaire après son affectation. Puisque l'UNICEF et l'OMS préparent actuellement leurs nouveaux programmes, le PAM devrait s'y associer pour la formulation du prochain programme de pays.

## APPLICATION DE LA POLITIQUE VISANT A FAVORISER LE DEVELOPPEMENT

34. Les activités du programme de pays pour la Mauritanie sont dans l'ensemble en conformité avec les principes énoncés dans le document de référence<sup>1</sup>, qui fixe le cadre de l'utilisation de l'aide alimentaire pour le développement. Les cinq activités du programme de pays correspondent toutes à cette politique, y compris leurs modalités d'utilisation de l'aide alimentaire. Les principales directives portant sur le ciblage géographique de ces activités ont été respectées, alors que le ciblage des ménages bénéficiaires devrait être affiné. Le travail en partenariat est maintenant une réalité, même s'il doit être, ainsi qu'il est souligné par ailleurs, considérablement amélioré.
35. S'agissant du suivi de l'impact des activités du programme de pays sur les populations visées par l'assistance du PAM, l'absence de résultats visibles limite l'application de la politique visant à favoriser le développement. Des indicateurs de résultat clés, notamment au niveau des ménages, doivent être élaborés pour faciliter l'exécution du programme de pays conformément à cette politique.

### Recommandation

Il est recommandé que les activités du nouveau programme de pays comportent des indicateurs pour mesurer la production de résultats et la réalisation des objectifs. Les données de référence nécessaires devraient être rassemblées pour mesurer l'impact du programme, à moyen et à long termes, sur l'insécurité alimentaire des ménages pauvres.

---

<sup>1</sup> "Favoriser le développement", WFP/EB.A/99/4-A, Rome, 17–20 mai 1999.



---

## LISTE DES SIGLES UTILISES DANS LE PRESENT DOCUMENT

ACV	Analyse et cartographie de la vulnérabilité
CAC	Centre d'alimentation communautaire
CSA	Commissariat à la sécurité alimentaire
FAO	Organisation pour l'alimentation et l'agriculture
FEWS	Système d'alerte rapide en cas de famine
FIDA	Fonds international de développement agricole
FNUE	Fonds des Nations Unies pour l'environnement
NSN	Note de stratégie nationale
OMS	Organisation mondiale de la santé
ONG	Organisation non gouvernementale
PFRDV	Pays à faible revenu et à déficit vivrier
PIB	Produit intérieur brut
PNUD	Programme des Nations Unies pour le développement
SMIAR	Système mondial d'information et d'alerte rapide
SSP	Schéma de stratégie de pays
UNESCO	Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture
UNICEF	Fonds des Nations Unies pour l'enfance
VNU	Volontaire des Nations Unies

