



Nations Unies

**La Mauritanie
à l'aube du 21ème siècle**

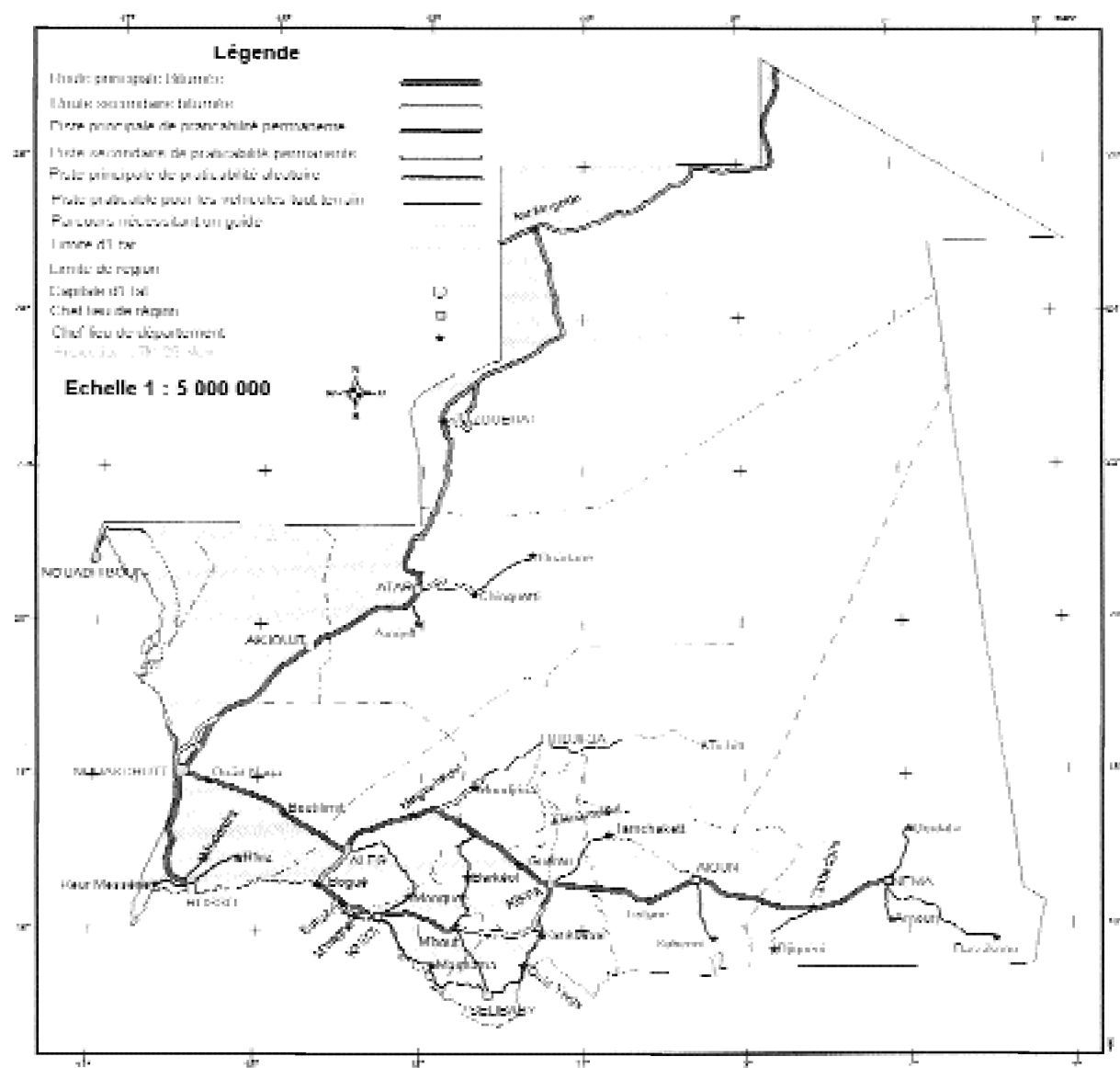
Bilan commun de pays (CCA)

Nouakchott, avril 2002

SOMMAIRE

- Carte de la Mauritanie	2
- Préface	3
- Résumé analytique	4
Première partie : Le contexte national	9
1. Les défis de la Mauritanie	10
1.1. Le défi démographique	11
1.2. Le défi de l'environnement	14
1.3. Le défi de la pauvreté	18
1.4. Le défi de la bonne Gouvernance et des Droits de l'Homme	25
2. Le contexte et la capacité de réponse nationale	33
2.1. Structures sociales et socio-culturelles	33
2.2. Cadre macro-économique	37
2.3. Infrastructures et moyens de communication	43
Deuxième partie : Évolutions sectorielles	46
I. Santé	47
II. Éducation	57
III. Développement rural et Sécurité alimentaire	69
IV. Habitat, eau et assainissement	79
V. Emploi	85
Troisième partie : Indicateurs de suivi de la pauvreté et des objectifs internationaux du développement (MDGs)	90
1. Collecte et analyses des données: capacités nationales	91
2. Tableau synthétique des indicateurs de suivi de la pauvreté et de l'application des plans et conventions issus des conférences internationales (MDGs)	94
Conclusion	101
- Points forts et points faibles de la Mauritanie dans la poursuite des objectifs internationaux du développement et de la lutte contre la pauvreté	102
- Vers un développement socialement durable : perspectives des agences dans leur appui à la Mauritanie	103
Annexes	105
- 1. Bibliographie	105
- 2. Liste des acronymes	108
- 3. Données complémentaires	109
- 4. Equipe de préparation du CCA	115

REPUBLIQUE ISLAMIQUE DE MAURITANIE



(Source: ONS)

Le Sommet du Millénaire d'une part, et l'initiative en faveur des pays pauvres très endettés (PPTÉ) d'autre part, ont, dans le monde en général et en Mauritanie en particulier, créé un contexte nouveau. L'adhésion des autorités nationales et des partenaires au développement à la poursuite de mêmes objectifs de développement (les « Millenium Development Goals », ou MDGs), l'élaboration participative d'un Cadre stratégique de lutte contre la pauvreté (CSLP) se référant à ces MDGs et servant de plate-forme commune pour l'identification des stratégies nationales et des programmes d'appui à la Mauritanie, et, enfin, les ressources nouvelles issues de la réduction de la dette, qui devraient être affectées à la lutte contre la pauvreté, sont en effet trois données nouvelles qui modifient complètement les cadres programmatique, financier et opérationnel de la lutte contre la pauvreté en Mauritanie : l'ensemble des acteurs du développement doivent désormais s'organiser et se fédérer pour une lutte efficace contre la pauvreté.

Dès 1999, dans le cadre de la mise en oeuvre de la Réforme du Secrétaire Général des Nations Unies, les agences des Nations Unies représentées en Mauritanie se sont engagées dans ce sens, en s'assignant, à travers une charte de la coordination, les objectifs suivants :

- Parvenir à une analyse commune de la situation des besoins du pays
- Apporter un appui coordonné aux objectifs du gouvernement et à la société civile en matière de développement et de lutte contre la pauvreté
- Développer les complémentarités et les synergies entre les programmes des différentes organisations des Nations Unies afin d'en améliorer l'impact.

Le présent Bilan Commun de Pays (CCA) est la première étape de cette dynamique, qui s'est poursuivie avec l'élaboration du Plan Cadre des Nations Unies pour le Développement (UNDAF). L'UNDAF constitue le cadre commun à partir duquel sont élaborés les programmes de pays des agences (2003-2008), en liaison étroite avec le Gouvernement. Fondé sur les MDGs, l'UNDAF est ancré dans le CSLP et constitue le programme cadre de soutien du système des Nations Unies à la réalisation des objectifs de développement que s'est fixée la Mauritanie.

La cohérence entre l'UNDAF d'une part et le CSLP et les MDGs d'autre part, a été largement facilitée par le fait que le CSLP a été conçu, à la fois comme un cadre stratégique à long terme (2015) et comme un programme à moyen terme (2005) : son objectif ultime est de ramener la proportion de Mauritaniens vivant sous le seuil de pauvreté de 46% en 2000 à 17% en 2015. La participation active des agences du système des Nations Unies aux douze groupes thématiques mis en place par le Gouvernement pour la préparation du CSLP a permis d'assurer un lien étroit entre les objectifs du Millénaire et le CSLP. Elle a aussi été l'occasion de compléter l'information disponible par la réalisation de cinq études sectorielles et d'une enquête qualitative sur la pauvreté, cette dernière ayant permis d'affiner les données quantitatives issues des vastes enquêtes réalisées au plan national en 2000.

La participation la plus large des agences non résidentes à l'élaboration du CCA a été recherchée dès juin 2000 et un dialogue fructueux a été établi en particulier avec l'OIT, l'UNESCO, et l'UNIFEM. Deux ateliers CCA/UNDAF, ouverts à toutes les agences, ont été organisés en janvier et mars 2001 et ont bénéficié de l'appui de personnes ressources formées par le UN Staff College.

La Mauritanie bénéficie d'une conjoncture économique globale favorable qui se trouve renforcée par son éligibilité au mécanisme de réduction de la dette dont elle devrait atteindre le point d'achèvement en mai 2002. Cependant, les transformations rapides qu'elle a entreprises l'ont conduite aujourd'hui à une étape critique de son développement puisqu'elle doit désormais surmonter plusieurs défis majeurs pour continuer à progresser au rythme qu'elle s'est fixé pour objectif. L'analyse de la situation (CCA) examine ces défis ainsi que la capacité de réponse nationale et les secteurs clés sur lesquels doit se concentrer la lutte contre la pauvreté. Elle prend en compte les stratégies prévues ou en cours, leur impact sur la lutte contre la pauvreté et les indicateurs de suivi des MDGs. Ainsi, elle permet de discerner les secteurs et les thèmes majeurs auxquels les agences du système des Nations Unies, de par leur mandat, pourraient apporter un appui spécifique. L'UNDAF précise sur cette base les axes stratégiques de l'appui des agences, en prenant en considération également les appuis des autres partenaires et les avantages comparatifs de chacun. Pour relever les défis auxquels elle est confrontée, la Mauritanie a encore besoin d'une aide extérieure importante. C'est dans cette perspective d'une implication large et coordonnée de tous les acteurs, nationaux et internationaux, que les agences ont conçu l'UNDAF et qu'elles soutiendront les efforts du Gouvernement pour renforcer la coordination de l'aide.

Que toutes les agences ayant participé à ce long processus soient vivement remerciées et trouvent ici le fruit d'un effort commun, sur la base duquel un cadre de programmation solide et cohérent a pu être construit. Il permettra d'augmenter l'impact de l'appui apporté par les agences à la lutte contre la pauvreté et au-delà, à l'atteinte des objectifs issus du Sommet du Millénaire.

Michel de La Taille, Coordonnateur Résident

PRINCIPAUX DÉFIS ET ENJEUX DU DÉVELOPPEMENT DU PAYS

La Mauritanie est un vaste pays de 1.030.700 km², peuplé de 2,548 millions d'habitants¹. L'espace désertique saharien couvre les trois quarts du pays, le dernier quart appartenant à la zone sahélienne. Les principales ressources nationales proviennent du commerce, du secteur minier et de la pêche. La Mauritanie dispose également d'un potentiel important en terme d'élevage et dans une moindre mesure d'agriculture. Toutefois, avec un PIB par habitant de 380 US\$ et 46 % de la population vivant avec moins de un dollar par jour, la Mauritanie appartient au groupe des Pays les Moins Avancés (PMA). Elle se situe au 139ème rang sur 162 pays en ce qui concerne l'indice de développement humain 1999.

La pression démographique, la dégradation de l'environnement, l'ampleur de la pauvreté et les problèmes rencontrés en matière de gouvernance constituent quatre défis majeurs pour le pays.

Le défi démographique : D'environ 500.000 en 1944 le nombre de mauritaniens a été multiplié par cinq en 45 ans. Le taux de croissance démographique reste aujourd'hui élevé, même s'il est en diminution (2,6% par an entre les deux recensements de 1988 et 2000). La population mauritanienne est majoritairement jeune (50% de moins de 18 ans) et sa structure est caractérisée par l'étroitesse des classes d'âge actives, ce qui rend d'autant plus problématique la couverture de la forte croissance des besoins alimentaires et en services sociaux de base. Par ailleurs, sous la pression de la sécheresse, la Mauritanie a connu un mouvement de migration et sédentarisation très fort depuis trois décennies, conduisant la population urbaine à passer d'environ 10% de la population totale au début des années 60 à 55% en 2000, les nomades ne représentant plus que 4,8% de la population totale du pays. Il résulte de ce mouvement une féminisation du monde rural, mais également une prépondérance des localités de moins de 100 ménages, seuil critique pour l'optimisation des infrastructures sociales, et une croissance rapide des périphéries des grands centres urbains, autant de facteurs qui rendent plus difficile la mise en oeuvre de programmes efficaces de lutte contre la pauvreté et génèrent une demande importante d'infrastructures et d'équipements pour les différents secteurs sociaux.

Le défi environnemental : La dégradation des ressources naturelles en milieu rural se traduit par une réduction des ressources en eau, par la dégradation du couvert végétal et des sols, phénomène aggravé par l'ensablement, et enfin par la quasi-disparition de la faune. L'ensemble de ces atteintes à l'environnement a une implication directe sur les conditions de vie des populations, mettant en cause directement ou indirectement l'ensemble de leurs capacités productives. La très forte incidence de la pauvreté en milieu rural l'atteste. Par ailleurs, la surexploitation d'une partie de la ressource halieutique menace sa durabilité, mettant en péril la plus importante source de devise pour le pays (54% des recettes d'exportation). De même, l'exploitation non contrôlée du cordon littoral crée des risques d'invasions marines des dépressions littorales aux environs de Nouakchott. Enfin, la forte croissance urbaine enregistrée depuis trois décennies a largement excédé les capacités de gestion de cette croissance. Il s'ensuit une multiplication des kébbés, quartiers d'habitat précaire dépourvus d'infrastructures sociales de base. Cette croissance urbaine se traduit par ailleurs par une importante demande d'emploi, difficilement satisfaite, ce qui pèse à son tour sur la solvabilité des ménages et leur capacité à soutenir les infrastructures sociales.

Le défi de la lutte contre la pauvreté : 46% de la population vit avec moins de un dollar par jour selon les résultats de l'EPCV 2000. Si ce pourcentage tend à diminuer, le nombre de pauvres demeure constant, et l'incidence et la profondeur de la pauvreté tendent à stagner. Les zones rurales sont les zones où la pauvreté est la plus massive, avec comme régions les plus affectées le Gorgol et le Guidimakha, où l'incidence de la pauvreté est supérieure à 70%. La situation est meilleure en monde urbain, mais elle tend à se dégrader à Nouakchott. Un autre indice inquiétant est l'apparition d'une tendance à la montée des inégalités, mesurée par l'augmentation de l'indice de Gini entre 1996 et 2000, alors qu'il était en diminution auparavant. Les ménages pauvres n'ont donc pas ou peu bénéficié des fruits de la croissance et la situation ne saurait changer sans une réduction drastique du nombre de pauvres en état d'extrême pauvreté, qui n'ont aucune prise sur leur avenir. L'ancrage de la croissance dans la sphère économique des pauvres, recherché par le CSLP, est donc un réel défi pour le gouvernement dans les années à venir. Le caractère très répandu de la malnutrition et le taux de mortalité infantile élevé témoignent de cette pauvreté et de cette extrême pauvreté.

¹ Chiffres du recensement de 2000

La vulnérabilité des ménages dirigés par une femme et celle du monde rural marqué par une forte insécurité alimentaire demeurent des préoccupations essentielles.

L'éducation apparaît comme un facteur clé de la lutte contre la pauvreté : l'incidence de la pauvreté diminue de moitié lorsque le chef de ménage est alphabétisé, selon les résultats de l'EPCV 2000.

Bien que la prévalence du VIH/SIDA soit relativement faible (1%), la situation de l'épidémie en Mauritanie est inquiétante du fait de la tendance observée à son aggravation et des fortes disparités entre régions. Le VIH/SIDA en Mauritanie atteint principalement les hommes de 20 à 35 ans, et ses conséquences socio-économiques peuvent vite devenir préoccupantes. A cet égard, l'année 2000 a marqué le début d'une prise de conscience politique de la menace qu'il constitue.

Le défi de la gouvernance : Au niveau politique, le climat est propice au renforcement de l'Etat de droit et de la démocratie pluraliste instituée en 1991, ainsi qu'à la reconnaissance du rôle de la société civile. Le renforcement des communes permis par la décentralisation est à cet égard prometteur. Le multipartisme, qui est sorti renforcé des élections législatives et municipales d'octobre 2001, demeure cependant toujours à conforter. La mise en oeuvre de la réforme judiciaire de 1999 devrait par ailleurs renforcer la séparation des pouvoirs exécutifs, législatifs et judiciaires et permettre aux justiciables de mieux faire valoir leurs droits. Des avancées doivent néanmoins être poursuivies en ce qui concerne le droit des enfants (enfants au travail, enfants mendiants, enfants en conflit avec la loi, scolarisation des enfants handicapés), la protection des personnes âgées et celle des handicapés, le renforcement des droits des femmes et leur participation à la vie politique nationale, l'implication de la société civile dans les processus d'identification et de mise en oeuvre et suivi des stratégies nationales, ainsi qu'en ce qui concerne les droits fondamentaux au travail et le renforcement de la presse nationale.

Une meilleure maîtrise de la Gouvernance économique est un enjeu essentiel pour le Gouvernement mauritanien, tant en ce qui concerne les fonctions de régulation et coordination qui lui reviennent que pour la mobilisation des ressources extérieures nécessaires au développement du pays. En effet, le programme de réformes économiques engagé voici dix ans a permis d'assainir la situation financière de l'Etat et des principales entreprises publiques, de stabiliser le cadre macro-économique, de libéraliser les marchés et les prix et d'améliorer l'environnement des affaires. L'Etat peut ainsi maintenant se recentrer sur ses missions essentielles de régulation, d'allocation des ressources et de développement des services sociaux de base et des infrastructures nationales de développement², en montrant sa capacité à gérer et coordonner efficacement, en sorte que les gains de la croissance économique retrouvée profitent effectivement à la lutte contre la pauvreté. De plus, l'allègement de la dette consécutive à l'initiative PPTE et l'utilisation des ressources ainsi dégagées pour le CSLP, ainsi que le recours croissant à l'approche budgétaire pour l'aide au développement, nécessitent une maîtrise accrue de l'utilisation des ressources publiques et un renforcement des capacités d'en rendre compte à la société civile et aux partenaires grâce à un système de suivi performant. Plus généralement, améliorer la capacité d'absorption est un défi majeur des années à venir.

PRIORITÉS NATIONALES ET STRATÉGIES DE DÉVELOPPEMENT

Pour faire face à ces défis, le Gouvernement a engagé depuis une décennie un ensemble de réformes ambitieuses, avec pour but essentiel de sa politique la lutte contre la pauvreté. Eligible à l'initiative PPTE, la Mauritanie a élaboré en 2000 un Cadre stratégique de lutte contre la pauvreté (CSLP), qui a été actualisé en 2001.

Les objectifs à long terme de la stratégie développée dans le CSLP sont la réduction de la pauvreté³, l'atteinte des objectifs de développement social définis sur la base des recommandations des différents sommets mondiaux, et la réduction des disparités sociales et spatiales. Quatre grands axes stratégiques sont identifiés :

La recherche de l'accélération de la croissance économique, de l'amélioration de la compétitivité de l'économie et la réduction de sa dépendance vis-à-vis des facteurs exogènes. Cet axe contribuera à la réduction de la pauvreté à travers les effets sur la création d'emplois et de revenus nouveaux, ainsi qu'à travers l'impact sur les revenus budgétaires de l'Etat, qui pourront être utilisés pour soutenir les secteurs qui profitent directement aux pauvres.

La valorisation du potentiel de croissance et de productivité des pauvres, par la promotion des secteurs qui profitent directement aux pauvres au moyen de la mise en oeuvre de programmes publics d'investissement ; ceci en vue de réduire les inégalités et d'améliorer la base de ressources des pauvres.

² Notamment les infrastructures de transport et de communication

³ Ramener la proportion des Mauritaniens vivant au-dessous du seuil de la pauvreté à 27% à l'horizon 2010 et à 17% à l'horizon 2015

Le développement des ressources humaines et l'accès aux infrastructures essentielles, visant à renforcer la productivité et à améliorer les conditions de vie des pauvres. L'amélioration de l'accès à l'éducation et de l'accès à la santé sont en premier lieu visés.

La promotion d'un réel développement institutionnel appuyé sur une bonne gouvernance et sur la pleine participation de tous les acteurs de la lutte contre la pauvreté.

A plus court terme, l'analyse de la situation de la pauvreté en Mauritanie a conduit le Gouvernement à identifier cinq domaines prioritaires pour le CSLP 2001-2004 : (i) le **développement rural**, pour lequel l'objectif est de ramener l'incidence de la pauvreté à moins de 53%, (ii) le **développement urbain** des quartiers périphériques des grandes villes et des principales villes secondaires, (iii) **l'éducation**, où les principaux objectifs sont de garantir l'accès universel et de porter le taux de rétention à plus de 65%, (iv) la **santé**, pour laquelle les objectifs visés sont de ramener le taux de mortalité infanto-juvénile à moins de 160‰ et de porter le taux de couverture sanitaire dans un rayon de 5km à 80%, et (v) **l'hydraulique**. Des stratégies nationales sectorielles sont mises en oeuvre, qui concourent à la réalisation de ces objectifs.

Développement rural et environnement : la stratégie globale vise à réduire de moitié la pauvreté rurale à l'horizon 2015 et à combler les retards des zones rurales en matière d'infrastructure de base. Reprenant les axes de la politique nationale pour le développement du secteur rural à l'horizon 2010, elle repose sur la mise en oeuvre coordonnée et décentralisée de politiques et de programmes axés sur (i) la relance des principales filières de production agricole, la diversification et l'amélioration de la qualité de la production agricole (ii) le développement des infrastructures rurales, (iii) des mesures institutionnelles et d'organisation du secteur, et (iv) des politiques de protection des ressources naturelles. Sont ainsi visés le renforcement de la sécurité alimentaire des populations, la lutte contre la pauvreté et pour l'emploi rural, l'amélioration des revenus des producteurs et l'incitation à une meilleure intégration de l'agriculture aux marchés national et international. En matière d'environnement, la Mauritanie prépare actuellement un Plan d'Action National (PAN) pour la mise en oeuvre de la Convention sur la lutte contre la désertification et un Plan d'Action National pour l'Environnement (PANE) pour la mise en oeuvre de l'agenda 21.

Développement urbain : une politique et une stratégie de développement urbain ont été définies en 2001, et un programme de développement urbain étalé sur dix ans (2001-2010) a démarré sur cette lancée, avec pour objectifs principaux d'améliorer les conditions de vie et de favoriser la création d'emplois dans les villes principales de Mauritanie, notamment dans les quartiers précaires, ainsi que de renforcer le cadre institutionnel et les capacités de gestion urbaine et foncière. La politique de décentralisation, qui prévoit le renforcement des capacités des communes, et la politique d'accès universel aux services de base qui est proposée dans le CSLP suivant une vision intégrée (télécommunication, électricité, eau et assainissement), complètent ce dispositif.

Education : En matière d'éducation, une stratégie décennale 2001-2010 a été adoptée, qui vise la réalisation des objectifs retenus dans le CSLP, à travers notamment la mise en oeuvre de la réforme du système éducatif promulguée en 2000. Outre la résorption des disparités entre genres et entre zones et régions, les objectifs spécifiques sont au niveau de l'Enseignement fondamental l'accès universel d'ici 2010, l'amélioration de la rétention par la généralisation des écoles à cycle complet, et l'amélioration de la qualité et de la pertinence du système, et, au niveau du Secondaire, un accès élargi et une amélioration de la qualité et des conditions d'études, incluant le renforcement des disciplines scientifiques et des langues étrangères. L'enseignement supérieur sera restructuré pour une meilleure adéquation avec les besoins du développement socio-économiques, par le développement de l'enseignement scientifique et technique. Enfin, une stratégie pour l'alphabétisation est mise en place, qui bénéficie de moyens renforcés pour réduire de moitié le taux d'analphabétisme d'ici 2004, en privilégiant l'implication des Mahadras et des organisations de la société civile.

Santé et nutrition : La politique nationale de santé vise à renforcer la couverture sanitaire en mettant à la disposition de la population des services de santé de base accessibles géographiquement et financièrement, à réduire la morbidité et la mortalité des enfants de moins de 5 ans ainsi que la mortalité néonatale et la mortalité maternelle, à accroître le financement et l'amélioration de la performance du secteur, et à renforcer l'action sociale et la mise en place d'un environnement favorable à la santé. Pour atteindre ces objectifs, le Projet d'Appui au Secteur de la Santé appuie la restructuration stratégique et organisationnelle du secteur de la santé, la politique de décentralisation de ce secteur et le renforcement des capacités de gestion à tous les niveaux. En matière de nutrition, le Gouvernement a entrepris un processus de réactualisation du plan national d'action pour la nutrition (PNAN), adopté en 1995, avec un accent particulier sur la régionalisation des actions nutritionnelles et la mise en place d'un système de suivi opérationnel du PNAN, ainsi que d'un cadre institutionnel cohérent.

Hydraulique : La stratégie sectorielle vise l'amélioration rapide de l'accès de l'ensemble de la population à l'eau potable, en accordant la priorité aux couches les plus défavorisées. L'objectif de long terme est de doter tous les villages de plus de 500 habitants d'un réseau d'adduction d'eau potable et de porter le taux de desserte par branchements à 85% en milieu urbain. En milieu urbain, la stratégie repose d'une part sur la réforme du secteur de l'eau, visant à favoriser une plus grande implication du secteur privé et à adapter le système de tarification de l'eau potable, et, d'autre part, sur l'accroissement des capacités de production et le développement des réseaux de distribution d'eau. En milieu rural et semi-urbain, la stratégie vise notamment la prise en charge des équipements et des opérations d'approvisionnement par les collectivités et la promotion des initiatives locales, en vue d'une indépendance financière totale de ce secteur.

Bonne gouvernance : Le CSLP met l'accent sur la nécessité du renforcement institutionnel et de la bonne gouvernance pour atteindre ses objectifs. Quant au Cadre général du Programme national de bonne gouvernance élaboré suite à l'adoption par le Gouvernement mauritanien le 8 décembre 1999 d'une Déclaration d'Orientation sur la Bonne Gouvernance, il vise (i) la consolidation de l'Etat de droit par le renforcement des instances parlementaires, la poursuite de la réforme judiciaire et la promotion des droits de l'homme ; (ii) le renforcement des capacités de l'Administration publique ; (iii) l'appui à la décentralisation par le renforcement du dispositif institutionnel, le renforcement des outils et des capacités de gestion urbaine et communale, l'implication de la société civile et l'élaboration de plans et stratégies de développement intégré pour les communes et les villes; (iv) la gestion efficace et transparente des ressources publiques, par la promulgation d'une première loi de règlement en 2002, le renforcement du contrôle de la Cour des Comptes et le renforcement du suivi de l'impact des dépenses publiques, et (v) l'implication des populations pauvres et le renforcement des capacités de la société civile, notamment des ONG.

Sur un plan transversal, le Gouvernement s'est engagé dans la mise en place d'un **plan stratégique intersectoriel de lutte contre le VIH/SIDA**, qui est en cours d'élaboration avec l'appui des Nations Unies. Par ailleurs, un groupe interministériel sur le Genre a été constitué en 2000, et chaque département ministériel a développé un plan d'action pour l'intégration de la dimension Genre dans les stratégies. En ce qui concerne la population, le CSLP mentionne les principales contraintes émanant de la pression démographique. La Mauritanie a adopté en 1995 une Déclaration de politique de **population**, et plusieurs programmes nationaux ont été adoptés dans son contexte, dont ceux qui régissent la santé de la reproduction et la politique de la famille.

PRINCIPALES CONCLUSIONS DU CCA

L'analyse du CCA, complétée par une lecture approfondie du CSLP dans la perspective des MDGs, a conduit les aux agences à identifier les **contraintes** majeures au développement du pays suivantes:

Les **contraintes structurelles** liées à une base économique restreinte, extravertie et faiblement intégrée, ce qui limite les effets d'entraînement et donc l'impact de la croissance tant en terme de création d'emplois que de génération de revenus. S'y ajoute une offre d'infrastructures insuffisante, un système de formation inefficace et peu adapté aux besoins de développement du pays et une intermédiation financière inefficace. L'éligibilité de la Mauritanie à l'initiative PPTTE permet à la Mauritanie de desserrer la contrainte budgétaire.

- La **pression de la dynamique démographique**, avec pour principales caractéristiques le déséquilibre de la structure de population, marquée par l'ampleur des classes jeunes et l'étroitesse des classes actives, la répartition spatiale inégale avec ses conséquences tant en termes de développement rural qu'urbain, et la forte mobilité de la population.

- Les **contraintes environnementales**, tant dans le monde rural, avec la précarisation et la raréfaction des ressources naturelles, que dans le monde urbain, qui doit faire face à une urbanisation incontrôlée. S'y ajoute le risque d'épuisement de la ressource halieutique.

- Le **faible niveau de développement social**, lié à une pauvreté endémique, et qui se traduit par une forte insécurité alimentaire, une forte mortalité infanto-juvénile et maternelle, un niveau d'éducation bas, une insuffisante reconnaissance du rôle de la femme, tous éléments ayant un impact négatif sur la capacité des communautés à développer leur potentiel en matière de développement. La stabilisation à un niveau élevé de l'extrême pauvreté ainsi que de la profondeur et de la sévérité de la pauvreté, et la montée de l'inégalité montrent l'ampleur de l'effort à porter pour d'abord réduire l'extrême pauvreté et donner une chance aux populations concernées de participer au développement national, puis pour faire reculer de manière durable la pauvreté.

- Les **limites de la capacité institutionnelle** en matière de programmation stratégique, de gestion coordonnée et efficiente des ressources humaines et en capital, de suivi/évaluation des politiques et programmes, d'a-

analyse et de collecte de l'information. Il s'ensuit une capacité d'absorption limitée et une forte limitation de l'impact des politiques publiques sur la réduction de la pauvreté. Les carences en matière de communication et d'information, ainsi que de mobilisation populaire liée à l'absence de méthodes participatives, se traduisent par une faible adhésion des populations, peu en mesure d'apprécier les efforts poursuivis au niveau national et de s'approprier les projets dont elles sont cibles. A la médiocre performance de l'Administration publique, s'ajoutent la faiblesse des mécanismes de protection des Droits de l'Homme et des institutions démocratiques et la structuration encore balbutiante de la société civile.

L'analyse causale approfondie de sept problèmes considérés sur cette base comme stratégiques pour les Nations Unies⁴, ainsi que les résultats de l'enquête qualitative sur la pauvreté réalisée par le SNU en 2001, permettent d'arriver, dans la perspective de l'UNDAF, aux **conclusions opérationnelles** suivantes :

- Au niveau des ménages, deux questions sont prioritaires :

• **La couverture des besoins essentiels** : la sécurité alimentaire d'abord, mais aussi l'accès aux services de santé et d'éducation et de formation professionnelle, l'accès à l'eau potable et à un habitat sécurisé. Concernant les infrastructures sociales, le défi n'est sans doute pas tant la construction de nouvelles infrastructures que l'amélioration de la qualité des services sociaux et la définition de modes de financement, de gestion et de coordination permettant une efficacité « durable » de ces investissements.

• **L'accessibilité aux moyens de production** (eau, emplois et activités génératrices de revenus, terre, crédit, protection des ressources naturelles) : La promotion d'activités productives génératrices de revenus demeure probablement le plus grand défi des programmes de lutte contre la pauvreté car les actions nécessaires pour y parvenir sont nombreuses et variées (construction d'infrastructures de transport, instauration de projets de micro-crédit viables, développement de projets d'irrigation accessibles à tous, simplification des procédures administratives pour les entreprises évoluant vers la formalisation, programmes de formation agricole et d'apprentissage aux petits métiers, etc) et doivent se réaliser à plusieurs niveaux de décision. Ce type d'actions, ciblé sur les populations les moins favorisées, est complémentaire aux grands projets ou grandes réformes administratives et économiques.

- Au niveau des pouvoirs publics, **l'amélioration de la capacité institutionnelle et de la gouvernance** est un impératif. La mise en oeuvre de la réforme de la fonction publique, la poursuite de la décentralisation, la mise en place du nouveau schéma directeur de la statistique ou encore les mécanismes en cours de mise en place pour le suivi du CSLP sont à cet égard des éléments clés qu'il convient d'appuyer.

- **Le renforcement démocratique et la promotion des droits de l'homme** doivent être poursuivis. La protection des enfants et celle des personnes vulnérables, en particulier des personnes handicapées, doit être renforcée. Dans le domaine du droit, les femmes apparaissent également comme une cible spécifique, puisqu'elles sont moins alphabétisées, ont moins accès à l'information, sont plus marquées par le poids de la pauvreté, mais sont souvent plus déterminées et plus organisées comme le montre le succès de leurs coopératives. Elles sont d'autant plus prioritaires qu'elles jouent un rôle économique et éducatif majeur.

- **L'implication des acteurs de terrain** dès la conception des programmes est nécessaire pour maximiser leur impact en matière de lutte contre la pauvreté. Cela nécessite le développement des approches participatives et l'appui à la structuration de la société civile (ONGs, organisations communautaires de base, coopératives féminines, autorités religieuses, etc). Dans cette optique, le renforcement des capacités des communes dans le cadre de la décentralisation devrait englober la conception et la gestion des programmes locaux de lutte contre la pauvreté. De même, l'encadrement professionnel des organisations de base par des ONG pour la mise en oeuvre des programmes de lutte contre la pauvreté est une approche à développer, qui devrait permettre à terme de renforcer la capacité de ces organisations.

- **L'éducation et l'accès à l'information** sont des leviers essentiels du développement. Ils rendent possible l'implication des acteurs dans la vie politique et économique locale. La dimension sociale et culturelle est également déterminante et doit être prise en compte, en particulier par l'identification des aspects culturels et sociaux susceptibles d'être moteurs du changement. L'élargissement de l'accès à l'information, au moyen notamment de l'appui à la diffusion des nouvelles technologies de l'information et de la communication, mais également la valorisation de la dimension communication des programmes, sont donc essentiels.

⁴ Il s'agit des problèmes liés à 1) l'insécurité alimentaire, 2) la dégradation des ressources naturelles, 3) le défi de la dynamique démographique, 4) la base productive limitée, 5) les disparités entre les rôles socio-économiques des hommes et des femmes, 6) l'environnement institutionnel faible, 7) la mortalité maternelle et infantile élevée.



Le contexte national

Profil

La Mauritanie est un vaste pays de 1.030.700 km², peuplé de 2,548 millions d'habitants⁵. L'espace désertique saharien couvre les trois quarts du pays, le dernier quart appartenant à la zone sahéenne. Les principales ressources nationales proviennent du commerce, du secteur minier et de la pêche, et la Mauritanie dispose d'un potentiel important en terme d'élevage et dans une moindre mesure d'agriculture. Toutefois, avec un PIB par habitant de 380 US\$ et 46% de la population vivant avec moins de un dollar par jour⁶, la Mauritanie appartient au groupe des Pays les Moins Avancés (PMA). Elle se situe en 1999 au 139ème rang en ce qui concerne l'indice de développement humain⁷, avec des indicateurs sensiblement meilleurs dans le domaine de l'éducation que dans le domaine de la santé, marqué en particulier par un taux de mortalité maternelle élevé (747/100 000 naissances vivantes).

République islamique depuis son indépendance, la Mauritanie connaît au niveau politique un processus de démocratisation en cours depuis 1991, marqué en particulier par l'élection au suffrage universel du Président de la République et des députés siégeant à l'Assemblée nationale (constituant avec le Sénat le Parlement), par l'instauration du multipartisme et de la liberté de la presse et par une place plus importante accordée à la société civile, ceci en dépit de certaines vicissitudes qui rappellent la nécessité de conforter l'assise démocratique. Au niveau économique, l'embellie liée au retour aux grands équilibres économiques, après plus de dix années de réformes structurelles, est toutefois fragilisée par l'actuelle crise des hydrocarbures et la tendance à la baisse des cours du fer, principale source de devise, ainsi que par la dépréciation de la monnaie nationale (ouguiya).

Au plan national, un consensus est clairement établi sur la priorité essentielle que constitue la lutte contre la pauvreté, qui a été consacrée en 2000 à l'occasion de l'élaboration du Cadre stratégique de lutte contre la pauvreté (CSLP), suite à l'éligibilité de la Mauritanie à l'initiative Pays Pauvres Très Endettés (PPTE) pour l'allègement de la dette. Le Commissariat aux Droits de l'Homme, à la Lutte Contre la Pauvreté et à l'Insertion (CDHLCPI), créé en 1999, joue, aux côtés du Ministère des Affaires Economiques et du Développement (MAED) un rôle stratégique et transversal dans le dispositif institutionnel de la lutte contre la pauvreté, ainsi que dans le domaine de la promotion et de la protection des droits de l'homme.

Relations extérieures

La Mauritanie est un pays charnière entre l'Afrique de l'Ouest et l'Afrique du Nord. Elle fait partie de l'Union du Maghreb Arabe (UMA), et semble privilégier son appartenance au monde arabe, comme tendrait à le manifester sa décision de décembre 1999 de se retirer de la Communauté des Etats d'Afrique de l'Ouest (CEDEAO). La Mauritanie coopère néanmoins avec l'ensemble des pays sahéens dans le cadre du CILSS et de manière plus intense avec le Mali et le Sénégal dans le cadre de l'aménagement de la vallée du Sénégal (OMVS). La coopération avec ces pays est essentielle compte tenu de l'apport de l'intégration sous-régionale au maintien des équilibres environnementaux et économiques de la Mauritanie, qu'il s'agisse des ressources en eau permanente, de l'énergie hydroélectrique, de l'utilisation des espaces pastoraux, de la lutte contre les épidémies et les prédateurs, de la protection des ressources halieutiques, ou encore des échanges économiques traditionnels qui contribuent à la sécurité alimentaire du pays et des flux migratoires. Les relations de la Mauritanie avec ses voisins du Nord sont marquées par la question du Sahara occidental, sur laquelle la Mauritanie a adopté depuis plusieurs années une position de stricte neutralité.

Après un recul au long des années 1990, l'aide internationale stagne à environ 170 millions de dollars, ce qui représente un cinquième du PIB courant. Au cours de la décennie 1990, les quatre principaux donateurs, la France, l'Union Européenne, les institutions de Bretton Woods et le Japon, ont fourni à eux seuls près 75% des transferts nets d'APD reçue par la Mauritanie.

⁵ Chiffres du recensement de 2000

⁶ D'après le dernier profil de pauvreté établi en 2000

⁷ Chiffres du Rapport 2001

1. Les défis de la Mauritanie

Parmi les défis majeurs de la Mauritanie, les facteurs liés à la démographie, à l'environnement, à la pauvreté et à la gouvernance, qui couvrent les champs d'intervention des agences du système des Nations Unies, paraissent essentiels.

1.1. Le facteur démographique

Se fondant sur les informations disponibles, force est de constater que fécondité élevée, mortalité en régression, forte croissance, migrations intenses, urbanisation rapide, jeunesse de la structure par âge caractérisent aujourd'hui la population mauritanienne. A l'aube du troisième millénaire son évolution devrait conduire à la dernière phase de la transition démographique dans la mesure où la baisse déjà sensible de la mortalité s'accompagnerait d'une baisse également sensible de la fécondité. Une politique de population a été adoptée en 1995 qui fixe un cadre général mettant en exergue les interactions entre population et pauvreté.

Le défi de l'information démographique

L'information démographique est récente en Mauritanie : à l'indépendance en 1960 les données étaient celles léguées par la puissance coloniale à travers quelques enquêtes administratives ou sectorielles menées pour les besoins d'une planification régionale notamment celle de la Mission socio-économique du fleuve Sénégal de 1957.

Succédant au recensement des centres urbains réalisé en 1962-63, les premières informations exhaustives en termes d'effectifs et de structure furent celles du recensement de la population réalisé en 1977, suivi d'une deuxième édition en 1988 et d'une troisième conduit en novembre 2000 pour la population sédentaire et en février 2001 pour la population nomade. En absence de données fiables de l'état civil⁸, l'appréhension des variables du mouvement naturel de la population s'est faite la première fois par l'Enquête démographique de 1964-65, puis lors de l'Enquête fécondité de 1981 (dans le cadre de l'Enquête mondiale fécondité), enfin lors de l'enquête "Papchild"⁹ de 1990. En matière de migrations, une enquête réalisée en 1993 n'a été que partiellement exploitée.

Une information démographique récente et encore parcellaire, que le recensement et l'EDS 2000 améliorent sensiblement.

L'exploitation complète des résultats du troisième recensement de la population, et de ceux de l'Enquête démographie santé (EDS), qui a été menée sur le terrain au cours du 2ème semestre 2000, permet d'actualiser de nombreuses données, jusqu'alors obtenues par extrapolation.

Le défi du mouvement et de la structure de la population¹⁰

D'environ 500.000 en 1944 le nombre de mauritaniens a été multiplié par cinq en 45 ans, l'effectif atteignant 2.548 157 en 2000, sous l'effet d'un taux d'accroissement annuel moyen qui, depuis 1977, année du premier recensement, est estimé à 2,9%. Ce taux de croissance est en diminution puisqu'il a été de 2,6% par an entre les deux recensements de 1988 et 2000. Il reste néanmoins élevé, ce qui résulte d'une fécondité élevée et d'une mortalité en diminution notable.

Une croissance démographique élevée, bien qu'en léger recul

Concernant la **fécondité**, il semble qu'elle ait sensiblement et régulièrement baissée au cours des deux dernières décennies puisque l'Indice synthétique de fécondité est de 4,7 selon l'EDSM 2000, contre 5,1 en 1991 et 6,3 en 1981¹¹. La nuptialité, qui constitue l'un des facteurs explicatifs de la fécondité, était jusqu'à présent essentiellement régie par la religion, avec un mariage universel et précoce, une polygamie pratiquée par une partie de la population alors que l'autre, monogame, connaît un fort taux de divorce.

Une baisse sensible de la fécondité ces vingt dernières années

⁸ L'enregistrement est estimé à 55% pour les naissances selon l'EDSM 2000

⁹ Pan Arab Project for Children financé par la Ligue arabe - Les résultats de l'enquête ont fait l'objet d'une publication en 1992 en anglais, jamais traduite.

¹⁰ Sauf indication contraire, les données et projections utilisées sont celles de l'Office national des statistiques (ONS)

¹¹ Respectivement selon l'enquête mauritanienne sur la santé de la mère et de l'enfant de 1991 et l'enquête mauritanienne de fécondité de 1981

Tout en s'inspirant largement de la shariah islamique, le Code du Statut Personnel (CSP), adopté en juillet 2001, marque une évolution, en fixant notamment l'âge minimum au mariage à 18 ans. Par ailleurs les mutilations génitales féminines sont de pratique courante et admise, avec un taux de 71% de femmes excisées selon l'EDSM 2000¹². Enfin, selon cette même enquête, moins d'une femme mariée sur dix (8%) déclare utiliser actuellement une méthode contraceptive. 5% utilisent des contraceptifs modernes. La prévalence contraceptive était estimée à 2,6% il y a dix ans.

Un recul significatif de la mortalité, même si les taux demeurent élevés

Dans le domaine de la **mortalité**, « la collecte des données a constamment rencontré des difficultés. Aucune source fiable n'est à ce jour disponible dans le pays pour combler cette lacune ». Les estimations effectuées à partir des différentes opérations citées précédemment conduisent toutefois à conclure que, d'une façon globale, la mortalité a fait l'objet d'un recul significatif, le taux moyen annuel passant de 21,2°/° en 1982-86 à 15,7°/° en 1997-2002 et l'espérance de vie de 43,6 à 51,1 ans aux mêmes périodes, sous l'effet probable des efforts déployés en matière de prévention et d'offre de services de santé en général. C'est notamment le cas pour le taux de mortalité maternelle qui, selon l'EDSM 2000, est évalué à 747 pour cent mille contre 930 pour cent mille selon les estimations de l'UNICEF et de l'OMS établies en 1996.

Poussée de l'urbanisation et fort recul du nomadisme

La **migration** est une caractéristique traditionnelle de la population mauritanienne. Les sociétés pré-coloniales l'ont connue du nord au sud, non seulement à travers le commerce trans-saharien mais encore par le biais du nomadisme, de la transhumance ou de simples migrations saisonnières. Dans les dernières décennies c'est la sécheresse qui a provoqué un exode rural massif, poussant les nomades à se sédentariser et conduisant la population urbaine à passer d'environ 10% de la population totale au début des années 60 à 55% en 1999. Avec 123 009 personnes, les nomades ne représentent plus en 2000 que 4,8% de la population totale du pays. Le phénomène migratoire n'en demeure pas moins important : l'EPCV 2000 constate un taux de migration de 22% et relève que plus du quart des personnes âgées de plus de 10 ans déclarent qu'elles ont l'intention de changer de lieu de résidence.

Féminisation de la population accentuée dans le monde rural

la migration a eu pour conséquence une forte féminisation du milieu rural. Selon l'EDSM 2000, le rapport de masculinité, qui est de 92 hommes pour 100 femmes au niveau national, varie de 86 hommes pour 100 femmes en milieu rural à 102 en milieu urbain. Les résultats préliminaires du recensement 2000 confirment ce déséquilibre, avec comme l'illustre le tableau ci-contre, une plus forte proportion masculine dans les régions urbaines, ainsi que dans le Tiris Zemmour du fait du complexe minier.

Répartition de la population selon la wilaya et le sexe (sur la base des résultats préliminaires du recensement 2000)		
Wilaya	% d'hommes	% de femmes
D. Nouadhibou	58,9%	41,1%
Tiris Zemour	56,5%	43,5%
Inchiri	50,7%	49,3%
Nouakchot	50,5%	49,5%
Adrar	49,5%	50,5%
Hodh Chargi	48,5%	51,5%
Tagant	48,3%	51,7%
Gorgol	48,1%	51,9%
Brakna	47,7%	52,3%
Guidimagha	47,7%	52,3%
Hodh El Garbi	47,3%	52,7%
Assaba	46,7%	53,3%
Trarza	45,0%	55,0%
TOTAL	48,7%	51,3%

¹² Se référer au paragraphe sur la situation des femmes, p26.

¹³ Keuyame INECONGBA, Fécondité et ethnie en Mauritanie, CERPA-CERPOD, 1992

Si dans l'ensemble, la Mauritanie a connu une sédentarisation rapide, il reste qu'elle souffre d'une « mal-sédentarisation », notamment à cause de la prépondérance des localités de moins de 100 ménages, seuil critique pour l'optimisation des infrastructures sociales (écoles, lieux de soins, points d'eau etc.). Dans la Moughataa d'Amourj par exemple, 95% des localités comptent moins de 40 ménages par localité¹⁴, regroupent 50% des ménages de la Moughataa et 49% de la population de la Moughataa. A l'opposé, 1,59% des localités comptent plus de 100 ménages par localité, mais regroupent 44% des ménages de la Moughataa et 45% de la population de la Moughataa

Très forte dispersion de la population rurale, entravant les efforts de développement

L'accroissement de la population urbaine génère une demande importante d'infrastructures et d'équipements pour les différents secteurs sociaux (éducation, santé, etc.). A titre d'exemple, Nouakchott dont le taux d'accroissement moyen annuel est de 3,75% par an et qui regroupe à elle seule le quart de la population totale et plus de la moitié des urbains, devrait multiplier par deux sa capacité d'accueil scolaire tous les 15 ans ne serait-ce que pour maintenir les standards actuels d'effectifs par classe et par enseignant.

Forte demande en infrastructures et équipements en monde urbain

Conséquence directe de l'évolution et du niveau de la fécondité et accessoirement de ceux de la mortalité, la population mauritanienne est très jeune : 46% ont moins de 15 ans. A la jeunesse de la population mauritanienne s'ajoutent l'étranglement des classes d'âge actives (50% des Mauritaniens ont un âge compris entre 16 et 64 ans)¹⁵ et la forte croissance des besoins alimentaires et des services sociaux de base (santé, éducation, emploi, logement, eau etc.). Les femmes représentent un peu plus de la moitié de la population totale du pays (près de 52% selon l'EDSM 2000) ; à partir de 30 ans, leur effectif est plus important que celui des hommes quel que soit le groupe d'âge. Les personnes âgées (65 ans et plus) représentent 4% de la population. A supposer que le taux de croissance garde son niveau actuel, l'effectif total doublerait en 25 ans, la structure par âge ne changerait pas fondamentalement et l'effectif de jeunes serait alors, également, deux fois plus important, perdurant les contraintes majeures qui pèsent sur l'ensemble des secteurs sociaux, particulièrement ceux de l'éducation, de la santé et de l'emploi.

Une population jeune

Seules les informations complètes fournies par le recensement et l'EDS de 2000 permettront, outre la mise à jour des données de mouvement et de structure¹⁶, d'effectuer des projections prenant en compte leurs tendances au cours de la dernière décennie, nécessaires au gouvernement et à ses partenaires dans le contexte de la politique de développement économique et de lutte contre la pauvreté.

Le défi de la mise en oeuvre de la politique de population

Dans la foulée de la Conférence internationale sur la population et le développement, la Mauritanie a adopté en 1995 une Déclaration de politique de population (DPP), fruit d'une réflexion et de débats menés dans toutes les régions du pays et adoptée en Conseil des ministres le 26 juin 1995. Précurseur du Programme stratégique de lutte contre la pauvreté, le préambule de la DPP annonce notamment que l'intégration des problèmes de population et de développement est une condition nécessaire à une croissance économique qui assure le bien être des populations et se fixe pour objectif majeur la lutte contre la pauvreté. La DPP traite des questions de population: taille et densité - répartition dans l'espace, selon l'âge, selon le sexe - constitution et stabilité des familles - santé de la reproduction - promotion de la femme - liens entre population et santé, éducation, besoins alimentaires, logement, emploi, environnement ; ainsi que des groupes vulnérables: jeunes, pauvres, handicapés, personnes âgées ; et enfin de la collecte et de l'analyse des données sur la population.

¹⁴ Source : Répertoire des villages de Mauritanie, ONS, septembre 1994.

¹⁵ Source: EDSM 2000

¹⁶ Les données de mouvement sont celles qui concernent la fécondité, la mortalité et la migration - celles de structure concernent la répartition de la population principalement selon le sexe et l'âge.

La DPP se fixe huit objectifs accompagnés chacun de stratégies (126 au total) : assurer une répartition spatiale optimale - assurer un meilleur suivi des émigrés - protéger la famille et promouvoir le bien être de la femme et de l'enfant - assurer la santé de la population - assurer l'éducation et la formation pour tous - protéger les groupes vulnérables - protéger l'environnement - développer la recherche sur la population.

L'autorité de la mise en oeuvre de la DPP a été attribuée à la Direction du développement social au sein du Ministère des affaires économiques et du développement renforcée à cet effet par une Commission nationale de population qui regroupe des représentants de la majorité des départements ministériels. Fruit d'une prise de conscience affirmée des interactions entre population et développement économique, la DPP demeure un cadre général d'action dont l'opérationnalisation est tributaire, sur le plan organisationnel, de l'autorité qui est attribuée à son organe de suivi et de gestion et, sur le plan technique, de l'élaboration de plans d'action. Plusieurs programmes nationaux ont été adoptés dans son contexte, par exemple ceux qui régissent la santé de la reproduction et la politique de la famille. Ses liens avec le Programme de lutte contre la pauvreté doivent faire l'objet d'une attention particulière, population et pauvreté étant en interaction permanente et indissociable.

1.2. L'environnement

Forte tendance à la dégradation des ressources naturelles

Elément essentiel pour la durabilité du développement et donc pour la réduction de la pauvreté, la préservation des ressources naturelles est un enjeu particulièrement critique en Mauritanie. En effet, la situation actuelle se caractérise par une forte tendance à la dégradation des ressources naturelles exploitées, avec une progression de la désertification et une surexploitation des ressources halieutiques. L'environnement urbain est également devenu un défi compte tenu de la forte expansion des villes.

La Mauritanie est composée de cinq domaines principaux :

- la zone aride, dite saharienne, au Nord, qui couvre 76% du territoire, où les activités principales sont l'exploitation des mines et les oasis
- La zone semi-aride couvre 24% du territoire au Sud, domaine principal de l'élevage et de l'agriculture pluviale
- La zone fluviale, sur la rive droite du Sénégal, qui recèle le potentiel le plus important en eau, en terres irrigables et en énergie hydroélectrique, représente 2% du territoire
- La zone littorale humidifiée par l'océan et au climat plus doux, soit 2% du territoire
- La zone maritime exclusive, qui s'étend sur 200 miles à partir de la côte, elle-même longue de 525 km, et qui recèle d'immenses potentialités halieutiques (les côtes mauritaniennes comptent parmi les plus poissonneuses au monde).

1.2.1. Impact de la désertification sur le monde rural

En 30 ans 150 000 km² se sont transformés en zone désertique.

La crise environnementale résulte de la rupture de l'équilibre précaire qui existait entre le système de production agro-sylvo-pastoral et le milieu naturel, due à des facteurs multiples.

L'aridité climatique, marquée par le glissement de l'isohyète 100 mm d'environ 100 km vers le sud du pays, se traduit par l'apparition de trois facteurs de risque pour les activités agricoles : le raccourcissement de l'hivernage utile, l'apparition de séquences sèches longues en cours d'hivernage, et la mauvaise répartition spatiale des pluies dans une même zone. Ainsi les cultures sous pluies deviennent-elles aléatoires, les surfaces récoltées pouvant passer selon les années de 200 000 hectares à moins de 50 000 hectares.

Insuffisante maîtrise des techniques de

Le prélèvement excessif sur les ressources disponibles résulte, d'une part, de l'augmentation de la population et de ses besoins ainsi que des migrations vers les espaces

sahéliens du sud à la recherche de pâturages, d'autre part, de l'évolution des systèmes de production, avec le passage d'un nomadisme fondé sur l'utilisation extensive de l'espace à une sédentarisation fortement consommatrice de ressources en eau et de végétation et, enfin, de la gestion défectueuse des ressources naturelles disponibles, aux niveaux de :

préservation des sols

L'agriculture : absence d'un système organisé de fertilisation/régénération des sols en agriculture pluviale et effets préjudiciables des aménagements hydro-agricoles notamment dans la Vallée du fleuve Sénégal : dégradation des sols, prolifération des prédateurs, recrudescence de maladies hydriques, utilisation massive de produits phytosanitaires et d'engrais chimiques, réduction du potentiel pastoral.

L'élevage : apparition d'un déséquilibre important entre les disponibilités fourragères et la charge animale en forte croissance: le cheptel national compte 3,5 millions d'unités de bétail tropical (UBT) alors que la capacité fourragère ne peut en année normale couvrir les besoins que de 2,5 millions d'UBT. Un des grands défis pour la Mauritanie est de mieux valoriser l'élevage, qui contribue pour plus de 70% au PIB du secteur rural, tout en réduisant la dégradation de l'environnement des zones pastorales.

Le cheptel a quadruplé entre 1950 et 1996.

la ressource forestière, pourvoyeuse d'énergie domestique pour les 2/3 des ménages et de matériaux pour l'habitat. L'exploitation du couvert végétal dépasse de 8 fois la capacité de régénération des zones boisées économiquement accessibles. Nouakchott seule absorbe 80% du charbon de bois produit. La poussée démographique et le coût actuel des énergies de substitution limitent l'efficacité des efforts en cours (subvention du gaz importé, dont la consommation a grimpé de 854 tonnes à 16 000 tonnes de 1978 à 1997, fourneaux améliorés, énergie solaire) pour réduire la déforestation. Les zones traditionnelles de production de charbon de bois (Trarza, Brakna, Gorgol) s'épuisent rapidement et le Guidimakha est devenu la principale source d'approvisionnement¹⁷.

La consommation annuelle de bois de chauffe est de 1,5 millions de m³ pour une capacité de 200 000 m³.

Type de combustible utilisé pour la cuisine : répartition(%) selon le lieu de résidence
Source : EDSM 2000-2001

	Milieu urbain	Milieu rural	Total
Gaz bouteille/Gaz naturel	48,5	16,4	29,7
Charbon de bois	41,2	21,3	29,6
Bois à brûler, paille	7,4	60,9	38,6
Autre	2,3	0,9	1,5

La désertification a en premier lieu pour conséquence la réduction des ressources en eau de surface et souterraine, se traduisant par l'assèchement de mares autrefois permanentes et le tarissement de nombreux puits. Elle se traduit également par la dégradation du couvert végétal -destruction rapide du patrimoine forestier, raréfaction de certaines espèces arborées et disparition de nombreuses espèces de plantes fourragères - ainsi que par la dégradation des sols, tant au niveau physique (perte de la perméabilité) que biologique (destruction de substances organiques) et chimique (salinisation et alcalinisation). Ceci est aggravé par l'ensablement, mouvement massif des dunes qui envahissent les infrastructures socio-économiques (habitat, terrains agricoles, voies de communication) et les ressources écologiques (mares, pâturages, oueds). Il en résulte enfin une forte réduction de la faune, suite à la destruction des écosystèmes constituant l'habitat de plusieurs espèces animales.

Taux annuel de réduction de la forêt : 2,9%

L'ensemble de ces atteintes à l'environnement a une implication directe sur les conditions de vie des populations, qu'il s'agisse de la dégradation des systèmes de production traditionnels, de problèmes sanitaires, d'insécurité alimentaire, de la difficulté d'accès à l'eau potable ou de l'épuisement des combustibles d'origine végétale.

68% de la population rurale vit sous le seuil de pauvreté

¹⁷ Il faut noter à cet égard les deux orientations annoncées dans le CLSP en faveur du développement de l'accès des grandes agglomérations rurales à l'électricité à partir, entre autres, des énergies renouvelables à faible coût de maintenance, et la mise en oeuvre d'un programme massif d'utilisation du gaz butane et des énergies alternatives au charbon de bois.

De manière directe ou indirecte, c'est donc l'ensemble des capacités productives des populations qui est touché. Ainsi, alors que la pauvreté a diminué dans les centres urbains, elle a progressé en milieu rural. Cette détérioration des conditions de vie a conduit à une amplification des migrations inter-régionales, en particulier vers les villes. Cette accélération des migrations a pour corollaire la dévitalisation et la féminisation du monde rural (93 hommes pour 100 femmes en 1988), ainsi que la montée des problèmes urbains liés à une croissance incontrôlée (chômage, habitat spontané dans des quartiers non lotis et sans infrastructures de base...).

1.2.2. Protection des ressources halieutiques et du littoral

Les rendements de la pêche de fond ont chuté de 156 Kg en 1992 à 54 kg par heure en 1996.

La Mauritanie possède une des zones maritimes les plus riches du monde. Le secteur de la pêche rapporte au pays 27% de ses recettes budgétaires et 54% des recettes d'exportation. Il représente 13% du PIB. La production contrôlée de la pêche est de l'ordre de 600 000 tonnes par an, pour un potentiel renouvelable de production estimé à 1 511 000 tonnes par an. La production réelle est largement supérieure, la diminution progressive des rendements de la pêche de fond indiquant une surexploitation d'une partie de la ressource (caranx, pieuvres, seiches, sparidés). Une période de repos biologique de deux mois par an a cependant été instituée pour permettre la reproduction des espèces.

Par ailleurs, les bancs de coquillages et le sable dunaire du cordon littoral sont exploités pour le bâtiment et les travaux publics, ce qui crée des risques de déstabilisation du cordon dunaire et d'invasion marines des dépressions littorales aux environs de Nouakchott. On estime ainsi que, chaque jour, 500 tonnes de sable sont prélevées pour les constructions de la capitale.

Stratégie nationale

Les enjeux du développement rural, de la lutte contre la désertification et de la gestion durable des ressources naturelles font de l'environnement un axe majeur pour le développement et la lutte contre la pauvreté. Il doit être appréhendé dans une perspective intersectorielle et de long terme, et selon une méthode participative associant les populations rurales, ainsi que le prévoit l'élaboration de la stratégie du développement du secteur rural horizon 2010.

La Mauritanie s'est engagée dans un processus visant à intégrer l'environnement dans les politiques de développement. La ratification des différentes conventions internationales issues du Sommet de Rio et la mise en place en 1995 de structures institutionnelles de coordination et de suivi, telles que le Conseil national pour l'Environnement et le Développement (CNED) et ses organes subsidiaires, sont une bonne indication de la volonté politique du Gouvernement à mettre en oeuvre l'ensemble de ces recommandations. Ce dernier a entrepris un certain nombre d'activités dans le domaine de l'environnement, en collaboration avec ses partenaires au développement et la participation de plus en plus active de la société civile et des populations concernées.

Au plan législatif, d'importantes lois ont été votées. Mais, outre leur approche plutôt sectorielle, beaucoup d'entre elles souffrent d'un manque de décrets d'application.

Au plan stratégique, la note d'orientation de la stratégie environnementale nationale élaborée avec la Banque mondiale et le FMI en 1993, sur la base de la politique économique définie dans le DCPE 1993-1996, a permis de mettre en exergue trois grands défis : la gestion durable des ressources naturelles, la surexploitation des ressources halieutiques et l'émergence de problèmes environnementaux urbains, et dresse des priorités pour chacun d'eux :

La Mauritanie prépare actuellement un PAN (Plan d'Action National) pour la mise en oeuvre de la Convention sur la lutte contre la désertification (CCD) et un PANE (Plan d'Action National pour l'Environnement) pour la mise en oeuvre de l'agenda 21 issu de la Conférence de Rio, cadres stratégiques dont l'élaboration était recommandée dès 1997. Elle prépare également un programme d'action sur la Biodiversité et un

sur les changements climatiques et gaz à effet de serre.

La Mauritanie envisage le développement du tourisme écologique comme mode alternatif de valorisation du patrimoine national de biodiversité. Ceci illustre que la protection des ressources environnementales et leur mise en valeur peut contribuer à la création de richesse et ainsi avoir un impact important sur la lutte contre la pauvreté. Il conviendrait donc d'intégrer davantage la dimension économique de la protection de l'environnement comme moyen de lutte directe contre la pauvreté, à travers la création d'emplois dans le cadre de projets de type grands chantiers: désensablement des routes, fixation des dunes, adductions d'eau et projets d'assainissement, recyclage du fer et du plastique, promotion de nouveaux métiers liés à l'environnement : cantonniers, gardiens de sites écologiques, comme le cordon dunaire du littoral Nouachottois, contrôleurs touristiques dont la mission serait de veiller au comportement écologique des touristes, etc. Dans tous ces domaines, l'appui au développement du secteur privé et l'établissement de partenariats entre le secteur public et le secteur privé pourrait permettre d'obtenir un impact réel dans un délai bref.

L'opérationnalisation de cette vision transversale de l'environnement comme facteur de lutte contre la pauvreté suppose l'établissement d'une coordination efficace entre les structures concernées. Or actuellement les structures mises en place ne sont pas en mesure d'affronter ces problèmes dans leur dimension multisectorielle. C'est pourquoi il s'avère nécessaire de redéfinir un cadre institutionnel adéquat, qui tienne compte des exigences inter-sectorielles de l'environnement, et de la nécessité d'intégrer celles-ci à celles de l'économie et des structures sociales également en mutation. En outre, ce cadre devra prendre en compte les engagements du pays au niveau international.

1.2.3. Environnement urbain

En trois décennies, du fait notamment du vaste mouvement d'exode rural provoqué par les cycles successifs de sécheresse, la Mauritanie est passée d'une culture rurale et nomade à une culture majoritairement urbaine: au cours de la période 1962-1997, la population urbaine est passée de 4% à 62% de la population totale. La croissance de Nouakchott fut particulièrement spectaculaire. Créée en 1958, la ville comptait 200 000 habitants en 1980, et 612 000 aujourd'hui. Le mouvement migratoire vers la capitale se traduit par une croissance continue de celle-ci, d'une moyenne de 10% par an, mais qui s'est toutefois ralenti au cours de la décennie 90, au cours duquel le taux de croissance a été ramené à 3,75% par an. La croissance urbaine s'effectue par ailleurs selon deux axes: l'un s'égraine le long de la route de l'Espoir, de Nouakchott à Nema, et l'autre correspond aux villes de la vallée du Sénégal. S'y ajoutent pour l'essentiel les deux villes gravitant autour de l'exploitation du minerai de fer (Nouadhibou et Fdèrik-Zouérate). Sur les 30 localités urbaines recensées, seules une dizaine comptent plus de 20 000 habitants.

Cette forte pression a largement excédé les capacités de production de terrains viabilisés et lotis, sans compter des facteurs aussi divers que la faible solvabilité des migrants, des capacités institutionnelles inadaptées et l'absence d'une politique appropriée d'aménagement du territoire. Aussi l'urbanisation s'est-elle faite d'une manière spontanée en dehors de toute planification. On a ainsi assisté en particulier à la multiplication des kébbés, quartiers de baraques en bois ou autres matériaux de récupération installés à la périphérie des grandes villes, qui témoignent de la précarité de l'habitat; une situation aggravée par l'absence d'infrastructures sociales de base dans ces quartiers. Cette croissance urbaine se traduit par ailleurs par une importante demande d'emploi, difficilement satisfaite, ce qui pèse à son tour sur la solvabilité des ménages et leur capacité à soutenir les infrastructures sociales. L'approvisionnement en eau potable est également un problème général, de même que l'absence de système généralisé de gestion des ordures¹⁸. Le Projet de Développement Urbain qui a démarré en 2001 devrait toutefois permettre d'améliorer sensiblement les conditions de vie des populations dans les quartiers précaires des grandes villes¹⁹.

Le taux de croissance annuel de la population urbaine est estimé à 3%.

Un Mauritanien sur quatre vit à Nouakchott.

Habitat précaire, absence d'infrastructures sociales, difficulté d'accès à l'eau potable et absence de gestion des ordures

¹⁸ Voir, dans la deuxième partie, la section 4 sur Habitat, eau et assainissement

¹⁹ Voir l'encadré sur ce projet dans la section 2.4.

1.3. Le défi de la pauvreté

1.3.1. Ampleur et caractéristique de la pauvreté économique : indicateurs monétaires²⁰

La pauvreté recule en pourcentage, mais le nombre de pauvres demeure constant, et l'incidence et la profondeur de la pauvreté tendent à stagner.

Une réalité répandue : La pauvreté concerne 46 % de la population en 2000, selon les résultats de l'enquête permanente sur les conditions de vie des ménages (EPCV 2000). On note un recul relatif durant les années 1990, puisque le pourcentage des personnes vivant au-dessous du seuil de pauvreté était de 57% en 1990 et de 50,5% en 1996. L'extrême pauvreté a également connu une diminution lors de la dernière décennie, mais alors qu'elle a reculé de plus de 12 points sur la période 90-96, ce recul n'a été que de 1% sur 96-2000. La même évolution est constatée en ce qui concerne la profondeur et la sévérité de la pauvreté, avec une diminution relativement forte sur la décennie (respectivement une diminution de 11 et 10 points), mais une stabilisation de ces indicateurs depuis 1996²¹. Il semble donc que la situation des personnes vivant au-dessous du seuil de pauvreté ne s'est guère améliorée depuis 1996. Un autre indice inquiétant est l'apparition d'une tendance à la montée des inégalités, mesurée par une augmentation de l'indice de Gini de 37,7% à 39% entre 1996 et 2000, alors qu'il était en diminution auparavant. Selon l'EDSM 2000, près d'un ménage sur quatre (22,7%) ne possède ni biens de consommation durable (radio, télévision...) ni animaux (cheval, âne, chameau)²².

Le Guidimakha et le Gorgol sont les régions de plus forte concentration de la pauvreté

Un phénomène d'abord rural : Les zones rurales sont les zones où la pauvreté est la plus massive : l'incidence de la pauvreté est de 71% dans la zone « Rural Fleuve » et de 55% dans la zone « Rural autre », alors qu'à Nouakchott et dans les autres villes, un quart de la population est pauvre. De même 44% de la population rurale se trouve en situation d'extrême pauvreté, mais seulement 12% des habitants de Nouakchott. Alors que la zone « Rural autre » a connu depuis 1996 un recul significatif de la pauvreté (16%), la situation s'est détériorée dans le « Rural Fleuve » (plus 11% de pauvres), qui retrouve ainsi une incidence de la pauvreté comparable au niveau de 1990. La situation s'est également aggravée à Nouakchott, où l'incidence de la pauvreté est passée de 21 à 25%.

Cette forte incidence de la pauvreté en monde rural est liée à la faible diversification des sources de revenus et aux contraintes qui pèsent sur l'agriculture et l'élevage²³, qui sont les deux principales sources d'emploi rural. On observe notamment une très forte précarité de l'emploi rural, le sous-emploi touchant au moins la moitié de la population occupée. Par ailleurs, la corrélation est manifeste entre la pauvreté rurale et l'environnement, les populations pauvres étant contraintes d'opérer des prélèvements sur le patrimoine naturel, accentuant la dégradation des ressources, ce qui a un impact négatif sur la production et donc sur le revenu des ménages.

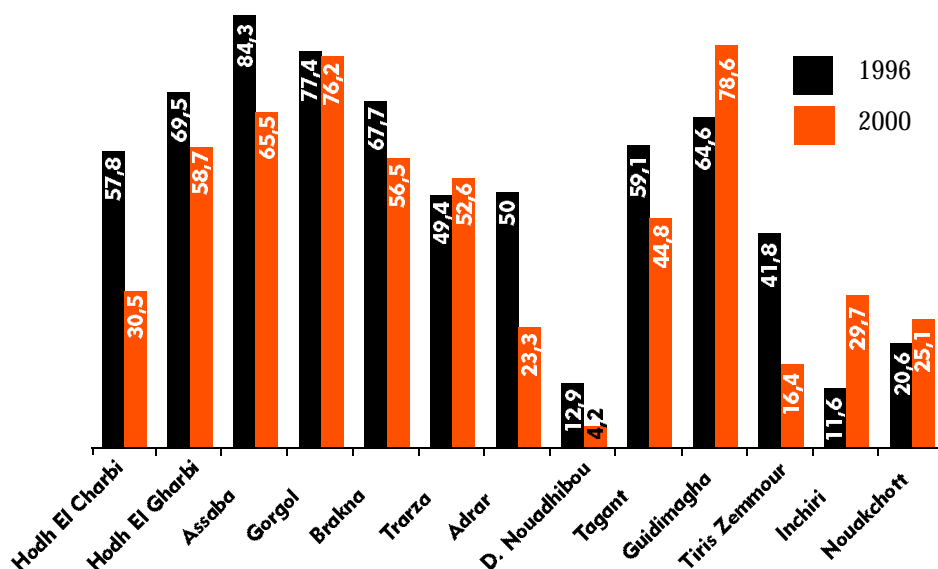
Moins massive, la pauvreté en milieu urbain contribue cependant pour plus d'un quart à la pauvreté au plan national. On y recense en particulier des ménages vivant en situation d'extrême pauvreté, dans des quartiers sous-équipés et dans des conditions de logement et d'hygiène précaires. L'atténuation de la pauvreté urbaine, en particulier par la création d'emplois viables dans les zones urbaines défavorisées, suppose que soient levés les principaux obstacles suivants : l'insécurisation foncière, l'absence de systèmes de financement de proximité freinant l'accès à un petit capital de départ, l'insuffisance de qualification et la faiblesse des transferts de technologie, et l'insuffisant accès aux services essentiels.

²⁰ Les trois profils de pauvreté (1992/93, 1996 et 2000) ont adopté les seuils généraux utilisés par la Banque Mondiale. Ces seuils représentent respectivement la « pauvreté » (370 US\$) et la « pauvreté extrême » (275 US\$); les montants étant en prix constants de 1985. Ils étaient estimés respectivement à 32.880 UM et à 24.000 UM pour le premier profil, à 53.741 UM, à 40.709 UM pour le second profil, et à 67 316 UM et 57 897 UM pour le troisième profil.

²² Il faut de plus noter l'existence de phénomènes d'inflation non enregistrés: ainsi, le prix du pain, aliment fortement consommé en milieu urbain, est resté identique de 1995 à 2001, mais son poids a diminué de moitié. Compte non tenu des ovins et caprins.

²³ Détaillées dans la section relative au secteur rural.

Evolution de la pauvreté par Wilaya entre 1996 et 2000 (%)²⁴



L'analyse socio-professionnelle de la pauvreté recoupe étroitement son analyse spatiale : les indépendants agricoles sont le groupe le plus touché par la pauvreté, avec une incidence supérieure à 70%. Les ménages dont le chef est salarié, et notamment salarié du secteur public, sont ceux qui sont les moins touchés par la pauvreté (l'incidence est de 19% pour les salariés du secteur privé et de 27% pour les salariés du secteur public).

1.3.2. Femmes, pauvreté et vulnérabilité

Selon l'EPCV 2000, les ménages dirigés par une femme, qui sont dans une proportion d'un ménage sur cinq (un sur 4 selon l'EDSM 2000), ne sont pas plus pauvres que ceux dirigés par un homme. Les niveaux d'incidence de la pauvreté et de l'extrême pauvreté sont en effet sensiblement équivalents. La vulnérabilité des ménages dirigés par une femme est cependant plus importante, en raison notamment du lien établi entre le niveau d'éducation et la pauvreté. Moins formées, les femmes ont plus difficilement accès au marché du travail. Par ailleurs, les ménages monoparentaux ne peuvent compter que sur le seul revenu du chef de ménage, ou éventuellement celui de membres secondaires, alors que les autres ménages disposent en général d'emblée de plusieurs sources de revenu.

Le monde rural, dont les ressources tiennent à des activités en partie aléatoires (conditions climatiques...) est également fortement marqué par la vulnérabilité, ce qu'explique ce cultivateur : « Ce qui n'est pas stable, c'est le revenu qui dépend de la récolte. Si l'année est bonne, le revenu est important, si elle est mauvaise, il est faible »²⁵. Mais, quand l'année est bonne, les revenus fluctuent largement : « Les périodes de l'année ne sont pas du tout les mêmes. Certaines sont plus difficiles que d'autres. Pour nous, la période de l'année la plus redoutée se situe entre les mois de mai et août ». Un autre résumé : « Je ne sais pas ce que vous voulez dire par stabilité des sources de revenus ». Cette vulnérabilité se traduit notamment par une forte insécurité alimentaire. Un autre facteur de vulnérabilité est, en ville, la précarité de l'habitat, avec la crainte de l'expulsion évoquée par habitants des gazra, et celle de l'insécurité quotidienne dans les quartiers (violence et délits).

²⁴ Source : Profil de la pauvreté en Maurita 2000, ONS-CDHLCPI.

²⁵ Cette citation, ainsi que les citations et l'analyse suivantes, sont extraites de « Faire parler la pauvreté, enquête qualitative sur la pauvreté, SNU-ONS, Nouakchott, 2001.

Le divorce en Mauritanie : une cause de la pauvreté féminine ?

L'instabilité des unions est une caractéristique marquante de la société mauritanienne : un mariage sur trois est rompu par divorce. Ce phénomène est plus répandu dans la communauté arabe (46 %) que dans les autres communautés (Pular : 22 %, Soninké : 12% et Wolof : 22 %) et dans les villes que dans les zones rurales²⁶. Selon l'EDSM 2000, une femme sur quatre a été mariée au moins deux fois, un taux qui monte à 39% à Nouakchott.

Le mariage précoce, l'exode rural, le faible niveau d'éducation et d'accès au marché du travail des femmes comptent parmi les éléments explicatifs de l'étendue du phénomène. Paradoxalement l'urbanisation, mais aussi l'accroissement du taux de scolarisation des filles et le recul de la polygamie pourraient entraîner une augmentation du taux de divorce.

Selon l'Etude qualitative sur les causes et conséquences du divorce²⁷ : « le statut de divorcé est provisoire chez l'homme alors qu'il peut durer bien plus longtemps chez la femme ». Ceci confirme les données du recensement de 1988 qui montraient que les femmes représentaient 83,4 % du nombre de divorcés. La conjugaison de la grande prévalence du taux de divorcées chez les femmes et des phénomènes de pauvreté des ménages mono-parentaux féminins semblent conduire à établir un lien direct entre divorce et pauvreté féminine.

Pauvreté des conditions de vie²⁸

Le recul de la pauvreté monétaire est allé de pair avec une diminution de la pauvreté des conditions de vie, liée à une amélioration dans l'accessibilité générale des services sociaux, avec, cependant, de fortes disparités entre régions et entre zone urbaine et zone rurale.

Le taux brut de scolarisation est passé de 47% en 1990 à 86% en 1998.

Concernant le secteur de **l'éducation**, après les progrès quantitatifs réalisés ces dernières années, les indicateurs montrent une progression nette de la scolarisation, en particulier des filles, et des efforts constants sont menés pour que tous les enfants soient scolarisés. Par ailleurs la réforme en cours du système éducatif vise à renforcer la qualité de l'enseignement. Toutefois, l'accroissement rapide des effectifs en âge d'être scolarisés dû à la forte fécondité constitue une contrainte majeure.

Le taux d'accessibilité des structures sanitaires est passé de 30% en 1990 à 80% en 1998.

Les indicateurs de **santé** se sont également améliorés de manière générale. L'espérance de vie a augmenté en passant de 49,2 ans en 1990 à 52,8 ans en 1998 (respectivement de 48,2 à 51,8 ans pour les hommes et de 50,2 à 53,8 ans pour les femmes). Cependant, la situation sanitaire reste préoccupante. Le taux de mortalité infantile est très élevé et la malnutrition est très répandue: un enfant de moins de cinq ans sur quatre présente une insuffisance pondérale et près de un sur deux accuse un retard de croissance.

Moins d'un ménage sur cinq a accès à l'eau potable.

L'accès à **l'eau potable**, mesuré par le taux de raccordement, est passé de 15,4% en 1990 à 19,1% en 1998. En 1996, en milieu rural, 3 ménages sur 4 étaient approvisionnés à partir de puits simples ou cimentés, tandis qu'en milieu urbain, plus de 50% des ménages étaient alimentés par des achats auprès de charretiers ambulants, soit pour une grande majorité de la population un approvisionnement dans des conditions d'hygiène précaires.

En ville, seule une habitation sur cinq dispose d'électricité.

L'habitat demeure largement précaire, les trois quart des habitations ayant moins de trois pièces, et étant occupées en moyenne par 3,4 personnes. La précarité de l'habitat dans les quartiers urbains est associée à des conditions d'hygiène insatisfaisantes, moins du tiers des habitations disposant d'installations sanitaires (égout, fosse septique, latrines ouvertes).

²⁶ Source : Déclaration de Politique de Population – 1995.

²⁷ SECF, sept 2000 - non publié à ce jour

²⁸ Se référer également aux analyses sectorielles sur la santé, l'éducation et l'habitat de la 2ème partie

L'analyse et le suivi de l'évolution de la pauvreté par des indicateurs pertinents devient un enjeu stratégique majeur pour la Mauritanie dans le cadre de la mise en oeuvre du CSLP. Cela requiert toutefois un renforcement de la capacité de production de données fiables et de la coordination des différents contributeurs de données. A cet égard, la décision prise par la Mauritanie de mettre en place un système d'information sur la pauvreté est importante. Il constituera un instrument d'appui essentiel pour identifier les cibles et les stratégies du CSLP, suivre sa mise en oeuvre et en évaluer l'impact. Les vastes enquêtes nationales qui ont été réalisées récemment (Recensement, Enquête Démographie-Santé, Enquête permanente sur les conditions de vie de ménages (EPCV)) fournissent une masse de données quantitatives extrêmement utiles pour apprécier le niveau et les conditions de vie de la population. En particulier, l'établissement du profil de pauvreté, la réalisation d'un schéma directeur de l'information géoréférencée et l'établissement d'une carte de la pauvreté vont considérablement renforcer la connaissance de la pauvreté et permettre de mieux cibler les programmes. La poursuite de l'appui constant des agences du système des Nations Unies à ce volet stratégique sera pour cela utile.

VIH/Sida, vulnérabilité et pauvreté

La situation de l'épidémie du VIH/SIDA en Mauritanie est inquiétante. Le premier cas de VIH/SIDA a été détecté en 1987. Les données disponibles permettent d'estimer une prévalence encore basse (environ 1%) mais avec une tendance à l'aggravation, en regard à l'augmentation exponentielle de la séroprévalence chez les donneurs de sang (0,3% en 1993, 0,9% en 1996, 1,7% en 1998). Par ailleurs des travaux limités notent que 4% des tuberculeux sont séropositifs ainsi que 2% des porteurs de maladies sexuellement transmissibles (MST)²⁹.

Le VIH/SIDA en Mauritanie atteint principalement les hommes entre 20 et 35 ans. Les zones les plus à risque se situent dans les périphéries des grandes villes et le long des grands axes de communication vecteurs de fortes migrations: route de l'espoir et fleuve Sénégal, frontières maliennes et sénégalaises. Cette épidémie accroît la pauvreté et s'en nourrit : elle accroît la pauvreté car, touchant principalement les jeunes adultes au début de leur vie active ou en fin de formation, il s'ensuit une perte tant en matière de revenus pour les familles concernées qu'en matière de compétence et de force de travail pour le secteur et l'institution dans lequel la personne était active. Elle s'en nourrit car la pauvreté, avec son cortège d'analphabétisme, de chômage, de migration et de promiscuité, crée des groupes particulièrement vulnérables, sujets à des comportements sexuels à risque. L'EDSM 2000 révèle que, si 81% de la population (76% des femmes et 86% des hommes) a entendu parler du VIH/SIDA, seulement 34% des femmes et 65% des hommes ont déclaré qu'il était possible d'éviter la maladie et ont pu citer au moins un moyen pour l'éviter.

L'année 2000 marque une prise de conscience politique de la menace que constitue le VIH/Sida pour le développement socio-économique de la Mauritanie. La pandémie du Sida a fait l'objet d'un débat national au Sénat en novembre 2000 et de deux journées de réflexion parlementaires en mai 2001, avec une couverture soutenue par la presse, mais aucune campagne nationale d'information masse media n'a été organisée à ce jour. Deux réseaux d'ONGs locales sont reconnus pour leurs activités de prévention du VIH/ Sida à travers la diffusion d'information sur les modes de transmission, la production et l'utilisation de matériel d'information – éducation et information (I.E.C), principalement brochures et livrets. Les matériels produits ainsi que les lieux de diffusion ne sont pas répertoriés ni disponibles à un niveau national. Les réseaux de pairs-éducateurs permettent de toucher les populations déscolarisées les plus à risque, notamment les adolescentes, célibataires ou jeunes mariées. Le thème du VIH-Sida n'a pas été introduit dans la formation initiale du personnel de santé.

²⁹ Enquête CHN appuyée par l'OMS 1988 – les séroprévalences sont probablement largement supérieures aujourd'hui. Selon le CNH, le nombre de cas de séroprévalence enregistrés est passé de 532 cas en 1993 à 10 000 cas en 1999.

Il fait par contre l'objet de sessions de formation continue. Il n'a pas été introduit dans les manuels scolaires. Le Programme national de lutte contre le Sida (PNLS) créé en 1990 a élaboré plusieurs plans de lutte à court terme (PCT) qui n'ont pas encore résulté en la mise en place d'un cadre opérationnel de coordination et supervision des activités de lutte contre la pandémie au niveau national. Un bureau national ONUSIDA est financé par l'ensemble des agences du SNU.

A cette insuffisance de coordination de la circulation de l'information viennent s'ajouter des barrières d'accès aux préservatifs et à des services de santé anonymes et de qualité. Le PNSR a mis en place un système de gestion logistique d'approvisionnement en contraceptifs, mais les ruptures de stock de préservatifs restent fréquentes. D'un point de vue technique, le test de dépistage n'est accessible qu'à une infime minorité au CHN de Nouakchott et les rétro-antiviraux non disponibles. La transfusion sanguine au sein des structures de santé n'est pas sécurisée. Des textes réglementaires ainsi que la mise en place d'un Centre national de transfusion sanguine (CNTS) sont en projet. Les préservatifs féminins ne sont pas disponibles. Au niveau socio-culturel, les tabous relatifs à la sexualité adolescente, au vagabondage sexuel ou à la prostitution élèvent des obstacles forts à la lutte contre le VIH/Sida. Par exemple, une enquête du PNLS effectuée en 1994 laisse apparaître que 8.5 % des 18-25 ans ont déjà contracté une MST et 52 % des hommes adultes un gonocoque. Bien que ces chiffres évoquent une sexualité adolescente précoce et des partenaires multiples, la sexualité hors mariage n'est pas officiellement reconnue. Les adolescents (10 - 19 ans,) qui constituent 1/4 de la population mauritanienne, sont un groupe particulièrement vulnérable. Au regard de l'expérience des pays de la sous-région, on peut craindre une augmentation de la prévalence chez les adolescentes. La pandémie ne fait cependant pas partie des thèmes abordés par le groupe de suivi inter-ministériel genre.

Il est pourtant urgent que l'épidémie du VIH/SIDA soit intégrée à tous les programmes sectoriels de développement, qu'il s'agisse de la santé, de l'éducation, du développement rural, de l'habitat ou de l'emploi, ainsi qu'à leurs éléments transversaux tels que le genre.

« Faire parler la pauvreté pour mieux la combattre »

La lutte contre la pauvreté ne peut être conçue seulement à partir d'une évaluation objective des revenus et des autres indicateurs quantifiables retenus pour mesurer la pauvreté, elle doit aussi s'inspirer d'une compréhension des causes de la pauvreté des ménages et de sa dynamique dans le but de réduire la vulnérabilité des ménages. Les choix de la lutte contre la pauvreté doivent aussi tenir compte des différentes facettes du sentiment d'insatisfaction de la population face à sa pauvreté ou à celle des autres, même quand cette perception ne coïncide pas avec l'analyse objective, afin de garantir une efficacité politique à la lutte contre la pauvreté; Efficacité sans laquelle la lutte ne serait pas durable. Une enquête qualitative sur la pauvreté, permettant de recueillir le point de vue des populations pauvres, a pour cette raison été réalisée en 2001 par le système des Nations Unies en liaison avec l'Office National de la Statistique³⁰. Les principaux enseignements sont les suivants :

- La perception de la pauvreté dépasse sensiblement les seuils adoptés par l'EPCV et elle n'est pas étroitement corrélée avec les revenus. Ainsi, 72% des personnes se considèrent pauvres alors que 46% sont sous le seuil de pauvreté. La dynamique de la pauvreté d'une part, et l'effet de démonstration d'autre part, ont une influence certaine sur la perception de la pauvreté.

³⁰ "Faire parler la pauvreté", SNU-ONS, Nouakchott, 2001

Par ailleurs, le regard porté par les hommes et par les femmes sur la pauvreté est différent, les femmes ayant une perception nettement plus négative de la situation de leur communauté que les hommes.

- Ces écarts confirment que la pauvreté ne peut être appréhendée à travers les seuls indicateurs monétaires. Elle est d'abord définie par les enquêtés comme un manque, dans la couverture des besoins essentiels ou dans l'accès aux ressources productives. La préoccupation de l'alimentation demeure à cet égard centrale : les deux tiers des personnes interrogées estiment que leur niveau de consommation alimentaire ne satisfait pas leurs besoins. La vulnérabilité, c'est-à-dire pour les ménages le risque d'un manque, est aussi un facteur clé dans l'appréciation qu'ont les personnes enquêtées de la pauvreté. Cette vulnérabilité a d'importantes conséquences psychologiques. Elle entraîne chez les pauvres un sentiment d'anxiété, d'insécurité permanente et de peur de l'avenir, qui renforce la dynamique de la marginalisation et de l'exclusion sociale : « Chaque jour qui se lève a ses problèmes qu'on ne sait pas comment résoudre ». Elle les conduit également à développer un complexe d'infériorité : « Celui qui n'a rien n'est rien. Sa voix n'est pas écoutée ».

- Telles qu'exprimées par les personnes interrogées, les quatre priorités pour la lutte contre la pauvreté sont en premier lieu, l'approvisionnement en eau potable, - ou plus largement la maîtrise de l'eau quand il s'agit des populations rurales -, puis le développement d'activités productives et l'accès au crédit, l'amélioration de l'accès aux soins et le renforcement de l'éducation. Pour appuyer dans sa lutte contre la pauvreté, la population exprime une forte attente de l'Etat, même si elle se montre par ailleurs déçue de ses apports. Elle s'en remet ensuite à l'initiative personnelle (28%) ou à l'action des ONG (21%), ainsi qu'à la solidarité sociale. Les autorités communales et les autorités religieuses, qui, réparties sur tout le territoire, sont les plus proches des populations, sont les institutions les plus sollicitées en cas de problème.

- Pour lutter contre la pauvreté, les personnes combinent des stratégies collectives et des stratégies individuelles. Les stratégies collectives, reposant sur la solidarité selon différents cercles concentriques, se traduisent par des mécanismes d'entraide de base (apport de nourriture, aide d'urgence...), l'optimisation de la main d'œuvre familiale et la division du travail, la recherche de revenus complémentaires au moyen de la migration de membres de la communauté, ainsi que par l'organisation communautaire de travaux (habitat et infrastructures sociales et hydrauliques) ou d'activités génératrices de revenus (maraîchage, artisanat, petit commerce...). Ces stratégies collectives illustrent l'importance du capital social. Il est significatif que les ménages les plus pauvres et les chefs de ménages participent plus que les autres aux organisations communautaires existant au niveau local (comités de santé, coopératives, tontines, organisation de parents d'élèves...). Les stratégies individuelles sont quant elles d'abord basées sur la pluri-activités.

Les résultats de l'enquête suggèrent quelques pistes utiles pour orienter les stratégies de lutte contre la pauvreté et rechercher un développement social durable qui permette d'éviter les processus d'exclusion :

- **l'approvisionnement en eau** de consommation demeure un secteur d'investissement prioritaire. De même, il ressort que les préoccupations de la population pour améliorer la qualité des services éducatifs et sanitaires nécessitent un traitement prioritaire, avec la perspective de la définition de modes de financement, de gestion et de coordination permettant une efficacité « durable » de ces investissements

- **La promotion d'activités productives génératrices de revenus** demeure le plus grand défi des programmes de lutte contre la pauvreté car les actions nécessaires pour y parvenir sont nombreuses et variées et doivent se réaliser à plusieurs niveaux de décision (construction d'infrastructures de transport, instauration de projets de micro-crédit viables, développement de projets d'irrigation accessibles à tous, simplification des procédures administratives pour les entreprises évoluant vers la formalisation, programmes de formation agricole et d'apprentissage...)

- **L'implication des acteurs de terrain** dès la conception des programmes de développement est une nécessité. Les Organisations communautaires de base ont certes des capacités d'intervention limitées, mais elles connaissent et tentent de répondre aux besoins réels, renforcent l'intégration sociale et sont un vecteur important pour la communication sur le développement. Les autorités religieuses, écoutées et respectées, peuvent aussi être un vecteur de communication utile pour le développement. Le niveau communal semble être un niveau d'intervention particulièrement pertinent, d'autant que, généralement, les autorités communales sont bien perçues. Aussi le renforcement des capacités des communes dans le cadre de la décentralisation devrait-il également englober la conception et la gestion des programmes locaux de lutte contre la pauvreté. L'encadrement professionnel des organisations de base par des ONG est une approche à développer, en vue de renforcer à terme la capacité de ces organisations. Les coopératives féminines sont reconnues pour leur contribution effective à la lutte contre la pauvreté et sont un vecteur de formation important. Les femmes apparaissent comme une cible spécifique, puisqu'elles sont moins alphabétisées, ont moins accès à l'information, sont plus marquées par le poids de la pauvreté, mais sont souvent plus déterminées et plus organisées comme le montre le succès de leurs coopératives. Elles sont d'autant plus prioritaires qu'elles jouent un rôle économique et éducatif majeur.

1.4. Environnement politique et institutionnel : Défis de la Gouvernance et des Droits de l'Homme

Gouvernance et lutte contre la pauvreté sont intimement liés

Les contraintes qui pèsent sur la réalisation d'une croissance réductrice de pauvreté et la compétitivité de l'économie trouvent en partie leur origine dans le système de gouvernance qui a prévalu jusque récemment dans le pays. Bonne gouvernance, développement humain durable et lutte contre la pauvreté demeurent intimement liés dans la mise en place des nouvelles politiques nationales. Pour assurer une cohérence dans les stratégies, les institutions sont appelées à jouer un rôle moteur. Or, certains dysfonctionnements sont relevés à ce niveau. Les carences institutionnelles se traduisent au niveau économique par des insuffisances en matière de programmation et de gestion des politiques économiques et sociales, par une allocation non optimale des ressources, par un manque d'engagement dans le suivi des réformes, ou encore par la mauvaise gestion des ressources publiques. Elles freinent donc considérablement l'impact de tout programme de développement. Par ailleurs, ces insuffisances entraînent également un manque d'adhésion de la population aux efforts à entreprendre pour surmonter la pauvreté. Or, sans une mobilisation populaire forte, aucune stratégie de lutte contre la pauvreté ne peut réussir.

1.4.1. Organisation politique

□ Le partage des pouvoirs

Après plusieurs décennies de pouvoir monolithique et de régime d'exception, la Constitution de 1991 a de nouveau permis de jeter les bases d'un régime démocratique pluraliste.

Le Président de la République est élu au suffrage universel direct (élections tenues en janvier 1992 et décembre 1997). Le Premier Ministre coordonne l'action gouvernementale.

Un renforcement de la démocratie depuis dix ans

Le pouvoir législatif est détenu par le Parlement, qui est composé de deux chambres, l'Assemblée Nationale et le Sénat. Les élections législatives d'octobre 2001 qui interviennent dans un contexte marqué par l'introduction de nouveaux aménagements dans le droit électoral (scrutin proportionnel, réforme visant le financement des partis politiques...), ont été jugées comme largement empreintes de transparence. Elles ont favorisé l'entrée remarquable de nouvelles formations politiques. Onze députés de partis d'opposition (un seul précédemment) font leur entrée au Parlement³¹.

³¹ Cette ouverture nouvelle a été confirmée par les élections municipales tenues également en octobre 2001.

La Cour des Comptes, organe indépendant prévu par la Constitution, contribue, à travers son action permanente et systématique de vérification, d'information et de conseil, à la réalisation de la sauvegarde des finances publiques, l'amélioration des méthodes et techniques de gestion et la rationalisation de l'action administrative. De par sa mission, elle joue donc un rôle non négligeable dans la bonne Gouvernance. La Constitution a également prévu la création d'organes consultatifs, dont seul le Haut Conseil Islamique fonctionne; le Conseil Economique et Social n'étant pas encore pourvu.

S'agissant du pouvoir judiciaire, il est à noter que la dernière réforme de 1999 a introduit des transformations au niveau de l'organisation de la justice, ainsi que les règles de procédure applicables devant les Cours et Tribunaux. Les simplifications de forme et de fonds apportées par cette réforme qui en est à sa première année d'expérimentation pourront aider les justiciables à mieux faire valoir leurs droits. Les mesures proposées peuvent ainsi permettre l'accès au prétoire d'une proportion plus large de personnes, y compris en particulier ceux qui sont dans les zones rurales ainsi que les plus démunis. Mais il importe dans le même temps que la procédure de l'aide judiciaire soit revue de manière automatique pour tous les indigents. De même, des facilités d'accès devraient être faites aux enfants en conflit avec la loi, dans le cadre de la nouvelle organisation judiciaire ainsi que des règles de procédure mises en place. Des règles de procédure spéciales ainsi que des mesures spécifiques en matière de détention devraient être également consenties aux femmes. Cette réforme permettra aussi, au pouvoir judiciaire de mieux asseoir son indépendance.

Des efforts pour rapprocher la justice des justiciables

En ce qui concerne la participation des femmes aux différentes instances de pouvoir, elle est minime et leur visibilité y est très faible : on compte 4 femmes sur 26 ministres au gouvernement, 3 à l'Assemblée Nationale, 1 au Sénat, aucune femme juge, aucune femme gouverneur (wali), et seule une adjointe au wali, aucune femme préfet, 2 femmes maires sur 208 communes, soit une représentativité de 1 % parmi les élus locaux.

Une sous représentation de la femme dans les instances politiques et administratives

Droits civils et politiques

La Constitution mauritanienne fixe le cadre général à travers lequel s'opère la participation des citoyens à la chose publique. Les principaux axes de ce cadre reposent sur la garantie et le respect des droits et libertés individuels ou collectifs dans le contexte d'une république islamique. Sont consacrés formellement la liberté, l'égalité et la dignité de l'homme, des droits et principes qui sont en accord avec les Traités internationaux auxquels la Mauritanie est partie, notamment le droit à l'égalité, le droit de propriété, la garantie des libertés politiques et syndicales, les droits économiques et sociaux ainsi que ceux qui sont attachés à la famille, cellule de base de la société islamique. Les textes législatifs et réglementaires adoptés ces dix dernières années ont aidé à préciser et renforcer davantage le régime des droits et libertés constitutionnellement garantis (droits civils et politiques, loi relative à la liberté de la presse, lois relatives aux différentes élections). En pratique, il peut y avoir des décalages entre les droits annoncés et ceux qui sont véritablement consacrés. Ainsi, les deux dernières années ont-elles été marquées par plusieurs mesures de dissolution de partis politiques³².

Un renforcement des droits civils et politiques depuis dix ans

1.4.2. Bonne Gouvernance

La bonne Gouvernance est un enjeu essentiel pour le Gouvernement mauritanien, qui pourrait se trouver pris en étau entre une capacité plus restreinte à mobiliser des ressources extérieures, du fait notamment du contexte de rareté plus grande de l'aide publique au développement³³, et un renforcement des acteurs privés de la société. La maîtrise, nécessaire, des fonctions de régulation qui reviennent à l'Etat pourrait à terme s'en trouver menacée. La mise en application des principes de bonne gouvernance devrait permettre de déserrer l'étau, en renforçant la confiance - tant des partenaires que des acteurs privés, dans la capacité de l'Etat à gérer d'une manière optimale et dans le sens du bien commun les ressources nationales, et ainsi à mener à bien ses fonctions.

³² Ce fut le cas en 2000 pour les partis Attalia et UFD/EN et, en janvier 2002, pour « Action pour le changement ».

³³ et donc d'une plus grande exigence des bailleurs de fonds quant à la gestion de ces fonds.

Depuis 1999, des étapes importantes vers la bonne gouvernance.

L'adoption par le Gouvernement mauritanien le 8 décembre 1999 d'une Déclaration d'Orientation sur la Bonne Gouvernance constitue une étape importante d'un processus qui a évolué à la faveur d'un contexte juridique et politique et d'un cadre institutionnel favorables à une plus large diffusion du concept de Bonne Gouvernance. Ce processus se poursuit avec l'adoption du Cadre général du Programme National de Bonne Gouvernance et la formulation détaillée du plan d'action du Programme.

La Bonne Gouvernance constitue l'une des trois aires de concentration du Cadre de Coopération de Pays entre la Mauritanie et le PNUD. Avant l'élaboration du Programme National de Bonne Gouvernance, qui donne une plus grande cohérence aux projets d'appui, de nombreuses actions avaient été menées de façon isolée: projet de renforcement des capacités du MAED, projet Sydonia (statistiques douanières), projet de renforcement des capacités de la Cour des Comptes...

Les axes du Programme National de Bonne Gouvernance

Les principaux axes retenus dans le Programme National de Bonne Gouvernance sont :

- la consolidation de l'Etat de droit par le renforcement du pouvoir judiciaire
- la promotion et la protection des droits de l'homme, l'implication des populations pauvres et le renforcement des capacités de la société civile, notamment des ONG
- le renforcement des capacités de l'Administration publique par la mise en adéquation des postes et profil au sein des départements ministériels, la création d'un réseau administratif de communication autonome, la mise en place d'une politique de formation et d'une politique de gestion prévisionnelle des agents publics et l'amélioration des capacités d'analyse économique, de programmation des investissements et de maîtrise des cycles des projets
- l'appui à la décentralisation par le renforcement du dispositif institutionnel, le renforcement des outils de gestion urbaine, la mobilisation des ressources, le renforcement des capacités de gestion communales, l'implication de la société civile et l'élaboration d'une législation adaptée
- la gestion efficace et transparente des ressources publiques, par la promulgation d'une première loi de règlement en 2002, le renforcement du contrôle de la Cour des Comptes et le renforcement du suivi de l'impact des dépenses publiques ainsi que la lutte contre la corruption
- le renforcement du partenariat Etat/ secteur privé
- le renforcement du parlement.

Les missions de la Cour des Comptes à renforcer

☐ Gestion des affaires publiques

Une amélioration récente du dialogue social, qui doit être renforcée

Avec la création de la Cour des comptes, la gestion des affaires publiques a pris ces dernières années une importance particulière. Cette institution renforce les contrôles effectués par chaque département ministériel ainsi que ceux qui sont normalement dévolus à l'Inspection des Finances au sein du Ministère des finances. En 2000, la conduite d'audits ciblés sur certains départements ministériels a ainsi abouti à d'importants changements au niveau des directions de certains ministères. Cet exercice essentiel dans une phase de transformation du rôle de l'Etat devrait être étendu aux autres départements. Les stratégies en matière de gestion des affaires publiques devraient aussi tenir compte de la gestion des ressources humaines, sans lesquelles les actions de l'Etat ne seront pas suivies d'effets. Elles pourront également renforcer les capacités de l'administration dans le domaine de la coordination de l'aide. Toutefois, la Cour des Comptes manque de moyens humains et matériels pour exercer pleinement sa mission et un renforcement de ses capacités s'avère nécessaire. L'action de la Cour sera certainement renforcée par les mesures que prendra l'Etat pour lutter contre la corruption.

□ Décentralisation

Le processus de décentralisation, engagé depuis une quinzaine d'années, a été renforcé depuis 1995 avec l'adoption de la Déclaration de politique municipale. Il s'est concrétisé par l'organisation d'élections municipales³⁴ et par une décentralisation des services de l'État, notamment au niveau des secteurs de l'Éducation, de la Santé et du Développement rural. L'option de la décentralisation en tant que modèle de développement a été réaffirmée par le Gouvernement à l'occasion du 4ème congrès des maires en mai 1999.

Relance du processus de décentralisation depuis 1995

Le processus de décentralisation est principalement mené au niveau du Ministère de l'Intérieur. Les 216 communes que compte le pays sont des personnalités morales de droit public disposant théoriquement de l'autonomie financière. En fait, la faiblesse des recettes fiscales contraint les maires à dépendre assez largement du soutien gouvernemental, notamment avec le Fonds de développement régional créé en 1994 sur le budget d'investissement, et dont le montant alloué au départ (265 millions d'UM) n'a pas été réapprécié, après plus de six ans.

L'objectif à terme est de permettre aux communes de renforcer la gouvernance locale. Il leur faut pour cela surmonter de réelles difficultés liées au manque de moyens financiers et humains, ainsi qu'à l'inadéquation avec une déconcentration encore insuffisante dans de nombreux secteurs. Pour y pallier, un certain nombre d'actions ont été menées qui ont porté sur: i) la clarification du cadre juridique, ii) le renforcement des capacités des conseillers municipaux, iii) la mise en place dans certaines communes d'outils aidant à la décision. Ce renforcement en cours des capacités des autorités régionales et communales se fait avec l'appui de nombreux projets (Coopération française, Banque Mondiale, Coopération allemande, PNUD/FENU, FIDA...) mais également par la mise en route de processus de définition de stratégies au niveau régional (exemple de la stratégie à horizon 2010 du secteur rural).

Un nécessaire renforcement des communes

Le Gouvernement vient de faire le bilan des politiques de décentralisation menées depuis son accession à l'indépendance, et entend prochainement mettre en place avec l'appui des partenaires, une nouvelle stratégie qui définit mieux les prérogatives des collectivités locales ainsi que leurs relations avec l'administration. Cette nouvelle stratégie entend faire participer pleinement les populations aux processus de prise de décision. Elle renforcera à long terme la gouvernance locale, et permettra aux populations de mettre en synergie leurs expériences respectives.

Vers une nouvelle stratégie renforcée

□ La fonction publique

Le statut général de la fonction publique a été complété par des décrets d'application qui couvrent une bonne partie des questions touchant aux statuts et conditions des fonctionnaires et agents de l'État ainsi qu'aux relations que ces derniers peuvent avoir avec l'Administration. Des efforts en vue du recensement des effectifs ont été menés de façon périodique; mais elles n'ont pas débouché dans tous les secteurs sur une meilleure connaissance de l'effectif des fonctionnaires et agents de l'État. Par ailleurs, des efforts de rajeunissement du personnel de décision ont été menés dans certains départements ministériels, sans être systématisés. Le Ministère de la Fonction Publique, du Travail, de la Jeunesse et des Sports est actuellement en train de préparer de nouveaux textes portant application du statut de la fonction publique. Dans ce contexte, le Ministre souhaite adopter le statut des inspecteurs du travail conformément à la Convention 81 sur l'Inspection du Travail ratifiée.

Malgré les efforts entrepris depuis de nombreuses années, les salaires de la fonction publique sont encore très bas, ce qui se traduit par de nombreuses défections et abandons de postes, ainsi qu'une pratique corruptrice. La question de l'incitation des fonctionnaires, mais également de leur formation, pour une meilleure gestion des ressources publiques reste d'actualité. En outre, dans de nombreuses localités, la sous administration ne permet pas aux populations de disposer de services publics minimaux.

Des efforts à poursuivre concernant le statut de la fonction publique

³⁴ Les premières ont eu lieu en 1998. De nouvelles élections ont eu lieu de manière anticipée en octobre 2001.

Il se pose dès lors le problème de l'accessibilité de l'administration et de sa place dans le système politique. Le gouvernement, dans le cadre de son programme de bonne gouvernance entend mener une réforme de son administration, afin de la rendre plus accessible, mieux fonctionnelle, et accessible notamment aux pauvres.

Des analyses organisationnelles sont actuellement menées au sein de plusieurs départements ministériels. Elles permettront de façon participative de tirer les leçons qui s'imposent et de proposer des schémas d'une réforme de l'administration publique mauritanienne.

□ **Le dialogue social**

Le dialogue social, indispensable à la croissance économique et plus spécifiquement à la définition et à la mise en œuvre d'une stratégie de lutte contre la pauvreté, progresse. En témoignent, pour l'année 2000, le processus participatif mis en place pour l'élaboration du Cadre stratégique de lutte contre la pauvreté, et la création du Comité National de concertation Etat-Secteur privé le 20 avril 2000. Toutefois, l'instauration d'un dialogue systématique et institutionnel avec les partenaires sociaux (patronat et syndicats des travailleurs) nécessite le renforcement de la capacité du Ministère du Travail et de la Fonction publique en tant qu'initiateur et facilitateur du dialogue social. Ce dialogue porterait en particulier sur le traitement des conflits du travail, la fixation de la politique des salaires, et l'élaboration ou la révision des lois du marchés du travail³⁵.

□ **La société civile**

Un essor à conforter par une meilleure structuration et par la formation

Le mouvement associatif a pris un essor remarquable ces dernières années avec notamment les ouvertures consacrées par les textes d'application de la Constitution du 20 juillet 1991. Tout un dispositif législatif et réglementaire sur les associations est venu compléter la constitution dans ce domaine. A la faveur de ce mouvement, de nombreuses organisations intervenant dans des domaines variés ont ainsi vu le jour. Ces associations dont certaines visent notamment la promotion de la femme, de l'enfant, des handicapés, s'intéressent également aux questions environnementales, à la lutte contre la pauvreté, à l'alphabétisation, à la lutte contre le sida, la drogue, la lutte contre le tabac, etc.. Ces organisations de la société civile, dont certaines sont constituées en réseaux, ont largement tiré profit des expériences menées dans d'autres régions du globe par une participation de plus en plus dynamique aux rencontres organisées de par le monde.

La reconnaissance du rôle de la société civile dans le développement, officialisée par la participation active des ONGs à l'élaboration du CSLP et du Plan d'Action National contre la Désertification, ainsi qu'aux manifestations nationales pour la lutte contre le SIDA, a été confortée en 2000 et des mesures de renforcement de la société civile sont programmées avec le CDHLCPI, en concertation avec ses partenaires, dont notamment le SNU (programme de formation des ONG...).

Audiovisuel et presse écrite

Quant à la presse, elle dispose d'une liberté garantie par la Constitution, et de nombreux titres en arabe et français ont vu le jour, la plupart visant une parution hebdomadaire. Toutefois, du fait notamment de l'exiguïté du marché, seule une dizaine de journaux paraissent régulièrement, avec une diffusion limitée pour l'essentiel à Nouakchott et Nouadhibou. Le seul quotidien du pays est le quotidien officiel Chaab/Horizon. La presse reste par ailleurs encore confrontée au risque de censure exercée par le Gouvernement. En effet, l'ordonnance n° 91.023 relative à la liberté de la presse fixant le cadre juridique de la presse écrite subordonne la publication des journaux à un dépôt légal qui autorise le Ministère de l'intérieur à interdire de manière discrétionnaire tout journal dont les propos seraient considérés comme attentatoires ou diffamants. Enfin, la liberté de presse n'a pas encore touché la radio et la télévision qui continuent d'être un monopole de l'Etat : la télévision de Mauritanie et Radio Mauritanie sont les seules stations nationales ayant l'autorisation d'émission. Des stations de radio régionales ont été créées avec l'appui d'agences du SNU, dans une optique de promotion et de relais de messages de développement.

³⁵ Voir également la section 2.5. sur l'emploi.

1.4.3. Droits de l'homme

Dans le domaine des droits de l'homme, la Mauritanie a ratifié les principales conventions internationales en vigueur, tant universelles que régionales, la dernière en date étant la ratification de la Convention pour l'Élimination de la Discrimination Envers les Femmes (CEDEF) en mai 2000.

☐ Droits de l'enfant

La Convention des Droits de l'Enfant intègre le spectre des droits de l'homme – les droits civils, politiques, économiques, sociaux et culturels – en tenant compte des spécificités de l'enfance. Elle offre une vision de l'enfant comme être humain au sein d'une famille et d'une communauté (et non pas propriété de ses parents, ou bénéficiaire de charité) avec des droits et responsabilités adaptés à son âge et à son étape de développement. La convention est basée sur 5 principes directeurs : la non-discrimination, la sauvegarde de l'intérêt primordial de l'enfant, les droits à la survie, au développement et à la participation.

L'environnement national en Mauritanie pour la promotion et l'application des Droits des Enfants est soutenu par la ratification en 1991 de la Convention des Droits de l'Enfant, adoptée par l'Assemblée Générale des Nations Unies en Novembre 1989. Un Conseil National pour l'Enfance a été créé par la Mauritanie en mai 1998 qui a soumis cette année un rapport initial sur la mise en œuvre de la CDE, attendu depuis 1993. Des nouveaux cadres juridiques et institutionnels ont été mis en place : juridictions pour mineurs, projet de loi portant sur le code pénal et code de procédure pénale pour mineurs, révision du code du travail, création d'un groupe parlementaire pour l'Enfance, élaboration d'une Stratégie Nationale pour la Petite Enfance.

La CDE a été ratifiée et le cadre institutionnel mis en place

Malgré les progrès en matière de couverture sanitaire et de scolarisation, la prédominance des jeunes dans la population (46% ont moins de 15 ans, EDSM 2000) démontre l'immensité des besoins de la Mauritanie en matière d'éducation, de santé, de formation professionnelle..., autant de secteurs dans lesquels beaucoup reste à faire. Le rythme et l'ampleur des changements sociaux des dernières décennies exigent de nouvelles approches d'appui à cette partie de la société en particulier, pour répondre aux demandes croissantes dans les domaines de la petite enfance et de la jeunesse. (Les causes et l'ampleur de ces besoins sont décrits dans les sections santé, éducation et emploi).

La Mauritanie doit faire face à d'immenses besoins liés à la jeunesse de sa population

En dépit des efforts entrepris par la Mauritanie pour renforcer la protection des enfants contre l'exploitation économique, conformément à la Convention des Droits de l'Enfant, certaines situations demeurent préoccupantes. C'est le cas des enfants au travail ou encore des enfants mendiants. Parmi les métiers les plus couramment exercés par les enfants figurent les cireurs, les conducteurs de charrettes, ou encore les filles domestiques. Si l'on manque de données quantitatives pour apprécier l'ampleur du phénomène, une enquête sur les filles domestiques³⁶ a montré que le tiers d'entre elles avaient moins de douze ans. Travaillant entre 7 et 16 heures par jour, elles sont, pour 90% d'entre elles, privées de tout enseignement et la moitié ne disposent d'aucun temps de détente. L'indemnisation matérielle de ce travail, quand elle existe, n'atteint presque jamais le salaire minimum, sauf pour une infime minorité de filles en service dans les grandes villes.

Des situations restent préoccupantes : enfants au travail ou mendiants, et filles domestiques

☐ Situation des Femmes

En Mauritanie, l'environnement affectant la condition de la femme a connu des transformations significatives au cours de la dernière décennie. La CEDEF a été ratifiée et a été mise en vigueur en décembre 1999, et le Code du Statut Personnel (CSP) en juillet 2001. Un rapport initial de la convention a été récemment élaboré et au niveau international en juin 2001. Un Secrétariat d'Etat à la Condition Féminine a été créé en 1992, ce qui a rendu possible en 1995 l'élaboration d'une Stratégie Nationale de Promotion Féminine et sa mise en œuvre en 1999.

La CEDEF ratifiée en 1999

Des progrès réalisés depuis dix ans, qui sont à poursuivre

³⁶ Enquête sur les filles domestiques en Mauritanie, M. O/ H'Meyada & M. O/ Lafdal, UNICEF, 1998

Le SECF assure le suivi de l'application des deux conventions de la CDE et la CEDEF ainsi que la mise en oeuvre du CSP. Toutefois, des efforts considérables restent à faire dans la plupart des domaines du développement qui concernent les femmes: santé de la mère et de l'enfant, pauvreté, participation à tous les processus politiques, juridiques, et économiques les concernant (voir chapitres pertinents).

Les rapports de genre et la socialisation des enfants constituent des éléments centraux dans la culture et l'organisation de toute société. En Mauritanie, ils diffèrent d'une communauté ethnique à une autre, même si les frontières de ces ethnies ne sont pas aussi sûres qu'elles aimeraient le faire croire. La voie de développement individuel d'une fille reste toujours plus contrainte que celle des garçons avec des répercussions qui s'étendent à travers la famille, la société et même à la génération suivante.

Protection juridique de la femme et violences sexuelles

La Mauritanie a ratifié la CEDEF en mai 2000 « pour les parties non contraires à la charria islamique et conformes à la constitution ». Le texte complet de la CEDEF entre en contradiction avec la shariah sur quelques lignes essentielles. Il n'existe notamment pas de loi interdisant les mutilations génitales féminines ou la polygamie. Le code du statut personnel qui vient d'être promulgué confère notamment à la femme des droits qui leur étaient jusque là inaccessibles (divorce judiciaire, possibilité pour l'épouse de susciter le divorce...). Le processus d'harmonisation de la constitution, du code pénal et de la charria islamique avec la CEDEF a été initié par des ONGs locales. Un Comité national de lutte contre les pratiques néfastes a été créé en 1999 mais à ce jour n'est pas actif.

Les données sur la situation des violences sexuelles ainsi que sur la prostitution ne sont pas officiellement disponibles. Les relations sexuelles en dehors du mariage ne sont pas officiellement reconnues. L'avortement est illégal. Ces deux phénomènes ont pour conséquence grossesses non désirées, avortements à risque et infanticides.

Un rôle économique croissant, mais une sous-représentation politique

Au niveau politique, on a noté la faible représentation des femmes au sommet de l'appareil étatique. Elle est néanmoins en nette progression. On observe surtout une multiplication de mouvements associatifs féminins, dont les coopératives, estimées à 1274 en 1998, un chiffre en progression constante. C'est ainsi que le rôle de la femme dans la vie économique tend à s'élargir. L'émergence d'un entrepreneuriat féminin dans le secteur informel et l'engagement croissant des femmes dans le commerce constituent une des retombées sociologiques les plus notables des bouleversements associés à la sécheresse des 25 dernières années.

Les femmes chefs de ménage représentent 29% des foyers en Mauritanie (EDSM 2000). Elles sont confrontées à d'énormes difficultés, en raison de la charge constituée par une descendance souvent nombreuse, associée à l'absence de revenus adéquats et à l'accès aux principaux facteurs de production (terre, eau, bétail, technologie, capital, formation).

29% des ménages sont dirigés par une femme

La mortalité maternelle est une des principales causes de mortalité chez les femmes de 15-45 ans, et les pratiques néfastes persistent (excision, gavage, mariages précoces, forcés, divorces...). L'EDSM 2000 révèle en effet que 71% des femmes mauritaniennes sont excisées, avec une proportion qui varie beaucoup selon le groupe ethnique : 92% des femmes Soninkés, 72% des femmes Poular, 71% des femmes arabes, et 28% des femmes Wolof sont excisées. Face à l'ampleur d'une pratique jusqu'à présent minorée, le plaidoyer développé par plusieurs acteurs de la société civile pourrait trouver un premier écho auprès des Autorités. En appui à ce plaidoyer, les agences du SNU ont adopté une stratégie commune de lutte contre les MGF comportant quatre volets : recherche socio-culturelle et collecte de données ; travail de proximité avec les exciseuses ; sensibilisation du personnel de santé ; et plaidoyer pour l'adoption d'une loi interdisant les MGF. La pratique du gavage, qui concerne ou a concerné environ une femme sur cinq, est en recul : 35% des femmes de plus de 40 ans ont été gavées, contre 27% des femmes de 30-39 ans et 11% des 15-19 ans.

Forte mortalité maternelle et pratiques néfastes répandues (excision et gavage), bien qu'en recul

Même si elle progresse en Mauritanie³⁷, la prise en compte d'une approche Genre dans la définition des stratégies nationales demeure timide. Ainsi le CSLP méconnaît dans des secteurs aussi divers que la réforme foncière, le cadre juridique et judiciaire des affaires³⁸, la réforme du code pastoral, la réforme de la justice ou encore dans le processus de décentralisation la situation spécifique des femmes et n'analyse pas les implications des réformes sur leurs conditions de vie. Des questions telles que l'accès à la terre et aux capitaux, la transmission de l'héritage ou la résolution des litiges familiaux dans le nouveau code de la famille (qui n'est pas toujours compatible avec la CEDEF), la place réservée aux femmes dans les postes de direction du secteur privé ou de l'administration, ne sont pas abordées, non plus que l'opportunité que pourrait constituer la décentralisation pour le renforcement de leur rôle dans la prise de décision et la gestion des affaires publiques, au niveau local notamment.

Une prise en compte de l'approche genre encore timide

□ Situation des personnes handicapées et des personnes âgées

Les données officielles remontent au recensement général de la population de 1988. Ce recensement faisait état de 27 541 personnes handicapées dont 14 100 femmes et 13 441 hommes, soit environ 5% de la population. Parmi eux, 26% sont aveugles, 19% sont paralysés, 17% sont sourds (dont 8% sourds-muets³⁹), et 15% sont arriérés mentaux⁴⁰.

Absence de données récentes

Les personnes handicapées ne doivent pas normalement faire l'objet de mesures discriminatoires. Mais en pratique, nombre de personnes handicapées sont confrontées à de nombreuses difficultés dans la recherche du travail, dans certains soins spécialisés, l'accès à certains postes de responsabilité, etc. Des avancées ont eu lieu cependant depuis une dizaine d'années, appuyées par des ONG⁴¹. Un Programme en Réadaptation à Base Communautaire (RBC) a été mis en place depuis les années 1980. Une ébauche pour un plan d'action préliminaire a été réalisée récemment, ce qui témoigne de la volonté du gouvernement d'aller plus loin dans le processus de mise en œuvre d'une politique d'intégration des personnes handicapées. Les objectifs du plan sont :

Discrimination de fait vis-à-vis des handicapés

Des avancées pour la scolarisation des enfants

- Valoriser l'autonomie et l'intégration socio-économique d'au moins 50% des personnes handicapées dans les zones pilotes du programme RBC d'ici fin 2002.
- Améliorer l'accès des enfants et personnes handicapées aux structures d'éducation et de formation professionnelle
- Etendre progressivement l'approche de la réadaptation à base communautaire dans les 9 moughataa de Nouakchott comme phase pilote et renforcer les programmes existants dans les wilaya du pays.

Nécessaire mise en œuvre et extension de la politique d'intégration des handicapés

Sa mise en œuvre devrait bénéficier de l'élan créé par le séminaire sous-régional Maghrébin sur les règles des Nations Unies pour l'égalisation des chances des personnes handicapées, qui s'est tenu du 13 au 20 février 2001 à Nouakchott.

Quant aux personnes âgées, elles bénéficient de la solidarité du groupe en raison notamment du rôle qu'elles ont dans des sociétés traditionnelles (témoins d'une partie de l'histoire du groupe, arbitres des conflits sociaux...). La prise en compte par l'Etat de leurs besoins spécifiques (santé...) va néanmoins devenir nécessaire compte tenu de l'allongement de l'espérance de vie.

Bonne intégration des personnes âgées

Bien que signataire de la Convention de Genève, la Mauritanie n'a pas encore ajusté sa législation pour intégrer les normes du droit relatives au **statut des Réfugiés**. Un processus a été lancé en 2001 par le Gouvernement, avec l'appui du HCR, pour réaliser cette adaptation juridique.

La législation nationale doit être harmonisée avec les quatre conventions internationales signées

³⁷ La création en 1999 par le SECF d'un groupe de suivi interministériel Genre en témoigne.

³⁸ Certains articles du code du travail sont pourtant incompatibles avec la CEDEF.

³⁹ Une enquête de prévalence sur les sourds-muets est en cours d'exécution sur un financement de l'OMS.

⁴⁰ Ces chiffres pourraient être sous-évalués compte tenu notamment de la dissimulation fréquente des handicapés par les familles.

⁴¹ Notamment dans les domaines de la prise en charge des interventions chirurgicales et de la scolarisation des enfants handicapés. Ainsi, la scolarisation de ces enfants, inexistante au début des années 1990, est maintenant admise et promue par le MEN.

1.4.3.4. Les droits fondamentaux au travail

En ce qui concerne les normes et principes fondamentaux au travail, qui portent sur la liberté syndicale et le droit de négociation collective, la non-discrimination, l'abolition du travail forcé et le travail des enfants, la Mauritanie a ratifié quatre des huit conventions fondamentales : la Convention (n°29) sur le travail forcé en 1961, la Convention (n°105) sur l'abolition du travail forcé en 1997, la Convention (n° 87) sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical en 1961, et la Convention (n°111) sur la discrimination en 1963. Toutefois, des carences demeurent au niveau de l'harmonisation de la législation nationale avec ces Conventions (cf encadré ci-après). Une révision du code de travail, en vue de l'adapter aux nouvelles réalités socio-économiques du pays, avait d'ailleurs été lancée en 1994 et un avant-projet avait été discuté et approuvé par la Commission consultative du travail. Ce processus de révision n'a cependant pas été poursuivi jusqu'à présent.

Processus de ratification en cours des 4 autres conventions

Le gouvernement s'est engagé dans un processus de ratification des quatre autres conventions fondamentales au travail. A la fin octobre 2000, la ratification de la Convention (n°100) sur l'égalité de rémunération et de la Convention (n°182) sur les pires formes de travail des enfants était approuvée par le Conseil des Ministres. Leur ratification devrait être prochainement soumise au parlement. Quant à la Convention (n°98) sur le droit d'organisation et de négociation collective et à la Convention (n°138) sur l'âge minimum, leur ratification sera prochainement discutée en Conseil des Ministres.

Principes et droits fondamentaux au travail Application des Conventions ratifiées par la Mauritanie

L'application de ces Conventions en Mauritanie est suivie dans le cadre des mécanismes de contrôle réguliers par la Commission d'Experts de l'OIT. En 1999, lors de sa dernière rencontre, cette Commission a formulé les observations suivantes :

- Convention (n°29) sur le travail forcé : la commission a noté avec regret que le rapport du gouvernement n'avait pas été reçu. Elle a donc réitéré les remarques faites précédemment, portant sur l'application effective de la Déclaration de 1980 sur l'abolition de l'esclavage, en suggérant notamment un aménagement de l'article 3 du code du travail permettant d'étendre l'interdiction du travail forcé à toute relation de travail, même si elle ne résulte pas d'un contrat. La Commission a également réitéré sa demande au Gouvernement d'abroger l'ordonnance de 1962 conférant aux Chefs de circonscription de très larges pouvoirs de réquisition des personnes, et de modifier la loi n°70-029 du 23 janvier 1970 pour limiter le recours aux réquisitions aux cas de force majeure, ceci afin de rendre la législation pleinement conforme, sur ce point, avec la Convention.

- Convention (n°87) sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical : La Commission a relevé qu'aucune information nouvelle n'avait été transmise par rapport à 1996 et que les amendements attendus au Code du travail (article 7 sur l'accès aux fonctions syndicales, et articles 39, 40, 45 et 48 sur la limitation du droit de grève) n'ont pas été adoptés.

- Convention (n°111) sur la discrimination : La Commission a noté que le rapport était identique au rapport précédent pour la période se terminant le 1er septembre 1997. Elle a donc renouvelé son observation précédente, qui portait sur la réparation des préjudices subis par les travailleurs sénégalais en Mauritanie suite au conflit avec le Sénégal en 1989.

- Convention (n°81) sur l'Inspection du travail : La Commission a également relevé que le rapport était identique au rapport précédent pour la période se terminant le 1er septembre 1997 et ne contient donc aucune réponse aux nouvelles demandes de la Commission. Celle-ci portait sur l'adoption d'un statut des inspecteurs du travail conforme à la Convention et sur la transmission au BIT d'un rapport annuel d'inspection.

Conclusion

L'effort vers la bonne gouvernance est donc essentiel et les transformations institutionnelles en cours doivent être poursuivies. Il s'agit de :

- l'amélioration de la gestion de la politique macro-économique et sectorielle, à travers :
 - un programme cohérent de renforcement des capacités et de modernisation des structures administratives et de la fonction publique,
 - le renforcement de la transparence du secteur public
- la décentralisation, dont le processus est renforcé depuis 1995
- le renforcement du rôle du parlement
- l'appui au système judiciaire, garant de l'Etat de droit
- la responsabilisation du secteur privé, la promotion des différents segments de la société civile et l'implication accrue des femmes dans le développement
- L'accès à l'information en particulier par la diffusion des nouvelles technologies de l'information et de la communication

2. Le conteste et la capacité de réponse nationale

2.1. Evolution des structures sociales et socio-culturelles et Impact sur la lutte contre la pauvreté⁴²

La Mauritanie est du fait de sa position géographique et du tracé des frontières héritées de la colonisation un pays de transition entre le Maghreb arabe et l'Afrique Noire. Les différents groupes ethniques qui la composent (Maures, Haalpularen, Soninkés, Wolofs) sont, par-delà leurs spécificités culturelles, imprégnés de ce double héritage. Et si la société mauritanienne a subi au cours des dernières décennies de profondes transformations, certaines grandes caractéristiques communes demeurent prégnantes⁴³.

Un double héritage

La première caractéristique commune, qui est un trait majeur de la Mauritanie, est l'appartenance à un même Islam malikite influencé par les mouvements confrériques⁴⁴. Cet Islam, multiculturel, de tolérance et d'ouverture, imprègne toute la société et résiste à l'effritement des normes et valeurs traditionnelles constaté par ailleurs. Son influence dépasse largement les frontières de l'Etat, du fait du rayonnement des mahadra (école coranique) disséminées dans tout le pays. Jouissant d'une grande réputation historique d'enseignement de la culture islamique, véhiculée à travers ses érudits et ses bibliothèques, cet Islam a également su s'adapter aux importantes mutations de la Mauritanie. Aussi demeure-t-il la référence et le fondement ultime de légitimité de tous les comportements et de toutes les décisions, personnelles comme collectives. Les mosquées et les mahadra, éléments essentiels de la communication traditionnelle, restent des lieux importants de transmission de valeurs et de modes de comportement. En particulier, les khotbas prononcées par les Imams lors de la prière du vendredi dans les mosquées sont très écoutés. Les Imams et les Cheikh sont donc des vecteurs incontournables de toute communication pour le changement, et l'ouverture dont ils font preuve permet une réelle implication de ceux-ci dans la lutte contre la pauvreté. Leur engagement récent à véhiculer des messages de prévention concernant le VIH/SIDA en témoigne.

L'Islam socle commun et ciment de la société

La société mauritanienne offre un paysage complexe, à l'image de sa diversité linguistique. Quatre langues sont parlées : le hassanya, le pulaar, le soninké et le wolof, tandis que l'arabe classique est la langue officielle et que le français est une langue de travail en usage dans la plupart des secteurs de l'administration. Le français, hérité de la période coloniale qui l'avait imposé comme la langue de travail de l'administration, fut jusqu'en 1965 l'unique langue d'enseignement scolaire. A partir de cette date, marquée par l'introduction du bilinguisme franco-arabe dans l'enseignement, sa position a progressivement reculé.

Une grande diversité linguistique

⁴² La rédaction de cette partie s'est appuyée notamment sur l'ouvrage de Philippe Marchesin ("Tribus ethnies et pouvoir en Mauritanie", Karthala, 1992) et l'analyse de la situation des enfants et des femmes en Mauritanie, UNICEF, 1998.

⁴³ Voir l'encadré 1 en annexe 3 sur Le double héritage saharien et sahélien

⁴⁴ Tijania et Qadriya notamment

A cet égard, la réforme du système éducatif d'avril 1999 marque un tournant, avec l'instauration d'une filière unique d'enseignement en arabe, au sein de laquelle l'apprentissage du français redevient obligatoire pour tous les élèves.

Une société de métissage

Par-delà la diversité de ses composantes, la société mauritanienne est, au sens propre et au sens figuré, une société de métissage, où les communautés sont étroitement imbriquées et unies par la conscience d'une destinée commune. Les interpénétrations sont nombreuses et se manifestent par des emprunts culturels de toute nature (linguistiques, culinaires...) voire les mariages entre les différentes composantes ethniques, en sorte que les différenciations physiques et culturelles issues des héritages sahéliens et sahariens tendent peu à peu à s'estomper. Au-delà de cette articulation étroite entre ses diverses composantes, la société reste cependant attachée au respect de certaines formes qui sont des symboles de la structure sociale et manifestent le fait que chacun doit rester à la place qui lui a été fixée. Ce qui, dans la tradition, se transmet dès le plus jeune âge : « Une des principales tâches de l'éducation des jeunes enfants est précisément de montrer à chacun la voie à suivre.⁴⁵»

Une influence persistante des réseaux issus de la tradition

Les liens de parenté sont souvent déterminants dans l'accès aux ressources (emploi, redistribution), ce qui témoigne de la permanence et de l'influence des réseaux traditionnels. Car, dans un contexte marqué par une très faible proportion de travailleurs salariés, par la crise du secteur traditionnel rural (diminution des ressources agro-pastorales liée à la désertification) et par l'absence d'un système de protection sociale généralisé, la redistribution économique joue un rôle central pour la survie d'une grande partie de la population⁴⁶.

Les enfants dans la société

Dans sa petite enfance, l'enfant est choyé par les adultes, envers lesquels il n'a aucun devoir. Puis, très vite et tout au long de l'enfance, l'accent est mis sur la soumission et l'obéissance des enfants vis-à-vis des parents et des adultes en général, qui possèdent, du fait de leur âge, la connaissance et la sagesse.

Le premier apprentissage des valeurs morales, religieuses et culturelles débute dès la phase d'acquisition du langage achevée et se déroule dans le cadre familial élargi. L'enseignement préscolaire demeure en effet extrêmement peu répandu, y compris à Nouakchott. Toutefois, l'enfant peut entamer le cursus scolaire traditionnel dès l'âge de quatre à cinq ans, avec l'apprentissage de l'alphabet arabe et la récitation des premiers versets du Coran dans le cadre de la mahadra. Ceci se fait sur la base d'un travail de mémorisation et dans des conditions souvent rudes pour l'enfant, notamment dans la communauté haalpulaar, où le jeune enfant doit aussi, à l'occasion, mendier pour sa subsistance et pour celle du marabout de son école coranique, qu'il doit servir quand il est placé chez lui (« talibés »).

Conformément aux prescriptions de l'Islam, c'est à partir de sept ans que s'opère au niveau de l'éducation une différenciation entre les sexes. Les garçons sont, après le rite de passage constitué par la circoncision, soustraits à la responsabilité pédagogique de la mère et démarrent l'apprentissage des valeurs spécifiques du groupe dont ils sont issus. C'est également l'âge où ils débutent leur scolarité dans l'enseignement fondamental (primaire). Alors que les garçons sont d'emblée appelés à une vie active et de plus en plus ouverte sur l'extérieur, les filles sont alors maintenues dans l'univers familial plus restreint, où les valeurs féminines centrées sur le foyer et les enfants leur sont transmises. Avec la progression de la scolarisation, les filles accèdent toutefois de plus en plus souvent et de plus en plus tôt à l'école, leur taux de scolarisation rejoignant progressivement celui des garçons.

Avec l'urbanisation, la place de l'enfant s'est toutefois modifiée.

⁴⁵ Cf "Tribus ethnies et pouvoir en Mauritanie", P. Marchesin, Karthala, 1992, p. 305.

⁴⁶ Voir l'encadré 2 en annexe 3 sur les mécanismes d'allégeance et de redistribution sociale

Plus souvent et plus tôt appelé à contribuer aux ressources familiales, surtout dans le cas des familles monoparentales, plus fréquentes en ville, il doit faire preuve d'initiative et est plus vite considéré comme une personne « responsable ». Cette ouverture est également favorisée par la participation, certes encore limitée, aux associations de jeunes (sport, théâtre, scoutisme...). Dans les milieux aisés enfin, les jeunes sont fascinés par le modèle des sociétés de consommation, dont ils adoptent, dans la mesure du possible, le comportement individualiste, en rupture avec l'héritage culturel.

Vers un nouveau paysage social

La sécheresse a constitué un choc majeur pour la société mauritanienne, amenant, du fait de la raréfaction des ressources agropastorales, un bouleversement complet des modes de vie. Elle a ainsi accéléré une transformation sociale dont les germes avaient été plantés durant la colonisation, étape clé pour l'intégration de l'espace mauritanien au système économique international. La manifestation première de ce bouleversement a été l'exode rural massif, qui a conduit à une urbanisation extrêmement rapide: inférieur à 3% en 1960, le taux d'urbanisation a franchi le seuil des 50% en 1995. Symbole de cette « explosion » urbaine, Nouakchott, aujourd'hui peuplée de 700 000 habitants, n'était voici 40 ans qu'une bourgade de quelques milliers d'habitants. Cette urbanisation a favorisé l'éclatement de la cellule familiale et l'affaiblissement de la structuration sociale traditionnelle, avec, à la faveur de l'anonymat, une montée de l'individualisme. A tel point que certains sociologues parlent aujourd'hui de crise de la société, la montée de la violence urbaine en constituant l'un des symptômes. Plus profondément, ils observent une montée de la primauté des valeurs matérielles, qui se manifeste depuis quelques années par la multiplication des comportements de consommation et d'investissement ostentatoires (voitures, villas...), oublieux de l'ancienne échelle de valeurs et des comportements vertueux attachés à l'hérédité et enracinés dans l'Islam. Alors que la place dans la structure sociale était auparavant essentiellement déterminée par la naissance, elle doit aujourd'hui composer avec le statut économique. Par ailleurs, la diffusion rapide de l'accès au savoir, qui bénéficie pour se propager du terreau de la culture maraboutique et de l'engagement du pouvoir politique en sa faveur, contribue également fortement à la recomposition du paysage social, en permettant, y compris à certains anciens dominés, de s'émanciper de la tutelle traditionnelle.

Le choc de l'urbanisation, de la modernisation et de la marchandisation

Le processus de sortie de la pauvreté est conditionné par des facteurs non économiques, tenant à la structure sociale et à ses soubassements culturels et religieux. Ceux-ci imprègnent profondément tant le fonctionnement des institutions et les mécanismes du pouvoir au niveau national que les modalités d'organisation des communautés villageoises ou de quartier et enfin que la capacité des personnes à accéder aux ressources nécessaires à leur bien-être. Or ces trois niveaux apparaissent déterminants pour le développement et la lutte contre la pauvreté en Mauritanie. Il est en effet impératif pour cela de: (i) augmenter la couverture des besoins essentiels et l'accès des ménages aux ressources productives; (ii) favoriser les dynamiques sociales porteuses de participation et d'implication des communautés pour le changement ; (iii) améliorer la capacité du pouvoir à programmer, à gérer, à coordonner et à évaluer, et renforcer les mécanismes démocratiques.

La dimension socio-culturelle de la lutte contre la pauvreté

La capacité d'ouverture et d'adaptation des cadres et structures issues de la tradition est déterminante pour accompagner les évolutions : elle peut les faciliter d'une part, et d'autre part elle permet d'éviter que les bouleversements en cours ne conduisent à l'affaiblissement des liens sociaux et à une destruction de tout repère social, débouchant sur l'anomie.

Le statut traditionnel de la femme varie selon les milieux et son incidence est forte aujourd'hui encore, même si de profondes évolutions sont en marche.

Dans la société maure, la femme bénéficie d'une vie relativement oisive, sans obligation de travail autres que les tâches domestiques, alors que les femmes des sociétés pulaar, soninkés ou wolofs sont, en plus des travaux ménagers, directement impliquées dans les tâches de production (travaux agricoles, garde du bétail, approvisionnement en eau...), au prix de longues et laborieuses journées.

Si la femme maure ne choisissait guère plus son époux et était mariée aussi jeune (entre 12 et 16 ans) que ses soeurs des autres ethnies, elle pouvait cependant obtenir plus facilement le divorce et n'était pas soumise à un mariage polygame. La polygamie est par contre fréquente dans les communautés noires mauritaniennes, notamment chez les Soninkés et les Wolofs. Le divorce, soumis à des conditions plus contraignantes, y est par contre beaucoup moins fréquent⁴⁸.

Dans la société maure, la femme possède en propre le patrimoine qu'elle détient au moment de son mariage et tout bien qui lui est personnellement attribué. Elle peut en principe en disposer à sa guise et les récupère en cas de divorce. La reconnaissance de la propriété est beaucoup plus restreinte dans les autres communautés, où les femmes sont de toutes façons invitées à s'investir dans la recherche des ressources économiques du ménage, en y contribuant par leurs propres ressources et par leur force de travail. Par son mariage en effet, la femme entre dans la famille élargie de son mari, qu'elle est appelée à conforter par son travail et à perpétuer par ses enfants.

Le bouleversement des modes de vie des trois dernières décennies a renforcé la place de la femme dans la société, en particulier du fait du rôle économique, s'ajoutant à la gestion domestique, qu'elles ont été appelées à tenir. Dans les campagnes, suite aux migrations des hommes, comme dans les villes, du fait de l'augmentation des familles monoparentales, nombre de ménages sont tenus, au moins temporairement, par des femmes. Ceci a conduit à l'émergence rapide d'un entreprenariat féminin dans le secteur informel et à un engagement croissant des femmes dans de petites activités de commerce. Les progrès de la scolarisation renforcent ce mouvement rapide d'investissement des femmes dans la vie active⁴⁹.

Un enjeu important est donc de faire de la culture un moteur pour la lutte contre la pauvreté, en allant y puiser les ressorts de la mobilisation et des changements nécessaires pour le développement. L'Islam tel qu'il est pratiqué en Mauritanie offre un tel cadre et ses structures peuvent être des vecteurs de ce changement. Sa légitimité au sein du pays et sa réputation à l'extérieur lui donnent une position clé pour cela. Les pistes sont nombreuses : il peut s'agir de la communication pour le changement par les Imams, les Cheikh, et les Marabouts, qui ont déjà relayés des appels à des comportements responsables pour éviter la propagation du VIH/SIDA. Mais il peut s'agir également de la revalorisation et de l'extension du rôle des mahadra, premier lieu d'enseignement. Le CSLP prévoit précisément une plus grande mise à contribution de celles-ci à l'effort d'alphabétisation. D'autres voies sont à explorer, telles que la pratique de l'aumône, qui pourrait être revisitée pour en faire une expression de solidarité collective

Faire de la culture un moteur pour la lutte contre la pauvreté

D'autres structures issues de la tradition, qui ont résisté en ayant su évoluer pour s'adapter au nouveau contexte, peuvent également être réinvesties. C'est le cas par exemple des Tuiza, anciennement des regroupements de femmes qui se réunissaient chez l'une d'entre elles durant tout une journée, voire davantage, pour l'aider à réaliser des travaux utiles à la vie quotidienne, tels que confectionner une tente ou tisser une natte.

⁴⁷ Pour plus d'informations, se référer au site web des femmes: www.maurifemme.mr

⁴⁸ Les dernières statistiques disponibles semblent dater de l'enquête nationale mauritanienne sur la fécondité (ENMF), effectuée en 1981. Il conviendrait de les actualiser sur la base des enquêtes réalisées en 2000.

⁴⁹ Entre 1977 et 1988, le taux d'activité des femmes a augmenté de 75%.

Ces associations communautaires sont aujourd'hui la base de la construction de l'habitat dans plusieurs quartiers périphériques de Nouakchott, les personnes d'un même quartier étant appelées à mettre ensemble leurs compétences pour bâtir la maison de chacun d'eux. Le recours aux modes populaires d'expression et de communication, tels que le théâtre, très prisé, est une autre voie qui a été utilisée avec succès pour véhiculer des messages sur la santé de la reproduction ou l'équité entre garçons et filles.

Plus largement, il est possible d'identifier et d'élaborer à partir du substrat culturel et religieux les messages porteurs pour la lutte contre la pauvreté. On pourra ainsi puiser dans la tradition orale les proverbes relayant des attitudes positives pour le développement et la construction nationale, par exemple dans le domaine de la lutte contre le racisme. Inversement, la mise au jour des racines d'attitudes qui font barrage au développement, telles que la dépréciation du travail manuel et de l'artisanat, peut permettre de lever ces entraves culturelles et conduire à l'adoption progressive de nouveaux comportements.

Il ne faut pas pour autant négliger l'impact des nouveaux modes d'information, en particulier de la radio, qui, en écho sans doute à l'ancienne tradition orale, est très écoutée, et se développe au niveau de différentes régions. Plus généralement, il conviendra de tirer parti de la coexistence de réseaux issus de la tradition et du foisonnement de nouvelles formes de regroupements (associations, ONGs). A l'avenir également, l'accès aux nouvelles technologies de l'information modifiera profondément le paysage en élargissant considérablement les possibilités d'information et de mises en réseaux.

2.2. Le cadre macro-économique

Un important potentiel économique

La stabilité macro-économique constitue une condition essentielle pour accélérer la croissance, réduire la pauvreté et assurer une compétitivité globale de l'économie. Le gouvernement entend poursuivre une politique de stabilisation du cadre macro-économique qui minimise les déséquilibres financiers et aboutisse à une croissance stable à moyen terme. Les réformes nécessaires pour atteindre ces objectifs porteront sur la poursuite des efforts d'assainissement du cadre macro-économique, à travers une politique budgétaire saine, la réforme progressive de la fiscalité directe et une politique des dépenses publiques qui accorde la priorité aux dépenses sociales et à la lutte contre la pauvreté.

Une difficile émergence du secteur moderne

2.2.1. La Production nationale

Pays sahélien membre du groupe des PMA (Pays les Moins Avancés), la Mauritanie est un pays pauvre, en dépit de son potentiel économique considérable: un sous-sol riche en minerais, une côte parmi les plus poissonneuses du monde, un cheptel important et de grandes superficies cultivables, fruit de l'immensité de son territoire.

Tendances de long terme⁵⁰

Les principales activités marchandes qui fondent l'économie mauritanienne sont l'élevage, l'agriculture, le commerce et l'industrie, qui repose essentiellement sur la production de minerai de fer et la pêche industrielle. Selon que le mode de production traditionnel y soit dominant (élevage, agriculture, commerce informel, artisanat) ou non (mines, industrie manufacturière, pêche industrielle, administrations), ces activités se répartissent entre, d'une part, un secteur de subsistance (informel) qui demeure important et, d'autre part, un secteur moderne qui émerge difficilement. Cet équilibre, en place dès les années 1970, se maintient car la croissance générée par le secteur moderne ne diffuse pas suffisamment d'effets restructurants.

A partir de 1985, la Mauritanie s'est engagée dans la mise en œuvre de plans successifs d'ajustement structurel qui ont abouti à une libéralisation progressive de l'économie et à une évolution globalement favorable des principaux indicateurs macro-économiques. Sur la base de ces acquis, un Cadre Stratégique de Lutte contre la Pauvreté couvrant la période 2000-2015 a été élaboré en 2000.

Une croissance stable depuis 1994, mais insuffisante compte tenu de la démographie et des objectifs de LCP

⁵⁰ Voir en annexe 3 les encadrés 3 et 4 sur l'évolution de l'économie nationale depuis 1960

Ambitieux dans ses objectifs (réduction de la pauvreté de deux tiers à l'horizon 2010), il s'accompagne d'un plan d'action (2000-2004) qui s'appuie sur un scénario de croissance volontariste, mais qui s'inscrit sur beaucoup d'aspects dans la continuité des plans précédents.

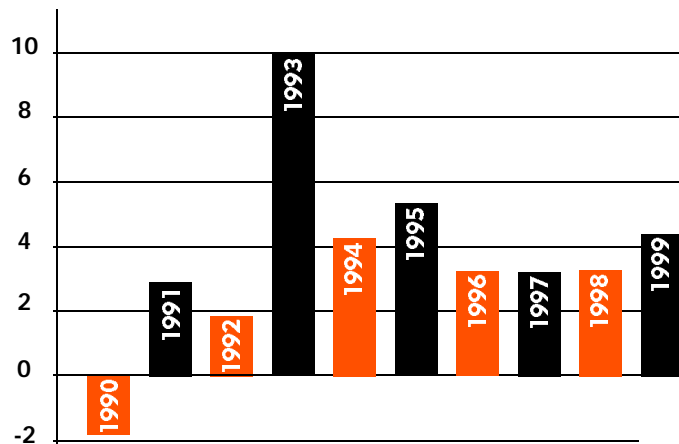
□ Evolution récente de la production nationale

Analyse de la croissance

Une croissance fragile

Durant la décennie 1990-1999, le PIB a évolué en termes réels à un rythme de croissance de 3,6% en moyenne annuelle, avec une relative stabilité de ce rythme depuis 1994. Cependant, compte tenu du fort taux d'accroissement démographique (2,7%), le revenu national par habitant n'a pu progresser en termes réels que de 0,9% par an pour s'établir en 1999 à 380\$/habitant. Par ailleurs, cette croissance apparaît aussi comme modérée au regard de la fourchette de 6-8% généralement avancée comme seuil de croissance efficace en matière de réduction significative de la pauvreté et se situe bien en deçà du taux supérieur à 6% projeté dans le CSLP pour la période 2000-2004. La réalisation de cet objectif ambitieux nécessiterait un "sursaut productif" qui serait d'autant plus méritoire que la structure productive paraît peu flexible à court et moyen terme. Cette croissance, quantitativement modérée, est également qualitativement fragile car elle est tirée par des pôles de croissance très instables en termes de performance (mis à part le sous-secteur du commerce) et peu redistributifs. En particulier, du fait de la faible diversification de sa base productive et de la rigidité de celle-ci, l'économie reste vulnérable vis-à-vis des chocs exogènes.

Mauritanie : Taux de croissance de PIB réel

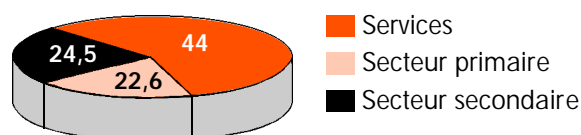


Une forte dépendance de l'extérieur et une croissance peu redistributive

En effet, l'économie Mauritanienne se caractérise - outre la sensibilité manifestée par l'agriculture vis-à-vis des chocs pluviométriques, comme évoqué plus haut - par la persistance d'une forte dépendance vis-à-vis de deux autres pôles de croissance (mines et pêche) qui fournissent plus de 95% des exportations. Ces deux activités sont elles-mêmes tributaires de la conjoncture assez fluctuante de leur marché respectif et rigidifient de par leur poids en termes de capital fixe la structure productive dans son ensemble. De plus, cette croissance est peu distributive car peu créatrice d'emplois en raison notamment de l'extraversion et de la haute intensité capitaliste des mines et de la pêche industrielle. Ce qui constitue une contrainte majeure au regard de la priorité absolue accordée désormais à la lutte contre la pauvreté, la Mauritanie s'étant engagée dans le cadre de sa stratégie nationale de réduction de la pauvreté de réduire celle-ci de plus de la moitié en ramenant son taux d'incidence de 46% en 2000 à 27% en 2010 et 17% à l'horizon 2015.

Répartition du PIB en 1999 aux prix constants du marché

Structure du PIB



A la fin des années 1990, la valeur ajoutée créée dans le pays provenait pour moitié des services, pour un quart de l'agriculture (élevage inclus) et pour un autre quart de l'in-

dustrie. Ceci reflète l'évolution de la structure du PIB sur les dix dernières années.

Entre 1990 et 1999, la contribution du secteur primaire à la formation du PIB a légèrement progressé, passant de 20% en 1990 à 23% en 1999. L'élevage a fourni 15% de la valeur ajoutée du secteur tandis que l'agriculture n'en a apporté que 7%, en dépit des investissements coûteux consentis pour le développement de la riziculture, et la pêche artisanale 1%. Globalement, cette valeur ajoutée paraît faible au regard du poids considérable des secteurs de l'agriculture et de l'élevage dans la répartition de la population active, dont ils absorbaient plus de 60% en 1998. Ceci traduit la faiblesse de la productivité au niveau de ces deux secteurs.

Faible productivité de l'agriculture et de l'élevage

Quant au secteur secondaire, il se rétracte considérablement passant de 30 % du PIB en 1988 à 24% en 1999 sous l'effet conjugué de la diminution concomitante des parts relatives de l'industrie manufacturière (dont le poids est passé de 10% à 7%), des mines (régressant de 14% à 12%) et de la pêche industrielle (dont la contribution a décliné de 5% à 3%). Cette sous-industrialisation de l'économie mauritanienne constitue une contrainte inquiétante au regard de la diversification indispensable de la base productive nationale pour la lutte contre la pauvreté.

Recul de l'industrie

La perte de poids ainsi enregistrée par l'industrie profite aux services qui accentuent leur prédominance dans l'économie. Ainsi, la part du secteur tertiaire dans le PIB est passée de 41% en 1990 à 44% en 1999 grâce notamment au dynamisme des sous-secteurs Commerce-restaurants-hôtels et Transport-Télécommunications. Les administrations se stabilisent autour de 15%.

Essor des services

□ Echanges internationaux

La Mauritanie dispose d'une économie très ouverte, avec un commerce extérieur qui représente près de 70% de son PIB⁵¹. Sa spécialisation internationale est cependant peu favorable : elle exporte essentiellement deux produits primaires, à savoir du minerai de fer, à hauteur de 53%, et des ressources halieutiques, à hauteur de 47%, et importe principalement des produits manufacturés (équipements, etc.), des services hautement qualifiés et des produits énergétiques (pétrole) et alimentaires (riz, blé, sucre, etc.).

Une économie extravertie avec une structure des échanges défavorable

Cette situation de concentration des exportations fait de l'économie mauritanienne une économie exposée aux fluctuations des prix internationaux de ces deux produits et de la conjoncture sur ces deux marchés. Ainsi, en 1996, la crise qui a secoué le Japon (principal importateur du poisson Mauritanien) au lendemain du tremblement de terre de Kobé, a eu des répercussions immédiates sur le secteur de la pêche en Mauritanie (et donc sur le secteur bancaire, sur le budget de l'Etat, etc.) de même que les différentes crises sidérurgiques internationales ont à chaque fois affecté l'économie Mauritanienne dans son ensemble, à l'image de la chute de 13% enregistrée par le prix du fer en 1999.

Une forte dépendance des prix internationaux du minerai, des produits de la pêche, du pétrole ainsi que du cours du dollar

Une autre contrainte de l'économie mauritanienne tient aux importations d'hydrocarbures massives nécessaires pour couvrir les besoins énergétiques du pays. Elles représentent environ 320 000 tonnes par an. Le pays est à cet égard tributaire du niveau des prix du pétrole et du cours du dollar.

Une stratégie commerciale a été formulée en 2001 au niveau national, qui vise à tirer parti des avantages offerts par la mondialisation à travers la promotion du secteur privé et le développement des exportations. Les axes proposés dans cette stratégie devraient contribuer à l'atteinte de l'objectif ambitieux de croissance du PIB fixé dans le CSLP (6% en moyenne annuelle).

⁵¹ En 1999, ses exportations de biens et services (fob) ont représenté 333 millions de \$ et ses importations 305 millions de \$.

Evolution des ressources minérales, halieutiques et énergétiques

La Mauritanie dispose, du fait de sa diversité géologique, d'un important potentiel minier (fer, phosphate, tourbe, sel, gypse, cuivre, or...). Des espoirs existent en matière d'hydrocarbures (bassin sédimentaire côtier et bassin de Taoudeni), et dans le secteur du diamant. Ainsi, l'un des deux forages réalisés courant 2001 dans l'off-shore Mauritanien a révélé des indices très encourageants quant à l'existence de grandes quantités d'hydrocarbures dans cette zone. Toutefois, à l'heure actuelle, l'essentiel de l'exploitation minière est celle du minerai de fer qui produit 11,5 MT par an, avec des réserves estimées à 250 MT de minerai riche. La production en minerai de fer plafonne depuis son maximum historique atteint en 1974 (11,8 MT) en raison notamment des rigidités de la chaîne de production de la SNIM (Société Nationale Industrielle et Minière) et particulièrement d'une sous-exploitation des capacités de l'usine d'enrichissement à sec des Guelbs.

Quand à la production de produits halieutiques, elle a, à partir du début des années 1990, commencé à donner des signes d'essoufflement liés à la vétusté de l'armement national et à la surexploitation de la ressource. La contribution de la pêche aux recettes d'exportation est en déclin depuis une dizaine d'années, passant de 68% en 1988 à 47% en 1999.

Les ressources hydroélectrique sont faibles (0,5 MW sur le Gorgol). Toutefois, la Mauritanie disposera de 17% de l'énergie du barrage de Manantali (environ 25 MW) à partir de 2002. Un potentiel important existe en matière d'énergie éolienne et solaire, dont le développement se heurte à la faible capacité de maintenance et réparation du matériel et, pour l'énergie solaire, aux coûts d'investissement, encore trop élevés pour permettre un développement rapide de son utilisation.

□ Ressources financières

Au niveau national, les ressources budgétaires hors dons se sont accrues de 150% de 1995 à 1999, atteignant 50 milliards d'UM en 1999. Elles sont constituées à 63% de recettes fiscales⁵² et à 37% de recettes non fiscales⁵³. Globalement, l'économie mauritanienne souffre d'un taux d'épargne intérieure faible (7,6% du PIB en 1999), qui la rend dépendante de l'aide financière extérieure pour le financement de son développement.

Les ressources extérieures d'origine privée étant très faibles (5 millions de \$ d'Investissements Directs Etrangers en 1998), les transferts financiers extérieurs dont bénéficie la Mauritanie sont constitués à plus de 90% par l'APD. La Mauritanie est l'un des pays de la zone Sahélienne (elle-même l'une des plus assistées au monde) les plus aidés par la communauté internationale au regard de l'importance de l'APD par habitant et de son poids par rapport au PIB. Durant les dix dernières années, elle a reçu 216 millions de \$ par an au titre des versements nets d'APD, ce qui représente en moyenne 21,6% du PIB aux prix courants (contre 15,3% pour le Mali en 1998) et 98\$ par habitant et par an, soit plus de trois fois ce que reçoit par habitant le Mali. Pour autant, la Mauritanie ne fait pas partie du peloton de tête des pays africains qui reçoivent une forte assistance par habitant, composé des Seychelles, de Sao Tomé et Principe et du Cap Vert, qui ont reçu en 1998 2 à 2,5 fois plus qu'elle par habitant.

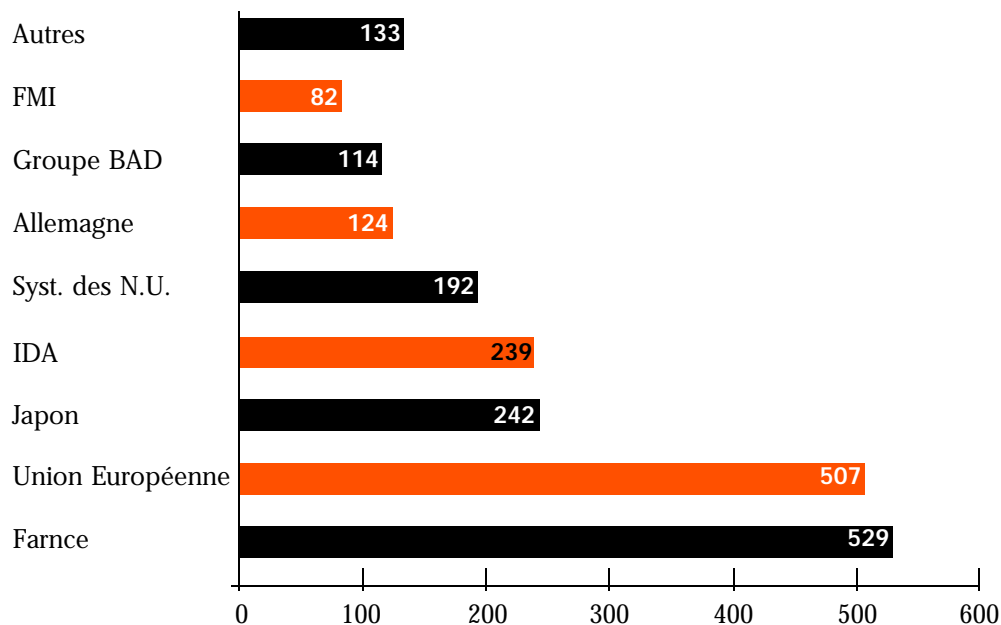
Cependant, l'économie mauritanienne fait preuve d'une faible capacité d'absorption qui nuit à l'efficacité des politiques d'aide au développement.

L'aide financière à la Mauritanie est assez dispersée au regard du grand nombre de donateurs dont elle provient, mais paraît très concentrée en termes de volume puisque sur la période 1990-1998 les quatre principaux donateurs, dans l'ordre, la France, l'Union Européenne, les institutions de Bretton Woods et le Japon, ont fourni à eux seuls près de 75% des transferts nets d'APD à la Mauritanie. Durant les dix dernières années, les flux nets d'APD à destination de la Mauritanie ont décliné considérablement puisqu'entre ces deux dates les versements nets sont passés de 267 millions de \$ à 171 millions de \$.

⁵² Composées pour 50% des taxes indirectes, 33% de la fiscalité directe sur le revenu et le patrimoine, et 17% des droits de douane

⁵³ dont 56% de compensation financière de l'Union européenne au titre du droit de pêche

**Mauritanie: Flux nets d'APD (Aide Publique au Développement)
par donateurs principaux
Cumul de 1990 à 1998 en millions de US\$ (Source OCDE)**



Dans ce contexte, il faut souligner l'importance du renforcement de l'efficacité de l'aide extérieure, et plus globalement de la gestion des ressources publiques par le Gouvernement. Un investissement massif dans les ressources humaines et les infrastructures de base est en effet indispensable pour améliorer la productivité globale des facteurs de production et parvenir à un recul effectif de la pauvreté. Le maintien d'une aide publique importante sera pour cela nécessaire, mais elle suppose que le gouvernement soit en mesure de garantir une plus grande efficacité dans l'utilisation des ressources publiques (revue régulière des dépenses publiques...). La loi de règlement prévue pour 2002 sera pour cela un outil précieux. La coordination des interventions des partenaires devrait également être considérablement améliorée.

Evolution de l'économie au cours de l'année 2000

Les bonnes performances macroéconomiques réalisées par la Mauritanie en 2000, grâce à la poursuite des efforts déployés dans le cadre de la politique d'ajustement, ont confirmé celles des années précédentes. Ainsi, le taux réel de croissance a atteint 5,1% en 2000 contre 4,3% en 1999 et 3,2% en 1998. L'inflation a été mieux maîtrisée, son taux ayant été ramené de 4% en 1999 à 3,3% en 2000. Le solde courant hors transferts publics a été de - 6% du PIB malgré les recettes en devises réalisées, fin 2000, au titre de la vente de la première licence de téléphonie mobile à un consortium étranger (MATTEL.) Le solde de la balance des paiements a été de nouveau positif en s'établissant à \$13 millions alors qu'il avait été négatif en 1999 en se situant à - 9,8 millions de \$.

Cependant, le déficit budgétaire global a été plus important que prévu. Il représente 4,5% du PIB alors que l'objectif visé était de le ramener à moins de 3%. Cet écart résulte en partie de la caution accordée par le Gouvernement en fin d'année à l'opérateur historique de télécommunications, Mauritel, pour l'achat de la seconde licence de téléphonie cellulaire. En 2000, la valeur de la monnaie nationale, a poursuivi la tendance à la baisse par rapport au dollar enclenchée il y a plusieurs années (dépréciation de 11% sur les douze mois).

Les exportations de fer et de poisson sont en augmentation. Par ailleurs, les réformes engagées ont permis la création de plusieurs projets par le secteur privé dont 32 ont été agréés en 2000 pour un montant total d'environ \$52 millions devant créer plus de 3000 emplois. Les dépenses de l'Etat au niveau des secteurs sociaux et des programmes de lutte contre la pauvreté ont augmenté de 10,5% en 2000 par rapport à l'année précédente.

Le quatrième groupe consultatif pour la Mauritanie qui s'est tenu à Paris en décembre 2001 a décerné un satisfecit à la Mauritanie pour les performances réalisées et les réformes structurelles engagées depuis 1998. A cette occasion, les partenaires au développement de la Mauritanie se sont engagés à lui apporter les \$412 millions nécessaires à la couverture du gap de financement découlant de la mise en œuvre du CSLP.

2.1.2. Caractéristiques de la gestion de l'économie

□ Politique budgétaire et finances publiques

La politique budgétaire restrictive mise en œuvre du fait de l'ajustement structurel a permis un redressement des principaux soldes budgétaires grâce à une bonne maîtrise des dépenses et à un meilleur rendement de la fiscalité⁵⁴. Ainsi, le solde budgétaire de base est constamment positif depuis 1986, le solde budgétaire global le devenant à partir de 1995. Il a atteint 2,6% du PIB en 1999, soit une capacité de financement de 5,1 milliard d'UM. Reflet de l'austérité budgétaire, le taux d'investissement global a légèrement décliné, passant de 15% du PIB aux prix courant en 1990 à 14% en 1999. Ce taux s'élevait à 32% du PIB entre 1980 et 1984.

□ Politique monétaire et système financier

Dès le début de l'ajustement structurel, des actions d'assainissement du système financier visant à sa libéralisation ont été engagées, avec notamment la suppression progressive de l'encadrement du crédit et la restructuration et la privatisation des banques viables. L'abaissement des barrières institutionnelles à l'entrée a permis la création depuis 1997 de trois nouvelles banques, ce qui porte à sept leur nombre total. Parallèlement, le secteur de l'assurance a été ouvert au secteur privé et compte cinq compagnies d'assurance, dont deux en joint-venture avec des partenaires européens. Des institutions de micro-finance, comme les caisses populaires d'épargne et de crédit, destinées à faciliter l'accessibilité au crédit dans une perspective de lutte contre la pauvreté, et des instruments spécifiques de type mutualiste, comme le crédit maritime et le crédit agricole, ont également vu le jour.

La Banque centrale a mis en place en 1994 un système d'adjudication des bons du trésor, qui constitue un embryon de marché monétaire et a permis, avec la politique du taux d'intérêt et le recouvrement fiscal, une meilleure maîtrise de la masse monétaire⁵⁵. Cependant, la persistance de taux d'intérêts débiteurs élevés (20 à 28%) risque d'étouffer l'économie en pénalisant l'investissement et les activités nécessitant d'importants fonds de roulement (pêche industrielle). Cette politique a toutefois permis de ramener l'inflation à 3,3% en 2000.

La politique de changes a été également libéralisée et un système de changes flottants est entré en vigueur en 1996. L'obligation de rapatriement de la totalité des recettes en devises naguère imposée aux exportateurs a été partiellement supprimée et les restrictions imposées en matière de règlement des importations et de sortie de devises ont été assouplies au profit des importateurs. Cependant, ces mesures de libéralisation n'ont pas permis l'absorption du marché parallèle très spéculatif et dont les cours élevés, qui servent de référence pour les importateurs, pèsent sur les prix des denrées de base importées, pénalisant ainsi le niveau de vie des groupes les plus vulnérables. Les dévaluations successives de la monnaie nationale opérées à partir de 1985 aboutissent à une dépréciation de l'ouguiya par rapport au dollar de près de 400% en 16 ans, le taux de change moyen de la monnaie américaine étant passé d'environ 64 ouguiyas en 1984 à environ 240 ouguiyas en 2000. Ceci contribue à la hausse du coût de la vie dans un pays qui importe plus de 50% de ses besoins alimentaires.

⁵⁴ En raison de l'introduction de la TVA en 1995 et de l'accroissement des recettes non fiscales lié à l'entrée en vigueur en 1996 d'une compensation financière versée par l'Union européenne au titre des droits de pêche (plus de 11 milliards d'UM par an).

⁵⁵ Elle n'a progressé que de 2,1% en 1999, soit moitié moins que le niveau général des prix.

Solde budgétaire positif résultant de la politique d'ajustement
Recul du taux d'investissement

Libéralisation du secteur bancaire et des assurances

Meilleure maîtrise de la masse monétaire

Libéralisation de la politique des changes

Hausse du coût de la vie due à la forte dépréciation de l'ouguiya

□ Balance des paiements

Les politiques de compression de la demande intérieure et de promotion des exportations mises en œuvre dans le cadre de l'ajustement structurel ont conduit à un solde global positif de la balance des paiements entre 1995 et 1998, malgré l'importance des transferts au titre du remboursement de la dette⁵⁶. De même, le solde de la balance courante est devenu excédentaire à partir de 1995, grâce aux bonnes performances de la balance commerciale.

Retour à une balance courante excédentaire

□ Dette

L'encours global de la dette extérieure de la Mauritanie s'établissait, en valeur nominale, à 2,14 milliards de dollars en 1998, soit près de 215% du PIB, 356% des exportations et 650% des recettes budgétaires. Cet endettement a généré en 1998 un service annuel de 110 millions de dollars, soit 35% de la valeur des exportations. Ce stock d'endettement est constitué essentiellement d'emprunts à long terme d'origine publique, contractés à parts égales auprès de partenaires bilatéraux (49%) et multilatéraux (51%). En janvier 2000, la Mauritanie a été déclarée éligible à l'initiative de réduction de la dette dite PPTE et le point d'achèvement devrait être atteint en mai 2002, ce qui devrait lui permettre de bénéficier d'un allègement substantiel de sa dette estimé en valeur actuelle nette à 622 millions de dollars, soit 40% de la valeur actuelle nette de l'encours global de la dette (1,6 milliard de dollars en 1998). Cette réduction de dette permettra de desserrer la contrainte extérieure qui bridait depuis longtemps la croissance de l'économie mauritanienne et limitait ses possibilités de relance. A moyen terme, elle devrait être déterminante pour l'équilibre des finances publiques et l'amélioration des actions de développement, par la libération de ressources supplémentaires affectées aux secteurs sociaux, si toutefois le gouvernement optimise l'impact de ses ressources par une gestion rigoureuse. Jusqu'à présent en effet, la faiblesse de l'appareil administratif, limitant la capacité d'absorption nationale, a limité fortement les effets directs des politiques publiques sur la réduction de la pauvreté.

35% de la valeur des exportations allouée au service de la dette

Initiative PPTE: vers un allègement de 45% de l'en-cours de la dette

Ainsi donc, l'économie mauritanienne, dotée d'un potentiel élevé et d'une croissance stabilisée, doit faire face à des contraintes de nature diverse, dont en particulier (i) les contraintes liées à la faiblesse de sa base productive, résultant de la structure primaire et extravertie de son économie, renforcée de longues années durant par les politiques économiques suivies, (ii) le poids de sa dette, et (iii) la faible capacité d'absorption nationale.

2.3. Les infrastructures et moyens de communication au service du développement

Les moyens de communication constituent une infrastructure essentielle au développement économique du pays. Sur le plan de la lutte contre la pauvreté, il s'agit d'un enjeu essentiel : le désenclavement, rendant accessible le centre urbain facilitant ainsi le commerce, les soins, ou encore la scolarisation au collège, et l'accès via les nouvelles technologies de l'information à des moyens d'échange, d'information et de formation, doivent permettre aux communautés locales d'améliorer leur vie quotidienne et de développer de nouveaux atouts pour leur développement.

Les objectifs majeurs de la politique de transport suivie au niveau national et repris dans le CSLP sont : (i) assurer le transport à moindre coût et en sécurité des personnes et des marchandises, (ii) favoriser un aménagement harmonieux du territoire par le développement de liaisons multimodales entre les grandes zones de développement du pays, (iii) favoriser l'ouverture du pays et son intégration à l'économie mondiale, et (iv) impliquer davantage le capital privé dans le financement du secteur.

Le développement du **réseau routier** bute sur l'immensité du pays, sa faible densité de population et l'ensablement, qui exige un effort continu d'entretien du réseau existant, occasionnant des frais importants qui s'ajoutent au coût élevé de l'investissement routier.

⁵⁶ Toutefois, en 1999, il a été déficitaire en s'établissant à -2,6 milliards d'UM (-4,4% du PIB).

Réseau routier:
- Désenclaver les zones isolées et les zones à fort potentiel économique
- Relier les Etats voisins

Dans ce contexte, le réseau routier est limité, ce qui entrave les échanges, notamment durant l'hivernage où de nombreuses zones deviennent inaccessibles. Les principaux investissements prévus visent à relier toutes les capitales régionales à Nouakchott et à ouvrir deux axes, l'un au sud (Rosso - Boghé) pour le désenclavement des périmètres agricoles et l'autre (Atar - Tidjikja) reliant le centre et l'est du pays. Dans la perspective du développement des échanges inter-Etats sont également prévues la finalisation de l'axe Rosso - Dakar, la construction de la route Aïoun - Nioro (Mali) et la réalisation des axes Nouakchott - Nouadhibou et Atar - Choum - Zouérate.

Cibles du transport aérien : les passagers, l'exportation de poisson et le tourisme

Dans le contexte mauritanien, le **transport aérien** revêt une grande importance et son développement fait partie des axes retenus par le Gouvernement. La suspension du monopole d'Air-Mauritanie en 1999 et sa privatisation en cours est une évolution institutionnelle importante qui pourrait contribuer à redynamiser ce secteur.

Une ligne de **chemin de fer** est exploitée par la SNIM pour l'acheminement de sa production. Longue de 650 km, elle relie M'Haoudatt au port minéralier de Nouadhibou. Par ailleurs un pipe-line d'environ 8 km est en cours d'installation entre la raffinerie et le port de Nouadhibou. Le **transport fluvial** sur le Sénégal est modeste, mais son développement est prévu dans le cadre du programme OMVS.

Quant au **transport maritime**, les ports de Nouadhibou et Nouakchott assurent l'essentiel des échanges du pays et l'amélioration de leur compétitivité est le principal objectif du gouvernement dans ce domaine.

Rapide essor de la téléphonie mobile

Le secteur des **télécommunications et des nouvelles technologies de l'information et de la communication** (NTIC) a connu des évolutions importantes avec en particulier l'introduction de l'Internet en 1997, la loi sur les télécommunications⁵⁷ adoptée en mai 1999 organisant la libéralisation du secteur des télécommunications, le développement très rapide des services cellulaires suite à l'octroi en juin 2000 de deux licences GSM, dont une à un opérateur privé (MATTEL), et la mise en place d'une autorité de régulation indépendante. Un Plan de développement de l'infrastructure nationale d'information et de communication 1999-2002 a été élaboré. En matière d'infrastructure des télécommunications, il a pour objectif d'atteindre un taux de 1,6 ligne principale pour 100 habitants en 2003 (la télédensité était de 0,64 en 1999 et de 0,73 en 2000). Au-delà de l'extension des centraux téléphoniques, l'installation de la téléphonie cellulaire à Nouakchott et Nouadhibou devrait permettre d'atteindre cet objectif. Les opérateurs du service GSM comptent en effet, en novembre 2001, plus de 100 000 abonnés.

Seuls 2 habitants sur 1000 utilisent Internet

En ce qui concerne l'Internet, en dépit d'un accroissement important de capacité permis par des projets appuyés par les partenaires (ACDI, PNUD, Banque mondiale) et son introduction dans toutes les capitales régionales du pays en janvier 2001, le taux d'accès reste encore très limité : on compte, en novembre 2001, environ 5300 utilisateurs d'Internet en Mauritanie et une trentaine de cybercafés. Une disparité très forte demeure entre Nouakchott et le reste du pays, où le taux de pénétration est très bas. Le faible taux d'équipement, l'état actuel du réseau national d'infrastructures des télécommunications, avec notamment l'insuffisante capacité de la bande passante⁵⁸ et l'absence totale d'infrastructures de télécommunication en dehors des 13 capitales de région et de Boghé, mais aussi le coût de l'équipement informatique et l'insuffisance de main d'œuvre qualifiée, constituent les principaux obstacles au développement de l'accès à Internet. La création en septembre 2000 d'un Secrétariat d'Etat, auprès du Premier Ministre, Chargé du développement de l'utilisation de l'Informatique, marque la volonté du Gouvernement de poursuivre et d'élargir l'accès à ces technologies, y compris pour en faire un support des programmes de développement dans le cadre du CSLP. La défiscalisation du matériel informatique à l'importation approuvée en 2001 permet une réduction des coûts d'achat du matériel informatique.

⁵⁷ Marquée notamment par l'ouverture du capital de la MAURITEL aux opérateurs privés en février 2001

⁵⁸ Environ 3,3 Mbit/s

L'ouverture d'un cyberforum pour la société civile en octobre 2000 avec l'appui du PNUD, conçu comme un lieu d'information, de formation, d'échanges et de débats, et un point d'ancrage pour le développement d'initiatives nouvelles de la société civile, montre l'intérêt de rendre accessible cet outil au plus grand nombre dans une perspective de lutte contre la pauvreté.

Les indicateurs relatifs aux NTIC en Mauritanie⁵⁹

	30/10/01
Lignes fixes téléphoniques	24 400
Télé densité (pour 100hab)	1
Télé Centres (ou cabines téléphoniques)	1 730
Abonnés au mobile	105 000
Cybercafés	30
Nombre de FAI ⁶⁰	5
Nombre d'abonnés au FAI	849
Utilisateurs Internet (estimation)	5300
Sites Internet	66
Bandes passantes (Kbps)	France 3 328
Adresses IP	768
Nombres de services de noms / domaines	21

Une stratégie nationale pour le développement des nouvelles technologies de l'information et de la communication a été élaborée au 4ème trimestre 2001 avec l'appui du PNUD, et présentée au Groupe Consultatif (Paris, décembre 2001). Elle place ces technologies au centre de tout projet de développement et vise comme premier résultat tangible la multiplication des usages de ces technologies aussi bien au niveau du public, du secteur privé et de la société civile⁶¹.

Un développement rapide souhaité par le gouvernement

⁵⁹ Source : Document de synthèse Stratégie nationale pour le développement des NTIC, nov. 2001

⁶⁰ Fournisseur d'accès Internet

⁶¹ Voir l'encadré 5 en annexe 3

Évolutions sectorielles

I. La santé

La santé, «état de complet bien-être physique, mental et social », est affectée par des facteurs non strictement médicaux, comme les conditions environnementales, de travail, d'éducation, de revenu ou de logement. Ainsi la pauvreté crée-t-elle des conditions favorables à l'émergence et l'expansion des maladies. Inversement, le mauvais état de santé des populations diminue le niveau de productivité et affaiblit le budget des familles et des pays. C'est pourquoi l'amélioration de la situation sanitaire est un facteur essentiel de la lutte contre la pauvreté.

Un secteur prioritaire du fait des inter-relations entre la pauvreté et la dégradation de la santé.

1. Analyse de la situation

1.1. Morbidité

Sur le plan sanitaire, la situation reste préoccupante avec des taux de mortalité infantile et infanto-juvénile élevés⁶² et un taux de mortalité maternelle de 747/100000 naissances vivantes. Les maladies transmissibles continuent de représenter la cause majeure de mortalité, de morbidité, et de handicaps dans tous les groupes d'âge. Ainsi les infections respiratoires aiguës, le paludisme, les gastro-entérites et les parasitoses, maladies liés à l'habitat, à l'environnement, à la qualité de l'eau et aux conditions alimentaires, constituent 48% de l'ensemble des cas de maladies rapportés en 1997.

Une situation préoccupante

Le **paludisme** reste l'un des problèmes de santé publique les plus graves de par son impact sur la mortalité et la morbidité, notamment chez les enfants de moins de 5 ans et les femmes enceintes.

250 000 cas de Paludisme/an

Les **maladies diarrhéiques**, 2ème cause de morbidité, sont responsables de 42% de cas d'hospitalisation pédiatrique et de 23% de décès d'enfants de moins de 5 ans. Les épidémies de choléra ont totalisé en 1996 environ 2000 cas dont 41 décès. Ces maladies touchent principalement les enfants de moins de 5 ans qui représentent 18% de la population du pays. Le faible taux d'accès à l'eau potable est ici en cause. Par ailleurs, la Mauritanie appartient à la ceinture méningitique des pays du Sahel. C'est dans ce contexte que des épidémies de méningites cérébrospinales sont enregistrées chaque année au sud et à l'est du pays.

La Diarrhée première cause de mortalité des enfants

Le premier cas de **VIH/SIDA** a été détecté en 1987 et les données disponibles permettent d'estimer une prévalence encore basse (environ 1%) mais avec une tendance à l'aggravation. Les **MST** constituent un véritable problème de santé par leur morbidité importante (2% des consultations) et l'aggravation du risque de propagation du VIH/SIDA..

Augmentation de la prévalence du VIH/SIDA

Une recrudescence de la **tuberculose** s'est manifestée ces dernières années, en particulier à Nouakchott où sont déclarés 56% des 4000 cas déclarés. On estime cependant à environ 7000 le nombre de cas de Tuberculose par an, du fait d'une sous-estimation des données régionales liée au manque d'antenne de dépistage et de traitement, à la perception encore négative de cette maladie et au fait que seul le 1/3 des malades dépistés par an peut se faire soigner en raison de l'insuffisance de médicaments.

Recrudescence de la Tuberculose

L'incidence de **P'hépatite B** reste élevée, des études ponctuelles menées au niveau des élèves et des donneurs de sang montrant des taux supérieurs à 20%. Mais il n'y a actuellement ni de dépistage systématique des cas douteux par absence de disponibilité de tests au niveau des hôpitaux, ni de programme de vaccination mis en oeuvre contre cette pathologie. La **dracunculose** (maladie du ver de Guinée) a connu une réduction de prévalence très importante, suite à un programme d'éradication mis en oeuvre dans les 8 wilayas endémiques. Alors que plus de 8000 cas étaient enregistrés en 1990, seuls 255 cas ont été enregistrés en 1999 et 110 jusqu'en octobre 2000, et 126 cas répartis entre 20 villages au 31 décembre 2000.

Forte prévalence de l'hépatite, mais recul de la dracunculose

⁶² Les taux seront ré-estimés en juillet 2002 compte tenu de la non fiabilité des données issues de l'EDS 2000.

Un régime alimentaire pauvre en vitamines et en sels minéraux et d'un faible apport calorique (2320 cal)

La **malnutrition**, qu'elle prenne la forme de déficit protéino-calorique chez l'enfant ou de carence en micronutriments, est une cause majeure sous-jacente de mortalité et de morbidité, surtout chez les femmes et les enfants. Selon l'EDSM 2000, 35% des enfants de moins de 5 ans souffrent de malnutrition chronique, 16% de malnutrition sévère et 13% de malnutrition aiguë, avec une prévalence de la malnutrition plus importante dans les zones rurales et dans les villes autres que Nouakchott et Nouadhibou. 30% de la population souffre d'une **carence en iode** et le taux de prévalence d'endémie goitreuse est de 31%, ce qui place la Mauritanie parmi les pays d'endémie sévère⁶³. 60% des femmes enceintes souffrent d'anémie. A l'opposé, l'obésité, fréquente surtout chez les femmes⁶⁴, provoque de nombreuses complications dont l'augmentation a un impact sur l'utilisation des services de santé (hypertension artérielle, lithiase biliaire, arthrose, etc.).

Le pays compte 1 médecin pour 9425 habitants et un infirmier pour 4809 habitants

Les dernières données sur la **couverture vaccinale** montrent un faible taux de couverture (32% d'enfants de 12 à 23 mois complètement vaccinés selon l'EDSM 2000) avec des taux de déperdition très élevés, et ce malgré les efforts entrepris pour revitaliser le PEV de routine ces dernières années. Ainsi les campagnes nationales de vaccination visant l'éradication de la poliomyélite et le contrôle de la rougeole ont donné des résultats satisfaisants, mais les taux de vaccination de routine sont encore faibles. L'engagement pris dans le cadre de l'initiative de réduction de la dette, de doubler la couverture vaccinale dans les trois prochaines années, et la mise en œuvre de l'initiative de "l'indépendance vaccinale" sont deux défis dans le domaine de l'immunisation.

1.2. Couverture sanitaire

□ Disponibilité

75% de la population a une structure de santé à moins de 10 Km

Les **formations sanitaires publiques comprennent** : au niveau primaire : 12 centres de santé de catégorie A, 41 centres de santé de type B, 255 postes de santé et 510 unités sanitaires de base (USB) ; au niveau secondaire, il existe 10 hôpitaux régionaux avec des situations et des potentialités très variées et au niveau tertiaire le Centre Hospitalier National, le CNH, le CNORF et le CNP. S'y ajoutent l'hôpital militaire et les infirmeries de garnison, les cliniques de la SNIM (Nouadhibou et Zouérate) et les dispensaires inter-entreprises de la Caisse Nationale de Sécurité Sociale. Le **secteur privé** compte 12 cliniques médicales, 22 cabinets médicaux de consultation, 15 cabinets de soins infirmiers et 14 cabinets dentaires. La **médecine traditionnelle** enracinée dans le tissu social depuis plusieurs siècles, dont l'art et le savoir-faire sont éprouvés et qui répond à certains besoins, mérite d'être étudiée.

□ Accessibilité

Faible utilisation des services de santé

Pour le secteur public, l'accessibilité géographique a connu des progrès sensibles, ayant été portée à 75% dans un rayon de 10km. Cependant cette couverture est encore inégalement répartie en fonction des régions. Le coût moyen de traitement est de 165 UM. Quant au secteur privé, qui s'est développé de façon anarchique, il n'existe pas d'informations suffisantes et ses prestations sont peu accessibles financièrement. Il faut noter enfin que les politiques de participation communautaire et de recouvrement des coûts menés depuis le début 1992 ont permis une amélioration de l'accessibilité, mais la qualité des services rendus reste souvent trop faible.

□ Utilisation

Les activités des formations sanitaires sont encore essentiellement des activités curatives. Le niveau très réduit des prestations préventives, mais également la faible qualité des services, le paquet minimum d'activités insuffisant dans beaucoup de services périphériques du fait du manque de personnel qualifié, de la vétusté ou de la non fonctionnalité de nombreux équipements rend le taux d'utilisation des services faible. Les résultats d'une enquête menée en 1996 ont montré que les taux d'utilisation sont en général bas, s'établissant à 0,3 contacts/ habitant/an pour les soins curatifs.

⁶³ Ceci justifierait des mesures spécifiques, non proposées dans le CSLP. Selon l'EDS seuls 2% des ménages utilisent du sel iodé.

⁶⁴ Le gavage, en recul, concerne toutefois encore 22% des femmes mauritaniennes (28% des femmes Maures).

2. Politique et Stratégie

2.1. Historique

L'objectif "Santé pour tous les Mauritaniens", poursuivi depuis 1981, s'est manifesté par la mise en place d'une série de mesures destinées à améliorer les conditions socio-sanitaires des populations⁶⁵. A partir de 1992, les Documents Cadre de Politique Economique (DCPE) ont renforcé les priorités données au secteur socio-sanitaire à travers les lettres de politique de santé, avec un fort accent mis sur l'investissement⁶⁶. L'évaluation du plan directeur 91-94 qui a glissé jusqu'en 1997 a permis de mettre en exergue l'amélioration du fonctionnement du système de santé et du niveau sanitaire de la population, tout en pointant certaines insuffisances. Sur cette base, des priorités ont été dégagées et adoptées dans le plan directeur 1998-2002. Celui-ci a pour principaux objectifs :

- Mettre à la disposition d'au moins 80% de la population des services de santé de base accessibles géographiquement et financièrement.
- Réduire de moitié d'ici 2002 la morbidité et la mortalité des enfants de moins de 5 ans ainsi que la mortalité néonatale, et d'un tiers la mortalité maternelle. Le taux de mortalité infantile passera de 118/1000 à 80/1000. Ces objectifs ont été repris et adaptés dans le CSLP pour tenir compte notamment des résultats de l'EDS; Ainsi, l'objectif concernant la mortalité maternelle est de faire passer le taux de 930/100 000 en 1998 à 700/100000 en 2004.
- Accroître le financement et l'amélioration de la performance du secteur.
- Renforcer l'action sociale et la création d'un environnement favorable à la santé.

L'objectif
« Santé pour tous »
poursuivi depuis
1981

Des objectifs ambi-
tieux

2.2. Programme d'Appui au Secteur de la Santé (PASS)

Le Projet d'Appui au Secteur de la Santé, qui soutient la Politique nationale de santé, s'inscrit dans une perspective d'approche sectorielle. Appuyé par la Banque mondiale et les partenaires au développement, il vise la restructuration stratégique et organisationnelle du secteur, la poursuite de la politique de décentralisation des responsabilités et des ressources du secteur; et le renforcement des capacités de gestion à tous les niveaux.

Une approche sec-
torielle

Les principaux instruments de mise en œuvre et de suivi technique sont le Plan national directeur de santé, traduit en Plan triennal à Horizon Glissant (PTHG), ainsi qu'un Plan annuel d'opération proposé en fonction des intentions des différents intervenants. L'adhésion des partenaires externes aux objectifs et stratégies du plan directeur et leur participation financière et technique à sa mise en œuvre, suivi et évalué à travers une revue annuelle des indicateurs relatifs aux caractéristiques des dépenses du secteur et à la performance des services, témoigne d'un engagement concerté pour la réussite de ce processus.

Un engagement
concerté de l'en-
semble des parte-
naires

Sur le plan organisationnel et administratif, le PASS s'intègre dans l'organigramme du MSAS tout en renforçant les structures et les fonctions clés de gestion du secteur. Il s'appuie sur une meilleure coordination des interventions à travers une planification et une budgétisation annuelle et vise à terme l'harmonisation des procédures administratives de gestion des projets et programmes. Des structures de coordination des partenaires sont mises en place dans une compréhension commune de développement sectoriel, qui au-delà de l'harmonisation des procédures ou du suivi des performances et de la gestion financière, induit la nécessité d'une responsabilité collective de gestion afin de garantir une affectation des fonds conformes aux objectifs. Le groupe thématique Santé, fonctionnel depuis 1998, est depuis le 24 octobre 2000 dirigé par le Ministre de la Santé et des Affaires Sociales. Ainsi, sous le leadership du MSAS, le PASS augure une nouvelle voie de partenariat entre les agences de développement, le gouvernement et la société civile pour améliorer l'état de santé des populations.

Vers un renforce-
ment des structures
et des capacités de
gestion et une har-
monisation des pro-
cédures

⁶⁵ A travers notamment le IVe Plan Sanitaire (1981-1985), le Programme de redressement économique et financier (PREF) (1985-88) et le Plan de consolidation et de relance (PCR) (1989-92).

⁶⁶ Les dépenses d'équipement dans le budget de la santé sont passées de 29% en 1990 à près de 45% en 1996.

Il importe alors d'analyser les rapports entre la fourniture des soins de santé et la réduction de la pauvreté, et, par ailleurs, l'impact potentiel des différentes interventions⁶⁷.

A cet égard, on observe une faible performance du ratio coût/avantage relativement aux autres pays africains. En effet, pour des résultats sanitaires guère plus satisfaisants, la Mauritanie dépense beaucoup plus que ses voisins en matière de santé.

3. Etat de la mise en œuvre des stratégies de développement sanitaire

3.1. Renforcement des Capacités Institutionnelles

Le Plan de renforcement des capacités institutionnelles (PRCI) soutient la capacité des Autorités sanitaires à mener le processus de développement sectoriel en cours. Le Plan pour la période 1998-2000 comporte un schéma général d'organisation, de personnel et de méthode de travail ainsi qu'un calendrier détaillé des étapes par groupe cible. D'une manière globale, le progrès dans la mise en œuvre du PRCI est variable selon le service et le niveau. Des arrêtés créant des projets et programmes et des comités de coordination ont été adoptés. L'organigramme du MSAS a été révisé en 2000 pour tenir compte de certaines fonctions clés de gestion du secteur, à savoir la création d'une Direction de la médecine hospitalière et de la Direction des ressources humaines, et quatre programmes prioritaires ont été rattachés au cabinet du Ministre (Paludisme, SIDA, SR et PEV). Les Directeurs régionaux ont été certes formés et les organigrammes de ces directions améliorés, mais le renforcement des capacités régionales et celui des structures de prestations de soins, qui sont un moyen de déconcentrer les services du niveau central, restent insuffisants. Des fonctions de gestion sectorielle doivent encore être développées, notamment l'adoption et la publication de certaines réglementations (réforme hospitalière, actualisation du recouvrement des coûts) et certaines fonctions (coordination, formation du personnel, maintenance, amélioration des informations), doivent être renforcées.

Un plan essentiel, dont la mise en œuvre est inégale

3.2. Développement des Ressources Humaines

Le plan de développement des ressources humaines (PDRH) élaboré en novembre 1997 reste incomplet. Sa révision est prévue afin d'actualiser les aspects quantitatifs et d'améliorer les aspects qualitatifs de la gestion et de la formation. Par ailleurs les critères pour la gestion des plans de formation, de stages et de perfectionnement ne sont pas encore clairs.

La disponibilité du personnel au niveau périphérique doit être mieux assurée

L'amélioration du fichier du personnel permet de mieux connaître la situation du personnel. Le MSAS disposait en 1999 d'un effectif de 3500 personnes, avec une répartition géographique du personnel très inégale entre le niveau central et les régions; entre les régions elles-mêmes, et à l'intérieur d'une même région. Aussi, en dépit de l'effort de redéploiement et de recrutement mené ces dernières années, il demeure nécessaire d'améliorer la disponibilité des personnels des formations sanitaires au niveau périphérique, où les besoins sanitaires sont les plus importants.

La formation de base et le perfectionnement des principaux corps para médicaux sont assurés à l'Ecole Nationale de Santé Publique (ENSP) tandis que la formation des médecins est maintenue à l'étranger. Toutefois, depuis 1997, l'Institut National des Spécialités Médicales (INSM) assure, outre la formation continue, la préparation de certaines spécialités.

Force est de constater que l'insuffisance quantitative et qualitative des ressources humaines et la démotivation du personnel sont à la base de la faible performance du secteur. A cet égard, deux évolutions récentes devraient créer les conditions d'une amélioration de la gestion des ressources humaines :

⁶⁷ Une évaluation de la mise en œuvre de l'Initiative 20x20 en Mauritanie, réalisée en 2000, montre que, bien que situés en deçà des objectifs internationaux de 20%, les taux se situent dans la moyenne des pays de la sous-région.

- la création d'une Direction des Ressources Humaines
- La restructuration de l'ENSP avec une réorientation de la formation sur les besoins de la communauté, en vue de laquelle un accord a été passé avec l'OMS, qui prévoit la revue des textes et des règlements, l'élaboration d'un plan directeur de la formation continue axé sur les compétences et les performances des agents, ainsi qu'une évaluation interne et externe de l'ENSP.

3.3. Planification Régionale et décentralisation

La promotion de la régionalisation en matière sanitaire s'intègre dans le courant de la politique de décentralisation des services de l'Etat. Elle a été rendue possible par la mise en place de Directions Régionales à l'Action Sanitaire et Sociale (DRASS), suite au décret 89 064. Depuis 1994, une partie du budget de fonctionnement est décentralisée au niveau des DRASS. Toutefois une autonomie plus large doit être attribuée au niveau régional pour la planification des services, l'affectation des ressources financières et la gestion des ressources humaines. En effet, certaines ambiguïtés subsistent concernant les compétences entre le niveau central - le processus de planification relevant de la Direction de la Planification de Coopération Sanitaire - et le niveau régional, les DRASS ayant à charge de planifier, programmer et budgétiser les activités. Par ailleurs, les DRASS sont confrontés à une insuffisance de ressources à tous les niveaux.

La faiblesse quantitative et qualitative des ressources humaines pénalise les résultats du secteur

Vers un renforcement de la décentralisation de la politique sanitaire

Trois ateliers inter-régionaux de planification ont été organisés en 2001 à Kaédi, Atar et Kiffa. L'approfondissement et l'élargissement de la décentralisation au niveau des moughataa va cependant nécessiter une clarification des attributions et le renforcement des DRASS (formation, personnel, équipement).

3.4. Fonctionnement des Hôpitaux Régionaux

Les infrastructures, les équipements et la fonctionnalité des différents services des hôpitaux, variables selon les régions, sont globalement insuffisants et les hôpitaux ne fonctionnent pas correctement. Ainsi, alors qu'en général l'hôpital régional assure la prise en charge des cas référés par les centres de santé, la contre-référence ne se fait pas. De même, du fait de leur capacité limitée, les hôpitaux régionaux n'arrivent pas à appuyer les DRASS pour la supervision des structures périphériques ou l'expertise de certains problèmes sanitaires et ne mènent aucune activité de recherche. Cette situation provoque une sous utilisation de ces formations sanitaires et un engorgement du Centre Hospitalier National.

Une urgence : revitaliser les hôpitaux régionaux

Plusieurs facteurs concourent à cette situation insatisfaisante, dont les plus importants sont l'insuffisance du cadre réglementaire des hôpitaux, la faible autonomie des hôpitaux, l'insuffisance de l'équipement et sa maintenance déficiente, l'insuffisance quantitative et qualitative ainsi que le manque de motivation du personnel, la faible compétence des médecins chefs des hôpitaux en administration et gestion hospitalières, et l'absence de système efficace de prise en charge des indigents. Ces constats justifient largement l'engagement d'un processus de profondes réformes, prévu par le MSAS.

3.5. SNIS et Surveillance Epidémiologique

Le système national d'information sanitaire (SNIS) ne permet pas actuellement de suivre la mise en œuvre des réformes ni d'anticiper sur les problèmes en raison de ses défaillances, liées à la non opérationnalité du système au niveau périphérique et à sa non fonctionnalité au niveau central et régional. Il en résulte une utilisation insuffisante des données disponibles, mais aussi une quantité et une qualité insuffisantes des données produites. Un projet de réforme est en cours, dont les outils sont expérimentés dans 4 régions.

Un outil clé dont l'amélioration nécessaire est en cours

3.6. Politique Nationale Pharmaceutique

Une condition de l'initiative PPTE : l'amélioration de la gestion des médicaments

L'analyse globale du secteur pharmaceutique a fait ressortir les problèmes majeurs et prioritaires suivants : (i) la non-adaptation et les lacunes dans les textes législatifs et réglementaires ; (ii) la fréquence des ruptures de stock dans les formations sanitaires du secteur public ; (iii) l'inaccessibilité financière des médicaments à la majorité de la population dans les pharmacies privées ; (iv) le développement du marché illicite des médicaments ; (v) la non-actualisation de la liste nationale des médicaments essentiels ; (vi) le manque de moyens pour le fonctionnement de la Direction de la Pharmacie et du Médicament (DPM) ; (vii) l'absence d'une politique en matière des dons ; (viii) le développement anarchique des pharmacies privées dont le contrôle échappe à la DPM. Une Politique Pharmaceutique Nationale (PPN) est élaborée et vise globalement à garantir la qualité, l'inocuité et l'efficacité des médicaments dans le secteur public et privé et à promouvoir son usage rationnel. Neuf composantes sont prévues dans cette politique, dont la création d'une centrale d'achat, qui est une des conditionnalités de l'Initiative PPTE et est en cours de mise en place. Celle-ci est essentielle compte tenu des difficultés d'approvisionnement que connaît le pays en médicaments de qualité et peu chers, et de son caractère stratégique pour l'amélioration de la qualité des services, la pérennité du système de recouvrement des coûts et l'accès des pauvres aux soins de santé.

3.7. Lutte contre la Maladie

Paludisme : renforcement de la prise en charge précoce et de la prévention

Une "**Politique et stratégie nationale de lutte contre le paludisme**" a été mise en oeuvre en 1997 et 1998. Le développement du programme a permis de renforcer les compétences du personnel sur le diagnostic et la prise en charge précoce des cas et de promouvoir l'utilisation des moustiquaires imprégnées. Le plan triennal 2000-2002, cofinancé par plusieurs partenaires, suppose pour sa bonne mise en oeuvre d'en décentraliser l'exécution, d'impliquer étroitement les autres secteurs et tous les acteurs, et de renforcer les capacités institutionnelles du programme.

SIDA : vers un plan stratégique intersectoriel

Le contexte de **lutte contre le VIH/SIDA** s'améliore lentement. L'exécution des précédents plans a permis la réalisation d'activités de sécurisation de transfusion sanguine, de prise en charge des MST, d'IEC et de surveillance épidémiologique, ainsi que l'ouverture en janvier 2002 d'un centre de dépistage anonyme et gratuit à Nouakchott. La formulation d'un plan stratégique intersectoriel national est en cours, ainsi que les enquêtes épidémiologiques de séro-prévalence concernant les femmes enceintes, les malades tuberculeux et les porteurs de MST.

Tuberculose : extension de la stratégie DOTS Succès face à la dracunculose

Le Programme de **lutte contre la tuberculose** a élaboré son plan quinquennal 1998-2002, ciblé sur la mise en oeuvre de la stratégie DOTS, qui est opérationnelle dans 4 Wilayas (Trarza, Hodh el Garbi, Gorgol et Nouakchott). L'hôpital Sabah a été rénové et les allocations pour l'achat des médicaments ont été accrues.

Les activités **d'éradication de la dracunculose** ont permis une réduction considérable des cas, au moyen de la distribution des filtres, l'application de l'abatte et d'IEC.

Renforcement nécessaire du PEV

Le Programme Elargi de vaccination (PEV) a été généralisé en Mauritanie en 1984. Il comporte à la fois une stratégie fixe à travers les centres de santé et des stratégies mobiles dans les zones rurales. Toutefois, l'objectif de 80 % de couverture vaccinale fixé n'a jamais été atteint, pour différentes raisons dont en particulier les ruptures de stock d'antigènes, les pannes fréquentes de la chaîne de froid, l'insuffisance de la maintenance et la faible implication des populations.

3.8. Programme National de Santé de la Reproduction

Un PNSR finalisé en 1999 et ancré sur le programme d'action du Caire

Le processus d'élaboration d'un Programme national de santé de reproduction (PNSR) a été lancé en 1996, sur la base d'une analyse de la situation des activités de santé de la reproduction/planification familiale sur la période 1990-1995. L'organisation de plusieurs ateliers inter-régionaux a conduit à élaborer des plans régionaux dont la synthèse a

abouti à la finalisation du PNSR officialisé en mars 1999 par arrêté du Ministre de la santé et des affaires sociales et qui sert désormais de cadre de référence pour toute intervention dans le domaine de la SR. Le processus de préparation et d'adoption du PNSR a bénéficié de contextes politico-juridique et social favorables, fondés sur les engagements du Gouvernement de la Mauritanie vis-à-vis des différentes résolutions en faveur de la femme et de l'enfant, particulièrement celles du Programme d'action de la Conférence internationale sur la population et le développement (le Caire, 1994), garantissant le droit à toutes les couches sociales, en tenant compte de la dimension genre, à l'accès à des services de SR de qualité. La genèse du développement du PNSR montre que ce dernier a été conçu et élaboré dans un esprit de partenariat avec une forte participation de la société civile, tant au niveau régional que de l'atelier de validation technique du document de programme. Le PNSR fut le premier programme prioritaire de santé du pays à être élaboré en référence au Plan directeur national de santé (PDNS) pour la période 1998 – 2002 et au Projet d'appui au secteur de la santé (PASS) qui constituent le cadre d'appui de la nouvelle réforme du secteur de la santé. Les axes prioritaires d'intervention en sont :

Un processus participatif

- la maternité à moindre risque visant à réduire le taux de mortalité maternelle de 25%,
- la survie de l'enfant visant la réduction du taux de mortalité infantile de 20%,
- la lutte contre les MST dont le VIH/SIDA qui vise à réduire la prévalence des MST de 50% et à stabiliser le taux de séro-prévalence à 0,94%
- la promotion de la santé des adolescents, avec l'adoption d'une approche genre dans l'ensemble des composantes.

Ces axes d'intervention reposent sur un ensemble de composantes intégrées dont certaines sont communes à tous les groupes cibles et d'autres plus spécifiques à certains groupes⁶⁸:

Quatre axes prioritaires d'intervention reposant sur sept composantes intégrées

- la prévention et le traitement des MST/SIDA, des infertilités et des troubles gynécologiques,
- le dépistage et la prise en charge des grossesses à risque,
- l'information, éducation, communication
- la planification familiale,
- la vaccination,
- la lutte contre les pratiques néfastes à la santé de la mère,
- la prévention et la prise en charge des grossesses non désirées et le traitement des complications des avortements.

La mise en œuvre du PNSR ne se passe pas sans difficultés notamment en raison⁶⁹ :

- des velléités d'autonomie des programmes verticaux (PNLS, PEV, PMSR) et à la réticence de certains partenaires à intégrer leurs interventions dans le cadre global du programme. Le PNSR a souffert du retard de sa reconnaissance en tant que cadre de référence pour toute intervention en matière de SR; plusieurs intervenants n'ont pas accepté de le considérer comme tel et ont entrepris des activités de SR hors du cadre du programme ;
- de l'ambiguïté de l'ancrage institutionnel du programme et de la tutelle effective qu'il doit exercer sur les interventions en SR: à sa création le PNSR ne figurait pas en tant que tel dans l'organigramme du MSAS, mais était directement rattaché à la Direction des programmes de santé (DPS), créant ainsi une confusion dans la hiérarchie avec le service de la Santé maternelle et infantile (SMI) – récemment le PNSR a été placé sous la tutelle administrative directe du cabinet du Ministre tout en restant techniquement sous le contrôle de la DPS ;
- des difficultés éprouvées par la cellule technique du programme de passer de l'exécution d'un projet financé par un bailleur, à la coordination de la mise en oeuvre d'un programme national dont les ressources et appuis proviennent de plusieurs bailleurs ; de plus le PNSR n'arrive pas à mobiliser toutes les ressources financières prévues pour son exécution ; les procédures de mise à disposition des fonds d'un des plus importants

Difficultés rencontrées dans la mise en oeuvre du PNSR

⁶⁸ Voir également l'exemple du Projet maternité sans risques à Nouakchott en annexe 3, encadré 6

⁶⁹ Voir également les obstacles à une meilleure santé de la reproduction annexe 3, encadré 7

bailleurs de fonds sont si complexes qu'il y a du retard dans le décaissement des fonds nécessaires à l'exécution des activités planifiées ;

- de l'avènement de l'approche sectorielle du développement sanitaire pas encore bien maîtrisée et dans l'opérationnalisation de laquelle les structures et programmes nationaux cherchent leurs marques ;
- du nombre réduit des effectifs et de l'insuffisante description des profils de poste qui réduisent les capacités de l'équipe de coordination à bien planifier, exécuter et suivre les activités de SR à tous les niveaux.

Le débat sur la maternité sans risque qui s'est tenu sous l'égide de la première Dame du pays lors de la Journée internationale de la femme le 8 mars 2001 montre toutefois des avancées dans la prise de conscience nationale de l'importance de ce problème. C'est là le fruit d'un plaidoyer sur la réduction de la mortalité maternelle mené conjointement, avec d'autres partenaires, par l'OMS, le FNUAP et l'UNICEF.

Santé de la reproduction des adolescents

Selon les données de l'ONS, les adolescents (10-19 ans), représentent près du quart de la population du pays. Ils constituent un groupe particulièrement vulnérable aux risques que constituent notamment les grossesses précoces, la recrudescence des MST, la propagation rapide du VIH/SIDA. Une étude du Programme national de lutte contre le Sida (PNLS) révèle que, en 1994, 8,5% d'entre eux avaient contracté une MST, preuve d'une entrée précoce dans la vie sexuelle. Une autre étude, réalisée par le Programme national IEC en matière de population, publiée en octobre 1994, montre que soit les jeunes disposent de peu d'informations en matière de SR, soit ils prennent volontairement des risques sachant qu'ils seraient fortement réprochés s'ils se présentaient auprès d'une structure de santé pour y chercher des moyens contraceptifs. Selon les focus groupes organisés dans le cadre de cette étude, les déterminants de la fécondité précoce des adolescentes seraient la désobéissance (26% des cas), le laisser aller (25%), la mauvaise éducation (21%) et l'ignorance (12%).

Les adolescentes sont les principales victimes de pratiques néfastes ayant des conséquences sur leur santé en tant que filles et mères. Ces pratiques, dont certaines sont subies depuis la tendre enfance, se perpétuent particulièrement en milieu rural : mutilations génitales féminines (excision), gavage (consistant, sur des motivations d'ordre esthétique et de signe social de prospérité de la famille à forcer les petites filles à partir de 6 ans à ingurgiter de 6 à 8 litres de lait de chamelle par jour - une tradition de moins en moins pratiquée). L'enquête Papchild (1990) révélait que 84% des femmes rurales et 75% des femmes urbaines avaient une opinion favorable de l'excision - une enquête sur la santé de la femme réalisée dans le Brakna (1994) attestait une prévalence de 92,3% de l'excision et de 26% du gavage - une étude conduite en 2000 par l'Association mauritanienne de lutte contre les pratiques néfastes à la santé de la femme et de l'enfant montre que, sur la base d'interviews d'imams et d'exciseuses, dans 21 moughataas enquêtées, l'excision toucherait 100% des filles dans 12 d'entre elles, 70% dans six autres et 50% dans les trois dernières.

Par ailleurs la précocité du mariage est une caractéristique de la nuptialité féminine. En 1981 l'Enquête nationale sur la fécondité révélait que l'âge moyen du premier mariage était de 15,3 ans pour les filles. Dans la Déclaration de la politique de population (1995), il est indiqué que 24% des femmes âgées de 15 à 19 ans et 50% de celles âgées de 40 à 45 ans se sont mariées avant l'âge de 15 ans. Bien que théoriquement l'accord de la fille devrait être recherchée pour le mariage, ce dernier est souvent arrangé, dans certains cas par les parents, sans avis de la future épouse. Toutefois, le nombre croissant des filles qui fréquentent l'école est probablement en faveur du recul de l'âge au mariage.

D'une façon générale la sexualité des adolescents n'est ni prise en compte ni débattue à large échelle car les relations sexuelles hors mariage sont interdites. Bien qu'il n'y ait pas de politique déclarée pour la promotion de la santé sexuelle et de la reproduction des jeunes, le PNSR a fait de la SR des jeunes/adolescents l'une de ses priorités en retenant comme axes d'intervention

- le développement de l'éducation sexuelle et à la vie familiale,
- la prise en charge des comportements à risque,
- la consultation/conseil prénuptiale,
- la prévention et la prise en charge des grossesses non désirées,
- la prévention et le traitement des MST y compris le VIH/SIDA,
- la lutte contre les pratiques néfastes.

Cependant l'absence de structures de santé spécifiques aux jeunes/adolescents rend la mise en œuvre de ce volet du programme très difficile. Les structures de santé offrent une gamme de prestations pour les jeunes qui se limitent au suivi de la grossesse et à l'accouchement des adolescentes mariées. L'information et les moyens de prévention contre les MST/VIH/SIDA et les grossesses non désirées ne sont pas souvent disponibles pour les jeunes, ni au niveau des structures de santé, ni au niveau des structures socio-sportives. Toutefois, étant une composante majeure du PNSR, la SR des adolescents est prise en compte par un certain nombre de structures gouvernementales (programmes du Ministère de la jeunesse, de l'éducation nationale) et non gouvernementales. L'existence d'un cadre de développement socioculturel et sportif pour jeunes, représenté au niveau des maisons des jeunes et complexes socio-éducatifs, constitue une porte d'entrée pour l'implantation de la SR des adolescents. Des ONGs (type Association mauritanienne pour la promotion de la famille /AMPF et STOP SIDA) ont développé des programmes SR jeunes à travers des réseaux dont l'objet est la promotion de la santé sexuelle et de la reproduction des jeunes/adolescents, où des activités IEC, counselling sont menées régulièrement.

L'avortement est strictement interdit, sauf pour raison médicale. La sélection du sexe de l'enfant n'est pas une préoccupation majeure.

3.9. Programme National d'Action pour la Nutrition

La résolution des graves problèmes de malnutrition nécessite une approche multidimensionnelle, mais l'absence de politique nationale de nutrition clairement définie et le manque de clarté dans l'établissement des priorités et dans l'attribution des responsabilités institutionnelles pour la mise en œuvre d'un plan d'action concerté a empêché, en dépit des nombreuses initiatives dans ce domaine, d'obtenir un impact réel sur les populations. Toutefois, sous l'égide du MAED a été engagé en 2000 un processus de réactualisation du plan d'Action pour la Nutrition élaboré en 1995 suite à la Conférence internationale sur la Nutrition de Rome. Les principaux objectifs en sont la réduction de 25% de la prévalence de la malnutrition protéino-énergétique grave et modérée chez les enfants de moins de 5 ans, l'élimination des carences en iode et en vitamine A; la réduction de la prévalence de la carence en fer et la promotion de l'allaitement maternel, à travers en particulier l'initiative des hôpitaux amis des bébés. (A l'instar des autres pays du Sahel, une approche communautaire pour la promotion de l'allaitement maternel est en phase de test).

Une stratégie nationale multi-dimensionnelle nécessaire pour un impact réel

4. Perspectives – Liaison avec la Lutte contre la pauvreté

La santé occupe une bonne place parmi les mesures stratégiques de réduction de la pauvreté préconisées dans le cadre du CSLP. Les objectifs spécifiques retenus sont de (i) ramener la mortalité infantile à 50 ‰ en 2010 et à 40 ‰ en 2015, (ii) celui de la mortalité infanto-juvénile à 103 ‰ en 2010 et à 55 ‰ en 2015, (iii) le taux de mortalité maternelle à 450 pour cent mille en 2010 et à 250 pour cent mille en 2015, et (iv) stabiliser, à l'horizon 2015, le taux de séropositivité au VIH/SIDA à 1%.

Des mutuelles de santé pilotes

La place importante attribuée aux services sociaux de base et l'approche d'intégration multisectorielle impliquant activement les populations bénéficiaires, à travers la **participation communautaire** qui est le fondement même de la politique nationale des soins de santé primaires, doit concourir à atténuer l'impact de la maladie sur le niveau de vie des ménages. Ainsi en est-il du système de recouvrement des coûts, institué dès 1992 et en cours d'extension. C'est ainsi qu'est actuellement envisagée l'expérimentation d'une nouvelle approche contractuelle à travers "les mutuelles de santé", qui peuvent être d'une grande importance dans la redynamisation du système de santé, dès lors que les

paquets de prestations, les moyens d'accès aux soins et les méthodes de paiements des prestations sont clairement définis.

La recherche de l'équité en ce qui concerne la prise en charge des indigents devrait par ailleurs être une priorité. Elle suppose que soit clairement reconnu le manque de transparence dans l'attribution des prises en charge, notamment au niveau des évacuations, qui ne profitent pas assez aux véritables destinataires.

L'initiative de Bamako en Mauritanie

L'Initiative de Bamako vise l'amélioration des performances des services par l'intégration et la disponibilité des services essentiels, la réduction des coûts à travers une politique de médicaments essentiels sous forme générique, une standardisation des traitements, et la mise en place d'un système d'information permettant la gestion au niveau périphérique et l'assurance de la pérennité par le financement communautaire des frais de fonctionnement locaux, et la participation communautaire à la gestion et au contrôle. Le système a été évalué en 1996 pour ce qui est des centres et postes de santé, complété par l'étude sur les USB en 2000. Les résultats sont encourageants, avec des changements importants constatés. Cependant l'apparition de ruptures en médicaments essentiels de plus en plus fréquentes et prolongées dans les structures sanitaires ainsi que les dysfonctionnements structurels constatés posent un véritable problème de continuité. Par ailleurs la mise en œuvre a porté davantage sur les aspects du financement que sur la qualité des soins, dont c'était un des buts principaux. La revue de juillet 2000 a porté sur les principaux problèmes de cogestion, le rôle des représentants communautaires, le paquet minimum d'activités et les médicaments. Un document visant à opérationnaliser les principales recommandations est en cours d'élaboration, ainsi qu'une étude de l'impact du système de recouvrement des coûts sur l'accessibilité des populations pauvres aux services de santé.

Le recouvrement des coûts est en marche au niveau tertiaire depuis 1999, et devrait également être évalué afin d'améliorer l'utilisation des recettes. Sa mise en place dans les hôpitaux régionaux est le dernier maillon du système, mais le délai et les mesures envisagées à cet effet ne sont pas encore définis.

En somme le diagnostic de situation permet de constater qu'il existe un engagement politique, un cadre conceptuel, une couverture sanitaire relativement élevée, un système de recouvrement des coûts au niveau primaire et un effort sérieux en cours pour la revitalisation du système d'information sanitaire. Toutefois l'insuffisance quantitative et qualitative en ressources humaines, un faible système de référence et de contre référence, l'absence de culture de qualité et de normes de procédures pour la plupart des activités du paquet minimum, l'insuffisance du système de collecte et d'analyse de données, et le manque de complémentarité des secteurs public, parapublic et privé sont à la base de la faible performance du secteur. Les associations et conseils professionnels existants peuvent jouer un rôle clé dans cette activité de normalisation, notamment pour le suivi de l'assurance qualité et de l'application des textes en vigueur. Et enfin le développement d'une politique de maintenance pour les infrastructures sanitaires et le matériel bio médical devient de plus en plus impérative, eu égard à l'effort en cours de construction/réhabilitation des structures et d'acquisition d'équipements. Par ailleurs, il sera de plus en plus important d'intégrer dans l'élaboration des programmes de santé la prévention des risques liés à la mise en œuvre de grands ouvrages (barrages).

II. Education et formation

1. Analyse de la situation et enjeux de l'éducation en Mauritanie⁷⁰

□ Evolution de la couverture et de l'efficience du système éducatif

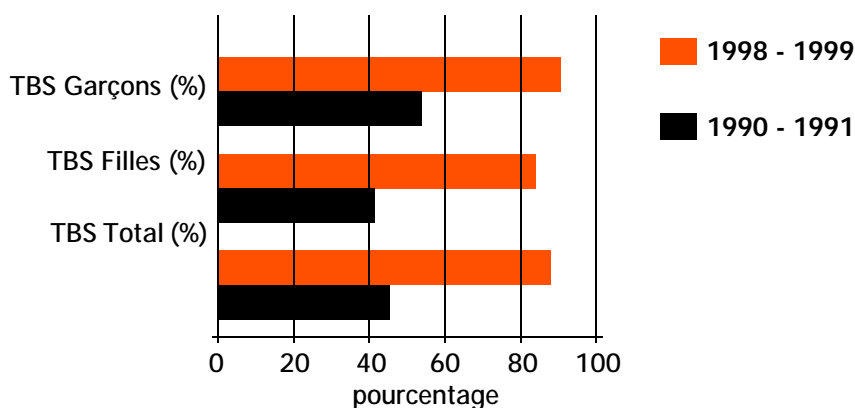
Le système éducatif mauritanien s'est rapidement développé à partir de l'indépendance en 1960. A cette date, seuls 17% des garçons et 5% des filles en âge de scolarisation étaient inscrits dans l'enseignement fondamental. Dans les années 1990, les différents taux de scolarisation progressent fortement.

L'effectif de l'enseignement fondamental est passé de 155 000 en 1990 à 346 000 en 1999.

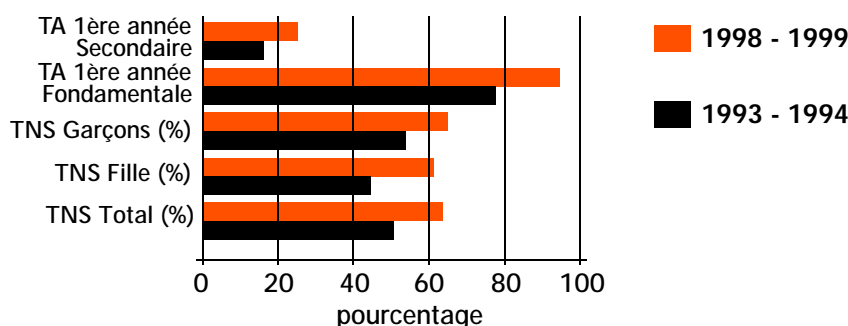
Selon les projections de l'ONS, la population scolarisable au niveau primaire (6-11 ans), en 2000, serait de 450.000 enfants dont la moitié de filles. Cette population qui augmenterait de 2,8% par an et doublerait tous les 25 ans engendre une forte pression sur l'Etat pour ce qui concerne les besoins humains et matériels nécessaires à son éducation. Si les indicateurs scolaires devaient rester constants au niveau primaire, il faudrait pour les 25 prochaines années construire 4.000 écoles et recruter 11.000 nouveaux enseignants.

Selon les mêmes projections, pour le secondaire, la population cible (12-17 ans) représenterait 472.000 personnes dont 48,7% de filles, s'accroîtrait de 3% par an et doublerait tous les 23 ans. Afin de garder les indicateurs actuels inchangés par rapport à 1988, il faudrait plus de 300 établissements secondaires en 2023 contre moins d'une centaine actuellement.

Evolution des taux bruts de scolarisation (TBS)



Taux nets (TNS) et taux d'accès (TA)



⁷⁰ Les données quantitatives présentées dans cette partie sont extraites du rapport « Le système éducatif mauritanien – Eléments d'analyse pour instruire des politiques nouvelles » Banque Mondiale – mai 2000, sauf mention spécifique. (Voir les chiffres correspondant aux graphiques en annexe)

L'augmentation du Taux Brut est principalement due à la progression rapide du taux d'accès en 1ère année alors que la différence observée entre le Taux Brut et le Taux Net peut s'expliquer, en partie, par l'importance des inscriptions tardives. Concernant l'évolution des taux Brut et Net par genre, on notera que l'augmentation des TBS et TNS est plus forte chez les Filles que chez les Garçons, mais sans pour autant atteindre les niveaux de ces derniers.

La durée moyenne de scolarisation a doublé de 1985 à 1998.

Les progrès de la durée moyenne de scolarisation (indicateur de couverture globale) au cours des 15 dernières années ont permis à la Mauritanie de combler son retard par rapport au Sénégal dès 1993 (4.8 années dans ces deux pays) et de dépasser nettement le Mali (1.9 années en 1993).

S'agissant de la lutte contre l'analphabétisme, les documents disponibles font état de progrès substantiels puisque la proportion d'analphabètes est passée de 61% en 1988 à 58% en 1996, puis, selon l'EDSM 2000, à 43% en 2000. Les femmes demeurent plus touchées par l'analphabétisme : 48% sont analphabètes, contre 37% des hommes. Ce qui s'explique notamment par leur moindre fréquentation de l'école : 57% des femmes n'ont jamais fréquenté l'école formelle, une proportion ramenée à 47% pour les hommes. Entre 1990 et 1999, les classes permanentes d'alphabetisation ont accueilli 206 000 personnes dont 131000 femmes (64%) et les campagnes d'alphabetisation ont touché près de 50 000 personnes dont 60% de femmes.

Une scolarité plus difficile pour les filles

57% des femmes n'ont jamais fréquenté l'école formelle (et 21% des hommes), seules 28% ont un niveau d'instruction primaire, 8% un niveau de premier cycle du secondaire, 6% un niveau de second cycle et 1% un niveau d'études supérieures (EDSM 2000). L'analyse de la scolarisation des filles révèle les carences du système éducatif, à travers trois aspects :

- La chute des effectifs des filles entre le cycle primaire et le cycle secondaire: le taux brut de scolarisation des filles passe de 83,5% dans l'enseignement du premier degré à 14% en moyenne au niveau de l'enseignement secondaire.
- Les taux très élevés de déperdition en cours de scolarité: Une estimation sur la base d'une cohorte reconstituée de 1000 filles admises en 1ère ES révèle que 574 passent en second cycle, 441 arrivent en 6ème année et seulement 73 obtiennent leur diplôme, soit un total de 927 abandons (92.7 %).
- L'important écart entre le taux de réussite des filles et celui des garçons: En 1999, le taux de réussite des garçons au baccalauréat a été de 21%, mais seulement de 9.9 % pour les filles.

Les principales études sur les contraintes à la scolarisation des filles en Mauritanie montrent que les filles ont de grandes difficultés à poursuivre leurs études, se maintenir dans le système éducatif et réussir aux examens de fin de cycle, pour des raisons multiples, interactives et s'expliquant par le contexte socio-économique et socio-culturel. Plus particulièrement, il s'agit de :

- l'extrême pauvreté des parents et des coûts d'opportunités très élevés pour la plupart des familles. Malgré l'effort consenti par l'Etat mauritanien, le financement de l'éducation reste problématique. La quasi-totalité du budget de ce secteur est en effet consacré aux salaires et l'essentiel des frais de scolarisation incombe aux populations (achat des fournitures, participation à la construction et à l'entretien des bâtiments scolaires) ;
- la distance à parcourir entre les collèges situés dans les villes et le lieu de résidence, dissuasive tant pour les filles que pour les parents qui craignent pour leur sécurité ;
- les tâches domestiques que les adolescentes doivent assurer traditionnellement,

tout au long de la journée, que ce soit dans leur famille ou chez les parents qui les accueillent en ville ;

- les mariages et maternités précoces: une fille sur quatre est mariée dès l'âge de 12 ans, une fille sur deux dès l'âge de 14 ans et trois filles sur quatre à l'âge de 17 ans ;
- les représentations sociales discriminatoires de l'identité et du rôle de la femme, avec pour corollaire la dévalorisation des études des filles ;
- les attitudes sexistes et les stéréotypes véhiculés par les contenus des programmes et des manuels scolaires, renforçant les représentations traditionnelles;
- les comportements et commentaires des enseignants où souvent transparaissent des messages discriminatoires et désobligeants à l'égard des filles ;
- les méthodes pédagogiques essentiellement axées sur des exposés dogmatiques, faisant appel à la mémoire plutôt qu'au raisonnement, combinées à une discipline autoritaire souvent blessante et humiliante pour la fille ;
- le nombre réduit de femmes enseignantes au niveau de l'enseignement secondaire. En 1998/1999, les femmes ne représentaient que 12,7 % des enseignants du 1er cycle (les collèges) et 7,1 % des enseignants du 2ème cycle (les lycées).

En ce qui concerne l'efficacité quantitative du système, c'est-à-dire le rapport entre la durée moyenne de scolarisation et le volume des ressources affectées, la Mauritanie évolue de manière positive : alors que la durée moyenne de scolarisation s'est beaucoup accrue, le montant relatif des sommes publiques investies se réduisait, la part de l'éducation dans le PIB passant de 5.1% en 1985 à 3.2% en 1998, chiffre inférieur à la moyenne des pays pauvres endettés africains (4%).

L'indicateur **Durée de Scolarisation % au PIB** a été multiplié par 3 de 1985 à 1998.

Toutefois, ces bons résultats ne doivent pas masquer le fait que d'autres indicateurs sont préoccupants. C'est en particulier le cas du trop faible nombre d'enfants qui terminent le cycle de l'Enseignement Fondamental et qui le terminent avec un niveau d'acquisitions raisonnable. En effet, le taux de rétention y est faible et présente une tendance à se dégrader : il serait passé de 66 à 55% ces dernières années. Par ailleurs, la proportion de redoublements est relativement élevée, en particulier en dernière année du Fondamental qui compte 30% de redoublants.

Seuls la moitié des élèves en fin de primaire poursuivent au collège. Un quart de ceux-ci abandonne au cours des deux années suivantes.

L'importance des déperditions et la proportion des redoublements traduisent un gaspillage important des crédits publics, ainsi que du capital humain. En termes d'efficacité interne, et si l'on prend en compte à la fois les abandons et les redoublements, le coût unitaire d'un diplômé du fondamental est de l'ordre de 19 années/élève, soit plus de 3 fois le coût minimum nécessaire (6 années/élève)(cf. travaux DPC/MEN).

☐ **Équité – Distribution des ressources publiques**

Au niveau de l'Enseignement Fondamental, la Mauritanie a atteint en 1998/99 un niveau d'équité appréciable en ce qui concerne le genre, puisque les filles représentaient globalement 48% des élèves et qu'elles constituaient encore 46% des inscrits en 6ème année. Il en va autrement au niveau de l'enseignement secondaire. En effet, si le taux de transition est sensiblement égal pour les deux sexes (53% à 54%), le taux de rétention au 1er cycle s'établit à 69% pour les filles contre 76% pour les garçons et à 79% contre 93% dans le second cycle. En conséquence, le taux brut de scolarisation des filles passe de 83% dans l'enseignement du premier degré à 14% en moyenne au niveau de l'enseignement secondaire. Par ailleurs, le taux de réussite des filles au baccalauréat est moindre que celui des garçons (10% contre 21%).

Progrès de l'équité en Genre au Fondamental, à étendre au niveau du Secondaire.

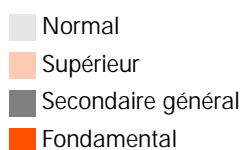
Les disparités régionales restent importantes et constituent un point faible de l'efficacité du système. Le taux de survie entre la 1ère et la 6ème année du Fondamental n'est que de 47% et de 42% pour les garçons et filles des zones rurales, contre 68% et 72% pour les garçons et filles en monde urbain.

Maintien de disparités entre zones rurales et urbaines

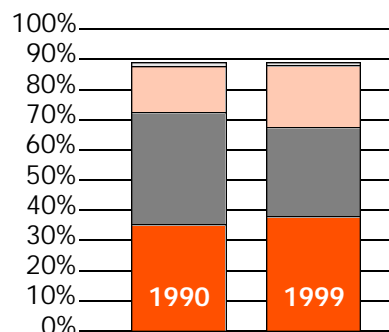
En dépit des progrès réalisés, 7% des enfants bénéficiaient en 1999 de 42% des ressources allouées à l'éducation.

La répartition des ressources publiques entre les membres d'une génération de jeunes s'est améliorée, mais reste assez concentrée. Une simulation utilisant des données transversales de 1998 établit que 7% des membres d'une cohorte de 100 enfants – qui poursuivent leurs études jusqu'au niveau du Supérieur – s'approprient 42% des ressources publiques affectées au secteur de l'éducation (alors que 14.5% de ces enfants ne sont pas scolarisés).

Pourtant, comme le montre le graphique ci-joint, la Mauritanie a fait de l'enseignement Fondamental sa priorité, ce qui s'est traduit en évolutions budgétaires significatives au cours des dix dernières années.



Ventilation de budget de l'éducation



□ Gestion administrative et pédagogique du système

L'analyse des chiffres ci-dessus, ainsi que les résultats des simulations et enquêtes effectuées, tendent à montrer que l'offre scolaire joue un rôle plus important que la demande dans les insuffisances du système en matière de couverture et d'équité. La gestion administrative, notamment, ne semble pas avoir accompagné la croissance du système.

◆ Allocation des personnes et des ressources

Au niveau du Fondamental, les effectifs des enseignants ont doublé entre 1990 et 1999. Et cependant le ratio maître/élèves est passé de 45 à 47. Les études statistiques font apparaître qu'un même nombre d'enseignants peut encadrer des effectifs d'élèves très variables : on trouve ainsi des écoles avec quatre enseignants pour 50 élèves et d'autres avec le même nombre d'enseignants pour 350 élèves. Ces disparités peuvent correspondre à des variations régionales, mais peuvent s'observer à l'intérieur de la même région. Au niveau du secondaire, la cohérence du système est plus grande et n'est pas affectée par la diminution du nombre d'enseignants (actuellement 1970). Le ratio moyen national prof/élèves est de 30, mais des variations apparaissent dans les établissements du 1er cycle à faible effectif ainsi que dans les seconds cycles ayant entre 200 et 500 élèves.

En ce qui concerne les ressources, les coûts unitaires varient nettement d'un établissement à l'autre autour des moyennes nationales. Dans le Fondamental, le coût unitaire par élève varie de 3.000 UM à 20.000 UM, selon les établissements. Dans le 1er cycle du secondaire entre 10.000 et 45.000, et dans le 2ème cycle entre 20.000 et 50.000 UM. La mise en place d'une carte scolaire en préparation devrait permettre de réorganiser l'affectation des ressources humaines et financières dans le sens d'une plus grande équité et efficacité.

◆ Gestion pédagogique et transformation des ressources en résultats scolaires

Le taux de réussite des différents établissements aux examens nationaux (CEF, Concours d'entrée au Secondaire, BEPC et Bac), aussi bien que les scores à des tests standardisés, se caractérisent par une grande dispersion des résultats en fonction des établissements. Si, comme indiqué ci-dessus, les coûts unitaires présentent une grande variabilité selon les établissements, il n'y a cependant presque pas de relation statistique entre ces coûts et les taux de réussite des élèves aux examens nationaux. Des résultats très différents

Le ratio d'enseignants par élève varie de un à quatre selon les écoles

Les taux de réussite au BEPC varient de 38 à 100% et au Bac de 5 à 30% selon les écoles, sans corrélation avec les dépenses engagées.

sont obtenus dans des établissements ayant le même niveau de dépense par élève. Par exemple, les taux de réussite au CEF varient de 10 à 90% dans des écoles dont le coût unitaire est de 8.000 UM. ⁷¹La transformation des ressources en résultats est donc très aléatoire et la régulation pédagogique du système présente un niveau faible.

◆ Structures de gestion et d'évaluation

Structures de gestion : En ce qui concerne le Fondamental, outre la Direction centrale (DEF), qui gère et régule l'ensemble, le système est géré au niveau régional par les Directions régionales d'enseignement fondamental (DREF) placées sous l'autorité des Wali (gouverneur de région). Elles échappent donc en partie à l'autorité de la Direction centrale. Les Inspections départementales font le lien entre les DREF et les directeurs d'école. Il n'existe pas de structure administrative similaire pour les autres niveaux d'enseignement, les responsables d'établissements étant placés directement sous l'autorité des Directions centrales (DES et DET).

En vue d'une déconcentration des services du MEN, la création de Directions Régionales de l'Education Nationale (DREN) est envisagée.

Structures d'évaluation : Pour le Fondamental, l'Inspection de l'enseignement fondamental (IEF) gère le corps des Inspecteurs départementaux (IDEF) rattachés aux DREF. Pour le Secondaire et le Technique, l'Inspection Générale de l'Enseignement Secondaire et Technique (IGEST) constitue l'unique structure chargée de l'évaluation.

2. Politique et stratégie de développement de l'éducation

L'engagement du Président de la République en faveur de l'éducation, thème repris dans tous ses discours, manifeste une volonté politique forte d'améliorer l'accès de la population au savoir et offre un soubassement solide pour l'atteinte de l'objectif de scolarisation universelle.

« Je lance un appel aux Imams et aux Oulemas, aux intellectuels et aux cadres ainsi qu'à toutes les composantes de la société civile pour éclairer les citoyens sur les méfaits de l'ignorance et sur les bienfaits du savoir » (Discours du Président à l'adresse de la Nation à l'occasion du Ramadan, 27 novembre 2000)

□ Orientations politiques générales

Les grandes orientations contenues dans la « Lettre de Politique Sectorielle » 1995-2000 sont la poursuite de la mise en place d'un système éducatif qui favorise l'enracinement culturel, assure l'émancipation sociale et permette l'émergence d'une expertise nationale de haut niveau tout en répondant aux spécificités du pays. De ces grandes lignes découlent des objectifs prioritaires pour chaque ordre d'enseignement, soit :

Objectifs, Stratégie et Plan d'action sont définis dans la Lettre de Politique Sectorielle » 1995-2000.

- Enseignement Fondamental : mettre en œuvre les mesures et programmes en vue de permettre d'assurer la scolarisation de tous les enfants en âge de l'être à l'horizon 2000.
- Enseignement Secondaire : Augmenter l'accès au 1^o cycle et réguler le flux des effectifs du 2^o cycle.
- Enseignement Supérieur : Restructurer et redéfinir ses missions.
- Alphabétisation et Enseignement Originel : valoriser l'enracinement culturel et éliminer l'analphabétisme des adultes.
- Enseignement privé : L'appuyer pour renforcer sa contribution au secteur éducatif.

Ces objectifs nationaux ont constitué le fondement du « Projet Gouvernemental d'Appui à l'Enseignement Général - Education V » de 1995, qui, sur un financement de la France et de la Banque mondiale, poursuit en l'améliorant le « Projet de Restructuration du Secteur de l'Education » de 1988 (Education III). Ses 5 composantes visent à accroître l'accès et la qualité de l'enseignement fondamental et de l'enseignement secondaire, à améliorer la qualité et la gestion de l'enseignement supérieur, à soutenir l'enseignement privé et à renforcer la planification sectorielle, la gestion et l'utilisation des ressources.

⁷¹ Les mêmes conclusions peuvent être observées dans l'étude IPN/IREDU « Une analyse empirique des programmes de l'enseignement fondamental en Mauritanie » (1999). Elle constate en effet : (i) une grande disparité entre les classes (acquisition moyenne par les élèves variant entre 10% et 80% du contenu des programmes officiels), et (ii) une faible relation entre les scores et les coûts unitaires.

Malgré la mise en œuvre d'une partie des mesures préconisées, le programme n'a comme on l'a vu pas totalement atteint ses objectifs. Parallèlement, la Mauritanie doit faire face à de nouveaux défis. Ceci a conduit le Gouvernement à procéder à l'élaboration d'une Réforme.

Les objectifs retenus dans le CSLP

- **Enseignement fondamental** : « la politique qui sera mise en œuvre vise notamment : (i) l'accès universel d'ici 2015, (ii) l'amélioration de la rétention (de 55% à 78% d'ici 2010) par la généralisation des écoles à cycle complet, (iii) la résorption des disparités entre genres et entre zones et régions, (iv) l'amélioration de la qualité et de la pertinence du système, notamment par la réduction du ration maître/élève (de 48 à 40 en 2010), et par l'amélioration du taux de promotion moyen entre les différentes classes (95% à l'horizon 2010) ».
- **Enseignement secondaire** : « les objectifs visés sont : (i) l'élargissement de l'accès au 1er cycle en portant, à l'horizon 2010, le nombre d'enfants admis en 1ère AS à environ 35 000 et en ramenant le ratio élèves/enseignant à 26 pour le premier cycle, et à 16 pour le second cycle, (ii) le renforcement des disciplines scientifiques et des langues étrangères, (iii) l'amélioration des conditions d'étude, et (iv) la résorption des disparités entre genres et entre régions/zones (élargissement du système de cantines scolaires).
- **Enseignement supérieur** : « les objectifs visent la restructuration du secteur, en maîtrisant ses coûts, et en améliorant sa qualité et sa pertinence pour une meilleure adéquation de la formation avec les besoins du développement socio-économique, grâce notamment au développement de l'enseignement scientifique et technique ».
- **Alphabétisation** : « A moyen terme, l'objectif est de ramener le taux d'analphabétisme à 20% en 2004. A cet effet, la stratégie d'alphabétisation s'articulera autour de quatre axes principaux : (i) le renforcement des moyens financiers et logistiques, (ii) le renforcement des compétences du personnel alphabétiseur et des responsables des structures chargées de la conception, de la programmation et du suivi-évaluation des programmes d'alphabétisation, (iii) l'amélioration des programmes et curricula, et (iv) une plus grande mise à contribution des mahadra à l'effort d'alphabétisation, grâce à l'encadrement, la formation et l'appui logistique. De plus, cette stratégie visera une meilleure implication des organisations de la société civile dans la définition, l'exécution et le suivi des programmes d'alphabétisation. »

□ Perspective de développement du secteur éducatif en liaison avec la Réforme

Ouvrir le système éducatif aux exigences de l'environnement international et aux apports de la civilisation universelle.

La nouvelle réforme, adoptée par la loi 99-012 du 26/4/1999 vise à renforcer les acquis, dans le cadre d'une politique sectorielle visant désormais l'émergence d'un système éducatif qui favorise l'enracinement culturel, assure la mobilité sociale et garantit la production d'une main d'œuvre qualifiée et d'une expertise nationale de haut niveau. Elle s'articule autour de (i) l'unification du système à tous les niveaux (ii) le renforcement de ses performances, l'accent étant mis sur une efficacité interne et externe et (iii) la rationalisation de sa gestion. Ses principaux axes sont :

- la mise en place d'une filière unique d'enseignement,
- le renforcement de l'enseignement du premier cycle du secondaire par l'ajout d'une année supplémentaire et de l'enseignement scientifique par l'introduction des sciences physiques et de l'informatique,
- le renforcement de l'enseignement du français et de l'anglais.

Vers la scolarité obligatoire

Les modifications faites au niveau du Fondamental, avec la définition de programmes identiques pour tous et un apprentissage renforcé du français, devrait permettre d'élargir les débouchés des élèves. En effet, le constat a été fait que nombre d'élèves de l'ancienne filière arabophone ne maîtrisaient pas suffisamment le français pour intégrer l'enseignement supérieur et appréhender de nombreuses carrières, notamment scientifiques, et que de nombreux élèves sortant de la filière bilingue (français, arabe) ne maîtrisaient pas suffisamment l'arabe. Dans le cas du 1er cycle du secondaire, le passage à quatre

années permettra de mieux préparer les élèves engagés dans le cursus, soit à poursuivre leurs études au second cycle, soit à intégrer, par voie de concours, les écoles et centres de formation professionnels. Par ailleurs, une loi a réaffirmé en 2001 le principe de la scolarité obligatoire. Jusqu'à présent, celle-ci n'était obligatoire que dans la mesure des possibilités d'accueil.

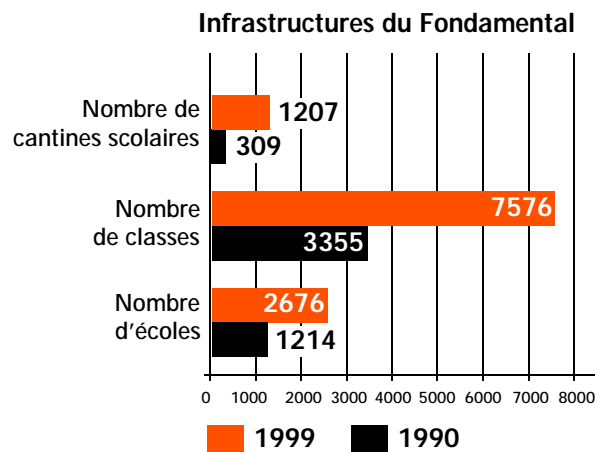
Une stratégie décennale 2001 - 2010 pour le développement du secteur de l'éducation, avec pour objectif la mise en oeuvre de la réforme, a été finalisée en 2001.

3. Etat de la mise en oeuvre des stratégies de développement de l'éducation

L'évaluation des stratégies mises en oeuvre pour réaliser les objectifs de la réforme n'est pas officiellement achevée. Des indications significatives existent cependant sur l'évolution du système entre 1990 et 1999.

□ Développement et diversification des capacités d'accueil.

Dans le **Fondamental**, le nombre d'écoles, de salles de classes et également de cantines scolaires a fortement progressé au cours de la décennie 1990. Toutefois, le taux d'accroissement varie fortement selon les régions, passant de 41% à Nouadhibou à 163% dans le Hodh Chargui. Par ailleurs, 82% de ces écoles sont à cycle incomplet, 60% n'ayant pas plus de 2 niveaux et 50% fonctionnant en multigrade. Concernant les cantines, en dépit de l'augmentation de leur nombre, supérieure à la progression du nombre d'élèves, 5 régions n'en ont désormais plus alors qu'en 1992 toutes les régions en disposaient.



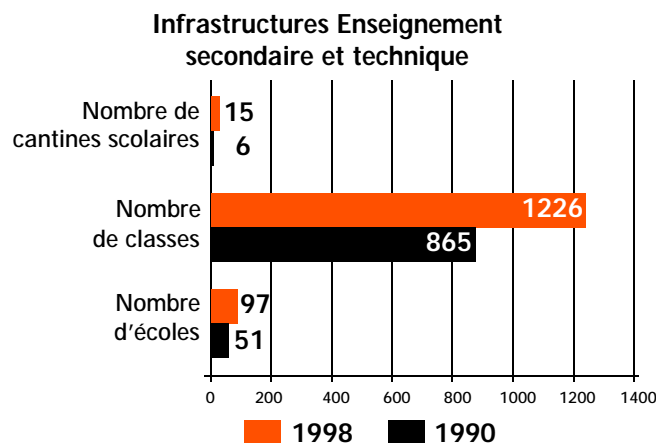
L'équipement dans le Fondamental souffre en 1999/2000 de différents déficits, tant sur le plan du mobilier scolaire avec une moyenne de 5,75 élèves par table - banc que des latrines et points d'eau, où les besoins sont équivalents au nombre d'écoles. Cet environnement inadéquat, la très faible proportion d'écoles à cycle complet et l'absentéisme des maîtres dans certaines régions rurales reculées ont des incidences fortes sur la fréquentation scolaire la réceptivité des enfants et la qualité de l'enseignement dispensé.

Fondamental : il manque 120 000 tables-bancs et 62% des classes n'ont pas de bureau

Dans le **Préscolaire**, les structures d'accueil sont en augmentation significative : le nombre de jardins d'enfants est passé de 1996 à 2000 de 15 à 72 (dont 60 structures privées) et les garderies d'accueil de 3 à 67. Toutefois, 72% des établissements sont à Nouakchott, les autres étant généralement implantés dans les capitales régionales. Par ailleurs, dans le préscolaire public, les salles sont globalement adéquates, et, dans le privé, les locaux sont en grande majorité vétustes et insalubres. Les locaux des garderies communautaires, à l'exception de celles soutenues par l'Unicef et quelques O.N.G., ne sont ni adéquats ni salubres. De même, le mobilier et les équipements pédagogiques sont insuffisants dans la plupart des structures. Par-delà ces questions matérielles, une vision plus large de la fonction de ces structures d'accueil dans le cadre du développement du jeune enfant et de ses droits (à la survie, au développement psychosocial et cognitif, à la protection et à la participation...) doit être promue. C'est dans cette perspective qu'une stratégie de la Petite Enfance a été élaborée et devrait être validée.

Moins de 4% des enfants de 3 à 6 ans sont préscolarisés

Dans l'**Enseignement Secondaire Général et technique**, le nombre d'établissements et de classes s'est fortement accru dans la décennie 1990. Toutefois, la qualité de l'accueil des élèves n'a pas suivi la croissance des effectifs. Sur le plan des équipements, le ratio élèves/ table-banc est de 3.5 élève pour 2 places assises. On ne compte que 57 bibliothèques et 30 équipements en laboratoire pour 97 établissements secondaires.



L'Enseignement Technique et la Formation Professionnelle vecteurs de lutte contre la pauvreté

Tout apprentissage vise à développer chez la personne des connaissances et des compétences intellectuelles et physiques qui lui permettent de s'épanouir, de s'adapter à son environnement et de participer efficacement au développement économique et social. A cet égard, l'enseignement technique et la formation professionnelle jouent un rôle spécifique et fondamental dans la lutte contre la pauvreté et contre le chômage. C'est pourquoi, partant du constat de la faiblesse de l'offre en la matière, la Mauritanie s'est attelée à mettre en place des structures de formation débouchant sur des qualifications en adéquation avec le marché de l'emploi et répondant aux attentes des initiatives privées et communautaires. C'est à ce titre que le projet Education IV, exclusivement consacré à l'enseignement technique et à la formation professionnelle, prévoit le renforcement des structures d'accueil, la création de nouvelles filières, l'acquisition de nouveaux équipements et la réhabilitation des infrastructures existantes dans les divers établissements. Le nombre d'établissements d'Enseignement Technique et de Formation Professionnelle est ainsi passé de 6 en 1992 à 15 en 1999. Un enseignement dans les spécialités suivantes y est dispensé: construction métallique, électricité, bâtiment, génie civil, génie électrique, génie mécanique, mécanique auto, froid industriel, maçonnerie, menuiserie, mécanique diesel, charpente marine, BT de comptabilité, BT de secrétariat, BEP de comptabilité, BEP de secrétariat, techniques de transformation et de conservation des produits agricoles, suivi et maintenance des motopompes et autres engins agricoles, gestion des coopératives, formation des animateurs ruraux.

Dans la deuxième phase, le Gouvernement entend diversifier et déconcentrer les formations professionnelles par la création des trois nouveaux lycées d'enseignement professionnel à Rosso, Kiffa et Akjoujt. Les actions porteront sur l'encadrement pédagogique en vue d'améliorer le fonctionnement des structures et la pertinence de la formation, compte tenu du marché de l'emploi. Ces mesures porteront la capacité d'accueil de 1 200 places actuellement à 2 300 à la fin du projet.

En dehors des institutions étatiques, dépendant du Ministère de l'Education Nationale, mais aussi de la Fonction Publique, de la Santé, de la Pêche, du Développement Rural ou de l'Hydraulique, plusieurs centres et ateliers financés par des initiatives privées ou des ONGs existent dans la plupart des régions et dispensent des formations diversifiées (soudure, tôlerie, électricité, peinture, plomberie), parfois sur mesure pour satisfaire la demande de main-d'œuvre locale. Une étude plus approfondie permettrait de disposer de meilleures informations sur ces centres et de saisir le rôle important qu'ils jouent pour la promotion du secteur informel de l'emploi.

L'enseignement technique et la formation professionnelle commencent donc à se

développer et à être organisés par les départements de tutelle. Les effectifs inscrits dans l'enseignement technique et professionnel restent cependant peu nombreux: ils ne représentaient en 1998/99 que 3% de l'ensemble des effectifs du secondaire.

Expérience pilote pour l'éducation en matière de population dans l'enseignement secondaire

L'expérimentation des curricula d'éducation en matière de population et d'éducation à la vie familiale (EmP/EvF) s'effectue dans les établissements secondaires des six plus grandes villes du pays. L'EmP/EvF qui est intégrée dans 6 disciplines (arabe, français, instruction morale civique et religieuse, géographie, sciences naturelles et mathématiques) est enseignée dans 120 classes du secondaire, à 5400 élèves dont 34% de filles. La généralisation de l'enseignement de l'EmP/EvF dans tous les établissements secondaires du pays est prévue dans les années à venir avec son introduction dans les nouveaux manuels scolaires.

L'alphabétisation des adultes et l'éducation non formelle : Dans ce domaine, les efforts déployés ont permis d'obtenir des résultats encourageants. Le taux d'analphabétisme a baissé de manière sensible passant de 61,5% en 1988 à 49,2% en 1995, selon les dernières estimations de la Direction de l'analphabétisme, relevant du Secrétariat d'Etat à l'Alphabétisation et à l'Enseignement et à l'Enseignement Originel.

Recul sensible de l'analphabétisme

De 1987 à 1997 plus de 20 campagnes d'alphabétisation ont été organisées, accueillant 150 815 personnes inscrites. Parmi celles-ci, 123 446 ont été déclarées alphabétisées, soit un taux de réussite de 81,1 %. Les centres d'alphabétisation ont vu leur nombre passer de 227 en 1986/87 à 960 en 1998/99.

... Fruit des campagnes d'alphabétisation

L'Enseignement Originel, implanté dans l'ensemble du pays a contribué à faire reculer l'analphabétisme en instruisant, dans le système des Mahadras, les enfants qui n'ont pas accédé à l'enseignement fondamental et en participant à l'alphabétisation des adultes. Le recensement organisé en 1995 par le Département de l'Alphabétisation et de l'Enseignement Originel a permis d'identifier 1728 mahadras réparties suivant la classification suivante :

... et de l'enseignement originel

- 151 Jamias ou Mahadras Généralisées : elles dispensent un enseignement dans toutes les disciplines originelles (Coran, Hadith, Vigh, Siira, Ibadatt et Arabe) ;
- 246 Mahadras Spécialisées où sont enseignées deux disciplines (Coran et l'une des disciplines de la Jamia) ;
- 1331 Mahadras coraniques où n'est enseigné que le Coran.

De nouvelles pistes pour les Mahadras

Les effectifs recensés s'élèvent à 88 920 élèves répartis comme suit :

- 11 130 élèves dont 3 706 filles en Mahadras généralisées,
- 23 781 élèves dont 4 590 filles en Mahadras spécialisées,
- 54 009 élèves dont 24 613 filles en Mahadras coraniques.

L'introduction et la diversification de filières de formation professionnelle dans les Mahadras, grâce à la création d'un Centre de Formation Professionnelle des Mahadras (CFPM) financé par la Banque Islamique de Développement ont permis d'augmenter les chances des sortants de s'investir dans le marché de l'emploi. Ce centre a déjà sorti une promotion de 75 ouvriers spécialisés. Des Mahadras expérimentales sont également ouvertes dans les localités ne disposant pas d'écoles. Ces Mahadras associent à l'enseignement traditionnel l'enseignement des disciplines scientifiques et d'éveil dans la perspective de faciliter l'insertion dans la vie active.

□ Développement de la formation initiale et continue

L' "Ecole Normale" a connu d'importantes variations depuis 1990. Les effectifs sont passés de 400 élèves-maîtres en 1990 à 818 en 1994 pour redescendre à 600 en 1999 suite à la réforme de l'**Ecole Normale d'Instituteurs** (ENI) de 1995, qui a réduit la durée de formation de 3 ans à 1 an. Le nombre de formateurs est passé de 66 à 48 en 1999. De 1995 à 1998, les ENI formaient des instituteurs (niveau bac + 1) ainsi que des institu-

En 1999, les deux écoles normales d'instituteurs de Nouakchott et Aioun ont formé 600 instituteurs.

teurs-adjoints (niveau brevet + 1). Depuis 1999, les ENI ne recrutent plus que des bacheliers auxquels elles donnent une formation d'une année, suivie, en principe, d'un an de stage. Toutefois après la mise en route de la réforme en avril 1999, le manque d'enseignants francophones a obligé le MEN à recourir à des formations accélérées de 3 mois. De nouveaux programmes ont été élaborés et un projet de restructuration de la formation initiale est à l'étude.

En ce qui concerne la formation continue, **l'Institut Pédagogique National (IPN)** a organisé 6 séminaires en 10 ans, qui ont essentiellement concerné les enseignants de Nouakchott. L'IPN a également mené certaines actions de formation sur le terrain. Par ailleurs, les Inspecteurs départementaux de l'enseignement fondamental (IDEF) ont effectué des formations et animations pédagogiques dans les DREFs, et une formation continue des maîtres d'application a été mise en place en 97/98 dans les écoles d'application des ENI.

105 professeurs du secondaire sont sortis de l'ENS en 1999.

La formation des enseignants du Second degré et des inspecteurs de l'enseignement Fondamental, se déroule à **l'École Normale Supérieure** de Nouakchott. Les élèves enseignants du 1er cycle sont recrutés avec un DEUG et les élèves enseignants du 2ème cycle avec une Maîtrise. Ils reçoivent une formation d'un an, alors que les inspecteurs du fondamental suivent une formation de 4 années. Le nombre des sortants enseignants varie sensiblement d'une année sur l'autre (40 en 92/93, 200 en 96/97 et 105 en 98/99), en fonction des besoins en formation initiale exprimée par la Direction de l'Enseignement Secondaire.

Il n'existe pas de structure officielle de formation pour l'enseignement préscolaire. Seuls les personnels des jardins d'enfants et garderies recevant l'appui du programme Petite Enfance/UNICEF bénéficient de formations de courte durée.

□ **Reformulation de la politique en matière de production de manuels scolaires**

75% des élèves ne disposent d'aucun manuel scolaire et 40% des maîtres travaillent sans guide pédagogique.

Le support de manuels joue un rôle fondamental dans l'acquisition des apprentissages. En dépit des importants efforts consentis, ils demeurent en nombre insuffisant. Durant la décennie 1990, la vente de manuels à un prix symbolique, car subventionné (100 UM) a fortement progressé, passant de 26 982 manuels en 1991 à 144 219 en 1999. Les capacités de production de l'I.P.N., qui est chargé sous l'égide du MEN d'élaborer et diffuser les manuels scolaires, avaient été renforcées au début de 1990, ce qui avait permis d'éditionner, en plusieurs séries et en nombre croissant, des manuels scolaires adaptés au contexte national. L'IPN a ainsi imprimé pour le Fondamental 558 784 ouvrages de 1990 à 1999, et des imprimeries privées ont été sollicitées lorsque les capacités de l'imprimerie scolaire étaient insuffisantes. Un projet d'extension de ses capacités est entré en phase d'exécution en 1999, avec 3 ans de retard. Les choix éditoriaux ont privilégié les livres de l'élève (49) par rapport aux guides du maître (16), avec comme matières les plus couvertes l'arabe (pour la filière arabe seulement), les mathématiques et l'éducation islamique. Une importante production a commencé en 1999 pour la lecture arabe, les mathématiques et l'instruction civique en prévision de la Réforme. Pour la même raison, un manuel et un guide du maître ont été édités à destination du français en 2ème année.

Des Instituts Pédagogiques Régionaux sont ouverts dans tous les chefs-lieux de régions pour assurer le ravitaillement des établissements d'enseignement en manuels scolaires et autres équipements didactiques vendus à des prix symboliques aux parents d'élèves. Toutefois des insuffisances ont été signalées, dues au fait que le réseau de distribution ne couvre que les chefs-lieux de régions et de départements et que le nombre de manuels disponibles reste pour l'instant largement en-deça des besoins.

Gratuité des manuels scolaires depuis 2000

Depuis la rentrée d'octobre 2000, la gratuité du manuel scolaire est devenue effective : en accord avec la Banque Mondiale, le MEN a décidé de mettre gratuitement à la disposition de chaque élève (public et privé confondus) quatre manuels de base, à savoir l'arabe, le français, le calcul et l'étude du milieu. Ces manuels ont été acheminés dans les treize DREF du pays.

☐ Amélioration des capacités de planification et gestion

Conformément aux objectifs du projet Education V, l'informatisation des Directions centrales (Personnel, Planification et Enseignement Secondaire) a été poursuivie. Un audit de l'organisation et du fonctionnement du M.E.N. a été effectué en 1999 et un jumelage de la D.P.C. avec l'IPE/UNESCO. a été mis en route depuis mai 2000 dans le but de renforcer les capacités de la DPC. Par ailleurs, les locaux des Directions régionales de l'enseignement fondamental ont été construits et la mise en place de Directions régionales de l'Education Nationale est à l'étude, dans le cadre d'une déconcentration du M.E.N..

Vers une déconcentration du MEN

Le système de collecte des données

La programmation nécessite un système d'information fiable et durable. Aussi le Ministère de l'Education Nationale organise-t-il depuis 1977 un recensement scolaire annuel couvrant l'ensemble des établissements d'enseignement relevant de sa tutelle. Des données sur les infrastructures, les équipements, les élèves et les enseignants sont collectées et compilées dans un annuaire. Jusqu'en 1993, ce travail était fait manuellement. En 1994, l'Association pour le Développement de l'Education en Afrique (ADEA) a financé une base de données dans le cadre du renforcement des Systèmes d'Information des Statistiques de l'Education (SISED) en Afrique Subsaharienne. La Mauritanie a ainsi pu développer une application informatique permettant de saisir les données et de générer automatiquement des indicateurs couvrant l'ensemble des aspects du système éducatif mauritanien. Un Guide Technique pour la Production des Indicateurs d'Education a également été élaboré, qui est utilisé comme document générique pour les pays de la sous-région ne disposant pas d'expérience dans ce domaine.

Par ailleurs, un accord de jumelage entre la Direction de la Planification et de la Coopération (DPC) du MEN et l'Institut International de Planification de l'Education (IPE-UNESCO) financé par la Banque Mondiale a démarré en 2000. Il vise à renforcer les capacités de planification et gestion de l'éducation par la formation du personnel et la formalisation des instruments de collecte, de traitement, d'analyse et de diffusion des informations aux fins de prise de décision. Trois domaines clés sont concernés par cet appui : le système d'information de l'éducation, la carte scolaire et la micro-planification, et les coûts et financements de l'éducation. Un autre programme intitulé Suivi Statistique Scolaire de Proximité (SSSP) appuyé par l'UNICEF vise à associer les communautés à la gestion de l'école et au suivi de l'évolution de la scolarisation, notamment celle des filles. Il s'agit d'une sorte de « carte scolaire communautaire » qui implique les parents, à travers un Comité de Gestion de l'Education, dans le recensement des enfants d'âge scolaire. Cette expérience pilote ciblée sur trois régions a donné des résultats très encourageants et sera étendue.

A l'avenir, la mise en place d'un système d'évaluation permanent des acquis scolaires, intégré au fonctionnement ordinaire du système éducatif (Monitoring Learning Achievement) pourrait permettre d'obtenir l'information sur le degré d'apprentissage et d'acquisition des compétences par les élèves, ainsi que sur les facteurs qui affectent positivement cet apprentissage, facilitant ainsi l'identification des mesures à prendre par les décideurs pour améliorer les acquis.

☐ Nouvelles technologies de l'information à des fins pédagogiques

L'introduction est récente et l'utilisation de l'informatique et d'Internet est encore marginale. Seuls l'université, cinq lycées et une école primaire de Nouakchott sont équipés de matériel informatique et reliés à Internet.

Une introduction toute récente et encore timide des NTIC

4. L'éducation facteur essentiel de la lutte contre la pauvreté

L'incidence de la pauvreté diminue de moitié lorsque le chef de ménage est alphabétisé (EPCV 2000). La prévalence de la malnutrition chronique est près de deux fois plus élevée chez les enfants dont la mère est sans instruction que chez ceux dont la mère a un niveau d'éducation secondaire (EDSM 2000). Des données qui attestent de l'impact

L'éducation de base outil majeur du développement

de l'éducation sur les conditions de vie et les opportunités de développement.

En effet, si la pauvreté multiplie les obstacles, tant économiques que culturels, à l'accès au savoir, l'éducation est un outil essentiel et efficace de lutte contre la pauvreté. L'accès à l'enseignement de base et à l'alphabétisation sont à cet égard des enjeux essentiels. Ainsi considère-t-on que pour parvenir à lutter efficacement contre la pauvreté en Mauritanie, il est prioritaire d'améliorer l'accès et le taux de rétention dans les enseignements primaires et secondaires de manière à atteindre un taux brut de scolarisation de 99% dans le Fondamental, d'arriver à une proportion de filles inscrites atteignant 49%, d'améliorer le taux de survie en 5ème année du fondamental jusqu'à 67% et d'augmenter le taux brut de scolarisation dans le 1er cycle du secondaire à 29%. Il est également nécessaire de poursuivre les objectifs d'alphabétisation des adultes, dont l'impact est plus immédiat en matière de lutte contre la pauvreté. Les évolutions observées au cours de ces 10 dernières années et l'inscription de ces objectifs dans le CSLP donnent de bonnes raisons de croire que la Mauritanie sera capable d'atteindre ces objectifs dans un avenir proche.

Selon les taux de scolarisation brut et net mentionnés ci-dessus, environ 20 % des enfants n'ont jamais été scolarisés et 40 % des enfants en âge de l'être se sont pas encore scolarisés. Ces populations font probablement partie des groupes les plus vulnérables. Il n'existe pas à ce jour de politique nationale d'éducation – information – sensibilisation (ou éducation non formelle) adaptée à leurs besoins, ainsi qu'à ceux d'adultes n'ayant pas été scolarisés.

Une meilleure gouvernance du secteur indispensable à des progrès durables

Par ailleurs, pour cela, l'amélioration de la répartition et de la gestion des dépenses pour une plus grande équité et efficacité du système scolaire, l'établissement de la carte scolaire pour un ciblage de l'enseignement fondamental prenant en compte les zones pauvres, et l'adaptation du cadre institutionnel et des structures de gestion, en lien avec le processus de décentralisation, sont des enjeux clés, qui rejoignent la préoccupation de bonne gouvernance.

Adapter l'enseignement aux besoins du développement

Une appréhension transversale est par ailleurs nécessaire afin de mieux établir les liaisons entre l'éducation et la lutte contre la pauvreté, peu mises en lumière dans le CSLP. Ainsi, une réflexion sur le contenu de l'enseignement et sur les différentes filières proposées en relation avec les besoins du développement et de la lutte contre la pauvreté doit être poursuivie. Cela devrait conduire à une revalorisation de l'enseignement technique et de la formation professionnelle, qui peuvent être un facteur clé du développement de nombreux secteurs (agriculture, élevage, construction...) et devraient permettre la création de nombreux emplois qualifiés. Le CSLP relève d'ailleurs la faible articulation du dispositif de formation technique et professionnelle⁷² avec les besoins du marché. Il y aurait donc lieu d'évaluer les formations les plus appropriées dans cette perspective. De même les filières de l'enseignement universitaire pourraient-elles être réexaminées en sorte de vérifier qu'elles répondent effectivement aux besoins nationaux du développement.

Une nécessaire approche transversale

Une telle approche transversale doit également concerner l'enseignement originel, fondamental et secondaire. En effet, l'analyse des facteurs de blocage entravant la scolarisation, en particulier des filles, montre qu'une approche multisectorielle, permettant de lever les contraintes économiques, culturelles et sociales, peut être fructueuse. Une telle approche favorise la mobilisation des communautés. Ainsi, sur le plan de l'enseignement public, la participation des collectivités locales à la construction des écoles, à hauteur de 30%, constitue un acte important dans la maîtrise, par les communautés, de leur devenir. Au-delà, le démarrage en 2001 d'un projet pilote sur l'éducation des filles, soutenu par les agences du SNU et appréhendant simultanément les différents facteurs de blocage en associant tous les acteurs (associations de parents d'élèves, enseignants, administrations décentralisées...), esquisse une voie pour l'avenir.

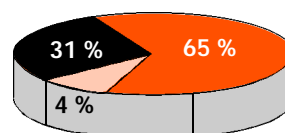
⁷² Le dispositif comprend 18 établissements relevant du MEN et 6 établissements relevant du MFPTJS, en plus de l'école Nationale d'Enseignement maritime et Pêche et des établissements relevant du SECF.

III. Développement rural et sécurité alimentaire

1. Analyse de la situation

La part du secteur rural dans la formation du PIB a été en moyenne de l'ordre de 21 % sur la période 1990-1999. En moyenne sur cette période, la contribution de l'élevage a été déterminante (15,2 % en moyenne) ; celle de l'agriculture n'a été que de 5,1 %. En 1999, la contribution du secteur rural a été de 22,6% du PIB, 14,7 % provenant de l'élevage, 7,1% de l'agriculture et 0,8% de la pêche artisanale.

Le monde rural demeure le premier bassin d'emploi (53% de la population occupée), avec tout d'abord l'agriculture (78% de l'emploi rural) et l'élevage (8%), le commerce et l'artisanat n'ayant qu'un poids marginal. Pour autant la proportion de la population résidant en milieu rural ne cesse de diminuer : elle est passée de 91% en 1965 à 45% en 2000.



■ Elevage
■ Pêche
■ Agriculture

Une place importante dans l'économie nationale avec une prédominance de l'élevage

Progression faible et importante pauvreté

1.1. Une faible dynamique et un problème de sécurité alimentaire persistant

Au cours des années 1990, la progression du secteur rural a été relativement faible et l'incidence de la pauvreté en zone rurale n'a pas reculé, contrairement à la zone urbaine. Elle s'est même accrue dans les zones rurales arides.

La production nationale alimentaire est composée de céréales locales (50 000 à 166 000 T selon les années), de riz (30 000 T), de dattes (15 000 T), de viande rouge (38 000 T) d'aviculture (2 000 T), de lait (400 000 T) et de poisson (600 000 T). La demande actuelle en produits céréaliers (riz, sorgho/mil, blé), sur la base de 176 kg/habitant, est estimée à 400 000 T. A cela s'ajoute les besoins en produits animaux (lait, viande et poisson dont la consommation est en croissance rapide), en sucre (30kg/hab./an) et en huile végétale (7kg/hab./an).

Aussi, la demande de produits alimentaires reste largement insatisfaite par les productions nationales. La Mauritanie n'est autosuffisante que pour ses seuls besoins en viande. Le pays doit importer près de 70% de ses besoins en produits alimentaires (voir graphique ci-après). Les importations (commerciales et aide alimentaire) en 1998 ont porté sur le riz (9 800 T), le blé (120 200T), la farine de blé (85 000 T), le lait (5 000 T), le thé (1 600 T), le sucre (108 000 T) et les huiles végétales (29 000 T).

L'insécurité alimentaire, source première de préoccupation des ménages pauvres, loin devant les autres aspects de la pauvreté, se traduit effectivement par un état nutritionnel médiocre de la population. Elle demeure donc un problème majeur, qui résulte de la combinaison de plusieurs facteurs :

- la faiblesse de la production céréalière nationale et sa vulnérabilité aux conditions climatiques, compte tenu de l'importance des cultures pluviales par rapport à l'irrigué : le diéri qui représente la plus importante part dans les productions céréalières (38% en moyenne par an). Cependant cette part fait apparaître une faible performance de ce type de culture qui couvre 58% des superficies moyennes et n'assurent que 38% des productions moyennes. Les 3 trois typologies de cultures sèches -diéri, walo, bas-fonds- (88,% des superficies moyennes emblavées), assurent ensemble 62% des productions céréalières moyennes au niveau national. Par contre, l'irrigué qui ne porte que sur 8% des superficies moyennes emblavées, assurent 34% des productions céréalières moyennes nationales.
- l'enclavement de certaines régions de production, mais également de régions de consommation et leur isolement à certaines périodes de l'année (hivernage), rendant l'approvisionnement aléatoire
- la faible accessibilité financière des produits disponibles compte tenu du faible pouvoir d'achat des ménages

La production céréalière ne couvre que le tiers de la demande

Le problème de sécurité alimentaire demeure préoccupant...

- la faible qualité nutritionnelle de l'alimentation et, dans certains cas, le respect de tabous alimentaires (consommation des oeufs...)

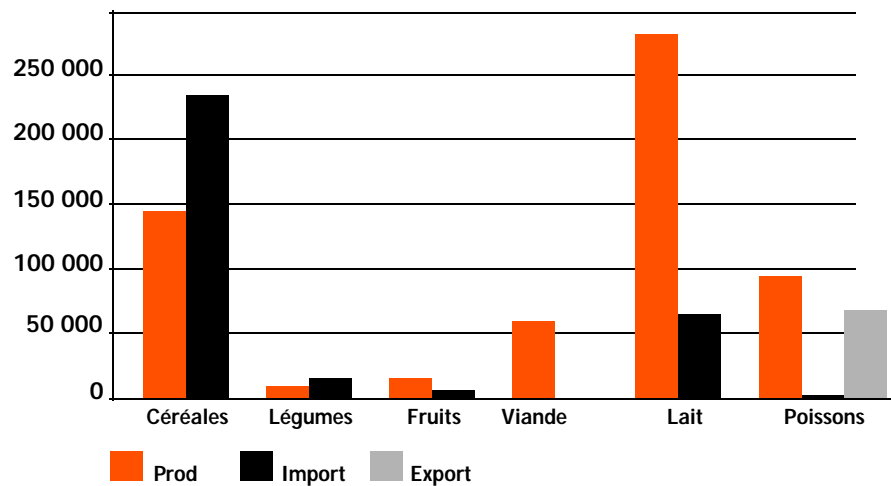
... notamment en zone rurale

L'insécurité alimentaire est particulièrement forte en zone rurale, où les dépenses alimentaires représentent 75% du budget des ménages (50% en milieu urbain). En effet, les agriculteurs vendent en général une grande partie de leur production dès la récolte pour rembourser les crédits de campagne et satisfaire leurs besoins extra-alimentaires, et sont contraints, en période de soudure, de racheter des céréales auprès des commerçants à des prix élevés.

Résoudre cette insécurité nécessite d'une part, sur le court terme, de s'appuyer sur des outils performants de prévention des crises alimentaires⁷³ et d'autre part, sur le moyen terme, de s'attaquer à chacun des facteurs identifiés ci-dessus. Ceci suppose l'élaboration d'une stratégie inter-sectorielle, comprenant, entre autres éléments, l'identification et la mise en oeuvre de programmes de développement de la production agricole, mais également d'une politique de commercialisation, d'une politique de l'emploi pour l'augmentation des revenus, de projets de désenclavement, ainsi que le renforcement de la communication sur les aspects nutritionnels de l'alimentation.

Production, importation et exportation des principaux produits alimentaires⁷⁴

(moyennes en tonnes)



1.2. Un potentiel agro-sylvo-pastoral important, encore sous-exploité⁷⁵

Le potentiel sylvo-pastoral est très important (près de 14 millions d'hectares, soit 14% de la superficie totale du pays), mais reste handicapé par les surcharges pastorales, résultant notamment de la non accessibilité de certaines zones pastorales du fait du manque d'installations hydrauliques pastorales.

Le potentiel agricole est beaucoup plus limité, avec une superficie agricole utile de 500 000 hectares, soit moins de 0,5% du territoire national. Près de la moitié de ce potentiel est constitué par des terres exploitables en culture pluviale, avec des rendements bas et aléatoires, et un quart est constitué de terres de décrue, au rendement un peu supérieur, mais dépendant également de la pluviométrie. Le potentiel en terres irrigables est évalué à 137 000 hectares, soit un peu plus du quart du potentiel agricole. Ce potentiel est inégalement réparti sur le territoire : les quatre wilaya du sud (Trarza, Brakna, Gorgol et Guidimakha), qui couvrent 12% du territoire national, totalisent 59% des superficies cultivables et la quasi totalité du potentiel en irrigué.

La superficie cultivée par habitant atteint à peine 0,1 ha.

⁷³ Voir dans la troisième partie les instruments de suivi de la situation alimentaire.

⁷⁴ Source : Base de données de la FAO Traitement VAM/PAM, repris dans l'étude sur la vulnérabilité structurelle à la sécurité alimentaire, PAM, 2001

⁷⁵ Cf également le tableau chiffré 8 en annexe 3

Moins de la moitié du potentiel agricole est mis en valeur, les superficies cultivées étant estimées à 200 000 hectares. Les superficies aménagées en irrigué sont d'environ 49 000 hectares dont 44 000 hectares dans la vallée du fleuve Sénégal, soit le tiers du potentiel irrigable. Les superficies exploitées en décrue sont estimées à 64000 hectares (30 000 hectares dans la vallée du Sénégal, 10 000 hectares en amont des grands barrages, 18 000 hectares autour des petites retenues et 6 000 hectares dans les dépressions topographiques). Les superficies des cultures pluviales (mil et sorgho, en association avec le niébé notamment) oscillent entre 50 000 hectares et 220 000 hectares suivant la pluviométrie enregistrée.

1.3. Une contrainte majeure : des ressources hydriques faibles

Sécheresse et insuffisance des pluies

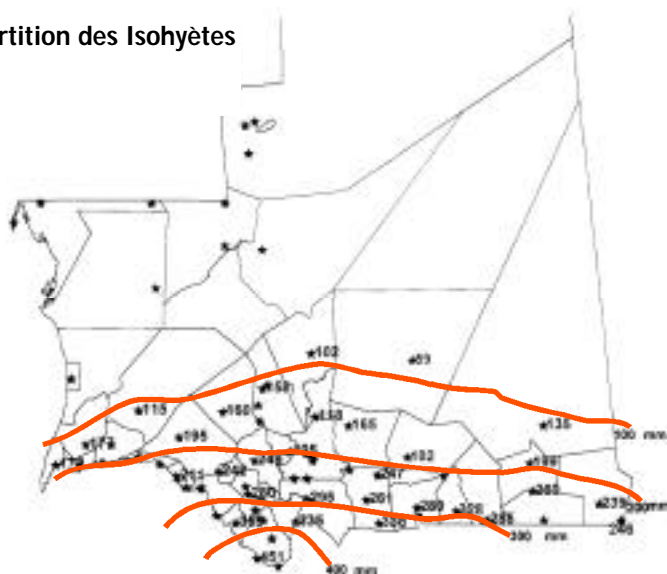
Plus de la moitié du territoire national, au Nord, est désertique et faiblement peuplée. La zone sahélienne s'étend d'Ouest en Est sur une bande large de 200 km. A l'exception de la plaine alluviale du fleuve Sénégal, la majeure partie du pays est constituée d'alignements dunaires qui se couvrent de pâturages lors des pluies et où se pratiquent les cultures pluviales. Le climat, saharien au Nord et sahélien au Sud, est généralement chaud et sec. Les vents fréquents, à dominantes nord-est, favorisent la progression de l'ensablement. La saison des pluies est très hétérogène dans le temps et dans l'espace. Elle s'étend sur une période de quatre mois, de juin à septembre, selon un gradient nord-sud et ouest-est de quelques millimètres à 450 mm/an au Guidimakha, la majeure partie du pays recevant moins de 300 mm/an. Durant les quinze dernières années, deux grandes sécheresses ont été enregistrées, en 1984/85 et en 1991/92. Ceci montre l'importance d'un système d'alerte précoce et des évaluations post-récoltes faites avec l'appui du PAM et de la FAO.

Trois quarts du territoire désertique

Une pluviométrie faible et aléatoire, rendant précaire l'agriculture pluviale

L'instabilité inter-annuelle des pluies est d'autant plus forte que les pluies sont peu abondantes. Aussi, du fait de la rareté et du caractère aléatoire des ressources hydriques pluviales, l'agriculture pluviale ne peut se faire qu'en-deçà de l'isohète 200 mm⁷⁶.

Répartition des Isohyètes



Les eaux de surface se limitent à un seul cours d'eau permanent : le fleuve Sénégal. Le reste des eaux de surface se compose d'oueds temporaires (*Gorgol noir et Gorgol blanc, Karakoro, Garfa, Ketchi...*), de lacs (*R'Kiz, Aleg, Mâle, Tamourt En'Âge*) et des « tamourt » (*petites mares*). Ces ressources hydriques de surface sont fortement dépendantes des niveaux des pluies et très sensibles à l'érosion et à l'ensablement.

Un potentiel en eau de surface faible

⁷⁶Sources : Données pluviométriques du service agro-météorologie du MDRE, Coordonnées des stations de l'AGHRYME, Traitement des données VAM/PAM, rapport sur la vulnérabilité 2001

Seuls les aquifères du Trarza, du Brakna, d'Aïoun et la nappe alluviale du Sénégal offrent de réelles possibilités d'exploitation d'eau souterraine. Il faut de plus noter qu'en dehors de la nappe alluviale du Sénégal (annuellement réalimentée par les crues du fleuve), le reste des aquifères est en grande partie fossile, et donc non renouvelable. Ailleurs, les eaux de surface et les nappes superficielles, fortement dépendantes des pluies, constituent l'essentiel du potentiel hydrique exploitable.

Des ressources en eau souterraine inégalement réparties

1.4. Les autres contraintes du secteur

Il s'agit notamment : (i) de la faible capacité d'organisation et de gestion des Organisations Rurales et du secteur privé, appelés à exercer des responsabilités croissantes dans les domaines de la production, de la commercialisation et de la transformation, suite au transfert de certaines responsabilités de l'Etat sans les mesures d'accompagnement appropriées ; (ii) des faibles performances de l'agriculture irriguée avec maîtrise totale de l'eau ; (iii) du faible niveau technologique (outils rudimentaires, absence de fumure, pertes après récolte) ; (iv) d'une certaine insécurité foncière ; (v) des difficultés financières du secteur agricole (insuffisance de financement pour les infrastructures socio-économiques ; crédit agricole inadapté) ; (vi) de l'enclavement des zones de production, et (vii) des menaces environnementales. La très faible intégration aux circuits formels de l'économie du secteur de l'élevage, aux potentialités pourtant élevées, et l'exiguïté du marché intérieur, nuisent également au développement du secteur.

2. Stratégie de développement rural et de sécurité alimentaire Le volet agriculture : objectifs stratégiques et mise en oeuvre

2.1. Orientations stratégiques nationales

CSLP : réduire de moitié la pauvreté rurale d'ici 2015

Le CSLP déclare impérative la mise en oeuvre d'une stratégie globale et coordonnée de la réduction de la pauvreté rurale dont l'objectif est de réduire de moitié la pauvreté rurale à l'horizon 2015 et de combler les retards des zones rurales en matière d'infrastructure de base. Cette stratégie reposera sur la mise en oeuvre coordonnée et décentralisée d'un ensemble de politiques et de programmes axés sur (i) la relance des principales filières de production agricole avec un accent sur la diversification et la recherche d'une production agricole de qualité (ii) le développement des infrastructures rurales, (iii) des mesures institutionnelles et d'organisation du secteur, et (iv) des politiques de protection des ressources naturelles.

Diversification et amélioration du rendement de l'irrigué

□ Politique de développement des filières : en matière agricole, elle concerne :

- *l'agriculture irriguée* dont la stratégie de développement à l'horizon 2015 a été adoptée dans le cadre du PDIAIM. Ses deux orientations essentielles sont :

- la promotion de la diversification vers des produits plus rémunérateurs tels que les légumes et les fruits et la création d'unités de transformation et de conservation des produits maraîchers

- l'amélioration du rendement du riz local par la réhabilitation et l'extension des périmètres, l'amélioration de la qualité, la réduction des coûts, l'appui à la commercialisation, le renforcement de la viabilité et l'extension du crédit agricole, la consolidation et l'extension des actions du Bureau foncier à l'ensemble de la Vallée, l'appui aux coopératives et aux organisations socio-professionnelles et la mise en place d'un programme de lutte contre les ennemis des cultures.

- *Les cultures vivrières : la stratégie retenue repose sur trois axes :*

Cultures vivrières : Améliorer les rendements, l'approvisionnement, la commercialisation et la maîtrise de l'eau

- L'amélioration des rendements par l'application de paquets technologiques disponibles, le renforcement de la lutte contre les prédateurs, l'encadrement et la vulgarisation des techniques de production et de conservation, et la mise en place de programmes de recherche et de vulgarisation adaptés.

- L'amélioration des circuits d'approvisionnement et de commercialisation par l'organisation des marchés et le soutien aux communautés pour la construction de moyens de stockage et pour l'approvisionnement en intrants.

- La maîtrise de l'eau, avec la mise en place d'un programme décennal de construction de barrages en 2002, complété par des programmes de construction de diguettes selon des approches participatives et avec l'encadrement d'ONG.

- **La gomme arabique** : la relance de cette filière, par des incitations à la plantation et à l'exploitation et par la libéralisation de la commercialisation, devrait permettre une diversification des sources de revenu des paysans et favoriser la régénération du milieu naturel.

Gomme arabique:
diversifier les revenus

La culture des dattes : à cette filière permet de contribuer à la fixation des populations dans leur terroir, à la régénération du milieu et à la sécurité alimentaire du pays. Il passera par le développement des infrastructures sociales et le désenclavement des zones de production, l'amélioration de la rentabilité des cultures, la mise en oeuvre de programmes de retenues d'eau et de lutte contre l'ensablement, le développement du crédit oasien et la valorisation du patrimoine touristique des oasis.

Dattes : défense des terroirs et sécurité alimentaire

- La foresterie : les possibilités d'exploitation économique (production de bois de construction et de charbon) seront explorées, dans un but de diversification de la production rurale.

- **La foresterie** : les possibilités d'exploitation économique (production de bois de construction et de charbon) seront explorées, dans un but de diversification de la production rurale.

Foresterie : exploration du potentiel

□ **Les politiques d'infrastructures rurales** : les besoins seront pris en compte aux trois niveaux suivants :

Répondre aux besoins en infrastructures rurales

- Politiques sectorielles (éducation, santé, eau⁷⁷, pistes...) et programmes d'investissement publics correspondants.

- Programmes ciblés de lutte contre la pauvreté menés par le CSA et le CDHLCPI, démarquant en 2001 avec pour objectifs la promotion de l'emploi rural et la réalisation d'infrastructures utiles

- Programmes de l'Agence chargée de la promotion de l'accès universel aux services de base

Le désenclavement fera l'objet d'un programme spécifique, avec l'élaboration et la mise en oeuvre d'un programme décennal de pistes rurales.

□ **Les mesures institutionnelles et d'organisation** : elles porteront sur l'adaptation du cadre réglementaire des organisations paysannes, l'amélioration du système statistique, la consolidation du programme d'octroi des titres fonciers et le développement du marché foncier, le renforcement de l'accès au crédit et la promotion de la recherche, des transferts de technologie et de l'enseignement.

Améliorer l'environnement institutionnel et réglementaire

□ **Les politiques dans le domaine de l'environnement** : les orientations, qui sont définies dans le PAN, visent (i) la promotion d'une concertation large et décentralisée sur les problèmes de l'environnement, (ii) la promotion de projets pilotes de protection et de valorisation de l'environnement, (iii) le développement du tourisme écologique, et (iv) la mise en oeuvre d'un programme massif d'utilisation du gaz butane et des énergies alternatives au charbon de bois.

Protéger l'environnement

Ces axes correspondent dans leur ensemble aux quatre orientations stratégiques qui avaient été définies dans le document présenté lors des assises du troisième Groupe consultatif (mars 1998) « Politiques et stratégies générales pour le développement du secteur rural Horizon 2010⁷⁸ » et aux cinq volets définis pour la mise en oeuvre de ces orientations stratégiques, portant sur le développement des filières, les infrastructures rurales, le désenclavement, le financement des interventions en milieu rural et l'appui technique.

⁷⁷ Ainsi pour l'hydraulique rurale, la stratégie nationale définie porte sur : (i) la satisfaction des besoins en eau des populations par la création des points d'eau sur la base de critères respectant la cohérence avec la politique d'aménagement du territoire, (ii) l'amélioration du niveau d'approvisionnement en eau des localités importantes (2 000 à 5 000 habitants) ; la prise en charge du coût de l'eau par les populations et (iii) la valorisation des pâturages naturels et la préservation de l'environnement.

⁷⁸ Il s'agissait : (i) renforcement de la sécurité alimentaire des populations, (ii) lutte contre la pauvreté et pour l'emploi rural, l'amélioration des revenus des producteurs, (iii) incitation à une meilleure intégration de l'agriculture aux marchés national et international, et (iv) préservation des ressources naturelles.

2.2. Impact des politiques agricoles sur la réduction de la pauvreté

Les progrès réalisés au cours des années 1990 ont été moins importants dans le secteur rural que dans les centres urbains. Les zones les plus arides ont été les moins concernées, de même que les populations rurales les plus pauvres. Sur le plan nutritionnel, on a noté la persistance d'une situation inquiétante, avec une malnutrition globale élevée⁷⁹. La poursuite des efforts engagés devrait donc : (i) cibler davantage les zones de forte concentration des pauvres et extrêmes pauvres et ainsi (ii) réduire les disparités constatées entre les différentes régions et entre la zone urbaine et la zone rurale.

Un impact qui doit devenir plus probant par ...

L'étude de l'impact de la stratégie actuelle pourrait être facilitée par la mise en place par le Gouvernement, dès à présent, d'un système spécifique de suivi de son impact sur la pauvreté rurale. Deux grandes caractéristiques laissent espérer un impact positif :

- ◆ Le caractère complet de cette politique, qui couvre tous les aspects d'un développement rural durable
- ◆ Sa mise en œuvre principalement à travers 3 programmes nationaux de développement rural spécialisés, l'un pour le sous-secteur pluvial, l'autre pour celui des oasis et le troisième pour l'agriculture irriguée avec maîtrise de l'eau, devant permettre de trouver des solutions adaptées aux problèmes qui se posent dans les différents sous-secteurs.

⁷⁹ Selon des études réalisées par le CILSS, la consommation alimentaire procure en moyenne 2 370 kcal/jour pour un sédentaire rural dans les Wilaya Nord et Centre, 2 400 kcal/jour pour un sédentaire rural Wilaya Sud, 2 180 kcal/jour pour un nomade et 2 090 kcal/jour pour un urbain, les besoins normatifs moyens calculés par la FAO pour la Mauritanie étant de 2 200 kcal/jour.

2.3. Harmoniser les approches opérationnelles et mieux coordonner les interventions sur le terrain

... Une approche décentralisée, participative, et privilégiant la coordination entre les différents intervenants...

Il conviendra de s'appuyer sur les communautés villageoises existantes et leur mode d'organisation, afin de bénéficier de la solidarité de groupe et de profiter du statut des leaders reconnus comme tels par lesdites communautés. Le terroir villageois, qui constitue l'espace de travail habituel des communautés villageoises, devrait être adopté comme espace socio-économique de base pour la conception et la mise en œuvre des actions de lutte contre la pauvreté rurale. Par conséquent, il serait souhaitable de trouver et mettre à leur disposition des mécanismes et des moyens spécifiques. Pour ce faire, il est proposé de mettre au point les mesures ci-après, dans le cadre de la politique de décentralisation décidée par le Gouvernement :

... et par une bonne gouvernance locale et l'attention au lien entre urgence et développement

- ◆ impliquer la Commune parce que certains investissements (école, dispensaire,...) ne peuvent se réaliser qu'à l'échelon communal, mais aussi pour qu'elle puisse assurer la durabilité de l'action en tant que collectivité publique la plus directement concernée ;
- ◆ assister, si nécessaire, la communauté rurale pour qu'elle puisse établir elle-même le plan directeur de développement de son terroir et en arrêter les priorités ;
- ◆ développer des synergies entre les différents partenaires intervenants au niveau des communes afin de s'assurer par exemple que la construction d'une route sera suivie par la mise en valeur de la zone désenclavée et que l'environnement sera préservé et
- ◆ mettre en place, au niveau local, les financements nécessaires (équipement et investissement) et s'assurer que les principes de la bonne gouvernance sont respectés (élections transparentes et démocratiques ; compte rendus aux électeurs ; suivi et contrôle avec implication significative des communautés rurales).

L'activité principale du secteur rural

Les besoins fourragers dépassent la capacité de charge de l'écosystème

- ◆ Mettre en place, au bénéfice de la partie de la population rurale n'ayant pas les moyens de participer aux activités de développement et étant totalement démunie (malades, handicapés...), un programme spécifique répondant aux besoins des handicapés et couplé, dans toute la mesure du possible, avec des actions de développement.

3. Elevage et lutte contre la pauvreté en Mauritanie

L'élevage parent pauvre de la stratégie de développement du secteur rural

L'élevage est un outil incontournable pour la lutte contre la pauvreté en Mauritanie. Il constitue un potentiel important pour la sécurité alimentaire, l'amélioration des revenus et la création d'emplois, qui doit être valorisé, dans une démarche d'intégration avec l'a-

griculture et de gestion rationnelle des ressources naturelles.

3.1. Analyse de situation

L'élevage est l'activité principale du secteur rural. En 1997, sa valeur ajoutée était estimée à 23 milliards d'ouguiyas (près de 80% du PIB rural). Le cheptel est constitué de plus de 2 millions de têtes de bovins et de camélins et de 10 millions d'ovins et caprins, auxquels s'ajoutent plus de 2 millions de volailles, 63.000 équins et 250.000 asins⁸⁰. La Mauritanie est autosuffisante en viande (mais demeure déficitaire en lait) et dispose en la matière d'un potentiel important pour l'exportation. Les productions sont évaluées à plus de 70.000 tonnes de viande et près de 400.000 tonnes de lait en 1996 dont 20,7% pour les bovins, 31,6% pour les petits ruminants et 47,7% pour les camélins.

Un secteur peu structuré et faiblement intégré à l'économie

Les sécheresses évoquées plus haut, avec les mouvements des populations et du bétail ont conduit à une exploitation désordonnée des parcours. Ce système pastoral traditionnel dans un écosystème (Saharo-Sahélien) déjà très fragilisé a été profondément déstabilisé, ce qui a entraîné un affaiblissement général des anciens mécanismes de régulation, qu'ils soient d'ordre biologique, social ou politique. En dépit de données statistiques encore non totalement maîtrisées, les estimations indiquent que les 140.000 ha de pâturages que compte le pays produiraient actuellement 6,3 milliards d'unités fourragères (UF) correspondant aux besoins de 2,5 Millions d'unités bétail tropical (UBT) ; or l'effectif du cheptel national est de 3,5 Millions d'UBT, ce qui indique un large dépassement de la capacité de charge de l'écosystème pastoral. Le manque d'indicateurs réellement vérifiables pour le suivi des ressources naturelles entrave une planification concertée de la gestion de ces ressources pour un développement durable.

3.2. Impact des stratégies mises en oeuvre

Afin de mieux gérer les ressources naturelles, les pouvoirs publics ont dès le début des années 80 mis en place un cadre juridique et élaboré des projets. Toutefois, la constitution d'une filière de production animale dynamique n'a pas réellement été une priorité dans les programmes de développement. Ainsi, à l'exception de la récente loi portant sur le Code pastoral, les mesures juridiques ont concerné essentiellement l'agriculture. De même les investissements ont-ils visé d'abord l'agriculture : ainsi, en 1998, le secteur agricole a représenté environ 25% de l'investissement global (soit 4,8 milliards d'ouguiyas), tandis que l'élevage ne bénéficiait que de 2,3% de l'investissement global (0,4 milliards d'ouguiyas)⁸¹.

Nécessaire protection des ressources naturelles et amélioration qualitative de la production

En conséquence, le secteur de l'élevage demeure faiblement intégré à l'économie et peu structuré. De même, si sur le plan de la santé animale (campagne de prophylaxie) le bilan est largement satisfaisant (disparition de la peste bovine depuis presque deux décennies), les facteurs essentiels portant sur l'amélioration des productions animales et de la productivité du cheptel n'ont pas été pris en compte de façon efficiente. Par ailleurs, le problème de la formation des groupements d'éleveurs et du personnel technique d'encadrement, longtemps ignoré, devient une priorité.

3.3. Perspectives pour le développement de l'élevage

Les mesures recommandées par le CSLP visent à améliorer la productivité du cheptel, à moderniser les circuits de collecte et de commercialisation, à favoriser l'intégration de l'élevage et de l'agriculture et à introduire de nouveaux modes de gestion des espaces pastoraux et de parcours plus respectueux de l'environnement.

Compte tenu de l'accroissement démographique et de celui du cheptel, de la sédentarisation et souvent de la raréfaction de la biomasse végétale, une surexploitation dangereuse des ressources naturelles est à craindre. C'est pourquoi il est de fait nécessaire de protéger ces ressources en renforçant la stratégie de l'organisation des groupements

⁸⁰ Animaux de transport et d'exhaure, les ânes contribuent sensiblement aux revenus de nombreux ménages.

⁸¹ Source : Modèle macroéconomique mauritanien (MEMAU)

locaux susceptibles de stabiliser et de sécuriser les systèmes de production, et en responsabilisant effectivement les collectivités locales vis-à-vis des ressources disponibles dans leur espace. L'amélioration qualitative des productions animales et des systèmes de productions passe également nécessairement par l'organisation des producteurs en groupements et leur responsabilisation effective vis-à-vis des ressources naturelles disponibles dans leur espace. Pour ce faire toutefois, et afin de tenir compte de la possibilité de modernisation du système d'élevage, le cadre juridique existant⁸² devrait être amendé et complété.

Aussi, dans un contexte de lutte contre la pauvreté et de gestion rationnelle des ressources naturelles, les orientations et stratégies définies en matière d'élevage et de gestion des ressources naturelles devraient être examinées à la lumière des axes exploratoires suivants :

- ◆ la connaissance réelle du milieu, à travers une étude exhaustive sur l'écosystème pastoral actuel et un recensement du cheptel (effectifs réels et paramètres dynamiques des troupeaux) en fonction des différents systèmes de production ;
- ◆ La responsabilisation effective des éleveurs et agro-éleveurs organisés en associations de coopératives agropastorales ou en groupements d'intérêts économiques vis-à-vis des ressources disponibles dans leur espace ;
- ◆ La formation du personnel d'encadrement et des collectivités locales, dans un contexte de responsabilisation pour une gestion rationnelle des ressources naturelles ;
- ◆ L'intensification de la production dans une optique de stratification et d'intégration agrosylvopastorale ;
- ◆ L'appui financier aux coopératives et aux organisations de base des éleveurs impliquées dans le sous-secteur, par l'aménagement des possibilités d'accès au crédit nécessaire à l'équipement et à l'intensification des productions ;
- ◆ La coordination et le suivi des activités programmées par l'évaluation continue de leurs impacts socio-économiques sur les bénéficiaires.

Un certain nombre d'actions devraient permettre d'accroître dès à présent la contribution de l'élevage à la lutte contre la pauvreté, en améliorant sensiblement les conditions de vie des populations pauvres ciblées, et, par leurs effets induits, en créant de nouveaux emplois et en redynamisant les coopératives et les organisations socio-professionnelles. Ce sont :

- ◆ L'encouragement des familles pauvres à faire de l'élevage de case (petits ruminants et volaille) pour lutter contre la malnutrition des femmes et des enfants et augmenter les revenus familiaux grâce aux recettes provenant de la vente de lait, de jeunes mâles, de poulets de chair et des œufs;
- ◆ La réduction de l'insuffisance fourragère pour l'alimentation du bétail grâce à la fauche manuelle des pâturages naturels et le développement des cultures fourragères et des sous-produits agricoles dans la vallée du fleuve Sénégal.
- ◆ L'exploitation du bois mort dans les zones sylvopastorales ;
- ◆ L'approvisionnement des communautés pauvres en viande par la création de boucheries villageoises ;
- ◆ L'exploitation des sous-produits d'élevage (peaux, cuirs et cornes) grâce à un appui au niveau des groupements artisanaux ou des coopératives des femmes pauvres en milieu pastoral ou urbain ;
- ◆ Le développement de la culture attelée dans les zones de cultures sous-pluie ou derrière barrage.

Les actions prioritaires retenues par le CSLP, qui se situent dans un moyen terme, pourraient conforter ces actions. Il s'agit notamment de la mise en oeuvre d'un programme de développement de l'hydraulique pastorale, du renforcement de la santé animale, de la promotion de la filière de la viande rouge à travers le développement ordonné des abattoirs, et du soutien au développement de filières de collecte et de transformation du lait et leur rapprochement des grands centres d'approvisionnement.

⁸² Nouveau Code pastoral, Loi 83.127 portant sur l'organisation foncière et domaniale, Ordonnance 85.144 et Circulaire 90-31 portant sur le code de l'eau et Loi cadre sur l'environnement

4. Le secteur de la pêche artisanale

Le secteur de la pêche est considéré comme un secteur stratégique par le Gouvernement mauritanien par son poids dans les recettes fiscales (25%), les apports en devises (50%), la contribution au PIB (10%), mais aussi pour sa contribution dynamique au développement du pays en terme d'emplois et de revenus et par conséquent, en matière de lutte contre la pauvreté. Toutefois, la pêche artisanale, disposant d'une flottille de quelque 2500 pirogues, ne contribue qu'à hauteur de 0,8% au PIB national, avec une production de l'ordre de 20 000 tonnes par an. A titre de comparaison, la pêche industrielle produit environ 600 000 tonnes, avec une flottille nationale de 128 chalutiers glaciers ou congélateurs auxquels s'ajoutent 241 navires de pêche étrangers⁸³.

Un secteur stratégique

Prédominance de la pêche industrielle

Au cours des vingt dernières années, l'évolution a été permanente, la politique des pêches favorisant dans un premier temps la création d'une flottille nationale de pêche industrielle, puis gelant l'effort de pêche industriel pour favoriser le développement artisanal. Parallèlement de nouveaux accords de pêche étaient signés dont le plus important aujourd'hui est celui qui lie la Mauritanie à l'Union Européenne. Chaque année, 200 à 300 000 tonnes de produits de la mer sont exportés. En 1999 (sources douanes), 216000 tonnes ont été exportées pour une valeur de 33 milliards d'UM, les céphalopodes intervenant pour plus de 50% de cette valeur (17 milliards d'UM).

L'évolution la plus remarquable a eu lieu à Nouakchott ces cinq dernières années. Sans port ni usines, seule la pêche artisanale existait pour approvisionner le marché local. Mais depuis cinq ans, plus de vingt usines se sont montées à Nouakchott, ce qui a entraîné un fort développement de la pêche artisanale. Afin d'approvisionner leurs usines, nombre de directeurs recrutent au Sénégal de pêcheurs qu'ils installent dans des campements autour de Nouakchott, en assurant la logistique des approvisionnements et en achetant la production. Ceci a permis l'émergence de l'exportation à partir de Nouakchott : 5 000 tonnes de céphalopodes et 3 000 tonnes de poisson frais en 1999.

Développement de la pêche artisanale à Nouakchott

Développement de la pêche artisanale et lutte contre la pauvreté

La priorité donnée au développement de la pêche artisanale s'explique par le fait qu'elle demande un faible capital pour l'investissement, ne nécessite qu'une faible formation de base, que le ratio emplois créés/capital investi est important, permettant une meilleure distribution des revenus, et qu'elle fournit des produits frais permettant d'assurer la sécurité alimentaire. L'encouragement au développement de la pêche artisanale s'est traduit par la mise en place d'un grand nombre de projets, axés en général sur une formation courte (de l'ordre de quelques mois) d'un maximum de jeunes pêcheurs, à l'issue de laquelle une unité de pêche leur était fournie à crédit. L'absence de suivi des résultats, et le non-remboursement des crédits, explique pourquoi il est aujourd'hui toujours difficile de trouver des pêcheurs mauritaniens, et que les usiniers ont recours aux Sénégalais qu'ils installent dans des campements autour de Nouakchott.

A l'avenir, il sera donc judicieux de former en moins grand nombre des personnes qui seront accompagnées dans leur apprentissage; avec une formation par alternance sur des périodes de 12 à 18 mois. S'il est indispensable d'aider les nouveaux pêcheurs à s'installer, la prudence s'impose en ce qui concerne les opérations de crédit, avec un accompagnement nécessaire. La formation par alternance permettra aux futurs pêcheurs de pouvoir se constituer un minimum de capital grâce aux revenus tirés de la pêche, capital qui leur permettra de constituer un apport personnel nécessaire pour obtenir un crédit ; il sera ainsi plus facile au pêcheur de s'approprier son outil de production.

Développer l'activité de pêche artisanale nécessitera également d'équiper les campements actuels (souvent anciens) et de leur fournir des facilités d'approvisionnement en eau et électricité; en effet ils peuvent être la base des futurs villages de pêcheurs.

⁸³ Chiffre de 1999. Source CNROP cité dans "Mauritania: statistical appendix", July 2000, IMF, Washington DC.

En vue du maintien de la ressource, il faudrait par ailleurs pouvoir dissuader une partie des pêcheurs de continuer à cibler le poulpe, qui montre aujourd'hui de sérieux signes de surexploitation, et les inciter à pêcher d'autres espèces qui, à l'exception des pélagiques, sont considérées comme moyennement à totalement exploitées.

La valorisation des produits est un axe important de la politique des pêches. Il existe toutefois actuellement une surcapacité de transformation sur Nouakchott qui se traduit par une précarité des emplois créés.

Ainsi, on constate que l'emploi occasionnel est beaucoup moins utilisé à Nouadhibou qu'à Nouakchott, ce qui est lié au meilleur approvisionnement, constitué de deux sources, l'une artisanale, l'autre industrielle. Par ailleurs de courtes formations pour les ouvriers des usines basées sur les principes de l'altération du poisson, l'utilisation du froid et les techniques de travail du poisson seraient nécessaires pour compléter la mise aux normes UE des usines. Enfin, l'absence de capacité de stockage en froid positif de l'aéroport de Nouakchott est dépourvu de stockage en froid positif est dommageable pour l'exportation des produits frais.

La consommation des produits de la mer, même si elle se développe aujourd'hui en Mauritanie, reste encore très faible. Il serait nécessaire dans un premier temps de recenser les circuits de distribution existants, puis de trouver les zones du pays où le poisson est absent. Dans ces zones, des actions de vulgarisation-promotion seront nécessaires pour amorcer la consommation.

L'idée actuellement à l'étude au MPEM d'étendre la zone maritime réservée à la pêche artisanale et de créer une zone pour la pêche côtière (pêche artisanale moderne), où tout chalutage et tout dragage est interdit, doit être encouragée. Elle permettra de réduire les conflits existants entre pêcheries (industrielle, piroguière et la nouvelle pêche côtière), si la surveillance est efficace. La surveillance de l'activité pêche dans la ZEE mauritanienne s'est considérablement améliorée au cours des dernières années, du moins en ce qui concerne la pêche industrielle. La pêche artisanale étant plus éclatée, il serait nécessaire de renforcer les moyens de contrôle à partir du littoral.

La collecte des données de la pêche artisanale est essentielle pour gérer le sous-secteur ; c'est aujourd'hui le point faible. Un effort devra être porté sur la collecte des données de captures qui permettra de mieux définir le degré d'exploitation des différentes ressources. C'est à cette seule condition que pourra être élaborée une planification pour le développement de la pêche.

Concernant enfin la pêche continentale, il sera nécessaire de mener une enquête sur l'activité actuelle existant dans l'intérieur du pays : nombre de pêcheurs, tonnage et espèces capturés, écoulement du produit. Il sera également intéressant de recenser les possibilités de pisciculture en relation principalement avec la riziculture. Chaque projet de développement rural dans les zones de l'intérieur devrait intégrer une composante sur la pêche continentale et la pisciculture qui sont des niches de création d'emplois à valoriser.

Objectif national : Réduire de moitié la pauvreté rurale d'ici 2015 et améliorer la sécurité alimentaire

Renforcer le potentiel agricole et pastoral

La poursuite de ces objectifs retenus dans le CSLP devra être étroitement corrélée à la préservation et à la promotion du potentiel des systèmes agricole et pastoral dans une dynamique d'ensemble du développement rural. Cela suppose en particulier :

- l'élaboration d'une stratégie globale, prenant en compte les trois sous-secteurs et proposant des axes de développement sectoriels, en relation avec la contribution de ceux-ci à la lutte contre la pauvreté et à la sécurité alimentaire, et avec la nécessaire préservation des ressources naturelles
- la définition du cadre institutionnel, avec la délimitation claire des compétences des différents départements ministériels impliqués

- la révision et la pleine application du cadre juridique, avec l'adaptation, lorsque nécessaire, des textes juridiques pour une meilleure adéquation au contexte et aux exigences actuelles de production (loi foncière, code pastoral...)
- La participation et la responsabilisation de tous les acteurs impliqués : communes, communautés villageoises, groupements, etc
- La recherche systématique de synergies entre les programmes, formulés en adéquation avec la stratégie globale.

Renforcer la prévention des crises alimentaires et développer une stratégie durable de l'offre de produits alimentaires de base à des prix accessibles

Compte tenu de son double caractère chronique et conjoncturel, améliorer la sécurité alimentaire nécessite, ainsi que le recommande le CSLP, une double stratégie de court terme et de moyen terme :

- il s'agit à court terme de prévenir et d'atténuer les crises alimentaires par la production d'informations fiables et leur transmission aux décideurs dans une optique d'alerte précoce, et de sécuriser des mécanismes d'intervention rapide. Le plan d'action prévoit pour cela le développement des activités de l'Observatoire de la Sécurité Alimentaire et la mise en place de procédures de gestion transparente du stock national de sécurité. L'Observatoire de la Sécurité Alimentaire, créé au sein du Commissariat à la Sécurité Alimentaire (CSA), a pour objectif de préparer l'institution pour répondre aux mutations de la problématique de la Sécurité Alimentaire, dont une correcte appréciation exige une anticipation et une gestion maîtrisée des crises alimentaires.

- A moyen terme, la politique de sécurité alimentaire doit s'inscrire dans une stratégie globale visant à améliorer durablement l'offre des produits alimentaires de première nécessité et l'accessibilité économique des populations à ces produits.

III. Habitat, eau et assainissement

Près de 300.000 personnes, soit environ 12% de la population totale du pays, vivent actuellement dans des quartiers précaires où prévaut une grande pauvreté et où les conditions d'hygiène et de confort sont particulièrement difficiles. Dans les grandes villes, plus de 35% de la population vit dans des quartiers d'habitat précaire et des bidonvilles. L'essentiel de ces quartiers spontanés se situent à Nouakchott, la capitale, où se concentrent 90% de ces habitants de bidonvilles⁸⁴, soit 272.000 personnes. L'EPCV 2000 montre que la proportion de ménages qui vivent dans des baraques a augmenté de 17% à 24% entre 1996 et 2000 à Nouakchott, et de 10% à 16% dans les autres villes. A Nouadhibou, la deuxième ville du pays, on estime à 10 000 personnes la population vivant en bidonville.

1/3 de la population urbaine vit dans des quartiers d'habitat précaire

L'habitat demeure majoritairement précaire en raison du faible niveau de développement, de l'absence, jusqu'à tout récemment, d'une planification urbaine, et des spécificités physiques du pays. Selon les résultats de l'EDSM 2000, 64% des ménages vivent dans un logement au sol de sable ou de terre battue, 30% dans un logement au sol de ciment et seulement 4% dans un logement dont le sol est recouvert de carreaux. Moins d'un ménage sur quatre⁸⁵ dispose de l'électricité, avec un fort déséquilibre entre zones rurale et urbaine : en ville, un ménage sur deux y a accès alors qu'en milieu rural ils ne sont que 3% à être raccordés à un réseau électrique. Selon l'EPCV 2000, la principale source d'éclairage des ménages est la bougie ou la torche (71%). Le bois demeure la première source d'énergie utilisée pour la cuisine (48%), 28% des ménages utilisant le gaz en bouteille avec, là encore, une forte disparité selon les lieux de résidence : un ménage sur deux utilise le gaz en ville, contre seulement un sur six en milieu rural. La précarité de l'habitat est également associée à un faible accès à l'eau potable et à des conditions d'hygiène insatisfaisantes.

Moins d'une habitation sur quatre a l'électricité

La précarité de l'installation des pauvres dans la périphérie des grandes villes constitue un obstacle majeur à l'amélioration de l'habitat, à une meilleure fixation des populations, à l'accès aux services sociaux (scolarisation des enfants, etc), et à la création d'activités stables.

Une précarité néfaste pour la lutte contre la pauvreté

⁸⁴ Un taux qui monte à 47% si l'on ne retient que les sept principales villes du pays.

⁸⁵ 22% selon l'EDSM et 18% selon l'EPCV.

Elle est aussi une grande source d'insécurité pour les populations concernées, qui craignent notamment les expulsions et la spéculation foncière⁸⁶.

Une habitante d'un Kebbé de Nouakchott l'exprime ainsi : « La régularisation foncière, même si elle ne règle pas les problèmes des pauvres, leur apportera garantie et sécurité au plan foncier. La zone sera plus officielle et attirera l'attention des pouvoirs publics. Ils feront des aménagements tels que l'électricité et il y aura moins de vols et de crimes » Un autre affirme : « Depuis quelques temps, nous sommes, comme tout le monde ici, inquiétés par la question du lotissement car nous entendons beaucoup de rumeurs selon lesquelles tout le monde sera déménagé d'ici. La priorité pour nous, c'est qu'on nous attribue cette parcelle, pour que nous puissions vivre en sécurité⁸⁷ ».

Une démarche nouvelle de développement urbain axé notamment sur les quartiers précaires

Le Gouvernement Mauritanien a engagé à partir de la fin des années 1990 une réflexion approfondie sur le secteur urbain et ses perspectives de développement. Cette démarche a abouti en 2001 à la définition d'une politique de développement urbain, d'une stratégie nationale et à la préparation d'un programme de développement urbain étalé sur dix ans (2001-2010) et axé, entre autres, sur l'amélioration des conditions de vie dans les quartiers précaires, où résident les plus grandes poches de pauvreté urbaine, et à l'intégration de ces quartiers dans le tissu urbain.

Programme de Développement Urbain à Nouakchott et Nouadhibou

Un Projet de Développement Urbain (PDU), qui devrait permettre d'améliorer sensiblement les conditions de vie des quartiers périphériques, est en cours de mise en place. Ses objectifs principaux sont (i) d'améliorer les conditions de vie et favoriser la création d'emplois dans les villes principales de Mauritanie, plus spécifiquement dans les quartiers précaires, et (ii) de renforcer le cadre institutionnel et les capacités de gestion urbaine et foncière. D'ores et déjà, le décret portant création d'une Agence de Développement Urbain a été promulgué en Conseil des Ministres. Le champ d'intervention de cette agence couvre les villes de Nouakchott et de Nouadhibou.

Les principales composantes du Programme de Développement Urbain (PDU), financé par la Banque Mondiale à hauteur de 65 millions de dollars, sont les suivantes :

(i) Un programme étalé sur dix ans ayant pour objet la restructuration des quartiers précaires de Nouakchott et Nouadhibou et comprenant : (i) une extension de l'infrastructure de base (voirie, eau, électricité, latrines) aux quartiers spontanés ; (ii) la fourniture des services publics (centres de santé, centres HIV, éducation, récréation, et marchés) ; (iii) une opération de recasement des populations déplacées par la mise en place de sites aménagés et d'un système de compensation financière ; (iv) l'adressage ; (v) la régularisation foncière ; et (vi) la gestion des déchets solides.

(ii) La viabilisation de terrains pour éviter l'émergence de nouveaux quartiers spontanés

(iii) L'approvisionnement en eau et en électricité dans ces quartiers précaires.

(iv) La mise en place d'un système de micro-crédit pour la régularisation foncière ou l'achat de terrain viabilisé.

Au cours de ces dernières années, le secteur de l'approvisionnement en eau potable s'est considérablement développé. Cependant, le secteur de l'assainissement, faute d'appui institutionnel et financier, n'a pu connaître un réel essor. On note toutefois une prise de conscience grandissante des pouvoirs publics par rapport aux enjeux que représente le secteur de l'eau et de l'assainissement, en terme de santé publique et d'amélioration de la qualité de vie.

⁸⁶ Le programme de développement urbain en cours de mise en place prévoit la régularisation foncière des quartiers périphériques de Nouakchott (272 000 personnes) et Nouadhibou (10 000 personnes), ce qui nécessitera de fait des opérations de relogement dans certains kebbé (El Mina dans une première phase).

⁸⁷ Propos recueillis à Nouakchott dans le cadre de l'enquête qualitative sur la pauvreté, SNU, Nouakchott, 2001.

1. Approvisionnement en eau potable

Les taux de couverture en eau potable sont encore relativement faibles, eu égard à une demande de plus en plus forte et à des conditions pluviométriques défavorables. Les taux de couverture varient selon le milieu (rural ou urbain) et selon la wilaya. On estime le taux de couverture à 64 % en milieu rural et 39 % en milieu urbain (selon les données de la Direction de l'Hydraulique).

Insuffisance de la couverture en eau potable

En milieu rural, selon les résultats de l'EDSM 2000, deux ménages sur trois s'approvisionnent à un puits. Or deux puits sur trois demeurent non protégés. Les conditions d'accès à l'eau potable ont pourtant connu une évolution notable au cours de ces vingt dernières années, comme en témoignent les différents programmes d'hydraulique villageoise. Les aménagements hydrauliques sont passés entre 1975 et 1985 de 659 ouvrages à 1789 et plus de 2500 ouvrages en 2001. Malgré ces efforts, plusieurs contraintes réduisent le taux d'accessibilité à l'eau potable en zone rurale, dont en particulier: la mauvaise qualité (souvent micro biologique et parfois chimique) de l'eau le long de la chaîne d'approvisionnement (source, transport et stockage à domicile) ; la mauvaise maintenance des ouvrages hydrauliques (causes techniques, financières et organisationnelles) ; et le sous dimensionnement des réseaux d'adduction d'eau et les coûts d'exploitation élevés de certains ouvrages.

Un problème crucial est la maintenance des ouvrages hydrauliques. En effet, dans certaines régions, le taux d'équipements défectueux peut atteindre des proportions alarmantes. C'est le cas du Guidimakha où le taux de fonctionnement des pompes à motricité humaine est de 47%⁸⁸. Cette situation est la résultante de l'interaction de plusieurs facteurs, dont les plus importants sont : (i) la non-acceptabilité technologique des pompes par les populations ; (ii) des mécanismes opérationnels de renouvellement des pièces de rechange inexistant ou inadapté, (iii) la diversité des ouvrages d'exhaure ; et (iv) la faible implication des populations au processus de projet.

En dépit d'importants programmes d'hydraulique villageoise, 2 ménages sur 3 s'approvisionnent à un puits.

En milieu urbain, en dehors des villes de Nouadhibou, Nouakchott, Rosso, Kaédi, Atoun, et Akjoujt desservies par la SONELEC⁸⁹, la plupart des autres villes sont équipées de mini réseaux d'adduction d'eau. La gestion de ces réseaux varie d'une ville à une autre. Elle peut être communautaire, privée ou communale. On dénombre, aujourd'hui 270 mini réseaux d'approvisionnement en eau potable, dont environ 70% gérés par délégation. Les mini réseaux d'adduction d'eau représentent 47% des ouvrages hydrauliques aménagés avec une part non négligeable pour les énergies renouvelables (13% pour le solaire).

Des ménages de Nouakchott se ravitaillent auprès des revendeurs d'eau. (EPCV 2000)

Répartition (%) des sources d'approvisionnement en eau

selon le lieu de résidence - Source : EDSM Mauritanie 2000-2001

	Milieu urbain	Milieu rural	Total
Robinet dans un logement/cour	28,1	10,6	17,9
Fontaine publique/robinet extérieur	24,2	9,3	15,5
Puits protégé dans cour	3,0	1,7	2,3
Puits protégé/Forage public	1,2	11,2	7,1
Puits protégé extérieur à la cour	2,5	11,1	7,5
Puits non protégé/traditionnel dans la cour	1,2	3,2	2,4
Puits non protégé/traditionnel public	2,3	27,8	17,1
Puits non protégé/traditionnel extérieur	2,8	10,8	7,5
Source	0,1	2,3	1,4
Fleuve/Rivière/Mare/lac	0,6	5,2	3,2
Revendeur d'eau des fontaines publiques	25,6	2,5	12,1
Camion citerne	7,7	1,5	4,1
Autre	0,7	2,1	1,5

⁸⁸Source GRET, 2000

⁸⁹dont la privatisation est imminente, avec un impact encore incertain quant à l'assainissement urbain

Essor des mini réseaux d'adduction d'eau en monde urbain

Dans les villes de Nouakchott et Nouadhibou, seule 28% de la population est raccordée au réseau d'eau. Parmi les ménages non raccordés, la moitié s'approvisionne à la fontaine publique ou à un robinet extérieur, ou bien a recours à un camion citerne. L'autre moitié (soit 35% des citadins) s'approvisionne à la borne fontaine par l'intermédiaire des charretiers.

Les habitants des quartiers périphériques paient l'eau 7 fois plus cher que les abonnés de la SONELEC

Les bornes fontaines

La gestion des bornes fontaines, principale source d'approvisionnement est encore mal maîtrisée par les communes, et ce moyen est très coûteux pour les ménages: à Nouakchott, un fût de 200 litres acheté 30 ouguiyas à la borne fontaine est vendu 150 ouguiyas au ménage en saison froide et jusqu'à 700 ouguiyas en période sèche ou de pénurie. De plus, il ne permet pas de couvrir les besoins et offre une eau souvent polluée. La consommation théorique d'eau par les ménages à Nouakchott est en moyenne de l'ordre de 45 litres d'eau par jour. Ce chiffre, qui ne tient pas compte des pertes en ligne et de l'utilisation de l'eau pour le maraîchage et l'industrie, se situe en dessous de la norme de l'OMS (50 l/jour). De plus les inégalités sont grandes et la moyenne de consommation dans les quartiers non raccordés est estimée entre 10 et 15 litres d'eau par personne et par jour tous usages confondus. Les moyens de stockage tout au long du chemin de l'eau (borne fontaine, citernes, puisage au seau, fûts) créent de graves problèmes de pollution de l'eau par contamination.

L'analyse du système de gestion actuelle des bornes fontaines à Nouakchott fait ressortir les points essentiels suivants : (i) la maîtrise d'ouvrage des bornes fontaines se fait sans ancrage institutionnel réel ; (ii) l'absence de politique de planification à l'échelle de la ville, (iii) la médiocrité des prestations de fourniture d'eau ; (iv) l'absence d'un contrôle de la qualité de l'eau et du prix de l'eau le long de la chaîne de distribution ; (v) l'absence d'outils de régulation : normes, règles d'accès au marché des prestataires de services (autorisation, contrats, cahiers de charges retraçant les droits et les devoirs des opérateurs, statuts des opérateurs), mécanismes de financement du secteur (contribution municipale, taxes) ; etc.

Une production d'eau potable structurellement déficitaire à Nouakchott

L'approvisionnement en eau potable est un problème général. Les ressources hydrauliques permettant l'approvisionnement des deux principales villes (Nouakchott et Nouadhibou) sont situées à plus de 60 km de la côte où elles sont implantées. Le problème est particulièrement aigu à Nouakchott. 76% de la production totale d'eau de la SONELEC lui est destinée. Cependant, alors que les besoins y sont estimés à 54000 m³ par jour en période sèche et à 48000 m³ en période normale, la production actuelle du champ captant approvisionnant Nouakchott est de 40000 m³/jour. Elle est donc structurellement déficitaire. Un des facteurs limitant est la capacité de transport des deux conduites (40 000 m³) en gravitaire. Un accroissement progressif de la capacité de production et de transport est programmé sur des financements AFD et IDA, par extension sur site du champ captant et dans la perspective du projet Aftout Sahéli qui envisage l'approvisionnement en eau de Nouakchott à partir du fleuve Sénégal à l'horizon 2010. Plus largement, la concurrence entre les différents usages de l'eau (agriculture, élevage et eau potable) va devenir de plus en plus aigue en Mauritanie.

Des financements croissants consentis à ce secteur stratégique

Financement du secteur : Les investissements consentis par l'Etat se sont progressivement accrus depuis 1980 et ce malgré les différents programmes d'ajustement structurels. Ainsi, ont été mobilisés au profit du secteur de l'hydraulique 93 millions d'ouguiyas pour la période 1985 -1988 et 2,7 milliards pour la période 1989 -1991. La prise en charge des investissements s'est faite conjointement entre les partenaires au développement (BID, FAC, CFD, Coopération Japonaise, OPEP, BAD, KWF, PNUD, UNICEF) et le Gouvernement.

2. Assainissement

Près de _ des ménages ruraux n'ont aucune installation sanitaire

L'EDSM 2000-01 vient combler un vide statistique tant il est vrai que peu de données existent dans le domaine de l'assainissement (gestion des excréta, gestion des eaux pluviales, gestion des eaux usées domestiques et gestion des ordures ménagères). Il ressort de l'EDSM que plus de la moitié des ménages n'a aucune installation sanitaire et que un ménage sur quatre ne dispose que de latrines rudimentaires.

Répartition (%) du type de toilettes selon le lieu de résidence
Source EDSM 2000-2001

	Milieu urbain	Milieu rural	Total
WC avec chasse d'eau et système d'évacuation	4,1	0,1	1,7
Latrines avec système d'évacuation	8,1	0,4	3,6
Latrines améliorées sans système d'évacuation	33,1	3,8	16,0
Fosses/Latrines rudimentaires	30,9	21,4	25,3
Pas de toilette/Nature	23,4	73,4	52,6
Autre	0,1	4,1	2,5

Le taux de couverture en assainissement tant en milieu rural qu'urbain demeure particulièrement faible en Mauritanie : il est inférieur à 20%.

L'assainissement est devenu, ces dernières années, un véritable problème d'environnement urbain altérant sérieusement la qualité de vie des populations. L'absence de système généralisé de gestion des ordures (collecte et traitement), et l'absence ou le caractère défectueux des systèmes d'assainissement entraînent une forte pollution urbaine, vecteur de nombreuses maladies. Les grandes villes sont devenues, faute d'une gestion cohérente des ordures ménagères d'immenses dépotoirs. Ainsi, à Nouakchott, le système de tout-à-l'égoût ne dessert que 6% des habitants et la collecte des ordures ne concernent que le quart des ménages.

Une forte pollution urbaine résultant de la déficience des systèmes d'assainissement

La situation de la gestion des déchets solides est très préoccupante dans la plupart des centres urbains mauritaniens. Les déchets solides produits sont en grande majorité des déchets inertes (sacs plastiques non biodégradables, papiers, métaux). Les composantes organiques sont recyclées au niveau des ménages pour l'alimentation du bétail. Les ordures sont généralement traitées partiellement et de façon primaire (64% des ordures produites en milieu urbain ne sont pas traitées, 0.5% brûlées, enterrées et évacuées par des camions et/ou des charrettes). En dépit d'améliorations récentes à Nouakchott, on estime que seulement 50% des ordures ménagères sont réellement traitées, c'est-à-dire sont évacuées jusqu'à la décharge finale.

A Nouakchott, la moitié seulement des ordures ménagères est traitée

Cet état préoccupant de la gestion des déchets solides résulte de la conjugaison d'un ensemble de facteurs techniques, financiers, organisationnels et institutionnels:

Une déficience qui s'explique Par...

♦ **Facteurs technologiques** : Il s'agit surtout des moyens d'investissements et de fonctionnement extrêmement élevés qu'implique une gestion totalement moderne de ramassage des ordures. La plupart des municipalités font recours à des moyens techniques non seulement vétustes, mais souvent inadaptés au contexte d'intervention.

Des moyens vétustes,

♦ **Facteurs financiers** : Les municipalités qui ont en charge la collecte des ordures ménagères et leur évacuation n'ont actuellement pas les moyens de prendre en charge ce volet de l'assainissement. Le recouvrement des taxes municipales destinées à couvrir les frais d'enlèvement des ordures est faible (souvent inférieur à 10 %). Les coûts des différents maillons de la filière de ramassage ne sont pas connus et sont par conséquent peu maîtrisés.

Un financement insuffisant,

♦ **Facteurs organisationnels** : On assiste aujourd'hui à un foisonnement d'interventions dans le domaine de la gestion des ordures ménagères : du petit ânier ramasseur occasionnel, en passant par les petites entreprises de jeunes diplômés, les associations de coopératives, aux campagnes dite "coup de poing" et à la grande entreprise privée. Ces différents acteurs se côtoient généralement sans cadre organisationnel adéquat et souvent sans formalisation des liens contractuels avec la municipalité.

Une organisation déficiente

L'absence d'une politique nationale de gestion des ordures ménagères.

◆ **Facteurs institutionnels** : Les responsabilités et rôles des intervenants ne sont pas encore clarifiés notamment entre la Direction de l'environnement, les municipalités et le centre national d'hygiène. La politique nationale en matière de gestion des ordures ménagères est encore à l'état d'élaboration.

□ **Evacuation des excréta et des eaux usées domestiques**

Nécessité de latrines dans les lieux publics

Les systèmes existants sont constitués de latrines et de puits. Les latrines à fosse sont utilisées par 39% de la population urbaine. Elles sont généralement vidangées traditionnellement dans des trous creusés à proximité des habitations. Malgré la proportion relativement élevée de latrines dans les ménages (moyenne acceptable) la défécation à l'air libre, héritage des habitudes rurales, reste pratique courante dans les villes mauritaniennes. Il n'existe quasiment pas de latrines publiques. Celles qui ont été initiées par la Commune de Nouakchott n'ont guère été utilisées de façon optimale, compte tenu de certains aspects socioculturels (manque d'intimité, non séparation des cabines suivant les sexes, mauvais entretien, etc.). Il apparaît cependant clairement que les besoins en latrines publiques sont importants. Toutefois, les choix technologiques et architecturaux doivent prendre en compte les traditions et habitudes culturelles des futurs usagers. Par ailleurs, un accent particulier doit être mis sur la construction des latrines à l'école et leur pérennisation.

□ **Les eaux usées**

Une seule station d'épuration

Quelques villes (Nouakchott, Nouadhibou, Zouérate) possèdent un réseau rudimentaire d'évacuation des eaux domestiques. Une faible partie de la population est traitée par ces réseaux. La seule station d'épuration du pays est située à Nouakchott et traite que 6% des effluents produits par les ménages. A Nouakchott les eaux partiellement traitées sont utilisées sans grands traitements dans l'agriculture urbaine, ce qui a aussi un impact sur la santé publique.

3. Aspects juridiques et institutionnels

Deux problèmes majeurs se dégagent de l'analyse des cadres juridiques et institutionnels :

Déficiences dans la coordination institutionnelle et dans l'opérationnalisation des codes en vigueur

- La multiplicité des organisations qui ont en charge la gestion de l'eau et de l'assainissement (Ministère de la santé et des Affaires Sociales, Ministère de l'hydraulique, Ministère de l'intérieur à travers les Wilaya et Communes, Ministère du Développement rural et de l'environnement, Ministère de l'Équipement) et l'absence totale de coordination entre celles-ci.

- Les deux textes fondamentaux en place (code de l'hygiène et code de l'eau)⁹⁰ ne sont pas suivis de décrets d'application, ce qui crée un vide juridique. De plus, certaines normes de ces textes sont inappropriées et parfois simplement inapplicables dans le contexte mauritanien.

De nouvelles opportunités pour la prise en compte des besoins

Ceci est la conséquence des carences en matière de politique d'aménagement du territoire et de planification urbaine. A cet égard, la définition en 2001 d'une politique de développement urbain, d'une stratégie nationale et la préparation d'un programme de développement urbain étalé sur dix ans (2001-2010) est un pas très important. De même, la décentralisation, avec le renforcement des capacités des communes, et les diverses mesures prévues dans le CSLP dans le cadre du développement urbain d'une part⁹¹, de l'accès à l'eau potable et à l'assainissement d'autre part, et, enfin à travers la politique d'accès universel aux services de base qui y est proposée suivant une vision intégrée (télécommunication, électricité, eau et assainissement), constituent un cadre favorable qui devrait permettre d'améliorer la situation dans ces secteurs.

⁹⁰ Les références des deux textes sont les suivantes : * ordonnance n° 84.208/CMSN du 10 septembre portant code de l'hygiène. Ce code définit globalement les conditions dans lesquelles les règlements sanitaires et les mesures d'assainissement de base à respecter; * ordonnance n°85.144/CMSN du 4 juillet 1985 portant code de l'eau. Ce texte contient les mesures de gestion liées à l'eau et l'environnement.

⁹¹ L'un des axes du CSLP vise précisément à "augmenter les revenus et améliorer les conditions de vie dans les quartiers précaires des grandes villes et des villes secondaires ».

V. L'EMPLOI

La population active de la Mauritanie est en croissance rapide depuis les années 1980, du fait de la pression démographique, mais également de la progression du taux d'activité des femmes. Les principales caractéristiques de l'emploi sont les suivantes :

- la prédominance du secteur rural, qui, en dépit de la forte croissance urbaine, est encore le premier bassin d'emploi : il absorbe 50% de la population occupée en milieu sédentaire, l'administration publique offrant 18% des emplois, suivie du commerce avec 13%. La pêche, les bâtiments et les mines n'offrent respectivement que 2%, 1,5% et 0,5% des emplois.
- Un taux de chômage élevé : il est estimé à 29% en 2000 selon l'EPCV 2000, le chômage affectant davantage le monde urbain⁹² et touchant d'abord les femmes et les jeunes
- Un taux de sous-emploi élevé en monde rural : il affecte au moins la moitié de la population rurale occupée
- La faible proportion de salariés (21% des actifs) et la part importante du secteur informel dans l'emploi urbain.

1. Les enjeux de l'emploi en Mauritanie

L'emploi constitue un enjeu majeur puisqu'il conditionne dans une large mesure la croissance économique et protège, par les revenus qu'il procure à ceux qui l'exercent, de la pauvreté et de l'exclusion sociale. En l'absence d'un système formel élargi de redistribution des revenus, le travail rémunérateur est en effet un levier essentiel de réduction de la pauvreté.

Un enjeu majeur: l'ancrage de la croissance dans la sphère des pauvres.

Cadre économique et offre d'emploi : entre les restrictions de l'ajustement structurel et une relance timide par le secteur privé, l'essor de l'informel

La politique d'ajustement structurel instaurée à partir du milieu des années 1980 a eu des effets négatifs sur l'emploi: en effet, l'emploi du secteur moderne a été fortement touché durant les périodes d'ajustement, à travers le gel de la fonction publique, la restructuration des entreprises publiques et des politiques restrictives de l'offre.

70% de la population urbaine occupée se trouve dans le secteur informel.

Au début des années 1990, la prise en compte de "la dimension sociale de l'ajustement" a permis d'atténuer quelque peu le problème de la pauvreté et du sous emploi par la promotion des formes de travail à «Haute Intensité de Main d'Oeuvre» (HIMO) et du fait du rôle plus actif du secteur privé dans la création de nouveaux emplois. Le secteur privé n'a cependant pas encore manifesté tout le dynamisme dont il est potentiellement porteur et la création d'emplois est limitée du fait de l'étroitesse du marché, de la nature des investissements privés et de la concentration de la base productive.

Dans ce contexte, le secteur informel est devenu le principal moyen d'ajustement de l'offre à la demande de travail et de loin la source la plus abondante d'opportunités de revenu pour les sans emplois, en particulier en milieu urbain.

□ L'impact démographique: accélération du nombre de demandeurs d'emplois

Entre 1977 et 1988, la population active a augmenté de 35%, du fait de la croissance démographique d'une part, mais également de l'augmentation de 75% du taux d'activité des femmes. Selon les dernières prévisions, on estime que la population active s'accroît en moyenne de 3% par an et compterait 200.000 personnes de plus depuis le recensement de 1988, atteignant 767.000 personnes en 2000 soit 29% de la population. Selon l'EPCV 2000, les jeunes de moins de trente ans constituent près des trois quarts de la population au chômage.

Le taux de chômage des femmes est de 34% contre 26% pour les hommes. (EPCV 2000)

Avec plus d'un quart de cette population inoccupée et les mutations structurelles qui ont affecté ses caractéristiques de base, le gouvernement est confronté à un double défi :

⁹² Il atteint 39% à Nouakchott contre 19% dans le Rural Fleuve.

- Faire face à une population urbaine croissante et à ses besoins d'emplois spécifiques
- Ralentir l'exode vers les villes par la création d'emploi dans les zones rurales.

2. Une politique ambitieuse: la Stratégie Nationale en matière d'emploi

Au début des années 90, les autorités mauritaniennes ont cherché à favoriser la création d'emplois à travers des programmes axés sur (i) le développement des travaux HIMO (Programme Vivres contre Travail du CSA⁹³ et programmes de l'AMEXTIPE), (ii) l'orientation des investissements publics vers les secteurs prioritaires susceptibles de créer des emplois, (iii) la création d'une institution spécifique pour l'insertion des jeunes diplômés et (iv) le développement de la formation professionnelle. Par la suite, le gouvernement a décidé d'élaborer une politique de l'emploi, ce qui a conduit à la formulation, avec l'appui du BIT et du PNUD, du Document Cadre de Politique de l'Emploi, qui a été validé en septembre 1997 par la Déclaration de Politique de l'emploi adoptée par le gouvernement.

Cette politique de l'emploi, conçue en tant que demande globale et active, ambitionnait d'une part d'enrichir la croissance en emplois et d'autre part de promouvoir un rééquilibrage social et spatial de la satisfaction des besoins en travail. A ce dernier titre, la recherche de l'équité et de l'égalité des chances était, avec la participation des acteurs sociaux, au centre des démarches entreprises.

2.1. Les objectifs prioritaires de la politique de l'emploi

La politique de l'emploi visait les objectifs principaux suivants :

- **L'appui au secteur privé**, appelé à assumer le rôle premier de création de richesse et d'emploi, dans le contexte actuel de désengagement de l'Etat de la sphère productive.

- **La création d'emploi en milieu rural**, ce milieu étant caractérisé par l'importance de sa population, sa pauvreté, la fragilité des écosystèmes et l'importance du sous-emploi.

- **L'accès des groupes défavorisés au marché du travail**, en particulier les femmes et les jeunes diplômés chômeurs ou sans qualification : le déséquilibre actuel du marché du travail à leur détriment s'explique en grande partie par le moindre niveau d'éducation des femmes (taux d'analphabétisme 54% contre 41% pour les hommes) et par le manque de qualification pertinente des jeunes.

2.2. Les axes d'intervention prioritaires

Les objectifs devaient être servis par trois axes d'intervention :

- La promotion de l'auto-emploi et de la micro-entreprise spécialement dans les activités de métier
- La promotion de l'emploi local décentralisé à travers une dynamisation des programmes à incidence et un rôle accru des collectivités locales
- Une meilleure adéquation de la formation professionnelle et technique aux besoins de l'économie et de la promotion de l'emploi.

Concernant l'apport des **entreprises**, il faut noter que les entreprises privées mauritaniennes du secteur moderne n'absorbent à l'heure actuelle que 45 % de la population active. Il y a donc un réel contraste entre le rôle dévolu au secteur privé, appelé à être le moteur de la création de richesses et d'emplois, et sa participation effective à la dynamique de l'emploi, qui appelle des solutions urgentes et efficaces. Celle-ci doivent tenir compte de l'existence d'un tissu d'entreprises informelles, qui absorbent 70% de la population active en milieu urbain et contribuent donc de façon déterminante à la réduction de la pauvreté en ville. Les actions en faveur du développement des activités privées se développent à plusieurs niveaux et visent à :

⁹³ avec ultérieurement la création, avec l'appui de l'Union Européenne, d'une agence d'exécution des micro-projets, rattachée au Commissariat à la Sécurité Alimentaire.

En 1999, la moitié de la demande additionnelle d'emploi annuel est le fait des femmes.

Le secteur privé formel n'absorbe que 45% de la population active.

- Poursuivre l'amélioration de l'environnement incitatif des entreprises
- Consolider les politiques sectorielles et mettre en place une cellule d'analyse et d'appui au développement du secteur informel
- Favoriser la création de micro-entreprises
- Améliorer l'accès aux financements
- Réduire les coûts des facteurs et renforcer le dispositif de formation professionnelle
- Développer les infrastructures de base.

Le développement de l'emploi local dépend largement du dynamisme de **l'économie rurale** : la part importante des emplois dans le secteur rural, sa contribution actuelle et potentielle au développement national, en regard de l'appauvrissement des populations rurales, appellent des mesures spécifiques. Celles-ci doivent tenir compte de la problématique et des contraintes de ce secteur, caractérisé par une faible productivité, la forte détérioration de l'environnement, un secteur privé encore embryonnaire et la quasi inexistence de liens inter et intra sectoriels, en particulier, pour le secteur de l'élevage, dont les potentialités sont importantes. Des projets pilotes, tel que le Programme Assaba mis en œuvre par le FENU, ont montré l'impact à l'échelle d'une région des projets permettant le maintien des populations sur leurs terroirs. La stratégie préconisée dans le cadre de la politique de l'emploi vise à :

En 1999, l'emploi en milieu rural occupe 53% de la population active.

- Valoriser le potentiel d'irrigation
- Dynamiser les agricultures traditionnelles (palmier et cultures sous palmiers)
- Favoriser et accompagner la modernisation et l'utilisation des technologies nouvelles
- Développer la diversification et la pluri-activité et créer un cadre légal incitatif
- Améliorer les dispositifs de financement
- Faire jouer aux micro-réalisations et aux communes un rôle plus actif dans la création d'emploi.

Les **groupes sociaux sensibles** ont également bénéficié d'une attention particulière :

- **Femmes** : le taux global d'activité pour les femmes reste faible par rapport à celui des hommes, ce qui est d'autant plus inquiétant que les femmes chef de famille représentent plus d'un ménage sur trois selon les résultats de la dernière enquête sur la pauvreté en Mauritanie. Le taux d'analphabétisme des femmes, qui est de 70% entre 15-44 ans, freine leur entrée sur le marché du travail. L'action en faveur des femmes, complémentaire de celles menées par le SECF et le CDHLCPI, vise :

Les femmes représentent un quart de la population active.

- La création de micro-réalisations en milieu rural et la mise en place d'un système de crédit adapté
- L'appui à l'auto-organisation et à l'auto-emploi
- La formation, la sensibilisation et l'amélioration de l'environnement du secteur privé concernant l'emploi et les initiatives des femmes.

- **Jeunes** : le taux de chômage des jeunes représente près du double de la moyenne nationale. Le manque de qualification est un obstacle majeur, le pays comptant, selon des données à prendre avec beaucoup de précaution, 65.000 jeunes chômeurs non qualifiés. Des centres de formation professionnels doivent être créés pour ces jeunes, qui ont été jusqu'à présent les grands absents des politiques d'emploi. Le chômage des jeunes est quantitativement moins important, puisque leur nombre est estimé à quelque 3.600), du fait d'une formation trop orientée sur les savoirs académiques, alors que la qualité. Des programmes de stages dans les entreprises et au niveau des collectivités locales, l'insertion volontaire dans des entreprises publiques et privées à titre de stage de longue durée, avec par exemple l'appui apporté à l'insertion des jeunes diplômés par la CGEM, la promotion des micro-entreprises, la mise en œuvre et la généralisation de l'approche HIMO et la mise en place au niveau de l'enseignement supérieur et de la formation professionnelle et technique d'une formation en adéquation avec les spécificités du marché de l'emploi devraient permettre une meilleure insertion de ces jeunes sur le marché du travail. Par ailleurs, la question des enfants au travail doit nécessairement être prise en compte dans la politique de l'emploi, en vue d'arriver à une meilleure protection de ceux-ci contre l'exploitation économique⁹⁴.

93% des 44.000 jeunes qui arrivent chaque année sur le marché de l'emploi n'ont reçu aucune formation professionnelle.

⁹⁴ Voir la section sur les droits de l'enfant dans la partie 1.4.

3. Le cadre de mise en œuvre de la politique d'emploi

La politique de l'emploi ambitieuse ainsi définie, qui avait vocation à lier étroitement croissance économique et lutte contre la pauvreté, n'a pas bénéficié d'une action systématique d'organisation et de mobilisation des acteurs concernés, et n'a pas été réellement soutenue pour mobiliser des moyens de mise en œuvre. Aussi la politique de l'emploi connaît-elle de réelles difficultés d'application, aux différents niveaux suivants:

- **Structure de pilotage** : la mise en œuvre de la politique de l'emploi nécessite l'existence d'un lieu de pilotage doté d'une capacité institutionnelle et de moyens humains et de fonctionnement adaptés. Le Ministère de la Fonction Publique, du Travail, de la Jeunesse et des Sports pouvait être ce lieu de pilotage à condition d'en tirer les conséquences en termes institutionnels et de moyens. Malheureusement, les structures de la Direction, qui sont faibles et peu dotées, n'ont en rien été adaptées (attributions et organisation de la Direction de l'emploi non modifiées, aucun moyen humain ou de fonctionnement dégagé, création par ailleurs de structures ayant des responsabilités concurrentes...). Pour autant, aucune autre institution ne s'est vue clairement confier le pilotage global de la mise en œuvre de la politique de l'emploi.

- **Lieu de concertation** : un tel lieu, réunissant l'ensemble des partenaires (société civile, ONG, partenaires au développement, pouvoirs publics), permettrait une dynamisation de l'exécution de la politique de l'emploi, ainsi qu'un suivi de l'avancement des interventions suggérées et des adaptations nécessaires. Ce lieu de concertation attend toujours d'être consacré par un texte portant création d'un Conseil Supérieur Consultatif pour l'Emploi⁹⁵.

- **Levier d'action opérationnel capable d'agir directement sur la création d'emploi** : la mise en place d'une Agence de Promotion de l'Emploi (APE), articulée avec un Fonds de Promotion de l'Emploi (FPE), avec un ciblage sur l'auto-emploi et la micro-entreprise, ainsi que sur l'insertion des jeunes sur le marché du travail, a été retenue comme une des interventions à mettre en place dans le cadre de la stratégie de lutte contre la pauvreté. Il reste à en définir les conditions de création.

- **Moyens techniques et financiers** : la taxe d'apprentissage, fixée à 0.6% du montant total des salaires et rétributions diverses, ce qui représente moins de 2% des recettes fiscales, soit 30 millions d'UM, même complétée par la subvention annuelle de 80 millions d'UM versés par l'Etat aux établissements de formation professionnelle, doit être réexaminée pour lui faire jouer un rôle dans la formation pour l'emploi.

- **Instruments et capacités d'analyse et de suivi insuffisants**, notamment à partir du système d'information mis en place et qui a encore besoin d'être élargi et consolidé.

4. Les mesures d'accompagnement

Disposer d'un cadre politique pour l'emploi avec des programmes d'action indicatifs dans de nombreux domaines est un atout, mais l'élaboration d'une politique nationale nécessite de :

- Clairement intégrer la politique de l'emploi dans la lutte contre la pauvreté, ainsi que le réaffirme le CSLP, selon lequel « la promotion de l'emploi et le développement du secteur privé est un axe majeur de la stratégie d'ancrage de la croissance économique dans la sphère des pauvres. Cela suppose de lever les contradictions potentielles entre l'objectif clairement affirmé de développement du secteur moderne, allant de pair avec la réduction des activités informelles, et la mise en œuvre concrète de stratégies individuelles ou communautaires d'auto-emplois et de diversification des sources de revenus dans un contexte qui conjugue ajustement structurel et « ancrage de la croissance dans la sphère des pauvres ».

- Clarifier et affirmer les responsabilités globales de pilotage

⁹⁵ Voir également le point sur le dialogue social dans la section sur la Gouvernance

Gérer la politique de l'emploi implique la mise en place d'une organisation institutionnelle claire et dotée de moyens de fonctionner, de lieux de concertation, de leviers d'action opérationnels et d'outils de suivi de la stratégie.

Pistes pour l'avenir : Intégrer la politique de l'emploi dans la lutte contre la pauvreté, clarifier les responsabilités et la dotation en moyens adéquats, et établir un cadre de concertation opérationnel

- Mettre en cohérence les responsabilités et les moyens d'action qu'elles mobilisent, pour permettre l'intervention stratégique de l'Etat dans les secteurs de la formation professionnelle, de l'accès aux sources de financement, de la structuration des métiers, dans le maintien d'une action en faveur des exclus, dans le développement d'un environnement institutionnel favorable à l'activité entrepreneuriale, mais aussi salariale et dans le développement d'un environnement physique adéquat (infrastructures de transport et de communications notamment à travers des projets HIMO et des microréalisations).

- Etablir un cadre de concertation entre les acteurs concernés pour dynamiser leur action et favoriser les convergences et les synergies inter-sectorielles en tirant parti des potentiels existants, comme dans le secteur rural (emplois dérivés de l'élevage et de l'agriculture) et en ajustant le dispositif de formation technique et professionnelle aux besoins du développement.

Ainsi parviendra-t-on à plus de rationalité et de cohérence institutionnelle, ce qui fait défaut actuellement et constitue de fait le grand handicap de la politique de l'emploi. Le CSLP recommande en ce sens que les politiques publiques concernées, c'est-à-dire les politiques d'emploi, de promotion des micro-entreprises, de formation professionnelle et de promotion économique des femmes et d'insertion des jeunes, à vocation largement transversale, soient conduites de manière coordonnée.

Une plus grande
coordination néces-
saire

Ceci doit être une préoccupation à tous les niveaux. Une illustration en est la création de l'agence des micro-projets, sur un financement de l'Union Européenne de 18 millions d'euros. Cette agence assurera la maîtrise d'ouvrages du volet « micro - projets de sécurité alimentaire » conçus et programmés au niveau du Commissariat à la Sécurité Alimentaire (CSA). Néanmoins, le Gouvernement devra fournir un appui financier afin de permettre à l'agence de jouer son rôle en tant qu'entité autonome. Parallèlement, il faudra revoir la responsabilité des différents ministères techniques dans l'accomplissement des activités.

Les appuis aux stratégies qui permettront d'atteindre les objectifs de création d'emploi et de réduction de la pauvreté à travers les volets relevant de ces différentes politiques, tels que l'emploi coopératif, la promotion de l'emploi des femmes, le développement des PME/PMI, la structuration des métiers, du commerce, de l'industrie et de l'agriculture dans les institutions professionnelles, le développement du micro - crédit, les infrastructures HIMO, l'emploi informel, la consolidation des informations sur le marché du travail, ou encore les politiques et systèmes de formation, pourront alors être définis dans un cadre global.

Indicateurs de suivi de la pauvreté et des objectifs internationaux du développement

La question des indicateurs et du système statistique revêt une importance particulière à l'heure où la Mauritanie met en place son Cadre Stratégique de Lutte contre la Pauvreté et réaffirme son objectif principal de réduction de la pauvreté. En particulier, les montants libérés du fait de l'Initiative PPTE devront être investis dans des secteurs qui contribuent efficacement à la réduction de la pauvreté. Dans ce cadre, ils contribueront, d'une part, à la réalisation des objectifs de l'initiative 20/20 adoptée en 1995 lors du Sommet Mondial de Copenhague, et d'autre part, à la lutte contre la pauvreté avec ses volets de services sociaux (santé, éducation, nutrition, eau, assainissement) et d'insertion sociale (aide aux groupes vulnérables, lutte contre le chômage, création d'activités génératrices de revenu). C'est dans ce contexte que se situe la mise en place d'un nouveau schéma directeur de la statistique et la recherche d'indicateurs pertinents susceptibles d'évaluer les impacts des politiques élaborés dans le cadre de cette stratégie.

1. Collecte et analyse des données : capacités nationales

1.1. La situation actuelle

Le système statistique national fait l'objet d'une réflexion approfondie en vue de sa restructuration pour l'adapter aux exigences du développement socio-économique du pays. A cet effet, un processus d'élaboration du nouveau Schéma Directeur de la Statistique a été lancé en 1998 avec l'appui du PNUD et de la Coopération française, dont les conclusions et recommandations ont été présentées en janvier 2001 aux partenaires de la Mauritanie. Ce schéma directeur vise l'émergence du sous secteur de la statistique comme tel en vue de faciliter une vision et un suivi global de la statistique, incluant l'ensemble des sources statistiques. En effet, en dépit du rôle premier de l'Office National de la Statistique dans le dispositif statistique, le système est marqué par un éclatement des producteurs d'indicateurs, constitués des services statistiques des ministères ou d'autres institutions nationales.

Un nouveau schéma directeur de la statistique

Ainsi, parmi les services statistiques des Ministères, on peut citer : la Direction de l'informatique et des études statistiques et la Direction de l'Aménagement du territoire et de l'Action Régionale du **MIPT**, la Direction de la Programmation et des Etudes et l'Observatoire **DHD** du **MAED**, la Cellule de Planification du **MIM**, la Direction des Ressources Agropastorales et la Cellule de Planification du **MDRE**, la Direction de la Planification et de la Coopération du **MEN**, la Direction de la Coopération de la planification et des Statistiques du **MSAS**, la Direction Générale des Impôts et la Direction Générale des Douanes du **Ministère des Finances**. En plus de ces structures, il y a également l'Observatoire sur la Sécurité Alimentaire du Commissariat à la Sécurité Alimentaire (CSA), la Cellule d'Etudes et d'Evaluation du CDHLCPI, la Direction des Etudes Economiques de la BCM et les services statistiques des différentes entreprises publiques et para-publiques telles que la SONADER et L'OPT. Enfin, certains partenaires, comme l'UNICEF avec la Cellule de Planification Suivi et Evaluation de l'UNICEF spécialisée sur le suivi de la situation des enfants et des femmes, réalisent des études et collectent des indicateurs.

De nombreux producteurs de données statistiques...

De l'urgence au développement : les systèmes d'information sur la sécurité alimentaire

La réforme du CSA, exécutée grâce à l'appui de l'Union Européenne⁹⁶, s'est traduite par un vaste programme de rénovation de sa mission et de sa stratégie organisationnelle et méthodologique. Cela suppose la possession d'instruments modernes d'observation permanente de tous les phénomènes liés à la sécurité alimentaire, la constitution de stocks de sécurité et la priorité donnée à la connaissance améliorée de la carte de vulnérabilité du pays, à partir de laquelle les opérations d'assistance pourraient être davantage ciblées. Cela devrait permettre une amélioration de la qualité des collectes de données ainsi que de la fiabilité de celles-ci. De même, les actions de distribution gratuite des denrées devraient laisser graduellement la place à des actions de développement structurantes, en vue de transformer les bénéficiaires de l'aide alimentaire en acteurs de leur propre développement.

⁹⁶ Pour un montant de 18 millions d'euros dans le cadre du Programme d'Appui Communautaire à la Sécurité Alimentaire (PACSA)

En outre d'autres approches et outils de prévention des crises alimentaires, dont le système d'alerte précoce de la FAO (SISAAR), les services d'alerte précoce (SAP) et d'information sur les marchés (SIM) de l'Observatoire, ainsi que le Groupe de travail pluridisciplinaire (GTP) représentent autant de mécanismes à prendre en compte pour la mise en place d'un dispositif efficace de prévention et de suivi des situations d'urgence.

Il s'agit d'améliorer les méthodologies d'identification des zones ou groupes en situation d'insécurité alimentaire, de mettre en oeuvre un réseau de recherche, de collecte, de centralisation, d'exploitation et d'analyse des données. Cela permettrait de mieux mesurer l'importance réelle et l'évolution de l'insécurité, et de fournir aux responsables en la matière des informations fiables et utiles afin que les prises de décision soient plus opportunes et efficaces.

Une partie des données est donc recueillie de façon régulière à travers les données administratives des services statistiques des ministères techniques, tandis que d'autres font l'objet d'enquêtes périodiques nationales ou ciblées sur des catégories spécifiques

... Mais un manque de ressources humaines et matérielles

En terme de moyens, le système statistique national manque de ressources humaines (personnel peu qualifié) et matérielles (équipement insuffisant). En effet, à l'exception des services statistiques de certaines institutions, les autres organes du système national y compris l'ONS pour certaines de ces activités - ne fonctionnent que grâce à l'assistance technique et l'appui financier de la coopération bilatérale et multilatérale. Ainsi, dans le domaine informatique l'administration centrale ne compte que 54 informaticiens dont 24 ingénieurs et 12 analystes programmeurs. L'effectif global ne représente que 2/1000 de l'ensemble des agents de la fonction publique. En 1999, le parc informatique de l'administration n'était constitué que de 453 micro ordinateurs, soit un ordinateur pour plus de 100 agents.

Rôle central de l'ONS dans le traitement et l'analyse des données

L'Office National de la Statistique (ONS), établissement public à caractère administratif, est chargé notamment de la réalisation des recensements généraux de la population, des enquêtes spécifiques, de l'élaboration des concepts et des définitions des nomenclatures. Au cours des dernières années, l'ONS a produit et publié un ensemble de documents se rapportant aux statistiques démographiques et sociales, aux agrégats de la comptabilité nationale, à la conjoncture, aux indices des prix aux conditions de vie des ménages, au secteur informel, à la migration, etc.... Pour la production des indicateurs, l'ONS, qui dispose d'une quarantaine d'agents spécialisés dans le traitement des données, exploite les documents fournis par les autres producteurs de statistiques au niveau national..

D'importantes enquêtes réalisées en 2000-2001

Le Recensement Général de la Population, une enquête permanente sur les Conditions de Vie des Ménages (EPCV) et l'enquête Démographique et de Santé (EDS) ont été réalisées en 2000-2001. Une enquête qualitative sur la pauvreté, réalisée sur la même période avec l'appui des agences du SNU, a permis de compléter les données quantitatives issues de l'EPCV. Sont prévues à l'avenir l'enquête sur l'Indice des Prix, l'enquête sur le Secteur Informel en 2002 et 2003 et une Enquête sur la Pauvreté dans toutes ses dimensions en 2004.

1.2. Vers un renforcement des capacités statistiques

La mise en place d'un système de suivi de la pauvreté dans le cadre du CSLP suppose la production sur une base régulière des indicateurs suffisamment fiables pour suivre l'évolution des différentes formes de pauvreté. Ceci a deux implications directes en termes institutionnels. En premier lieu, il faut que tous les instruments d'investigation, qui sont utilisés par les différents services statistiques, soient bien articulés au sein de ce système de suivi, autour du même objectif : on retrouve là le rôle dévolu au schéma directeur national de la statistique. Deuxièmement, il faut que tous les services statistiques puissent répondre dans les délais requis et avec la qualité désirée à la demande d'indicateurs.

Le Commissariat (CDHLCPI) et l'ONS jouent un rôle central dans la mise en œuvre et l'efficacité du système de suivi de la pauvreté en veillant, respectivement, à la complémentarité des objectifs de chaque opération statistique et à l'harmonisation des méthodes statistiques utilisées. Dans ce contexte, le schéma directeur de la statistique joue un rôle important par sa capacité à articuler, au niveau national, l'ensemble des opérations statistiques. Il permet, en effet, de répertorier dans un cadre unique, sous la responsabilité de l'ONS, toutes les opérations en cours, ou à venir, avec leurs objectifs, leurs périodicités, les institutions chargées de leur réalisation ainsi que les productions attendues. Dans le cadre d'un tel schéma, il devient plus facile de veiller à la complémentarité des objectifs, à la compatibilité des méthodes de collecte et d'analyse des données, et à l'homogénéité dans la qualité des informations produites. La création d'un dispositif institutionnel, y compris au niveau décentralisé, permettant un suivi commun du développement humain durable et de la pauvreté pourrait entrer dans cette perspective. La réalisation d'une Banque de données sociales (BDS), qui a reçu l'appui du SNU, peut également constituer un élément important pour l'harmonisation du calcul des indicateurs et le suivi des conférences internationales.

Importance du schéma directeur de la statistique

La production effective des indicateurs retenus pour le système de suivi de la pauvreté demande que les services statistiques correspondants soient capables de les produire dans les délais requis et avec la qualité souhaitée. Ceci demande d'examiner les processus de production de l'information de chacun des services statistiques concernés en vue d'y apporter les améliorations indispensables. Ainsi, on peut, par exemple, envisager de renforcer le système de collecte actuel pour accroître le champ des statistiques sur l'emploi et sur les exploitations agricoles (enquêtes complémentaires ou plus exhaustives). De même, on peut veiller à ce que la production d'informations sur la santé (amélioration du taux de recouvrement des rapports), sur l'accès à l'eau (relevés hydrauliques), sur l'alphabétisation (comptabilité des personnes alphabétisées), soit plus régulière. Enfin, on peut vouloir accroître la fréquence de sortie de certains résultats ce qui est, notamment, demandé par l'initiative PPTE (pour la santé et pour l'alphabétisation, cette production doit devenir semestrielle).

L'opérationnalisation des indicateurs

On pourra alors voir si les moyens de production, en personnel comme en matériel, qui sont actuellement disponibles dans les différents services statistiques permettent de répondre à ces besoins. Il faudra notamment songer à renforcer les équipes actuelles et, notamment, veiller à une formation à la qualité (précision et représentativité) de l'information recueillie et à la régularité de la saisie des données.

Les indicateurs retenus par le CSLP

En matière de lutte contre la pauvreté et d'insertion, la stratégie adoptée par le CSLP s'articule autour des axes complémentaires suivants : (i) le traitement économique de la pauvreté ; (ii) le traitement social de la pauvreté ; (iii) la promotion des approches participatives ; (iv) le ciblage des populations pauvres et vulnérables ; et (v) le renforcement des capacités institutionnelles. Un suivi statistique est indispensable, grâce notamment à la réalisation d'enquêtes régulières pour actualiser le profil de pauvreté et évaluer l'impact des actions entreprises en faveur des populations défavorisées. Dans ce cadre, le commissariat à travers la Cellule d'Etudes, d'Analyses et d'Evaluation, appuyé par une mission de consultation du PNUD, a proposé trois types d'indicateurs, qui incluent ceux prévus pour le CCA.

Le premier type d'indicateurs porte sur la pauvreté monétaire, la pauvreté des conditions de vie et des potentialités et retracent les résultats des différents domaines d'analyse : le revenu, la consommation, l'alimentation, l'éducation, la santé, le logement, etc.... Il s'agit d'indicateurs à suivre régulièrement.

Le deuxième type d'indicateurs concerne l'initiative de réduction de la dette qui se traduira par une réaffectation des montants correspondants dans le domaine de la lutte contre la pauvreté. Ces indicateurs concerneront le déboursement des fonds et l'impact que cette initiative aura sur ce domaine. Il s'agira donc d'indicateurs de processus évoluant à court terme et retraçant l'efficacité des mécanismes mis en œuvre.

Le troisième type d'indicateurs de suivi concerne les Programmes Régionaux d'Actions Prioritaires (PRAP) mis en œuvre par le CDHLCPI et ciblant des zones et catégories de populations particulières. Il s'agit aussi d'indicateurs de processus et de résultat indispensables pour mesurer les effets de ces programmes sur les bénéficiaires.

2. Tableau synthétique des indicateurs de suivi de la pauvreté et des MDGs

Avant d'examiner les indicateurs proposés par les Nations Unies pour le suivi des MDGs et de l'application des plans et conventions issus des conférences internationales, il convient d'examiner la position de la Mauritanie en ce qui concerne son adhésion aux principaux instruments juridiques internationaux.

2.1. Adhésion de la Mauritanie aux Conventions internationales

Le tableau ci-après permet de constater des avancées récentes, avec la ratification de la CEDEF, de la Convention sur l'abolition du travail forcé, des Conventions sur l'environnement et des Conventions relatives à l'armement. Toutefois des traités importants demeurent non ratifiés (Conventions sur l'abolition de la torture, l'abolition du travail des enfants, ou sur la protection des droits des travailleurs migrants). Quant aux deux instruments fondamentaux que sont le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels et le Pacte international relatif aux droits civil et politiques, ils ne figurent pas dans le tableau ci-dessous, car, bien que ratifiés par la Mauritanie, ils n'ont pas été transmis selon les formes légales et n'ont donc pas été enregistrés par le Secrétariat général des Nations Unies.

La Mauritanie participe aux mécanismes de suivi de façon satisfaisante pour la plupart des Conventions (Droits de l'Enfant, Environnement, suivi du plan d'action de la Conférence de Jomtien sur l'Education pour tous...). Toutefois, des délais importants sont constatés au niveau de la mise en œuvre, notamment en ce qui concerne la mise en conformité de la législation nationale ou la préparation des plans d'action nationaux requis, comme en matière d'environnement. Le suivi des Conventions relatives au droit du travail reste, comme mentionné plus haut, en - deça des attentes. De même, en ce qui concerne le Statut des réfugiés, si la Mauritanie est signataire des Conventions s'y rapportant, elle n'a pas encore procédé aux ajustements législatifs nécessaires. Elle s'est engagée en 2002, avec l'appui du HCR, dans un processus devant mener à cette intégration. Dans tous les cas, un appui des agences des Nations Unies est apporté au Gouvernement, en particulier pour l'élaboration des rapports de suivi requis.

Principales Conventions ratifiées/ou non par la Mauritanie - Statut au 15 juin 2000 ⁹⁷ -	Date – Signature	Date – Ratification Adhésion a
Convention pour la prévention et la répression du crime de génocide NY, 09/12/48		
Convention Internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale NY, 07/03/66	21/12/66	13/12/88
Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels NY, 16/12/66		
Pacte international relatif aux droits civils et politiques, NY, 16/12/66		
Protocole facultatif se rapportant au Pacte international relatif aux droits civils et politiques NY, 16/12/66		
2ième Protocole facultatif se rapportant au Pacte international relatif aux droits civils et politiques visant à abolir la peine de mort NY, 15/12/89		
Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes NY, 18/12/79		20/05/00 (a)
Protocole facultatif à la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes NY, 06/10/99		
Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants NY, 10/12/84		
Convention relative aux droits de l'enfant NY, 20/11/89	26/01/90	16/05/91
Convention Internationale sur la protection des droits des travailleurs migrants et des membres de leur famille NY, 18/12/90		
Convention Relative au statut des réfugiés Genève, 28/07/51		05/05/87 (a)
Protocole relatif au statut des réfugiés NY, 31/01/6767		05/05/87 (a)
Convention sur l'interdiction ou la limitation de l'emploi de certaines armes classiques, Genève, 10/10/80		
Convention sur l'interdiction de la mise au point, de la fabrication, du stockage et de l'emploi des armes chimiques et sur leur destruction NY, 30/11/92	13/01/93	09/02/98
Traité d'interdiction complète des essais nucléaires, NY, 10/09/96	24/09/96	
Convention sur l'interdiction de l'emploi, du stockage, de la production et du transfert des mines antipersonnel et sur leur destruction Oslo, 18/11/97	03/12/97	
Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques Kyoto 1997		20/01/94
Convention sur la diversité biologique Rio de Janeiro, 05/06/92	12/06/92	6/08/96
Convention des Nations Unies sur la lutte contre la désertification dans les pays gravement touchés par la sécheresse et/ou la désertification Paris, 14/10/94	14/10/94	07/08/96
Convention sur l'élimination du travail forcé et obligatoire Convention 29, 1930	Oui	20/06/61
Convention 105 sur l'abolition du travail forcé		03/04/97
Convention 87 sur la liberté syndicale		20/06/61
Convention sur l'élimination de la discrimination en matière d'emploi et de profession (111)		8/11/63
Conventions sur l'abolition du travail des enfants (138 et 182)		

2.2. Les indicateurs du suivi de la pauvreté et des MDGs

Il convient de mentionner la prudence requise pour utiliser les statistiques compte tenu des faiblesses du dispositif national signalé ci-dessus. Par ailleurs, seuls les résultats préliminaires du recensement de 2000-2001 ont été publiés. Les indicateurs sont présentés selon le format correspondant aux huit MDGs.

Initiative 20x20

Une étude sur la mise en oeuvre de l'Initiative 20/20 en Mauritanie, réalisée en 2000, met en exergue les données financières allouées aux soins sociaux essentiels. Bien que situés en deçà des objectifs internationaux de 20%, les taux se situent dans la moyenne des pays de la sous-région.

⁹⁷ Source : Sommet du millénaire: traités multilatéraux. Pour une participation universelle, Nations Unies, Septembre 2000

	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	Moyenne
Part des SSE dans le Budget	14,4	12,3	14,2	15,7	13,4	18,7	16	14,9
Part des SSE dans l'APD	9,8	8,6	5,2	6,5	28,9	14,7	10,4	12,0

A. INDICATEURS DES MDGS ET DES CONFÉRENCES INTERNATIONALES

But de la conférence	Cible	Indicateurs	
Objectif 1 : Eradiquer la pauvreté et la faim			
Réduction des niveaux de pauvreté	Réduction de 50 %, entre 1990 et 2015, de la proportion de personnes vivant dans une extrême pauvreté	% de la population disposant de moins de 1 dollar par jour (Profil de pauvreté tiré de l'EPCV 2000) Ratio d'écart de pauvreté (coefficient de Gini, 2000)	46,3 0,390
Amélioration de la nutrition infantile et de la sécurité alimentaire	Réduction de 50%, entre 1990 et 2015, de la proportion de personnes qui souffrent de la faim	Pourcentage d'enfants de moins de 5 ans souffrant de malnutrition (EDSM 2000)	
		- Insuffisance pondérale	32
		- Retard de croissance	35
		- Emaciation	13
		Taux de malnutrition chronique des femmes de 15-49 ans (IMC < 18,5 Kg/m ₂) (EDSM 2000)	13
		Pourcentage du revenu que les ménages consacrent à l'alimentation (EPCV 2000)	56
Objectif 2 : Education primaire universelle			
Accès accru à l'éducation de base	Accès universel à l'enseignement primaire, que tous les enfants suivront en totalité, d'ici 2015	Taux d'inscription net dans l'enseignement primaire (1997) Total - Garçons - Filles Taux de rétention au premier cycle (1999) - Garçons - Filles	64 67 61 76 69
Amélioration l'alphabétisation	Réduction taux d'alphabétisation des femmes	Taux d'analphabétisme des adultes (EPCV 2000) - des hommes - des femmes	43 37 48
Objectif 3 : Égalité entre les sexes et autonomisation des femmes			
Égalité entre les sexes dans l'éducation	Éliminer, d'ici 2005, la disparité entre les sexes dans les enseignements primaire et secondaire et à tous les niveaux d'ici 2015	Rapport filles/garçons dans l'enseignement secondaire : Taux de réussite au Bac (1999) : - Garçons - Filles	21 9,9
Égalité entre les sexes dans l'emploi	Éliminer les pratiques discriminatoires dans l'emploi	Pourcentage des emplois rémunérés, dans les activités non agricoles, qu'occupent des femmes - Taux d'activité des femmes (EPCV 2000) - Taux de chômage des femmes (EPCV 2000) - Taux de chômage des hommes (EPCV 2000)	43 34 26
Renforcement du pouvoir politique des femmes	Accès équitable aux institutions politiques	Pourcentage des sièges occupés par des femmes au sein du gouvernement (nov 2001) : - Gouvernement (4/26) - Assemblée nationale (3/81)	15,4 3,7

Objectif 4 : Réduire la mortalité infantile			
Réduction de la mortalité infantile	Réduction d'1/3 d'ici 2015 du TMI 1990 et baisse du TMI sous 35 pour 1 000	Taux de mortalité infantile /1000 (EDSM 2000-2001) * cette donnée sera ré-estimée en juillet 2002	- *
Réduction de la mortalité infanto-juvénile	Réduction des 2/3 d'ici 2015 de la mortalité des enfants de moins de 5 ans en 1990	Taux de mortalité des moins de 5 ans (EDSM 2000-2001) * cette donnée sera ré-estimée en juillet 2002	- *
Amélioration soins de santé	Accès universel aux soins de santé primaire	Pourcentage de la population ayant accès aux soins de santé primaire (10 km) (EPCV 2000)	79%
	Vaccination universelle contre la rougeole	Pourcentage des enfants de 12 à 23 mois vaccinés contre la rougeole (EDSM 2000-2001)	62
Objectif 5 : Améliorer la santé maternelle			
Amélioration de la santé maternelle et réduction de la mortalité maternelle	Réduction des _ entre 1990 et 2015, du taux de mortalité maternelle	Taux de mortalité maternelle /100 000 n.v. (EDSM 2000-2001)	747
		Pourcentage de femmes bénéficiant de soins prénatals (EDSM 2000-2001)	65
		Pourcentage de femmes bénéficiant d'une assistance à l'accouchement (EDSM 2000-2001)	57
Objectif 6 : Lutter contre le VIH/SIDA, le Paludisme et les autres maladies			
Réduction des taux d'infection par le VIH/sida	Avoir arrêté en 2015, et commencer à inverser, la croissance de l'épidémie de VIH/SIDA	Taux estimatif de prévalence du VIH dans la population adulte (1999)	1%
		Prévalence du VIH chez les femmes enceintes < 25 ans recevant des soins prénatals en ville (CSLP)	5%
		Taux de prévalence des contraceptifs (EDSM 2000-2001)	n.d.
		Nombre d'enfants orphelins du VIH/SIDA	
Réduction de la morbidité	Avoir arrêté en 2015, et commencé à réduire, la progression du Paludisme et des autres maladies	Prévalence et taux de mortalité associé au Paludisme Proportion de la population dans les zones à risques utilisant les moyens de prévention et curatifs Prévalence et taux de mortalité lié à la Tuberculose Proportion des cas de Tuberculose détectés et soignés sous DOTS	
Objectif 7 : Assurer un environnement durable			
Amélioration de l'environnement	Intégrer les principes du développement durable dans les politiques nationales et inverser la tendance au recul des ressources environnementales	- Proportion de terres couvertes par la forêt	n.d.
		- Taux annuel de réduction de la forêt	2,9%
		- Surface protégée pour maintenir la biodiversité	n.d.
		- Pourcentage de la population couvrant ses besoins énergétiques à l'aide des combustibles traditionnels (EPCV 2000)	71%
Amélioration de l'accès à l'eau potable	Diminuer de moitié d'ici à 2015 la proportion de personnes sans accès à l'eau potable	- Pourcentage de la population ayant un accès à un robinet (intérieur ou extérieur) (EDSM 2000-2001)	33,4
		- Taux de raccordement au réseau d'eau 1997 (CSLP)	35

Logement adéquat pour tous	Avoir réalisé d'ici 2020 une amélioration significative des conditions de vie d'au moins 100 millions d'habitants de bidonvilles	<ul style="list-style-type: none"> - Pourcentage de ménages disposant de latrines ou WC modernes (EPCV 2000) - Pourcentage de ménages disposant d'un système d'évacuation des ordures ménagères (EPCV 2000) - Nombre moyen de personnes par pièce utilisée pour dormir (EDSM 2000-01) 	<p>39</p> <p>15</p> <p>4,3</p>
Objectif 8 : Développer un partenariat mondial pour le développement			
Dette soutenable	Alléger la dette en sorte qu'elle soit soutenable sur le long terme	- Service de la dette % exportations de biens et services (1998)	35%
Emploi et moyens de subsistance durables	Mettre en place en coopération avec les pays en développement des stratégies pour un emploi décent et productif pour les jeunes	<ul style="list-style-type: none"> Taux de chômage (EPCV 2000) - Hommes - Femmes Pourcentage des salariés dans la population active Taux de chômage des 15-24 ans 	<p>29</p> <p>26</p> <p>34</p> <p>21</p> <p>n.d.</p>
Accès aux médicaments	En coopération avec les firmes pharmaceutiques, fournir l'accès aux médicaments essentiels à prix abordable	Proportion de la population ayant accès aux médicaments essentiels à prix abordable et sur une base durable	n.d.
Accès aux NTIC	Elargir l'accès aux NTIC	<ul style="list-style-type: none"> Proportion de personnes reliées au téléphone (fixe + mobile) (octobre 2001) Nombre d'utilisateurs d'Internet (estimation octobre 2001) 	<p>5%</p> <p>5300</p>

B. INDICATEURS DE CONFERENCE ET CONVENTION RELATIFS A LA GOUVERNANCE ET AUX DROITS CIVILS ET POLITIQUES

But de la conférence		Objectif précis		Indicateurs	
Engagements pris de respecter les droits de la personne humaine, en vertu du droit international c					
Ratification universelle des instruments internationaux relatifs aux droits de la personne	Adhésion à tous les instruments internationaux relatifs aux droits de la personne humaine et, dans toute la mesure du possible, évitant le recours à la formulation de réserves	État de la ratification des instruments internationaux, réserves à ces instruments et obligations d'établir les rapports y afférents	État du suivi des observations conclusives des organes créés par les traités relatifs aux droits.	Cf partie précédente	
Démocratie et participation					
Renforcement des institutions démocratiques et de la participation populaire	Élections libres et équitables et gouvernement démocratique	Périodicité de la tenue d'élections libres et équitables Reconnaissance par la loi du droit à la liberté d'expression, d'association et de réunion	Elections au suffrage universel direct du Président de la république en 1992 et 1997 Elections législatives en 1996 et municipales en 1998, puis législatives et municip. en oct 2001 Multipartisme, pluralisme syndical et de la presse établis par la Constitution de 1991 Mise en place des principales institutions démocratiques: Conseil constitutionnel, Médiateur de la République, Cour des Comptes. Loi de 1993 instituant les coopératives agricoles créées et décret de 1996 instituant les associations et ONG.		
Administration de la justice					
Administration équitable de la justice	Cadre législatif efficace, imposition du respect de la loi, exercice des poursuites, profession judiciaire, et équité des procès selon les normes internationales.	Reconnaissance par la loi des garanties d'un pouvoir judiciaire indépendant et impartial et de l'équité des procès	La constitution de 1991 institue l'indépendance de la Justice et un Médiateur de la République est institué. La réforme de 1999 apporte des simplifications de forme et de fonds qui pourront aider les justiciables à mieux défendre leurs droits et permettra aussi au pouvoir judiciaire de mieux asseoir son indépendance. Un code pénal et de procédure pénale pour les enfants mineurs a été élaboré.		
Amélioration du cadre des recours	Existence de recours légaux conformément aux normes internationales	Reconnaissance par la loi du droit de chercher des recours judiciaires contre les services/fonctionnaires de l'État			
Sécurité de la personne					
Liberté et sécurité de la personne	Élimination des violations grossières des droits de la personne humaine portant atteinte à la sécurité de la personne, y compris la torture et les traitements ou sanctions cruels, inhumains ou dégradants; les exécutions sommaires et arbitraires; les disparitions et l'esclavage	Reconnaissance par la loi de l'interdiction des violations grossières des droits de la personne humaine portant atteinte à la sécurité de la personne	Abolition de l'esclavage inscrit dans la Déclaration de 1980 Meilleure prise en compte des Droits des enfants		

C. INDICATEURS CONTEXTUELS

Démographie	• Chiffres de la population (Recensement 2000)	2,548 millions
	• Taux total de fécondité (EDSM 2000-2001)	4,7
	• Espérance de vie à la naissance (1998) - Hommes - Femmes	53,8 51,8
	• Classement selon l'Indice de Développement Humain (1999) (Rapport 2001)	139/162
Économie	• PIB par habitant - US Dollars 1998 - PPA 1999 (Raport DHD 2001)	380 1609
	• Dette extérieure (en dollars E.-U.) en pourcentage du PIB (1998)	215%
	• Taux de croissance du PIB par habitant (en US dollars) pendant une décennie (1990-1999) (Rapport DHD 2001)	1,3%
	• Épargne intérieure brute en tant que pourcentage du PIB (1999)	7,6%
	• Part des exportations dans le PIB (1999)	
	• Part des apports de l'investissement étranger direct (IED) dans le PIB (1998)	69% 0,5%
	• Pourcentage des dépenses publiques consacré aux services sociaux sur la période 1990-1998	15%

Conclusion

À l'aube du 21^{ème} siècle, la Mauritanie a, à travers le Cadre Stratégique de Lutte contre la Pauvreté, fait sien les objectifs internationaux portant sur le développement social et la lutte contre la pauvreté. Il lui reste toutefois un long chemin à parcourir pour atteindre ces objectifs. Pour cela, elle dispose d'un certain nombre d'atouts, qu'elle devra valoriser, avec l'appui de ses partenaires, afin de surmonter les obstacles, internes et externes, qui se présentent à elle.

□ Points forts et points faibles de la Mauritanie dans la poursuite des objectifs internationaux du développement et de la lutte contre la pauvreté.

Atouts

À l'heure actuelle, les principaux atouts de la Mauritanie sont :

Potentiel économique

- Un potentiel économique et une croissance stabilisée. Les recettes en devises que la Mauritanie tire de l'exportation des ressources minières et des ressources halieutiques permettent une réelle marge de manœuvre. De nombreux indicateurs économiques sont maintenant positifs et il est admis que les fruits de la croissance doivent être affectés à la réduction de la pauvreté.

Initiative PPTE

- La mise en œuvre de l'initiative PPTE, opportunité pour ancrer la lutte contre la pauvreté dans la croissance économique et dynamiser l'ensemble des forces vives et des partenaires du pays autour de la mise en œuvre du Cadre stratégique de Lutte contre la Pauvreté (CSLP), avec les ressources accrues ciblées sur la LCP.

Promotion des Droits et décentralisation

- Le processus de démocratisation, le renforcement des Droits et la plus forte implication de la société civile observés depuis le début des années 1990 allant de pair avec la politique de décentralisation entreprise en fin de décennie.

Réformes structurelles et renforcement du secteur privé

- Les très importantes réformes structurelles lancées en 1999, en particulier la réforme du régime des changes et du commerce et la réforme du secteur public, qui comprend la privatisation de quatre importantes entreprises publiques, la restructuration de l'appareil de l'Etat, la réforme de la fonction publique et la réforme du système judiciaire.

- Le renforcement du secteur privé et des relations Etat-secteur privé.

Priorité donnée à l'éducation

- Un système éducatif relativement plus performant que ses voisins (taux de scolarisation) et bénéficiant de la réforme en cours du système éducatif (enseignement fondamental, secondaire et supérieur) ainsi que de la volonté politique hautement affirmée de promouvoir le « Savoir pour tous »

Développement des NTIC

- L'accès progressif aux Nouvelles Technologies de l'Information (Internet) grâce à la connexion de toutes les capitales régionales en janvier 2001.

Stabilité sous-régionale

- La stabilité sous-régionale qui prévaut depuis une dizaine d'années, en dépit de l'incertitude pesant sur le Sahara Occidental et de tensions épisodiques avec le Sénégal.

Contraintes

Les contraintes majeures de la Mauritanie tiennent à :

Contraintes économiques

- La structure primaire de l'économie nationale et son extraversion, qui rendent le pays fortement dépendant des fluctuations des cours mondiaux des matières premières et des devises, qui sont déterminantes tant pour les exportations (fer, pêche) que pour les importations (produits pétroliers et produits finis).

- Le niveau élevé de la dette extérieure au regard des besoins d'investissements publics

- Le rétrécissement de la base productive rurale du à la dégradation des terres et aux migrations ainsi qu'à la faible cadence de mise en valeur des terres et des eaux, avec comme corollaire une montée des problèmes fonciers.

- Le manque d'infrastructures de base (communication...) nécessaires à l'essor industriel

Contrainte démographique

- Le taux élevé de croissance démographique par rapport au taux de croissance de l'économie et à la production agricole nationale, celle-ci ne couvrant que 15 à 40% des besoins alimentaires selon les fluctuations climatiques.

- Le taux de pauvreté et de chômage urbain et leurs conséquences sociales et sanitaires

- La malnutrition et l'insuffisant accès à l'eau potable.
- La faiblesse des ressources humaines due à l'insuffisance du niveau de formation de base et l'analphabétisme.
- L'insuffisance du rôle des femmes au niveau institutionnel et dans le développement et la gestion des ressources.

Contraintes sociales

- La dégradation des terres sous les effets conjugués d'aléas climatiques imprévisibles et d'une exploitation déséquilibrée des ressources naturelles disponibles.
- La surexploitation des ressources halieutiques marines.
- Le problème de l'enlèvement et du traitement des ordures ménagères et des eaux usées dans un contexte d'urbanisation rapide et de pauvreté de masse.

Contraintes environnementales

- Le manque de suivi dans la mise en œuvre des stratégies nationales résultant d'un cadre institutionnel et juridique inadapté, de moyens non disponibilisés ou d'une gestion erratique de ceux-ci (moyens financiers et ressources humaines).
- La faible capacité d'absorption et les pertes de ressources liées au manque de coordination et à l'insuffisante articulation entre les secteurs, dont par exemple la faible intégration de l'élevage dans l'économie nationale, ainsi qu'à un faible contrôle des recettes et allocations budgétaires.
- La nécessité de conforter l'ancrage du processus démocratique, de favoriser les processus participatifs et de préserver la stabilité sous-régionale.

Contraintes institutionnelles

□ Vers un développement socialement durable : perspectives des agences dans leur appui à la Mauritanie.

Les objectifs fixés par le Cadre stratégique de lutte contre la Pauvreté convergent avec les objectifs issus du Sommet du Millénaire, tant en matière d'éducation, de santé, de mise en place des conditions d'un développement durable, et plus globalement de réduction de la pauvreté.

Le consensus est donc clair au niveau de l'objectif. Quant aux stratégies et aux moyens, les agences du système des Nations Unies veilleront à accompagner le gouvernement et à renforcer ses capacités dans la mise en œuvre et l'opérationnalisation des réformes importantes en cours, dans la définition des stratégies et programmes nationaux qui demeurent à concevoir (environnement, gouvernance) ou dans leur mise en œuvre (approche sectorielle de la santé, réforme du système éducatif, politique de l'emploi) pour faciliter le passage de la déclaration d'intention à l'action et améliorer l'efficacité des programmes nationaux et leur impact sur la réduction de la pauvreté. Elles appuieront pour cela le renforcement de l'approche sectorielle, pour une meilleure coordination de l'ensemble des apports par secteur.

Dans cet accompagnement, les agences veilleront à ce que l'attention soit portée, au-delà du renforcement nécessaire de la croissance économique, sur la réduction effective de la pauvreté et la promotion du développement des personnes et des communautés. Elles exerceront une vigilance portant sur l'impact potentiel et effectif des politiques mises en œuvre sur la pauvreté et sur la vulnérabilité, dont en particulier la sécurité alimentaire. Leur vigilance portera également sur l'impact de ces politiques sur le respect des droits, sur la situation des femmes, et sur la bonne prise en considération des évolutions démographiques et de leurs implications directes et indirectes. Les agences appuieront pour cela l'émergence d'un système fiable de suivi des indicateurs clés. L'insertion d'indicateurs spécifiques portant sur la prévention de situation de crise sera promue par les agences.

En terme de conclusions opérationnelles, certains axes stratégiques prioritaires peuvent être esquissés, qui seront précisés dans le cadre de l'UNDAF :

- Au niveau des pouvoirs publics, l'amélioration de la capacité institutionnelle et de la gouvernance.
- Au niveau des ménages, la couverture des besoins essentiels et l'accessibilité aux moyens de production.
- Le renforcement démocratique et la promotion des droits de l'homme.
- L'implication des acteurs de terrain, en particulier par l'appui à la société civile et le

renforcement du niveau communal.
- L'éducation et l'accès à l'information.

L'approche multidimensionnelle et intersectorielle sera privilégiée par les agences, en vue de favoriser un impact maximal des actions engagées pour faire reculer la pauvreté. La formulation et la mise en oeuvre de projets conjoints, tel celui qui a démarré en 2001 sur l'éducation des filles, et la recherche systématique de synergies entre programmes, seront pour cela privilégiées. L'UNDAF offrira le cadre dans lequel cette plus grande intégration des programmes de chaque agence pourra être effectivement mise en oeuvre. L'harmonisation des cycles de programmation des agences à compter de janvier 2003 permettra d'inscrire cette nouvelle approche dans la durée.

ANNEXES

1. Bibliographie

BIBLIOGRAPHIE GENERALE

1. Cadre Stratégique de Lutte contre la pauvreté (CSLP), R.I.M., février 2001
2. Rapport sur la mise en oeuvre du Cadre Stratégique de Lutte contre la Pauvreté, RIM, nov. 2001
3. Profil de la pauvreté en Mauritanie 2000, Résultats provisoires, ONS - CDHLCPI, décembre 2001, Nouakchott, Mauritanie
4. Rapport préliminaire de l'Enquête Démographique et de Santé 2000 - 2001, MAED/MSAS, ONS - ORC Macro International, juillet 2001
5. Résultats provisoires du troisième recensement général de la population et de l'habitat 2000, Bureau central du Recensement, ONS MAED, Nouakchott, juin 2001
6. Etude sur la vulnérabilité structurelle à la sécurité alimentaire en Mauritanie, Rapport provisoire, février 2001, PAM, Nouakchott
7. Faire parler la pauvreté, Rapport de l'enquête qualitative sur la pauvreté 2000-2001, SNU-ONS, Nouakchott, décembre 2001
8. Ahmed Ould Amar, Taleb Khyar Ould Mohamed Bouya, Aïchetou Wagué, Jean-Luc Dubois, Un système d'indicateurs pour le suivi de la pauvreté en Mauritanie, Août 2000, CDHLCPI, Nouakchott
9. Taleb K. O/ Mohamed Bouya, Aïchetou Wagué, Jean-Luc Dubois, Proposition d'indicateurs et de système de suivi de la pauvreté, CDHLCPI, Nouakchott, nov 1999, 34p.
10. Consultation sectorielle sur le commerce, Projet de rapport, RIM, Ministère du Commerce, de l'artisanat et du tourisme, avril 2001
11. Stratégie nationale pour le développement des nouvelles technologies de l'information et de la communication (NTIC) novembre 2001
12. L'Initiative 20% - 20% en Mauritanie, Juillet 2000, RIM, UNICEF
13. Lachaud J-P, 1998 La pauvreté en Mauritanie : une approche multidimensionnelle, Doct de travail DT/31/1998, Centre d'économie du développement, Université Montesquieu-Bordeaux IV, 62p.
14. Lachaud J-P, 1998, pauvreté et choix méthodologiques. Le cas de la Mauritanie, Document de travail DT/22/1998, Centre d'économie du développement, Université Montesquieu-Bordeaux IV, 62p.
15. Ba Abou, Impact des politiques macro-économiques sur la pauvreté, Banque Mondiale, Nouakchott, 1998, 17 p.
16. PNUD, Rapport national sur le développement humain durable 2000, Mauritanie, octobre 2000
17. GIRNEM, Aperçu documentaire sur la gestion des ressources naturelles en Mauritanie
18. DCPE, 1999 - 2002
19. Résultats de l'enquête intégrale sur les dimensions sociales de l'ajustement - Profil de la pauvreté en Mauritanie - vol 1 - ONS - Enquête Permanente sur les Conditions de vie des Ménages - mai 1997 - Nouakchott
20. Diallo Amadou Ousmane, Réformes des fonctions publiques et bonne gouvernance en Afrique, article paru dans Gouvernance : concepts et application, Institut international des sciences administratives, 1999
21. Ebauche d'un projet de cadre général de politique et stratégie de gestion durable de l'environnement, PNUE/PNUD/MDRE, Robert N'Daw, décembre 1999
22. Contribution à la formulation d'un programme de gestion et de protection de l'environnement Rapport diagnostique, RIM, PNUD, CEDRA, décembre 1997

SANTE

23. Plan Directeur national de Santé
24. PASS
25. Financement communautaire et Recouvrement des coûts 1989 MSAS
26. Evaluation SSP MSAS 1996
27. Evaluation USB 2.000
28. Rapport Revue SSP (Kiffa)
29. Revitalisation du Système sanitaire en Mauritanie 1993
30. Premiers Résultats du Programme SSP 1991
31. Annuaire Statistiques du MSAS 1996 et 1997

32. Rapport Surveillance Epidémiologique MSAS1998 et 1999
33. Analyse du Secteur Pharmaceutique 1999
34. Rapport sur le recouvrement des coûts au niveau hôpital régional (Maggagi) 1998
35. Politique hospitalière en Mauritanie 2.000
36. Développement du SNIS en Mauritanie (MSAS) 1998 ; 1999 et 2.000
37. Plan National d'Action pour la Nutrition(Ministère du Plan) 1995
38. Actualisation du Plan National d'Action pour la Nutrition 2.000
39. Plans d'action spécifiques : Tuberculose, Santé Reproductive, Paludisme, PEV, Cécité, Ver de Guinée, Surveillance Epidémiologique et lutte contre les épidémies, PCIME,)

EDUCATION

40. Stratégie décennale pour le développement du secteur de l'éducation, MEN, RIM, 2001
41. Synthèse provisoire du bilan diagnostic décennal concernant le système éducatif mauritanien – juin 2000 – MEN – Nouakchott.
42. Le système éducatif mauritanien – Eléments d'analyse pour instruire des politiques nouvelles –mai 2000 - Banque mondiale Nouakchott.
43. Travaux et études du projet CRESEM – Coopération Française – mai 2000 – Nouakchott.
44. Poverty Reduction Strategy Paper – Education – 13 December 2000 – World Bank – Washington.
45. World Bank Technical Note on Health, Nutrition and Population – janvier 2000 – World Bank – Washington.
46. Document HIPC Initiative – janvier 2000 - IDA & IMF – Washington.
47. Education Pour Tous - Bilan à l'an 2000 – Rapport national – novembre 1999 – DPC/MEN – Nouakchott
48. Propositions d'indicateurs et de système de suivi de la pauvreté – novembre 1999 – Commissariat aux droits de l'homme, à la lutte contre la pauvreté et à l'insertion – Nouakchott.
49. Audit du Ministère de l'Education Nationale – Phase Diagnostic – septembre 1999 – Ministère des Affaires Economiques et du Développement – Nouakchott.
50. Une analyse empirique des programmes de l'enseignement fondamental en Mauritanie – mai 1999 – IPN/IREDU – Nouakchott.
51. Rapport de présentation du projet de Réforme du système éducatif mauritanien – avril 1999 – MEN – Nouakchott.
52. Annuaire statistique de l'Education 1989/1990 à 1998/1999 – DPC/MEN – Nouakchott.
53. Programme d'appui au secteur Educatif – Document préliminaire à l'attention de la Banque Islamique de Développement – février 1998 – MEN – Nouakchott
54. Projet d'appui à l'enseignement général (Education V) - Rapport d'Evaluation République Islamique de Mauritanie – mars 1995 – World Bank – Washington.

SECTEUR RURAL

55. Cadre stratégique de lutte contre la pauvreté groupe thématique développement rural sécurité alimentaire et environnement 2000
56. Plan d'action du ministère du développement rural et de l'environnement 2000-2001
57. Politiques et stratégies générales pour le développement du secteur rural horizon 2010 Janvier 1998
58. Analyse de la situation du secteur de la transformation des produits agricoles en Mauritanie 1998
59. Agriculture et lutte contre la pauvreté en Mauritanie, Joseph Kamga et Abderrahmane Ould Limane PNUD/FAO, 2000
60. Audit sur la récolte, le transport, l'achat et l'usinage du riz en Mauritanie 1998
61. Etude diagnostic sur le fonctionnement actuel de l'UNCACEM et réflexion stratégique sur la politique de crédit 1997
62. Etude sur la compétitivité des produits agricoles en Mauritanie 1996
63. Plan national d'action pour la nutrition 1995
64. Pêche artisanale et lutte contre la pauvreté en Mauritanie, Hervé Bru, Maurice Hatti, PNUD/FAO, 2000
65. Les emplois à terre dans la sphère de la transformation et de la distribution des produits de la pêche maritime mauritanienne: essai d'évaluation quantitative du phénomène et d'indexation sociale des catégories d'acteurs, Dia Abdou Daïm, Thiam Ismaïla, El Moustapha Mohamed, Fah O/ Mohamed, CNROP/DEA/LASE. Août 1999
66. La filière pêche en Mauritanie, Novembre 1999
67. Elevage, gestion des ressources naturelles et lutte contre la pauvreté en Mauritanie, Dr GAYE Malick PNUD/FAO, 2000
68. Lettre de politique de Développement du secteur de la Pêche Avril 1995
69. Loi N°2000-025/portant Code des Pêches. République Islamique de Mauritanie
70. Mauritanie 2000/FAO Etude des potentialités de la commercialisation des pélagiques côtiers à Nouakchott-

- Populations nécessiteuses et système de distribution. Juillet 1999
71. Mauritanie 2000 Etude sur la commercialisation des produits de pêche Imraguen Octobre 1999
72. Mauritanie 2000/FAO Etude des opportunités d'emplois dans la pêche artisanale et son impact sur la pauvreté. Juillet 2000
73. MOUNINA Mint Abdellah Rôle des femmes dans la lutte contre la pauvreté et l'insécurité alimentaire. Décembre 1999
74. Stratégie d'aménagement et de développement du secteur de la pêche et de l'économie maritime, MPEM, mars 1998
75. NEDWA Mint Moctar Nech Enquête sur la commercialisation des poissons salés-séchés en Plan d'action du ministère du développement rural et de l'environnement 2000-2001
76. Politiques et stratégies générales pour le développement du secteur rural horizon 2010 Janvier 1998

RESOLUTIONS ET PLANS D'ACTION ISSUS DES CONFERENCES INTERNATIONALES

- Résolutions Alma Ata 1978
- Décennie internationale de l'eau et de l'assainissement (DIEPA) 1980
- Résolutions Initiative de Bamako 1987
- Résolutions Sommet Mondial pour les enfants 1990
- Décennie internationale pour la protection des catastrophes 1990-2000
- Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement (Rio de Janeiro, 1992)
- Résolutions Conférence internationale sur la Nutrition 1994
- Résolutions Sommet sur la Population (Caire) 1994
- Résolutions Sommet Mondial sur les femmes Beijing 1995
- Résolutions Initiative Spéciale pour l'Afrique 1996 (composante santé)
- Résolutions Initiative Afrique 2000 1996
- Protocole de coopération pour la lutte contre les épidémies 1996
- Plan d'action issu du Sommet sur le développement Social de Copenhague 1995

Annexe 2. Liste des acronymes

APE	Association des parents d'élèves
BAD	Banque africaine de développement
BID	Banque Islamique de développement
BM	Banque mondiale
CCA	Bilan Commun de pays (Common Country Assessment)
CDHLCPI	Commissariat aux Droits de l'homme, à la lutte contre la pauvreté et à l'insertion
CEA	Commission économique pour l'Afrique
CAC/CNC	Centre d'alimentation/nutrition communautaire
CREN	Centre de récupération et d'éducation nutritionnelle
CSLP	Cadre stratégique de lutte contre la pauvreté
EDSM	Enquête Démographique et de Santé auprès des ménages
EMP/EVF	Education en matière de population / Education à la vie familiale
EPCV	Enquête Permanente sur les Conditions de vie des ménages
FAO	Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture
FIDA	Fonds international de développement agricole
FMI	Fonds Monétaire International
FNUAP	Fonds des Nations Unies pour la population
HCNUDH	Haut Commissariat des Nations Unies pour les Droits de l'Homme
HCR	Haut Commissariat des Nations Unies pour les Réfugiés
MAED	Ministère des Affaires économiques et du développement
MC	Ministère de la Communication et des relations avec le Parlement
MCAT	Ministère du Commerce de l'artisanat et du tourisme
MCOI	Ministère de la Culture et de l'orientation islamique
MD	Ministère de la Défense
MDRE	Ministère du Développement rural et de l'environnement
MEN	Ministère de l'Education nationale
MET	Ministère de l'Equipement et des transports
MF	Ministère des Finances
MFTJS	Ministère de la Fonct° publique, du travail, de la jeunesse et Sports
MHE	Ministère de l'Hydraulique et de l'énergie
MINURSO	Mission des Nations Unies pour l'organisation d'un referendum au Sahara Occidental
MIPT	Ministère de l'Intérieur, des postes et des télécommunications
MJ	Ministère de la Justice
MNI :	Ministère des Mines et de l'Industrie
MPEM	Ministère de la Pêche et de l'économie maritime
MSAS	Ministère de la Santé et des affaires sociales
NTIC	Nouvelles technologies de l'information et de la communication
OIT	Organisation internationale du Travail
OMS	Organisation mondiale de la santé
ONS	Office national de la statistique
ONUDI	Organisation des Nations Unies pour le développement industriel
ONUSIDA	Organisation des Nations Unies pour la lutte contre le VIH/SIDA
PAM	Programme alimentaire mondial
PM	Primature
PNSR	Programme national de santé de la reproduction
PNUD	Programme des Nations Unies pour le développement
SEAEO	Secrétariat d'Etat à l'Alphabétisation et à l'enseignement originel
SECF	Secrétariat d'Etat à la Condition féminine
SEEC	Secrétariat d'Etat chargé de l'Etat - civil
SENT	Secrétariat d'Etat auprès du Premier Ministre chargé des technologies nouvelles
SIG	Système d'information géo-référencée
SNIS	Système national d'information et de statistique
SNU	Système des Nations Unies
SR	Santé de la reproduction
UE	Union européenne
UNDAF	Plan Cadre des Nations Unies pour l'aide au développement (United Nations Development Aid Framework)

UN-DESA	Département des Affaires économiques et sociales Nations Unies
UNESCO	Organisation des NU pour l'éducation, la science et la culture
UNICEF	Fonds des Nations Unies pour l'enfance
UNIFEM	Fonds de développement des Nations Unies pour la femme

Annexe 3. Données complémentaires

Le contexte socio-culturel

1. Le double héritage saharien et sahélien : une stratification sociale complexe⁹⁸

En 1960, à la faveur de la décolonisation, se sont trouvés réunis en un seul Etat les descendants, d'une part des populations berbères Sanhadja et des tribus arabes Beni Hassan venues du nord (rassemblés sous le vocable de Maures), et d'autre part des populations noires installées sur les rives du fleuve Sénégal et longtemps rattachées aux royaumes et empires soudanais. Ces populations avaient pour héritage commun l'islam, légué notamment lors de l'épopée Almoravide du 11ème siècle. L'époque coloniale a légué par ailleurs au jeune Etat les structures « modernes » mises en place dans ce cadre et les premiers jalons d'un processus d'intégration au marché mondial. La colonisation, qui s'est appuyée sur les structures tribales traditionnelles, a conduit à en modifier sensiblement le paysage, en supprimant notamment, par l'instauration du monopole de l'exercice public de la violence, les anciennes razzias tribales, et en favorisant le rachat des « tributs » par les anciens tributaires, qui étaient conviés pour cela à solder en bloc les redevances qu'ils versaient périodiquement à leurs suzerains. Aujourd'hui, l'ancienne stratification sociale des différentes composantes de la population mauritanienne fait face aux coups de boutoir d'une urbanisation extrêmement rapide. Elle résiste cependant et ses principales caractéristiques imprègnent encore largement la société mauritanienne.

L'organisation sociale maure, indissociable du contexte hostile de pays saharien - exigeant pour la survie une solidarité étroite, était fondée sur la parenté. La première cellule sociale organisée était la famille conjugale, possédant ses propres biens et matérialisée dans le paysage social par la tente (khaïma). Celles-ci étaient regroupées par lignage (aïal), au niveau desquels étaient gérés en commun les troupeaux. Au niveau supérieur se trouvait la fraction, fruit du groupement de plusieurs familles et lieu d'une solidarité interne d'ordre économique. Enfin le dernier palier était la tribu (qabila), rassemblant toutes les fractions se reconnaissant d'un même ancêtre, et où dominait une solidarité externe d'ordre politique. Quant à la stratification sociale, elle était basée sur l'opposition/complémentarité entre guerriers (hassan) et marabouts (zwaya), qui constituaient les groupes dominants. Venaient ensuite les tributaires, hommes libres devant toutefois payer tribut et n'ayant accès ni aux armes, ni à la culture maraboutique. En compensation, guerriers et marabouts se devaient d'être capables de secourir leurs tributaires. Venaient ensuite les artisans (forgerons, orfèvres...), appréciés pour leurs services, mais en même temps méprisés et redoutés, et pratiquant une endogamie plus stricte que dans les autres strates sociales. Dans la même position de défiance se trouvaient les griots, musiciens, chanteurs et danseurs. Les affranchis (haratine) et les esclaves (abid), communément appelés « maures noirs », se trouvaient au dernier degré de la hiérarchie sociale. D'un poids démographique important, ces catégories serviles, attachés à un maître, ont bénéficié de la déclaration d'abolition de l'esclavage du 5 juillet 1980, qui fut confirmée par l'ordonnance du 9 novembre 1981⁹⁹. Il faut par ailleurs relever que, même limitée, une mobilité sociale était possible, tant en terme de changement de tribu que de changement de statut, donnant une relative souplesse à cette stratification sociale.

L'organisation sociale des populations noires (essentiellement les Halpulaaren, les Soninkés et les Wolofs), dans laquelle la détention de la terre est un facteur déterminant, est également basée sur le groupe de parenté. Mais l'unité sociale de base est ici la famille étendue qui regroupe plusieurs ménages. La structure communautaire est particulièrement apparente chez les Soninkés et les Wolofs et plus atténuée chez les Halpulaaren. Chez ces derniers, la concession (galle), unité de base, regroupe sous l'autorité du chef de concession plusieurs cases conjugales. Plusieurs concessions forment un lignage, qui regroupe les descendants d'un ancêtre commun. Le lignage a à la fois une dimension économique (il possède les terres indivises) et socio-politique : les membres sont liés par une origine commune et sont sous l'autorité incontesté du doyen des maîtres de concession. Celui-ci gère en particulier les précieuses terres de walo, soumises à l'indivision et à l'inaliénabilité¹⁰⁰.

⁹⁸ Cf "Tribus ethnies et pouvoir en Mauritanie", P. Marchesin, Karthala, 1992, pp. 22-82

⁹⁹ Déjà en 1905, un décret colonial avait aboli l'esclavage. Le texte de la Constitution de 1961, qui proclame l'égalité de tous les citoyens devant la loi, constituait, au moins implicitement, une seconde abolition.

¹⁰⁰ à la différence des terres de diéri qui appartiennent pratiquement à ceux qui les mettent en valeur.

La discipline sociale est particulièrement forte chez les Soninkés, où l'unité fondamentale de production, de consommation et de résidence est la maison (ka), qui abrite la famille étendue et est placée sous l'autorité du chef de ménage le plus âgé.

L'absence de rupture de liens à l'occasion des migrations prolongées des jeunes Soninkés en Afrique de l'Ouest et en France témoigne de cette forte pression sociale. La structuration sociale des différentes ethnies est fortement hiérarchisée, avec une même distribution entre hommes libres (cultivateurs, détenteurs de la plupart des terres, portant les armes, et ayant le monopole de la fonction religieuse), artisans et gens de la parole (castés et à la fois redoutés et méprisés), et catégories serviles (esclaves et affranchis) qui, bien que travaillant la terre, n'en détiennent que le strict minimum.

2. Mécanismes d'allégeance et de redistribution sociale¹⁰¹

Le point de vue ci-dessous, qui émane d'un politologue extérieur à la scène publique mauritanienne, jette un éclairage intéressant sur l'utilisation des réseaux à des fins de redistribution. Même si ce point de vue peut susciter des controverses, il témoigne des difficultés inhérentes à l'actuelle mise en place d'une bonne gouvernance, qui suppose un recul des pratiques clientélares.

« Le terreau d'une société communautaire et hiérarchisée permet certainement de comprendre l'enracinement des pratiques de redistribution. Les valeurs structurelles sont restées attachées à la tribu, la famille, l'ethnie, au détriment de celles théoriquement liées à l'idée d'Etat telle qu'on peut se la représenter en Occident. Et cela se comprend : lorsque l'on a besoin d'argent, c'est à la tribu que l'on s'adresse, non à l'Etat. Que l'on se souvienne, à travers l'intégration effective des clients et protégés à la tribu, du caractère traditionnellement social de celle-ci. Ainsi, l'utilisation des structures parentales et tribales, la constitution de réseaux de clientèle traduisent la reproduction des valeurs traditionnelles de solidarité à l'oeuvre dans ces cadres. Solidarité, mais aussi domination.

Ce qu'il faut ici souligner, c'est la perpétuation du modèle politique tribal à travers ses prolongements clientélares. Les maîtres d'hier sont devenus les protecteurs, les intermédiaires bureaucratiques d'aujourd'hui. Dans cette logique, chacun attend qu'un membre de sa tribu, de sa famille, occupe une position de pouvoir afin d'en retirer des bénéfices. Si bien que tous les soutiens accordés à un nouveau membre de l'élite occupant un poste élevé impliquent une redistribution effective de la part de ce dernier. L'investissement doit être rentabilisé.

Les manifestations de ces liens de parenté et de clientèle qui traduisent l'établissement de nouvelles hiérarchies basées sur les anciens rapports de dépendance sont multiples. Nous avons tenté d'en identifier un certain nombre, tout particulièrement en milieu urbain (...). A cet égard, il a été avancé qu'une des raisons principales du mouvement massif de migration vers Nouakchott était liée au fait que c'est dans la capitale que fonctionnent le mieux les réseaux de clientèle. Pour la majorité de ces migrants sans ressource, la question essentielle est de survivre, ce qui suppose l'accès à une quelconque forme de redistribution. Tel parent, tel voisin de même ethnie, région, village ou tribu enverra à celui qui est dans le besoin un plat au moment du repas, un seau d'eau tiré à son robinet, une somme d'argent à l'occasion d'une fête religieuse ; bref, celui qui a un revenu régulier fait face aux besoins les plus élémentaires d'une famille élargie à « l'infini tribal ». La redistribution prend également des formes moins ponctuelles : hébergement et entretien d'un parent pendant plusieurs mois, voire plusieurs années, versement plus ou moins régulier de sommes d'argent, gestion de boutiques confiées à des parents, des personnes de la même tribu...

Pour toute opération quelque peu délicate, l'utilisation des relations parentales ou clientélares sera décisive : l'attribution d'un terrain peut demander plusieurs années si l'on suit la procédure administrative normale, quelques jours si l'on frappe à la bonne porte (...) L'interventionnisme est souvent à la base de l'obtention d'un emploi. A compétence égale (dans le meilleur des cas), c'est l'appartenance ethnique, tribale, régionale, qui fait la différence » (...).

Après avoir évoqué quelques unes des diverses formes que peut prendre la redistribution économique et sociale, il faut poser la question de la formation de parenté et de clientèle. Quand on remonte la filière des divers services rendus (du plat de riz à l'intervention pour un emploi), on s'aperçoit que ces réseaux sont organisés autour de personnages importants. On se rend compte également que les solidarités parentales et tribales sont d'autant plus étendues et efficaces que le bénéficiaire se situe à un échelon élevé de la hiérarchie sociale traditionnelle. Les membres des « catégories inférieures » doivent le plus souvent se contenter des miettes. C'est à ce niveau, nous semble-t-il, que l'on quitte insensiblement le terrain des solidarités parentales pour entrer dans celui des relations de clientèle.

¹⁰¹ Extrait du livre de Ph. Marchesin, op. cit. pp. 311 et ss.

Le service rendu à l'ancien dépendant s'apparente beaucoup moins à notre avis à l'obligation de solidarité parentale – même si l'appartenance à la tribu crée d'incontestables liens – qu'à la nécessité de constituer un large réseau de clientèle dont le soutien, en termes politiques, sera tôt ou tard indispensable. »

L'évolution de l'économie nationale depuis 1960

3. 1960-1985 : la construction de l'économie nationale

Au lendemain de l'indépendance, la Mauritanie a enregistré une décennie de croissance forte et continue, tirée par le secteur minier et par le secteur rural. Cependant, une série de chocs exogènes (sécheresse, conflits, conjoncture sur le marché du fer, etc.) survenus depuis la fin des années 1960, conjugués à des facteurs endogènes comme les mauvais choix d'investissement publics, une gestion laxiste des finances publiques et de la monnaie ainsi qu'une omniprésence de l'Etat dans la sphère de production ont déstabilisé le régime de croissance et engendré des déséquilibres économiques et financiers croissants. En 1973, la Mauritanie sort de la zone Franc et crée sa propre monnaie l'Ouguiya et en 1974, le consortium international (MIFERMA) qui exploitait les mines de fer est nationalisé.

A la suite de la première vague de sécheresse de 1968 - 1973, les activités agro-pastorales, qui fournissaient plus de 40% de la valeur ajoutée globale et absorbaient plus de 80% de la population active, ont été frappées de plein fouet : cheptel décimé, production céréalière effondrée, etc. Les conditions de vie des populations, dont plus de 90% vivaient dans les zones rurales, en furent profondément affectées et l'espace socio-économique considérablement déstructuré. Un exode rural sans précédent s'opéra alors vers les centres urbains, qui n'étaient pas préparés à cet afflux subit et massif de populations. Des poches de grande pauvreté s'installèrent progressivement au niveau des quartiers périphériques à habitat spontané. A partir de 1975, le conflit du Sahara Occidental pesa à son tour négativement sur les performances de l'économie.

Malgré un retour à une croissance relative entre 1979 et 1981 dû à l'arrêt du conflit et à la mise en œuvre par le Gouvernement d'un programme de stabilisation en accord avec le FMI, l'économie entra à nouveau dans une période de récession qui déboucha sur une dépression en 1983 - 1984, résultant du nouveau cycle de sécheresse intervenu alors, conjugué au recul de la production minière, lui-même consécutif à la crise sidérurgique européenne du début des années 1980 et aux premiers signes d'épuisement du minerai riche de la Kédia.

Cette crise du secteur minier a conduit à rechercher une meilleure valorisation du potentiel halieutique national, afin d'assurer le relais du fer en terme d'exportation. Une nouvelle politique des pêches fut adoptée en 1979 mais ses effets, bien qu'encourageants, n'avaient pas, en 1984, pu sortir l'économie de la crise, qui se traduisait par de graves déséquilibres : déficits budgétaires, déficits extérieurs, inflation, etc.

4. Depuis 1985 : une succession de plans d'Ajustement Structurel

En Mauritanie, l'ajustement structurel a été relativement long (plus de quinze ans) et a considérablement restreint les marges de manœuvre du gouvernement en termes de politiques budgétaire et monétaire, ce qui n'a pas manqué de générer un coût social élevé (sous-emploi, gel des salaires, etc.). Cependant, l'Etat Mauritanien a maintenu au cours de cette période un ensemble de filets de sécurité destinés aux plus pauvres (distribution de vivres par le CSA, etc.) et réussi à maîtriser l'inflation (moins de 5%) tout en réalisant des progrès encourageants au niveau de certains secteurs sociaux (éducation). Ceci s'est traduit par une amélioration de l'IDH, qui est passé de 0,303 en 1990 à 0,451 en 1998, et par un léger recul de la pauvreté. En outre les politiques d'ajustement structurel ont permis de stabiliser le cadre macro-économique, de ré-instaurer une croissance durable, de renforcer la crédibilité du pays vis-à-vis de ses partenaires au développement, ce qui l'a rendu éligible à certains mécanismes de financement avantageux comme l'initiative PPTE, ainsi que de renforcer les capacités nationales de gestion de l'économie.

- **1985-1988** : le Programme de Redressement Economique et Financier (PREF) avait pour objet de stabiliser l'économie et de créer les conditions d'une reprise de la croissance durable. Les principales actions engagées ont concerné la réduction du déficit budgétaire et la mise en œuvre d'un programme de restructuration des entreprises publiques visant à désengager l'Etat du secteur productif. Les salaires et le recrutement des fonctionnaires ont été gelés et un plan de reclassement/ formation de ceux-ci a été mis en œuvre. Des réductions drastiques d'effectifs furent opérées au niveau des grandes entreprises (25% des effectifs de la SNIM (soit 1600 agents) licenciés en 1986). Afin d'atténuer les retombées néfastes de cette politique sur les groupes sociaux les plus vulnérables, le Gouvernement a adhéré en 1987 à la Facilité Régionale destinée à renforcer la capacité des pays à intégrer la dimension sociale dans la formulation de leurs politiques économiques et sectorielles. Ainsi, le projet Dimension Sociale de l'Ajustement (DSA) s'est attaché dès 1988 à définir un profil de la pauvreté, à

en cerner la dynamique et à identifier les moyens d'y faire face. Les résultats obtenus par le PREF ont été encourageants : taux de croissance réel du PIB de 3,6% par an, retour à un solde positif du compte courant de l'Etat, position extérieure améliorée, inflation maîtrisée, etc, ce qui a rétabli la confiance des partenaires de la Mauritanie et permis au Gouvernement d'envisager un plan de relance.

- **1989-1991** : le Programme de Consolidation et de Relance (PCR) visait à consolider les acquis et à relancer l'économie à travers : (i) la diversification de la base productive ; (ii) le développement du secteur privé; (iii) l'assainissement du système financier et la réforme de la politique du crédit ; (iv) la poursuite de la politique de stabilisation à travers des politiques budgétaire et monétaire restrictives et la maîtrise de l'endettement. Des stratégies sectorielles ont été définies : le PASA (Programme d'Ajustement du Secteur de l'Agriculture) fut mis en œuvre afin de stimuler la productivité et de libéraliser les filières agricoles, tandis que le PASEP (Programme d'Ajustement du Secteur des Entreprises Publiques) visait la rationalisation des relations Etat-Entreprises publiques ainsi que le désengagement progressif de l'Etat du secteur para-public. La mise en œuvre du PCR a été contrariée par les retombées du conflit avec le Sénégal d'avril 1989 et la crise du Golfe à partir d'août 1990. Aussi ses résultats ont-ils été mitigés : en termes réels, la croissance n'a été en moyenne que de 2% sur la période 1989-1991, le solde budgétaire global est demeuré déficitaire, et le solde du compte courant de l'Etat est tombé à 2% en 1991.

- **1992-2001** : les deux Documents Cadre de Politique Economique (DCPE) adoptés en 1992 puis 1995 par le Gouvernement ont visé à mettre en place un environnement propice à une croissance économique soutenue impulsée par le secteur privé, génératrice d'emplois et apte à relever le niveau de vie des populations en conformité avec la stratégie nationale de lutte contre la pauvreté. En 1998, la Mauritanie a présenté au troisième Groupe Consultatif une stratégie de développement couvrant la période 1998-2001 axée sur "un partenariat Etat-secteur privé pour une croissance forte et durable." Les principaux objectifs en étaient : (i) réaliser un taux de croissance du PIB réel de 5,5% en moyenne par an, (ii) contenir l'inflation annuelle aux environs de 3%, (iii) maintenir le surplus budgétaire et constituer une épargne du secteur public (9,7% du PIB en 2001), (iv) ramener le déficit du compte courant extérieur à 11,9% en 2001 et (v) porter les réserves brutes à 6,1% mois d'importations.

2000-2015 : Un Cadre Stratégique de Lutte contre la Pauvreté couvrant la période 2000 - 2015 a été élaboré en 2000. Ambitieux dans ses objectifs (réduction de la pauvreté de deux tiers à l'horizon 2010), il s'accompagne d'un plan d'action (2000 - 2004) qui s'appuie sur un scénario de croissance volontariste, mais qui s'inscrit sur beaucoup d'aspects dans la continuité des plans précédents.

Nouvelles technologies de l'information et de la communication

5. Axes stratégiques et Résultats attendus de la stratégie nationale pour les NTIC

Axes stratégiques 2002-2007

La stratégie de développement des technologies nouvelles, pour la période 2002-2007, s'articule autour des huit axes stratégiques suivants :

1. L'installation des moyens d'accès pour tous à la société de l'information
2. La valorisation des Ressources Humaines
3. La modernisation de l'État par l'outil numérique
4. Le renforcement des capacités institutionnelles et juridiques
5. Le développement des usages des NTIC dans le secteur privé
6. Le développement des contenus numériques et de la visibilité de la RIM sur le Web
7. Les renforcements technologiques sectoriels
8. Les activités motrices générales du SETN pour le renforcement du secteur des technologies nouvelles.

Résultats attendus

- D'ici les 15 prochaines années, l'accès universel aux télécommunications et aux NTIC sur toute l'étendue du territoire national
- La diffusion de l'exploitation des NTICs et du matériel informatique atteindra 80 % de la population active¹⁰² avant 2016. Il y aura un PC chez 5% des habitants soit au moins un PC dans 15 % des foyers
- 90 % de toutes les organisations, collectivités, structures de l'état ou sociétés privées auront créé des serveurs Internet mauritaniens en arabe et/ou en français avant 2016

¹⁰² Selon les projections de l'ONS la population active est de 788.000 personnes en l'an 2000.

- D'ici l'an 2005, le gouvernement en ligne (e-gouvernement) sera une réalité. La plupart des informations et services de l'administration seront accessibles en ligne. Chaque ministère et chaque département offrira ses services en ligne. L'exploitation de l'Internet par l'administration encouragera l'esprit de service parmi les fonctionnaires. Chaque fonctionnaire public aura sa propre adresse électronique d'ici 2005. Le répertoire téléphonique national sera accessible en ligne d'ici 2005
- Un technopole sera installé à Nouakchott d'ici 2007
- La création de cybercommunes. D'ici 2011, chacune des 208 communes auraient au moins un centre d'accès communautaire avec relais direct et à haut débit sur le réseau Internet mauritanien principal ainsi qu'au moins un site Web interactif
- Des systèmes de commerce électronique sécurisés permettant la pleine participation de la RIM au commerce international seront en place d'ici 2008. Le système bancaire ainsi que les systèmes de paiements opérant en temps réel seront en place d'ici 2008
- Tous les chercheurs, enseignants, professionnels de la santé et directeurs d'entreprises seront en réseau d'ici 2016
- Le domaine .mr sera géré de façon transparente au plus grand profit de la communauté.

Santé de la Reproduction

6. Le Projet Maternité sans risque à Nouakchott

Par une convention conjointement signée par l'OMS et la coopération française, le projet ciblait en 1998 une réduction de 50% du taux de mortalité maternelle et néonatale à Nouakchott. La mise en œuvre de ce projet est passée par un ensemble d'interventions stratégiques à savoir :

- Un plaidoyer intensif auprès du personnel de santé impliqué dans la mise en œuvre des activités de santé maternelle et infantile et auprès des élus locaux, des décideurs et société civile par la tenue d'un atelier d'information et d'adoption du projet de maternité sans risque de la wilaya de Nouakchott en mars 1997.
- Renforcement des compétences nationales à travers la formation des formateurs et du personnel de santé impliqué dans le domaine de santé de la reproduction, aux urgences obstétricales et néonatales. Cette formation a été tenue suite à l'élaboration des manuels de formation par les gynécologues mauritaniens et des experts au courant des années 1998/99
- Acquisition et distribution des supports éducatifs, du matériel et équipement nécessaires à la mise en œuvre des activités du projet dans les centres de santé des wilaya (achat de 2 ambulances équipées de radio pour faciliter le transfert des cas à risque)
- Recrutement de deux chirurgiens VNU (pour les hôpitaux régionaux de Kaedi et d'Aioun
- Suivi et évaluation du niveau d'exécution des activités par la supervision formative.

Une extension du projet de maternité sans risque de Nouakchott vers d'autres régions est planifiée en 2002 vers les régions du Gorgol, du Hodh El Ghargi et du Trarza.

7. Les obstacles à une meilleure santé de la reproduction

Les femmes en âge de procréer (15-49 ans) constituent 23% de la population totale du pays avec un effectif actuel de l'ordre de 610.000 susceptible de doubler en 23 ans si le rythme moyen annuel de son accroissement (3%) se maintenait. Cette évolution entraîne une forte demande en soins de santé de la reproduction à la fois en milieu rural pauvre mais aussi dans les grandes villes comme Nouakchott et Nouadhibou où les quartiers périphériques accueillent la majorité des migrants venant de l'intérieur du pays. Selon cette évolution le seul maintien des indicateurs actuels de santé nécessiterait de multiplier par deux le nombre de structures de santé offrant des services de SR ainsi que le nombre de prestataires.

L'analyse de la situation faite en 1997 - 1998 a mis en exergue trois types de problèmes :

- liés à la santé, avec une mortalité maternelle élevée, une mortalité infantile et infanto-juvénile élevées, une progression des MST/SIDA, des pratiques traditionnelles et des comportements à risque affectant la santé des adolescents ;
- liés à la démographie, avec un indice synthétique de fécondité élevé, un âge moyen à la première grossesse de 19 ans et un intervalle inter gènesique de 17,8 mois

- liés aux services, qui sont sous-utilisés ; couverture prénatale 65%, couverture obstétricale 57%, prévalence contraceptive 8% (selon l'EDSM 2000) et couverture post-natale 22%, ce qui résulte d'une faiblesse à la fois de l'offre de service et de la demande, avec en particulier des obstacles socio culturels persistants.

L'analyse situationnelle a révélé que très peu de structures de santé offrent le paquet minimum d'activités : 45% des formations sanitaires pratiquaient des consultations prénatales, 43% des accouchements et 25% la planification familiale. Ces prestations ne sont pas assurées tous les jours dans la même structure.

L'analyse situationnelle a identifié une série d'obstacles à la qualité des prestations de services SR :

- non disponibilité des prestataires sur les lieux de services (50% de présence),
- manque de suivi, d'encadrement et de motivation,
- système de gestion inapproprié avec absence de définition claire d'objectifs à atteindre et manque de planification,
- absence ou non fonctionnement des structures d'aide au diagnostic (laboratoire, radio, échographie, etc),
- système d'information non performant,
- faible niveau de qualification d'un grand nombre de prestataires en techniques de communication / counselling (d'où le peu d'intérêt accordé aux activités d'IEC),
- système de gestion des contraceptifs inexistant.

La définition d'un paquet minimum d'activités (PMA) par structure de santé à travers l'adoption et l'introduction des normes et procédures en matière de SR devrait permettre l'intégration de toutes les composantes SR dans les formations sanitaires. Face aux difficultés locales (insuffisance de personnel qualifié avec mauvaise gestion des ressources humaines/Nouakchott versus intérieur du pays, insuffisance de moyens techniques, etc), toutes les composantes ne sont pas intégrées selon les niveaux de prestation ; exemple : le dépistage et la prise en charge des cas de SIDA, la planification familiale ne sont assurées que dans peu de formations sanitaires – hôpitaux et centres de santé (moins de 5% des structures de santé sont dotées de laboratoires capables de faire le dépistage du VIH, environ 25% des structures mènent des activités de PF). Les normes et procédures en SR ne sont pas introduites et appliquées dans toutes les formations sanitaires.

Parmi les obstacles socioculturels, les mentalités des populations ne favorisent pas l'assurance d'une meilleure qualité de prestation. La SR est considérée comme une affaire uniquement de femmes. Très peu d'hommes s'y investissent et apportent un soutien aux femmes subissant le sort de la maternité et de ses conséquences. La faiblesse de la couverture des accouchements assistés en milieu médicalisé est en partie due aux comportements des bénéficiaires et des prestataires. Dans l'analyse situationnelle de 1997, les principales raisons des accouchements à domicile sont :

- le sentiment de sécurité de la parturiente au sein du milieu familial,
- le manque de qualification des prestataires,
- l'absence d'humanité dans les points de prestation de services,
- le manque de moyens au niveau des points de prestation de services,
- l'état souvent défectueux de certaines maternités.

Parmi les pistes à développer par le PNSR figurent donc l'extension des activités d'IEC, la responsabilisation des Directions régionales de santé, l'implication accrue des ONG et de la société civile, ainsi que le renforcement des synergies avec les Programmes de lutte contre le paludisme et de lutte contre les MST/SIDA. Il s'avère également urgent de réorienter les activités de formation des prestataires pour des services de qualité et de réviser les méthodologies de formation pour en améliorer l'impact. La formation des accoucheuses pour combler les déficits existants dans les zones reculées devrait également être poursuivie.

8. Potentiel agro-sylvo-pastoral de la Mauritanie ¹⁰³

Wilaya	Superficie (Km ²)	P o t e n t i a l i t é s				Sylvo- pastoral	Forêts classées	Autres
		Pluviales	Décruée	Oasis	Irrigué			
District de Nouakchott	120	0	0,0	0,0	0,0	0	0,0	12
Hodh Chargui	182 700	70	8,0	0,0	0,0	3 500	0,0	14 692
HodhGharbi	53 400	42	16,0	0,5	0,0	3 000	1,5	2 280
Assaba	36 600	15	8,5	1,5	0,0	2 500	16,0	1 119
Gorgol	13 600	25	25,0	0,0	38,3	1 100	4,5	167
Brakna	33 000	13	19,1	0,0	49,7	1 300	9,0	1 909
Trarza	67 800	0	18,0	0,0	47,3	1 000	8,5	5 706
Adrar	215 300	0	28,0	2,0	0,0	0	0,0	21 500
Dakhlet Nouadhibou	178 00	0	0,0	0,0	0,0	0	0,0	1 780
Tagant	95 200	0	12,5	1,5	0,0	700	6,0	8 800
Guidimakha	10 300	55	4,0	0,0	2,1	700	2,5	266
Tiris Zemmour	258 580	0	0,0	0,0	0,0	0	0,0	25 858
Inchiri	46 300	0	0,0	0,0	0,0	0	0,0	4 630
Total RIM	1 030 700	220	139,1	5,5	137,4	13 800	48	88 719

Annexe 4. Equipe de préparation du CCA

- Dispositif du système des Nations Unies (extrait des termes de référence du CCA)
- ◆ **Equipe de pays** : Elle dirige la réalisation du CCA, identifie les questions clés à analyser en profondeur, et valide le document du CCA. Le Coordonnateur résident maintient un dialogue régulier avec le Ministre des Affaires économiques et du développement sur le CCA et informe la communauté des bailleurs de fonds des objectifs et du processus du CCA. Il veille à l'implication des agences non résidentes et des commissions régionales dans le processus du CCA.
- ◆ **Groupe de travail CCA** : Constitué d'un ou deux représentants de chacune des agences présentes en Mauritanie et assisté par le Bureau du Coordonnateur résident, il a pour mission la mise au point et le suivi du processus d'élaboration du CCA jusqu'au document final. Il organise la consultation des agences non résidentes et des commissions régionales. Chacun des membres du groupe de travail est point focal pour un ou deux secteurs retenus dans le champ du CCA.
- ◆ **Bureau du Coordonnateur résident** : Il tient l'équipe de pays informée de l'avancée de travaux, assure le soutien méthodologique et effectue le secrétariat du groupe de travail, coordonne le travail des consultants et supervise la rédaction des documents intermédiaires.
- ◆ **Groupes thématiques et groupes CSLP** : les groupes thématiques pilotés par le Gouvernement dans le cadre du CSLP sont composés de représentants du Gouvernement, des partenaires, de la société civile. Ils sont le lieu du travail technique réalisé pour analyser la situation dans les secteurs. Le système des Nations Unies participe activement à ces groupes et apporte un appui supplémentaire à certains groupes par la réalisation de consultations nationales sur des thèmes spécifiques. Les groupes contribuent ainsi à l'élaboration du Cadre stratégique de lutte contre la pauvreté et apportent les données de base du CCA.
- ◆ **Agences non résidentes et commissions régionales** : elles seront associées de la façon suivante :
 - Transmission des termes de référence du CCA
 - Invitation à apporter une contribution de substance au document du CCA par l'analyse d'un secteur spécifique appartenant au champ du CCA et correspondant à leur mandat
 - Transmission du premier draft et invitation à y apporter leurs amendements, dans une perspective d'analyse intersectorielle
 - Prise en compte de ces amendements dans le document final
 - Invitation à la publication du CCA et au lancement du UNDAF

¹⁰⁵ Source : MDR

◆ **Partenaires, société civile et secteur privé** : les groupes thématiques ainsi que les mécanismes de consultation prévus par le Gouvernement dans le cadre du processus de préparation du CSLP seront les lieux pour recueillir leurs analyses, dont le document du CCA rendra compte. Ce dispositif sera complété par la réalisation d'une enquête participative sur la pauvreté, permettant de recueillir la perception de la population. Le draft du CCA sera communiqué aux représentants de la société civile ainsi qu'aux partenaires, avant sa finalisation et le document final leur sera communiqué.

□ **Equipe du Système des Nations Unies**

Michel de La Taille, Représentant du PNUD et Coordonnateur résident
M. Claude Paulet, Représentant du FNUAP
Mme Ute Deseniss-Gros, Représentant de l'UNICEF
M. Joseph Kaboré, Représentant du PAM (jusqu'au 11 septembre 2000)
M. Philippe Guyon Le Bouffy, Représentant du PAM (à partir du 12 septembre 2000)
M. Nourredine Kadra, Représentant de la FAO (jusqu'au 30 Juin 2000)
M. Adnan El Fares, Représentant de la FAO (à partir du 17 octobre 2000)
Dr El Hadi Benzerroug, Représentant de l'OMS
M. Abdallahi O/ El Bah, Chargé du Bureau de liaison du HCR (jusqu'au 22 janvier 2001)
M. Hamdi Bukhari, Chef du Bureau de liaison du HCR (à partir du 29 janvier 2001)
M. Anthony Wood, Représentant résident adjoint du PNUD (jusqu'au 1er décembre 2000)
Mme Giovane Biha Kiflemariam, Représent adjoint du PNUD (à partir du 9 novembre 2000)

BCR : Mme Chantal Verger, Chargée de coordination, a eu pour fonction d'assurer la coordination des travaux et la rédaction finale du CCA.

