

Mauritanie

Évaluation à Mi-parcours

Fenêtre Thématique: Culture et développement

**Titre du Programme: Patrimoine, tradition et créativité pour
un développement durable en
Mauritanie**

Auteur: Christian Bougnion, Consultant

Prologue

Le présent rapport d'évaluation intermédiaire fait partie de l'effort entrepris par le Secrétariat du Fonds pour la réalisation des OMD (F-ODM) dans le cadre de sa stratégie de suivi et d'évaluation en vue de contribuer à l'apprentissage, ainsi qu'à l'amélioration de la qualité des 128 programmes conjoints portant sur les 8 domaines d'activité du Fonds, selon des critères élémentaires d'évaluation, de pertinence, de productivité, d'efficacité et de durabilité.

Ces exercices d'évaluation intermédiaire sont effectués dans un contexte institutionnel riche et varié, au sein duquel les différentes institutions des Nations Unies, des gouvernements partenaires et de la société civile coopèrent pour contribuer à la réalisation d'objectifs de développement prioritaires au niveau local, régional et national. Les évaluations intermédiaires ont ainsi été réalisées conformément aux principes du réseau d'évaluation du Comité d'aide au développement (CAD) et du Groupe d'évaluation des Nations Unies (UNEG). Le processus d'évaluation prévoyait donc un groupe de référence dans lequel les principaux intéressés étaient représentés. Ceux-ci ont participé à la prise de décision au cours des phases de conception, de mise en œuvre, de diffusion et d'amélioration de l'évaluation intermédiaire.

L'évaluation intermédiaire a pour objectif l'analyse du programme conjoint à mi-parcours, c'est-à-dire environ 18 mois après le début de sa mise en œuvre. Étant donné la durée limitée des délais de mise en œuvre des programmes (3 ans au maximum), les évaluations intermédiaires ont été conçues comme des exercices d'évaluation brefs, dont la portée et le degré d'analyse sont restreints, mais qui sont axés sur l'apprentissage en matière d'amélioration des aspects relatifs à la mise en œuvre des programmes et sur les enseignements qui en découlent. Cet exercice constitue pour sa part une première occasion d'établir un cliché indépendant des avancées et des défis qu'une initiative de ce genre peut générer au niveau des 3 objectifs poursuivis par le F-ODM ; le changement des conditions de vie dans les populations en phase avec les objectifs du Millénaire pour le développement, l'amélioration de la qualité de l'aide selon les dispositions prévues par la Déclaration de Paris et les progrès réalisés dans le cadre de la réforme des Nations Unies résultant de l'initiative « Unis pour l'action ».

Ces processus d'évaluation intermédiaire ont pour résultat direct l'élaboration de plans d'amélioration de chaque programme conjoint, dans lesquels les recommandations du rapport sont converties en actions spécifiques, pour l'amélioration de la mise en œuvre des programmes faisant l'objet d'un suivi spécifique du Secrétariat du Fonds pour la réalisation des OMD.

Bien conscients des efforts individuels et collectifs qui ont permis la réalisation de cette évaluation intermédiaire, nous souhaitons remercier et dédier ce projet à toutes les personnes ayant contribué à sa réussite (membres du groupe de référence, équipes des gouvernements partenaires, équipe du programme conjoint, consultants, bénéficiaires, autorités locales, personnel du Secrétariat, et plus largement, aux divers individus et institutions concernés du secteur public et privé). Encore merci à tous.

L'analyse et les recommandations de ce rapport d'évaluation ne reflètent pas nécessairement les vues du Secrétariat du Fonds pour la réalisation des ODM.

Le Secrétariat du Fonds pour la réalisation des OMD

RAPPORT D'EVALUATION FORMATIVE A MI- PARCOURS

PAYS : MAURITANIE

Evaluation à mi-parcours du Programme Conjoint
"Patrimoine, Tradition et Créativité au service du
développement durable de la Mauritanie" financé par le
Fonds OMD du gouvernement espagnol sous la fenêtre
thématique "Culture et Développement" et sous la gestion
du Secrétariat OMD

**Programme conjoint d'un montant de US\$ 7,500,000 sur
une durée de trois ans**

Par : Christian Bugnion, directeur Subur Consulting S.L.

Rapport d'évaluation final: 11 novembre 2010

Date de la mission en Mauritanie: 18 au 30 septembre 2010

Evaluation commanditée par : Secrétariat du Fonds OMD,
New York

Le contenu de ce rapport n'engage que son auteur

TABLE DES MATIERES

Libellé	page
1. Résumé exécutif	4
2. Introduction	10
• 2.1 Contexte	10
• 2.2 But de l'évaluation	13
• 2.3 Méthodologie de l'évaluation	13
• 2.4 Contraintes et limites de l'étude	14
3. Description des actions de développement menées	15
• 3-1 Contexte initial	15
• 3.2 Théorie de changement du programme	20
4. Niveaux d'analyse : critères et question de l'évaluation	23
5. Conclusions et enseignements	35
6. Recommandations	37
7. Annexes	
• TDR validés par le CGP	
• liste des entretiens et calendrier de l'évaluation	
• bibliographie	
• présentation et restitution de l'évaluation en ppt	
• analyse et appréciation des études réalisées	

Remerciements

L'évaluateur remercie la bonne volonté et l'ouverture de tous les partenaires et répondants à parler librement malgré parfois la difficulté et la sensibilité du sujet abordé. L'évaluateur a senti en tout moment une réelle volonté de la part des différents acteurs et des membres du CGP d'aller au-delà des contraintes et d'arriver aux objectifs du PC, ce qui laisse entrevoir que l'apport de cette évaluation pourra être constructif par rapport à la suite du programme conjoint. A noter que les commentaires reçus sont beaucoup plus défensifs et démontrent une moindre capacité d'auto-critique que lors de la restitution avec les membres du CGP.

L'évaluateur remercie également le coordonnateur des PC OMD et les collègues de l'UNESCO à Nouakchott pour leur appui et disponibilité durant l'évaluation.

Abréviations et acronymes

CDN	Comité Directeur National
CR	Coordonnateur Résident (du SNU)
GCP	Comité de Gestion du Programme Conjoint
MAED	Ministère des Affaires Economiques et du Développement
MCJS	Ministère de la Culture, Jeunesse et Sports
MCAT	Ministère du Commerce, de l'Artisanat et du Tourisme
OMD	Objectifs du Millénaire pour le Développement
PC	Programme Conjoint
PNUD	Programme de développement des Nations-Unies
SNU	Système des Nations-Unies
TDR	Termes de Référence
UNDAF	Cadre d'assistance du système des nations-unies
UNFPA	United Nations Population Fund
UNESCO	Organisation des Nations-Unies pour l'Education, la Science et la Culture

1. RESUME EXECUTIF

Le Programme Conjoint (PC) « Patrimoine, tradition et créativité au service du développement durable de la Mauritanie » pour lequel la première tranche des fonds a été transférée en février 2009 est encore loin d'avoir obtenu ses objectifs et ne semble pas profiter d'une dynamique qui puisse assurer l'atteinte des résultats pour la réduction de la pauvreté dans les deux années à venir, ceci en raison de facteurs exogènes et endogènes.¹

Les facteurs exogènes échappent au contrôle des acteurs, et il est donc nécessaire de les identifier et les prendre en compte dans l'approche suivie par le PC : Ils sont au nombre de deux, mais ceux-ci ont conditionné et continuent de conditionner la mise en œuvre du PC. Il s'agit d'une part de l'instabilité institutionnelle, avec, depuis la conception du document de PC et sa signature, un coup d'état ayant mené à un changement de gouvernement, qui n'a été entériné qu'aux élections de 2009, alors que le document de PC a été signé le 25 novembre 2008. Il est évident que les changements de gouvernement comportent des remaniements ministériels, et un grand nombre de ministres partenaires du PC (pas moins de 8) ont changé entre la date de la note conceptuelle et la date de l'évaluation. Il est évident que cela fragilise l'ancrage institutionnel auprès des ministères concernés. Il faut donc revoir jusqu'à quel point ce PC reste encore pertinent aux objectifs du nouveau gouvernement et dans le cadre de la préparation d'un nouvel UNDAF qui est en cours pour la Mauritanie.²

Le deuxième élément exogène qui conditionne de façon critique la mise en œuvre du PC est la situation sécuritaire du pays. Malheureusement en ce moment il existe un grand souci sécuritaire et des ambassades recommandent d'éviter de voyager en Mauritanie. Une des zones d'intervention (l'Adrar) est dans la « zone rouge » qui couvre le Niger, le Mali, et une partie de la Mauritanie. C'est dans cette zone rouge que des incidents et des enlèvements d'expatriés ont eu lieu, et l'accès est donc très limité. La mission d'évaluation n'a pas pu se rendre dans l'Adrar pour des raisons de sécurité, la Coordinatrice Résidente n'ayant pas autorisé le déplacement de la mission. La conséquence de l'insécurité est une forte baisse du tourisme, qui est le moteur économique de la région de l'Adrar tout particulièrement. Selon les études réalisées par le PC, le nombre de touristes arrivés en vols charters est passé de près de 10,000 durant les années 2004 à 2007 à 4,438 pour la saison 2007/08 et à peine 1,066 pour la saison 2008/09 (activité 24), bien que selon le Ministre du Tourisme,

¹ Commentaire du groupe de référence :

“On ne peut pas attendre d'un programme qu'il atteigne ses objectifs lors de son année de lancement et cela d'autant plus que la programmation a pris en compte des difficultés qui s'annonçaient déjà réduisant ainsi le nombre d'activités à réaliser au cours la première année et du budget à dépenser. L'appréciation globale doit se faire au vu de ce qui était prévu dans le plan d'action et non pas uniquement des résultats du programme, d'autant plus que l'objectif du PC est de mener des actions démonstratives pour contribuer à la réduction de la pauvreté.”

² Commentaire du groupe de référence: “Les problèmes institutionnels ont certes fortement agi sur le démarrage et la dynamique du PC mais globalement considérer qu'il sont dépassé depuis la fin de l'année 2009.”

cette saison devrait voir une reprise du nombre de touristes. Même si la crise économique globale peut avoir une incidence sur cette baisse, l'aspect sécuritaire, lié à l'instabilité politique, en constitue probablement le facteur principal. Il est donc tout à fait légitime de questionner l'hypothèse non vérifiée du PC de tabler sur le tourisme comme moteur de croissance économique pour contribuer aux OMD 1 et 3 malgré son potentiel évident. Il serait urgent d'envisager un plan de contingence dans l'optique d'une conjoncture clairement défavorable aux objectifs du PC.³

Au niveau des facteurs endogènes, il existe là aussi un certain nombre de facteurs qui ne sont pas propices à l'accomplissement des objectifs du PC. Parmi ceux-ci il convient de citer : la conception même du PC avec une multitude d'activités, la planification de certaines activités qui ne suivent pas la logique de priorité des actions, l'absence d'une stratégie de communication du PC qui a contribué à des attentes non remplies des acteurs locaux, et le manque d'activités concrètes en dehors des études (à l'exception des festivals et journée gastronomique), sur un fonds de manque de leadership clair en ce qui concerne les objectifs à atteindre et une vision d'ensemble d'où va le PC (et donc la focalisation sur les activités au détriment des résultats). Toutefois le PC a aussi su développer des bonnes relations entre les différents partenaires locaux, comme l'atteste le niveau d'ouverture des discussions du Comité de Gestion du Programme (CGP), et la fluidité des contacts avec les différents partenaires. Cela n'est cependant pas suffisant pour garantir l'accomplissement des objectifs du PC et il faut engager une révision de fond autant sur les structures de gouvernance du PC que sur les objectifs à accomplir d'ici la fin de vie du PC.⁴

Au niveau de la conception, le PC a initialement été développé sur la base d'une note conceptuelle. La remise de l'ébauche du rapport de PC a été revu par le Secrétariat et a fait l'objet d'un certain nombre de commentaires envoyé à la Coordinatrice Résidente le 11 juin 2008 par le Directeur du Bureau pour les Partenariats à New York avant la signature du document de programme conjoint effectué le 25 novembre 2008. Le PC vise à agir sur les OMD 1 et 3, et pour ce faire décrit quatre résultats escomptés dans le cadre de résultats :

³ Commentaire du groupe de référence : " La mission a eu lieu juste après un incident au Hodh. C'est pourquoi l'évaluateur n'a pu se rendre en Adrar. Cette situation conjoncturelle ne doit pas conduire à dramatiser la situation .L'amélioration du contexte de sécurité commence déjà à se traduire par des manifestations de reprise du tourisme par certains opérateurs." L'évaluateur fait remarquer que la mission n'a pas été autorisée à se rendre en Adrar par le SNU, et se réfère aux recommandations de sécurité des ambassades d'Espagne et de France pour ses ressortissants, et au contenu de l'étude activité 1 qui cite l'importance de l'aspect sécuritaire.

⁴ commentaire du groupe de référence : Parmi les activités concrètes réalisées en plus des études et des festivals, il faut noter les sessions de formation des professionnels de l'artisanat et de la culture en marketing , technologies nouvelles, programmation et suivi évaluation. Les voyages d'étude et de formation des points focaux au Maroc qui ont permis de précieux échanges d'expériences entre deux programmes conjoints et une familiarisation avec des outils et des techniques de gestions de programmes et projets mettant en rapport culture et développement.

Concernant le problème de leadership l'UNESCO a constamment veillé au caractère conjoint de toutes les activités et de toutes les décisions. De plus la majeure partie des activités conduites à ce jour par le programme a fait l'objet de couverture médiatique (radio, télé, journaux)» Remarque de l'évaluateur : le manque de leadership ne s'exprime pas à ce niveau comme il est mentionné dans le corps du rapport.

1. L'état du potentiel de développement des produits et services culturels est identifié et les modalités d'intervention et de coordination sont définies, et prennent en compte la dimension genre ;
2. Les capacités nationales à créer et à promouvoir des entreprises culturelles sont renforcées ;
3. Les capacités de moyens de gestion, de conservation et de valorisation du patrimoine culturel sont renforcés aux niveaux national et local ;
4. Autour du patrimoine culturel, des activités génératrices de revenus sont développées, expérimentées et diffusées.

Le PC se base sur les documents comme la stratégie nationale de développement culturel (2007), la stratégie nationale pour le développement du tourisme (2007), et la déclaration de politique générale du Premier ministre (2007).

Pour arriver à ces résultats le PC table sur la réalisation de 17 produits divisés en 43 activités différentes. Malheureusement, le cadre de résultat ne retient pas les indicateurs qui permettent de démontrer comment la réalisation des quatre résultats cités plus haut vient à agir sur la réduction de la pauvreté et l'équité de genre. En réalité, les indicateurs et les données statistiques sont très limitées en Mauritanie et seul le résultat 4 paraît être quantifiable dans la durée des 36 mois du programme conjoint.⁵

La question fondamentale est de savoir si un PC doit obtenir ses résultats dans la durée de vie du programme, soit 36 mois, et pouvoir démontrer son effet sur les OMD qui sont les objectifs du PC, ou si le PC peut obtenir des résultats certes importants, mais intermédiaires et qui n'auront d'effet sur les OMD qu'à plus long terme. La compréhension de l'évaluateur est que l'effet du PC sur les OMD doit pouvoir être mesuré à la fin du PC. Ceci conditionne clairement le choix des produits et des activités, et toute l'approche du PC.⁶

L'importance de la communication a été sous-estimée dans le document final du PC. Alors qu'au départ la communication était dotée d'un grand budget qui reflète le besoin d'une excellente stratégie de communication pour s'assurer de la compréhension commune de tous les acteurs tant au niveau national qu'au niveau local, le document final a sérieusement limité les ressources allouées pour la communication. Selon l'évaluateur, cela a été la source de beaucoup d'incompréhension et d'interprétations divergentes, car la tradition en

⁵ Commentaire du groupe de référence : "Les résultats des activités du programme s'inscrivent dans la durée et ne sont pas nécessairement quantifiables à court terme. Il s'agit là d'ailleurs d'un des objectifs du PC »

⁶ Commentaire du groupe de référence : " Cette compréhension n'est pas le choix des partenaires au programme qui ont privilégié la contribution à l'atteinte des OMD en Mauritanie par des actions qui visent à permettre aux acteurs nationaux de disposer de savoirs et de savoirs faire susceptibles d'être reproduits aussi bien dans la durée, c'est à dire après le programme que dans l'espace (autres régions du pays)". Réponse de l'évaluateur : il faut alors concevoir un tableau de résultats spécifiques à cette interprétation, ce que ne reflète pas le tableau actuel. Mais plus fondamentalement les MDGs doivent être atteints d'ici 2015, donc dans une optique de moyen terme, ce qui ne semble pas être retenu dans le commentaire du groupe de référence. De plus selon les guidelines OMD de juillet 2009, l'accomplissement des OMD figure au premier point de la table 1 en page 7 comme principe de base dans la relation entre les agences du SNU et le gouvernement.

Mauritanie accorde une importance particulière à la discussion et à la communication, sous faute de se sentir exclu du processus de concertation. Le manque d'une stratégie de communication claire pour l'ensemble des acteurs et qui ait été diffusée à tous les niveaux aurait pu éviter un certain nombre de malentendus et d'attentes non remplies des groupes de bénéficiaires.⁷

Un cadre de suivi et évaluation pour l'ensemble du PC manque, qui justement reprenne les aspects essentiels du pourquoi du PC (OMD 1 et 3) et montre les liens entre les produits et l'accomplissement des OMD 1 et 3. A ce stade une étude a été faite mais n'est pas encore validée par le CGP.⁸

La stratégie du PC de consacrer la première année uniquement aux études (à l'exception des festivals) n'est pas très porteuse, car il aurait été préférable d'avoir au moins une activité visible dans les zones d'intervention. L'absence de réalisations concrètes donne l'impression pour certains des partenaires de gérer de l'invisible.⁹

Un handicap à la bonne marche du PC est le manque de vision et de responsabilités clairement définies au niveau de la gouvernance du PC. Selon le PC, la responsabilité au niveau de la politique et de l'orientation stratégique du PC est dévolu au Comité Directeur National (CDN), composé de trois membres : Représentant du Gouvernement (MAED), Coordinatrice Résidente des Nations-Unies, Coordonnateur général de l'AECID (agence espagnole de coopération internationale et de développement). Ce sont eux qui doivent informer le Comité de Gestion du Projet (CGP) qui a pour mission la direction opérationnelle du PC, des orientations stratégiques à suivre pour le PC, et la validation des Termes de Référence (TDR) du CGP. Il n'y a pas de canal de communication désigné entre le CDN et le CGP. De plus, le manque d'une unité de gestion de projet ou l'absence de directeur national de PC ou de coordonnateur contribue à jeter le flou sur la mise en oeuvre du PC, car il n'y a pas un point focal qui puisse parler au nom du PC. A noter que d'autres PC ont normalement nommé un coordonnateur de PC, qui se trouve être l'interface entre l'exécution du PC et le CGP, et la face visible du PC.¹⁰

Il faut donc revoir les structures de gouvernance du PC et s'assurer que le CDN puisse déterminer la stratégie future de mise en oeuvre du PC. Il faut aussi que des termes de référence précis et détaillés soient établis pour le CDN, le CGP,

⁷ Commentaire du groupe de référence : "Les concepteurs du programme ont privilégié cette stratégie de communication qui a été vigoureusement combattue par la coordinatrice résidente et finalement non budgétisée."

⁸ Commentaire du groupe de référence : "Ce cadre connaissait effectivement des faiblesses comme c'est le cas de nombre de programmes conjoints. Dans sa retraite du mois d'avril 2010 le Comité de gestion a révisé le cadre de suivi évaluation qui a été transmise pour validation au CDN "

⁹ Commentaire du groupe de référence : "En plus des études d'identification et des festivals il y a bien eu des activités concrètes omises par l'évaluateur et dont mention est faite au commentaire 4 ci-dessus".

¹⁰ Commentaire du groupe de référence : "La coordination entre le CDN et CGP doit être assurée comme dans les autres programmes par le Coordinateur résident du SNU.

Cette option qui ne prévoit pas de coordonnateur national ou d'unité de gestion du programme a été un choix des autorités mauritaniennes que la coordinatrice résidente d'alors a soutenu." Remarque de l'évaluateur : Il ne s'agit pas ici d'une unité de gestion mais de la désignation d'un coordonnateur national, ce qui n'est pas la même chose. Ce que le gouvernement avait demandé était d'éviter de créer une Unité de Gestion de Programme, mais rien n'avait été dit concernant une coordination nationale.

et qu'un poste de coordonnateur de PC soit identifié, avec une responsabilité et un rôle clairement défini (en fait, assurer le suivi et l'exécution des plans de travail approuvés, obtenir les informations concernant le niveau d'exécution et d'exécution financière du projet, et informer le CGP et obtenir les orientations du CGP pour la mise en oeuvre du PC), même si le budget demeure géré par chacune des agences du système des Nations-Unies.¹¹

L'un des problèmes qui doit se résoudre dans les meilleurs délais est le manque de ciblage du PC. Les zones d'intervention sont bien trop vastes et le nombre de bénéficiaires potentiels est très élevé. Le PC souffre en ce moment d'un manque de concentration, et les activités sont dispersées et constituent plus un saupoudrage qu'une volonté unifiée et concertée de pouvoir parvenir aux OMD 1 et 3 dans un lieu ciblé et avec une population cible définie¹². Il reste en ce moment beaucoup de décisions à prendre concernant la réalisation des produits concrets pour la deuxième année d'activités (bien que les fonds aient été transférés en février 2009, il y a donc 19 mois, les acteurs considèrent que les activités ont commencé réellement en septembre 2009 seulement), et il manque une vision qui guide ces décisions qui doivent être prises de manière consensuelle par les différents acteurs du PC.¹³

¹¹ Commentaire du groupe de référence : "La structure institutionnelle actuelle du programme a pour but d'éviter la mise en place d'une structure parallèle de gestion, dans le respect de la déclaration de Paris. Les propositions d'amélioration devraient prendre en compte cette dimension et surtout éviter la multiplication des "acteurs" intervenants dans la chaîne du processus de mise en oeuvre. La précision et la clarification des rôles est certes nécessaire mais le suivi dont il est question ici et l'interface sont en principe de la responsabilité du Coordonnateur de Programmes MDG-F et de l'agence leader. Le coordonnateur pourra assurer et faciliter le suivi de la mise en oeuvre du programme. Ce sont cependant les agences qui en collaboration étroite avec les partenaires nationaux sont responsables de la préparation et de la validation des TDR puis du lancement des appels d'offres, de la sélection des contractants de l'établissement des contrats et de l'examen et de la validation des livrables et conviennent en fin du paiement à effectuer. Le coordonnateur pourra cependant veiller à la complémentarité entre les actions menées et à la préparation des documents de reporting et de communication sur le programme." Remarque de l'évaluateur : il semble que le groupe de référence prend plus de peine à justifier ses actions qu'à comprendre la valeur des recommandations et des changements qui sont requis dans le programme. Peut-être s'agit-il ici d'une certaine rigidité institutionnelle de l'agence chef de file qui ne sait comment travailler avec des paramètres améliorés de gestion basé sur les résultats ? Dans tous les cas chaque constat de l'évaluation a fait l'objet d'un commentaire, ce qui n'a toutefois pas d'incidence profonde sur l'analyse et les résultats de l'évaluation.

¹² Commentaire du groupe de référence : "Nous sommes en désaccord avec l'évaluateur sur cette analyse qui fut examinée lors de la phase préparatoire de la note conceptuelle ainsi que lors de l'élaboration du document de programme. Le Choix de tous les partenaires a été de cibler ces zones d'intervention pour la réalisation d'activités pilotes. D'autres zones ont été choisies pour des raisons de spécificité culturelle et touristique (Kaedi, Koumbi Saleh, Mederdra). Le Choix d'une seule région ou d'une seule zone cible a été envisagé initialement mais n'a pas été retenu du fait des réalités du pays et des zones d'intervention des agences du SNU. L'étendue des régions retenues a justement conduit à prévoir les études d'identification en Année 1 pour mieux définir les sites et les bénéficiaires.

Il reste cependant utile de renforcer la synergie globale du programme en recentrant la localisation des activités." Remarque de l'évaluateur : ce commentaire ne reflète pas la réalité des consultations tenues qui démontrent que certains membres du CGP sont en accord avec le caractère de dispersion du PC et de son manque de ciblage. Les notes d'entretiens sont disponibles pour témoigner de partenaires qui ont reconnu le caractère peu ciblé du PC, malgré un ciblage géographique théorique (zones beaucoup trop vaste pour pouvoir identifier des pôles de croissance porteurs).

¹³ Commentaire du groupe de référence : "Il importe encore une fois de ne pas se limiter au constat mais d'analyser le contexte global du pays au moment du démarrage. Dans les pays où le contexte institutionnel est entièrement favorable des programmes ont connu des périodes de démarrage de plusieurs

Il faut donc considérer un recadrage du PC pour s'assurer que les résultats dans les 24 mois restant viendront à soutenir l'accomplissement des OMD 1 et 3 (car la culture est le point d'entrée du PC, mais le résultat n'est pas le développement culturel en soit, sinon la mise en valeur de la culture comme instrument de la lutte contre la pauvreté) et cela avec une communication franche et ouverte entre les membres du CDN (et préférablement avec les Ministres du MCJS, MCAT et MAED conjointement pour assurer la coordination intra-gouvernementale et une vision commune des objectifs et résultats à atteindre), la nouvelle Coordinatrice Résidente du système des Nations-Unies et le Coordonnateur de l'AECID ou le représentant du gouvernement espagnol. Il convient de noter que la Coordinatrice Résidente du système des Nations-Unies est le seul membre du CDN qui n'a pas changé depuis la signature du PC. Cependant son départ imminent conseille de reporter la prise de décision du CDN à l'arrivée en octobre 2010 de la nouvelle Coordinatrice Résidente.¹⁴

Le niveau de complexité de ce PC, bien supérieur à la moyenne, les liens hypothétiques de la thématique triangulaire culture tourisme artisanat et réduction de la pauvreté, l'aspect novateur du PC non seulement de par sa thématique mais aussi par le fait qu'il s'agit de la première que les trois agences du système des Nations-Unies (PNUD, UNFPA, UNESCO) travaillent de concert avec également trois contreparties ministérielles (Ministère de la Culture, Jeunesse, et Sports, Ministère du Commerce, Artisanat et Tourisme, Ministère des Affaires Economiques et du Développement) requiert un effort marqué en matière de communication et de planification conjointe, ce qui n'a pas pu être assuré en raison de l'instabilité institutionnelle. Partant de ce constat, le PC est donc par trop ambitieux au vu de ses contraintes et une révision et un recadrage est nécessaire pour fixer des objectifs ciblés géographiquement et en terme des bénéficiaires cibles afin d'obtenir des résultats concrets dans les deux ans qui viennent.

D'autre part et malgré les retards, la complexité du PC et le manque de stabilité institutionnelle, et la situation sécuritaire actuelle qui reste préoccupante, il est important de continuer les efforts du PC, car plus des actions de développement économique et social sont entreprises dans le pays et moins il y aura de brigandage et de prises de position extrêmes par certains mouvements radicaux. La pauvreté est et continue d'être une source d'instabilité qu'il faut chercher à combattre avec tous les moyens disponibles en créant des investissements productifs dans le pays.¹⁵

mois du fait des procédures et du mode de fonctionnements et de mise en oeuvre nouveaux pour les agences du SNU et les partenaires.”

¹⁴ Commentaire du groupe de référence :” Les ministères concernés par la mise en oeuvre sont représentés par leur points focaux au sein du CGP .L'une des missions de ces points focaux est d'assurer la diffusion de l'information au niveau de leur hiérarchie. Le Ministre des affaires économiques (MAED) lui n'a pas été changé depuis la signature du PC.”

¹⁵ Commentaire du groupe de référence :”Il aurait été plus judicieux de refléter la teneur et le ton des deux derniers paragraphes dans le corps du texte et particulièrement dans le tout premier paragraphe qui est particulièrement négatif. L'analyse de l'évaluateur est très négative dans sa première partie et s'adoucit pour devenir positive vers la fin. Il reste cependant que certains lecteurs peuvent s'arrêter au début ou au milieu du texte pour conclure qu'il ne vaut pas la peine de poursuivre tant la situation est catastrophique.”

2. Introduction

2.1. Contexte

Description du programme conjoint :

Le Programme conjoint (PC) est intitulé « Patrimoine, tradition et créativité au service du développement durable de la Mauritanie ».

Date de début : Transfert de fonds février 2009, Lancement du PC avril : 2009.

Durée : le PC est d'une durée de trois ans.

Phase actuelle de mise en œuvre : première année (identification des potentiels et sélection des actions et des bénéficiaires)

Les objectifs du PC sont pour l'essentiel :

- 1- Identifier l'état du potentiel de développement des produits et services culturels en prenant en compte la dimension genre; définir les modalités d'intervention et de coordination de l'équipe de mise en œuvre.
- 2- Renforcer les capacités nationales à créer et à promouvoir des entreprises culturelles.
- 3- Renforcer les capacités et les moyens de gestion, de conservation et de valorisation du patrimoine culturel au niveau national et local.
- 4- Développer, expérimenter et diffuser autour du patrimoine culturel des activités génératrices de revenu.

Produits et effets directs :

- 1) Les traditions et valeurs culturelles qui favorisent l'inclusion des femmes et des jeunes et la réalisation des OMD sont identifiées et valorisées.
- 2) Le potentiel de développement des produits et services culturels et touristiques des zones d'intervention du PC est analysé et les données statistiques sont rendues disponibles.
- 3) Des projets porteurs articulant industries créatives, tourisme culturel et naturel pour la lutte contre la pauvreté sont réalisés prioritairement au profit des femmes et des jeunes dans les zones d'intervention du PC.
- 4) Des mécanismes d'appui à la création et à la promotion des entreprises culturelles sont rendus opérationnels.
- 5) L'offre de formation répondant aux besoins des entreprises culturelles et touristiques est appuyée.
- 6) Les professionnels et acteurs nationaux dans les domaines du patrimoine culturel sont formés et encadrés.
- 7) L'utilisation des TIC par les entreprises culturelles et touristiques pour diversifier et améliorer leurs produits est appuyée.
- 8) La création, la promotion et la commercialisation de produits culturels et touristiques de qualité sont appuyées.
- 9) Une politique nationale intégrée liant culture et développement sensible au genre élaborée.
- 10) La mise en place de la cartographie et de l'inventaire du patrimoine culturel matériel et immatériel.
- 11) La mise en valeur des trésors humains vivants et la distinction de l'excellence culturelle sont appuyées.

- 12) Des manifestations interculturelles servant de produits touristiques ayant un fort potentiel de développement dans les zones d'intervention sont promues et soutenues.
- 13) La création et le fonctionnement de centres d'interprétation dans des sites du patrimoine culturel sont appuyées.
- 14) La valorisation de fonds d'archives, de lieux de mémoire et de sites archéologiques est appuyée.
- 15) Des activités génératrices de revenus dans le secteur du tourisme culturel particulièrement au profit des femmes et des jeunes sont développées.
- 16) La production et la commercialisation de produits dérivés du patrimoine culturel et naturel sont diversifiées et renforcées.
- 17) Des pôles d'excellence dans les domaines du patrimoine et de l'artisanat sont créés et renforcés.

Contribution du PC aux OMD :

Les objectifs du PC veulent contribuer aux OMD et en particulier aux cibles 1 et 3 par une série de produits et d'activités dont le but est la lutte contre la pauvreté par la promotion d'activités génératrices de revenu et une attention particulière à la dimension genre par la recherche de l'autonomisation des femmes à travers l'appui spécifique d'entreprises ou d'initiatives conduites par des femmes.

Composantes : Le PC est d'un niveau de complexité supérieur à la moyenne. En effet il articule trois composantes traditionnellement séparées à savoir la culture, l'artisanat et le tourisme. Il s'agit d'une approche totalement novatrice parce que cette articulation devrait servir pour l'essentiel à la lutte contre la pauvreté.

Enfin le niveau de complexité s'accroît dès lors qu'il s'agit d'une mise en œuvre conjointe par trois agences du SNU qui n'ont pas une expérience de travail en commun.¹⁶

Participants : Sur le plan pratique seuls les ministères chargés de la culture, de l'artisanat et du tourisme ainsi que les fédérations sous leurs tutelles sont véritablement impliqués dans la mise en œuvre, conjointement avec 3 agences du SNU : UNESCO, UNFPA, UNDP.¹⁷

De nombreux autres partenaires nationaux sont concernés comme les ministères de l'éducation nationale, des affaires islamiques et de l'enseignement originel, de l'intérieur et de la décentralisation, des affaires sociales, de l'enfance et de la famille, des Affaires économiques et du développement.

¹⁶ Commentaire du groupe de référence : " Il s'agit là d'un des objectifs du MDGF par lequel il contribue à la réforme du SNU en favorisant le rapprochement entre agences et partenaires par des interventions conjointes où les compétences et l'expertise sont mise en commun au service du développement des états membres."

¹⁷ Commentaire du groupe de référence : "Le Ministère de la culture chef de file est en relation avec les autres départements à travers des personnes relais des ministères impliqués (enseignement originel, Activité 36 sur les Mahadra par exemple..."

Il s'agit aussi l'office national du tourisme, l'office national de la statistique, les chambres professionnelles, les municipalités, les autorités administratives locales, les associations de la société civile, les promoteurs et opérateurs privés.

Les participants indirects sont des populations relativement pauvres et de niveau technique et professionnel particulièrement faible.

Périmètre géographique : les zones prioritaires d'intervention du PC sont l'Adrar au Nord, l'Assaba au Sud Est du pays et Nouakchott la capitale.¹⁸

Cependant le contexte de démarrage du PC (changement institutionnel, pré campagne puis campagne électorale sur presque six mois) a conduit le Comité de gestion à demander le report sur l'année 2 de toutes les activités n'ayant pas connu un début d'exécution en 2009.

Structures de gouvernance du PC :

Un Comité Directeur National (CDN) est chargé de la coordination stratégique du programme conjoint, ainsi que de sa supervision. Celui-ci est composé de trois membres : un représentant du Gouvernement de la Mauritanie (MAED), le/la représentant(e) du système des Nations-Unies, et le/la représentant(e) du Gouvernement espagnol. Le CDN est censé prendre les dispositions appropriées pour faire face à tout nouveau contexte qui rendrait nécessaire des ajustements du programme en vue d'en assurer la bonne mise en oeuvre.

La coordination opérationnelle est confiée à un comité de gestion du programme (CGP), composé des différents membres des agences partenaires du SNU, des Ministères impliqués, et autres partenaires nationaux, sous une présidence nommée par le Ministre chef de file, le MCJS. Un nouveau président du CGP, nouvellement nommé à la direction des études, de la programmation et de la coopération au MCJS en substitution de M. Beibeny, a accompagné la mission à Kiffa et a assisté à la restitution de l'évaluation en présence avec douze membres du CGP.

Finalement il existe un coordonnateur des programmes conjoints du F-OMD au PNUD, mais il ne semble pas que ses fonctions aient été institutionnalisées auprès de quatre programmes conjoints en Mauritanie, ce qui s'avère nécessaire pour pouvoir remplir l'important rôle de coordination entre les différents programmes conjoints et profiter des synergies entre les PCs.

A noter que contrairement à d'autres PC dans d'autres pays, il n'existe pas de poste de coordonnateur du PC, ou d'unité de gestion du projet (et ce par demande expresse du gouvernement), ce qui parfois pose problème pour identifier les rôles et responsabilités de chacun dans cette structure de gouvernance volontairement peu définie, ou l'agence chef de file n'est pas une agence résidente et où les délégations de responsabilité ne sont pas toujours très claires.¹⁹

¹⁸ Commentaire du groupe de référence : "Répondre à cette demande permettrait de dépasser le seuil d'engagement des 70%"

¹⁹ Commentaire du groupe de référence : "La non résidence de l'agence leader n'a jamais constitué un handicap d'autant plus que les décisions sont prises conjointement.". Remarque de l'évaluateur :

2.2. But de l'évaluation

La présente évaluation formative à mi-parcours du programme conjoint sous le nom « Patrimoine, tradition et créativité au service du développement durable de la Mauritanie » fait partie de la première série d'évaluations F-OMD entreprises durant l'année 2010. Celle-ci est mandatée par le Secrétariat F-OMD et entreprise par un consultant indépendant sélectionné par le Secrétariat F-OMD.

La finalité globale de l'évaluation est d'améliorer la mise en œuvre de la deuxième phase des programmes. Grâce à l'identification de bonnes pratiques et d'enseignements tirés potentiellement applicables à d'autres programmes, celle-ci collecte et génère également des connaissances. De fait, les conclusions et recommandations sont donc transmises aux principaux utilisateurs : le comité de gestion du programme, le comité directeur national, ainsi que le secrétariat du F-OMD.

Les objectifs spécifiques de l'évaluation à mi-parcours sont, conformément aux TDR :

- Déterminer la **qualité de conception** du programme, **sa cohérence interne** (besoins et problèmes qu'il s'efforce de résoudre), sa cohérence externe par rapport au PNUAD, aux stratégies de développement nationales et aux **objectifs du Millénaire pour le développement**, ainsi que le degré d'appropriation nationale tel que défini par la Déclaration de Paris et le Programme d'action d'Accra.
- Comprendre les modalités de **fonctionnement** du programme conjoint et évaluer l'**efficacité de son modèle de gestion** en termes de planification, de coordination, de gestion et d'utilisation des ressources allouées à sa mise en œuvre en s'appuyant sur l'analyse de ses procédures et de ses mécanismes institutionnels.
- Déterminer le **degré d'efficacité** du programme chez ses participants et sa contribution aux objectifs du **volet thématique Culture et Développement**, ainsi qu'aux objectifs du Millénaire pour le développement au niveau local et/ou national.

2.3. Méthodologie de l'évaluation

L'évaluation à mi-parcours a utilisé un mélange de méthodes afin d'obtenir une évidence crédible et sérieuse qui a servi d'analyse du processus d'évaluation, qui a été décrit dans le rapport initial. Les méthodes principales ont été :

- Analyse de contenu des documents remis dont les seize rapports d'étude commandités par le PC, ainsi que les informations financières, et littérature secondaire (détails selon l'annexe bibliographique) ;

commentaire tendancieux qui ne reflète que le point de vue de certains des acteurs et certainement pas de l'ensemble des partenaires, les interviews avec la CR ayant fait ressortir clairement le désavantage et les contraintes d'une agence chef de file non-résidente, y compris l'absence de représentation par l'un de ses fonctionnaires durant l'évaluation à mi-parcours.

- Préparation d'un rapport initial basé sur l'analyse documentaire avec cadre de référence de l'évaluation ;
- 29 entretiens individuels et groupés avec informateurs clés (dont deux Ministres) et répondants à Nouakchott avec 25 heures d'entretien au total (moyenne des entretiens : 50 minutes, détails des répondants dans l'annexe des personnes rencontrées) ;
- 6 entretiens en groupe sur le terrain à Kiffa (Assaba) avec 5 heures d'entretiens au total (y compris représentant des autorités locales, auberges, jeunes, CAPEC, Mahadra, selon détails figurant dans l'annexe des personnes rencontrées) ;
- Observation durant les visites sur le terrain

L'évaluation s'est déroulée en accord avec les standards et normes de l'UNEG pour les évaluations. La triangulation des constats s'est fait autant que possible afin d'assurer la présentation de constats basés sur des faits vérifiés plus que sur des impressions ou des opinions.

Approche de l'évaluation formative à mi-parcours

Tenant compte de la nature formative de cette évaluation, et l'emphase placée sur les éléments d'apprentissage de la deuxième phase du programme, l'évaluation a utilisé une approche ouverte et participative en accord avec son caractère formatif. Les partenaires gouvernementaux et nationaux ont accompagné l'évaluateur lors de son déplacement à Kiffa, mais n'ont pas assisté aux entretiens avec les répondants afin de ne pas influencer les réponses et garantir l'indépendance de l'évaluation.

A son arrivé, l'évaluateur a présenté le détail du calendrier de l'évaluation ainsi que les objectifs, la méthodologie, les outils de recueil de données et le plan de travail de l'évaluation à mi-parcours au cours d'une réunion avec le CGP. Au terme de sa mission en Mauritanie, l'évaluateur a également tenu une séance de restitution et de validation auprès des partenaires du projet conjoint sur les constats et conclusions préliminaires en format power point. Les deux présentations figurent an annexe à ce rapport.

2.4. Contraintes et limites de l'étude

Une semaine avant le début de l'évaluation prévu pour le mois d'août (voir rapport initial), le CGP a demandé de repousser l'évaluation au mois de septembre en raisons des fêtes du Ramadan.

L'évaluation avait prévu de se rendre, conformément au calendrier de programme d'évaluation validé par le CGP, sur les deux zones ciblées par le PC, à savoir l'Adrar (site d'importantes richesses culturelles et important point d'entrée des touristes) et l'Assaba.

Le déplacement en Adrar a dû être annulé à la veille du départ car la mission n'a pas reçu l'approbation du représentant du SNU pour le déplacement.

Comme position de repli, l'évaluateur en a profité pour s'entretenir avec chacun des bureaux d'études qui ont été utilisés sous le PC.

En réalité la première année du PC a focalisé sur la tenue d'études (16) sans activités concrètes en dehors des ateliers de lancement et programmation et des festivals à Atar et à Kiffa. Ceci a contribué à une faible visibilité du PC et, après les ateliers de lancement à Kiffa et à Atar, a généré une forte baisse de la dynamique des acteurs locaux qui n'ont toujours pas vu leur attente comblée à ce stade et se plaignent amèrement d'avoir été oubliés.²⁰

Une des limitations de l'évaluation était le fait que l'évaluateur ne parle pas l'arabe (le Hassanya est en fait la langue utilisée pour les communications) et un traducteur a été utilisé pour le travail sur le terrain. Mais la plupart des interlocuteurs ont pu néanmoins s'exprimer en français avec quelques exceptions.

Une autre limitation a été le ré-agencement de certains rendez-vous, et l'impossibilité d'avoir accès à tous les acteurs concernés (en particulier le Ministre du MAED), compte tenu d'un emploi du temps fort chargé de la part des partenaires. Néanmoins peu d'entretiens n'ont pu avoir lieu ou ont été annulés (par exemple avec les bénéficiaires à Nouakchott, l'entretien n'a pas eu lieu. A noter toutefois qu'aucune activité n'a été menée à ce stade à Nouakchott en dehors des études entreprises).²¹

L'évaluateur avait déjà entrepris une évaluation dans le pays en 2003 et avait déjà une connaissance du contexte de la Mauritanie. L'évaluateur a entrepris plus de soixante évaluations dont une autre évaluation culture et développement pour le Secrétariat du F-OMD au Sénégal.

En dehors de l'annulation de la mission en Adrar pour des raisons de sécurité et le report dans les dates de l'évaluation, il n'y a pas eu d'autre contrainte de taille.

3. Description des actions de développement menées

3.1 Concept initial

²⁰ Commentaire du groupe de référence : "L'évaluateur devrait faire état des problèmes engendrés par la nature du programme et ses modalités d'interventions qui ne sont pas toujours comprises par les populations majoritairement impatientes. et qui ne comprennent pas toujours que les ressources financières soit consacrées aux études et à la collecte de l'information alors que le bon sens et les procédures les imposent.

Il est évident que l'ensemble des interventions nécessitaient une étude préalable d'identification des sites et partenaires et c'est essentiellement le montant nécessaire à ces études qui a été budgétisé en Année 1". Remarque de l'évaluateur : Il existe d'autres outils que les études qui permettent une planification participative et détaillée avec les partenaires, et le choix de mener exclusivement des études en lieu et place d'autres mécanismes comme des ateliers participatifs bien plus rapides est une décision des acteurs du PC, mais les études ne sont pas le seul moyen d'obtenir les informations permettant la mise en place de projets et/ou d'activités spécifiques.

²¹ Commentaire du groupe de référence : "Les sessions de formation des artisans et acteurs institutionnels évoqués plus haut dans le résumé ont été menées à Nouakchott ainsi que les restitutions et validation des études en présence des bénéficiaires potentiels et une couverture médiatique a été assurée à toutes ces occasions. »

Le cadre de programmation du PC est décrit au point 2.1. Toutefois il est difficile de voir le lien entre les produits (à l'exception des 3, 15 et 16) et la réalisation des OMD 1 et 3, particulièrement compte tenu de l'absence d'indicateurs de résultats adéquats, ce qui avait déjà été soulevé dans la correspondance du 11 juin 2008 du Bureau de New York adressé au SNU en Mauritanie. Il y a donc des hypothèses non vérifiées dans le cadre des résultats qui lient des produits spécifiques à la lutte contre la pauvreté, alors que certains produits ne pourront exercer de contribution aux OMD que dans un horizon temporel qui va bien au-delà de la durée de vie du PC, et d'autres n'ont en fait pas de relation directe avec les OMD mais constitue un point de départ, une sorte de diagnostic initial qui doit être suivi d'actions concrètes pour contribuer aux OMD. Par exemple, les produits 1,2,4,5,6,7,8,9,10,11, 12,13,14 et 17 ne sont que des étapes d'un processus qui peut, à terme, contribuer aux OMD. Mais aucun de ses produits à lui seul ne contribue à l'OMD 1 et l'OMD 3.²²

L'un des conditionnant majeurs du PC, l'instabilité institutionnelle, a eu pour conséquence une prise de décision du CGP. Plutôt que de rentrer pleinement dans les activités dès le début, le PC a réservé la première année uniquement pour la réalisation de seize études, et seule la tenue de festivals à Kiffa, en plus d'une journée gastronomique, et à Atar, ont eu lieu pour toute activité visible au-delà des ateliers de lancement et de programmation.²³

Il est évident que les membres du CGP ont bien perçu la fragilité institutionnelle et la réticence d'aller de l'avant dans un contexte peu propice, et la dégradation des conditions de sécurité n'a pas contribué à améliorer la situation. Si l'on peut comprendre ce souci de précaution au niveau national, il n'empêche que sur les zones ciblées les bénéficiaires ont de fortes attentes qui pour l'heure n'ont pas été comblées, ce qui se traduit également par une perte d'intérêt des acteurs locaux dans le PC.²⁴

Par rapport au document du PC qui contient un plan d'exécution annuel, les actions menées ont été les suivantes entre avril 2009 et août 2010:

Pro-duit	Activité	concept	bureau	montant	commentaires/agence
1	1. étude sociologique	diagnostic	M. H'meyada	30,000	non validé /UNFPA
1	2.- 4 activités expérimentales	reporté à l'an 2	pas réalisée	25,000	attend validation activité 1 mais aussi

²² Commentaire du groupe de référence : « Il s'agit là d'un choix qui a été opéré par les initiateurs du programme qui a été évalué et accepté par le secrétariat MDGF NY ». Remarque de l'évaluateur : Il appartient au Secrétariat de clarifier la question.

²³ Commentaire du groupe de référence : "voir commentaire 20 ci-dessus".

²⁴ Commentaire du groupe de référence : "Cette nuance est très importante et devrait apparaître dans le résumé pour ne pas laisser la seule affirmation du paragraphe précédent qui ne reflète que très partiellement la réalité et dont l'interprétation ne peut être que négative."

1	3 – campagne de communication pour le CC	reporté à l'an 2	pas réalisée	80,000	ciblage bénéficiaires
2	4 – créations de services culturels et touristiques	reporté à l'an 2	pas réalisé	25,000	attend les instructions du MCAT pour définir les services porteurs
2	5 – identification des opérateurs et partenaires	étude	Certif	20,000	non validé/UNFPA
2	6 – collecte de données culturelles sensible au genre	étude	Devstat	50,000	non validé/UNFPA
2	7 – mise au point d'un système de suivi et évaluation	étude	Edfore	50,000	non validé/UNFPA
3	8 – soutien à la création de structures d'hébergement	étude	Certif	42,500	validé juin 2010/UNESCO mais pas encore de décisions prises
3	9 – conduite de 4 projets novateurs de tourisme culturel	étude	ASD	19,367	validé avril 2010/UNESCO mais en attente des décisions
3	10 – évaluation de l'impact sur le niveau de vie des populations	étude	prévue année 3	20,000	à réaliser en année 3 par l'UNESCO
4	11 – renforcement des capacités de la CNARM	renforcement des capacités	prévu année 2 et 3 ^e	100,000 par an	à réaliser en année 2 et 3 par le PNUD
4	12 – renforcement des capacités des opérateurs culturels	renforcement des capacités	prévu année 2 et 3	50,000 par an	à réaliser en année 2 et 3 par le PNUD
4	13 – Identification des besoins de formation	étude	ASD	30,000	validé décembre 2009 mais pas de projets ciblés
5	14 – modules de formation ciblés en tourisme, artisanat et culture	étude – en attente	Edfore	40,000	selon le PNUD retard des procédures internes
6	15 – définition des programmes de formation	étude	Edfore	30,000	rapport validé mai 2010 mais pas encore décisions/UNESCO
6	16 – formation de guides touristique	renforcement des capacités	prévu année 2 et 3	20,000 par an	à effectuer /UNESCO
6	16 – BIS formation	renforcement des	Edfore	7,000	Rapport fait mais non encore

		capacités			soumis/UNESCO
7	17 – réalisation de deux opérations démonstratives TIC	N/A	N/A	20,000	pas effectué car MCAT en désaccord avec prop. PNUD – attente nouvelle prop.
7	18 – vulgarisation des expériences probantes	étude	N/A	30,000	prévu pour l'an 3 sous le PNUD
8	19 – formation et soutien biens culturels	renforcement des capacités	N/A	20,000 par an	prévu pour l'an 2 et 3 par l'UNESCO
8	20 – création et promotion de nouveaux produits	promotion	N/A	30,000 par an	prévu pour l'an 2 et 3 par l'UNESCO
8	21 – création d'un plan marketing tourisme culturel	étude	N/A	50,000	prévu pour l'an 2 par le PNUD
8	22 – mise au point de chartes qualité	étude/promotion	N/A	40,000	prévu pour l'an 2 par le PNUD
8	23 – expérimentation de formules alternatives de commercialisation	promotion	N/A	20,000 an 1 puis 180,000	rien de fait, en attente de prop. du MCAT pour le UNFPA
9	24 – étude et diagnostic du secteur culture	étude	ASD	20,000	rapport février 2010 mais non encore validé UNESCO
9	25 – processus d'élaboration et de validation de la politique	N/A	N/A	30,000	prévu pour l'an 2 par l'UNESCO
10	26 – cartographie et inventaire patrimoine culturel	Etude	Hamady Boucoum	70,000	l'auteur est directeur de la DPC à Dakar et bénéficiaire principal d'un autre programme conjoint culture là-bas
10	27 – collecte des données du patrimoine culturel	Etude	N/A	50,000	prévu pour l'an 2 par l'UNESCO
11	28 – appui au système des trésors vivants humains	Etude	IMRS	50,000	l'IMRS est placé sous le MCJS, 300,000 sont prévus pour l'an 2 pour cette activité
11	29 – création de distinctions mettant en valeur des hommes et femmes de culture	N/A	N/A	15,000 par an	prévu pour l'an 2 et 3 par l'UNESCO
12	30 – animation d'un programme de manifestations	festival annuel musique	At'arts culture en	100,000 pour an 1 et	fait en 2010 et planifié pour 2011 et 2012 par le UNFPA

	inter-culturelles		Adrar, et ACSA en Assaba	200,000 pour an 2 et 3	
12	31 – journée gastronomique	promotion UNFPA	en mars 2010	20,000	réalisé en même temps que le festival
13	32 – appui aux centres d'interprétation	étude UNESCO	Avitec	30,000	rapport validé en avril 2010 mais pas encore de décisions prises
13	33 – création de mini-guides touristiques	N/A	N/A	30,000	prévu pour l'an 2 par l'UNESCO
14	34 – création d'un musée à Koumbi saleh	N/A	N/A	30,000	prévu pour l'an 2 et 3 (40,000) par l'UNESCO
14	35 – appui aux communes pour mise en valeur sites touristiques	N/A	N/A	40,000 par an	prévu pour l'an 2 et 3 par l'UNESCO
14	36 – appui à la protection des mahadras	étude	Devstat	20,000	rapport validé, puis support de 100,000 par l'UNESCO an 2-3
15	37 – mise en place de Micro-crédits	étude	ASD	150,000	rapport validé déc.2009 mais retard PNUD pour mise en place
15	38 – soutien aux AGR	N/A	N/A	60,000	prévu pour l'an 2 et 3 par la UNFPA
16	39 – production d'une gamme de produits dérivés du pat. culturel	N/A	N/A	60,000	prévu pour l'an 2 par l'UNESCO
16	40 – appui à la production et commercialisation d'artisanat	étude	Certif	100,000	rapport validé juin 2010 en attente de décisions concrètes par l'UNESCO – mais aussi 2 ^{ème} étude demandée par le MCAT à Avitec pour promotion produits
16	41 – sensibilisation visiteurs à un tourisme éthique	N/A	N/A	30,000	prévu en an 2 par l'UNESCO
17	42 – distinguer les meilleurs praticiens	promotion	N/A	20,000 pour an 1	140,000 et 170,000 prévus pour an 2 et 3 par le PNUD mais en attente de voir ce que
17	43 – création de pôles d'excellence autour des primés	promotion	N/A	30,000 pour an 1	déclare l'UNESCO avec les THV – à décider

Sur les 18 activités réalisées, il y a seize rapports, et deux types d'activités directe (festival et journée gastronomique). Les activités en jaune sont prévues pour les années 2 et/ou 3, alors que les activités en fuchsia sont sujettes à revue et prise de décision ou en attente de la remise du rapport (activités 14 et 16 BIS). Les activités en vert sont soit des études soit des informations sur les activités réalisées.²⁵

3.2 Théorie de changement du programme conjoint

Le programme conjoint est structuré autour de quatre résultats :

- I. L'état du potentiel de développement des produits et services culturels est identifié et les modalités d'intervention et de coordination sont définies, et prennent compte de la dimension genre ;
- II. Les capacités nationales à créer et à promouvoir des entreprises culturelles sont renforcées ;
- III. Les capacités et les moyens de gestion, de conservation et de valorisation du patrimoine culturel sont renforcés aux niveaux national et local ;
- IV. Autour du patrimoine culturel, des activités génératrices de revenus sont développées, expérimentées et diffusées.

Ces résultats sont censés être atteints lorsque les 17 produits du programme conjoint, qui sont eux-mêmes tributaires des 43 activités spécifiques mentionnées plus haut, auront été réalisés.

La théorie de changement est donc que les activités spécifiques contribuent à la réalisation de chacun des 17 produits, et que la réalisation des 17 produits contribue à la réalisation des quatre résultats du programme conjoint.

Ceci paraît très ambitieux, particulièrement parce que les résultats ne sont pas même circonscrits aux zones d'intervention du projet, et le document de programme ne détermine pas quelle est l'unité d'analyse de ces résultats. Il est aussi difficile de déterminer comment le programme conjoint a un effet direct sur l'OMD 1 (pauvreté) alors que seul le résultat IV peut avoir un effet sur l'OMD 1, pour autant que le nombre de bénéficiaires soit substantiel afin d'avoir un effet sur les statistiques nationales – ou alors il faut définir l'impact par rapport à une population de référence.²⁶

²⁵ Commentaire du groupe de référence : "L'évaluateur n'ignore pas que toutes les activités envisagées nécessitent d'être préparées par des études et des analyses dans un pays et un secteur où il affirme pourtant que les données sont quasi inexistantes.

Il a certes proposé de remplacer les études par des ateliers de concertation participative qui identifieraient les priorités et les actions à entreprendre. Cette option malgré ses limites pourra être envisagée là où elle serait pertinente mais l'expérience a démontré qu'elle produit des effets contrariés à deux préconisés par le MDGF particulièrement en terme de transparence dans la gestion. » Remarque de l'évaluateur : l'évaluateur considère que le PC n'a pas cherché d'alternative plus rapide et efficace à la tenue des études et s'est limité à cette approche, par trop restrictive au vu des contraintes de temps et des attentes.

²⁶ Commentaire du groupe de référence: "L'objectif fixé par les concepteurs n'est pas l'atteinte mais la contribution à l'atteinte des OMD. Il reste cependant intéressant de soumettre cette approche au comité de gestion et au CDN au cas où ils souhaiteraient l'adopter.

La construction de ce PC appelle aussi quelques commentaires essentiels :

Une stratégie de communication a fait défaut, alors qu'elle était prévue initialement dans la proposition du PC sous l'effet 5. Mais un PC de ce niveau de complexité a nécessairement besoin d'une excellente stratégie de communication pour assurer les points d'ancrage et l'engagement et la compréhension de tous les acteurs, ce qui fait cruellement défaut à ce PC comme l'ont reconnu les membres du CGP. A noter que le CDN dans sa réunion du 8 mai 2008 et donc avant la signature du PC a fait la remarque que malgré la nouvelle version du document de programme « le nombre d'activités tout en ayant été revu à la baisse demeure très élevé »²⁷ et que l'effet 5 (stratégie de communication et changement de comportement) devait être revu. Le document de PC définitif ne possède cependant que quatre effets.

Selon l'évaluateur, le PC est trop ambitieux au niveau de la thématique abordée. La relation entre culture, artisanat, et tourisme, qui constituent le centre de gravité de ce PC, n'est pas établie et ne permet pas de cibler clairement la porte d'entrée du PC – ni au niveau du ciblage des bénéficiaires, ni au niveau de l'intervention géographique. De plus, la difficulté d'articuler dans un ensemble les trois composantes se trouve renforcée par la précarité institutionnelle et le changement d'orientation des différents ministres lors de la prise de portefeuille.²⁸ Il faut aussi remarquer que les politiques sectorielles (tourisme, culture et artisanat) en sont encore à leur début, la plupart datant de 2007, et il faut donc s'attendre à plusieurs années afin d'avoir un cadre institutionnel porteur pour un programme de ce niveau de complexité.²⁹

La multitude d'études crée un effet de dispersion, tant au niveau des bénéficiaires cibles qu'au niveau de la localisation des interventions. Il manque une articulation ou un point d'ancrage défini à partir duquel il faut entreprendre

Il y a lieu de rappeler aussi qu'il est recherché un effet d'exemple qui favorise la duplication ailleurs des activités probantes

il y a certes un besoin de circonscrire de manière plus précise les résultats attendus du programmes, mais cela ne remet pas en cause la logique du programme dans la mesure où les différents résultats contribuent aux OMD 1 et 3 dans diverses dimensions dont la combinaison doit assurer la durabilité des résultats. En effet, le tout n'est pas de créer des revenus, emplois ou auto-emplois dans les domaines concernés par le programme, mais de mettre en place les conditions qui permettent de garantir la durabilité et le développement à l'échelle de ces interventions..."

²⁷ La proposition initiale aurait eu 80 activités

²⁸ Par exemple il a été indiqué à maintes reprises que l'ancienne titulaire du MCJS voulait réallouer les fonds du PC pour soutenir la candidature de Nouakchott, comme capitale de la culture en 2011.

²⁹ Commentaire du groupe de référence : " Il nous semble que l'analyse de l'évaluateur applique à la Mauritanie des critères de gestion en l'assimilant à des pays développés.

Les initiateurs du programme ont agi à partir du potentiel et de la situation du pays pour faire en sorte que des actions soient menées qui démontrent la pertinence du lien entre la culture et le développement ce qui devait passer par la collecte de données de bases qui n'existaient pas, le renforcement des capacités et des acteurs agissant dans le domaine du patrimoine culturel et développer des activités génératrices de revenus au profit des populations locales.

Ceci est parfaitement conforme aux indications fournies dans la note de la fenêtre thématique culture et développement du MDGF"

les différents produits et activités.³⁰ L'approche doit se baser sur les résultats escomptés, donc la réduction de la pauvreté et l'équité de genre, plus que sur les points d'entrée pour la réduction de la pauvreté qui sont identifiés comme des outils afin d'arriver aux résultats (culture, artisanat, tourisme).³¹ Le PC semble donner plus d'importances aux activités individuelles qu'aux résultats du PC. Il est aussi questionnable de demander une planification avancée des activités sur les trois ans, car cela fixe l'exécution du PC dans un cadre rigide et entraîne des lourdeurs lorsqu'il faut revoir les priorités. Si l'on peut concevoir une répartition budgétaire par agence du SNU, il faut noter que certaines activités semblent avoir été allouées aux agences pour des questions de budget plus que pour des questions de compétences techniques en la matière.³²

Les seize études elles-même apportent des éléments fort intéressants pour une connaissance de base de la thématique du PC en Mauritanie. Toutefois il est beaucoup moins clair quelles seront les recommandations des études qui vont être suivies et mises en oeuvre, et quels sont les choix qui seront faits et par qui et à quel moment. Il existe actuellement seize rapports d'études, chacun faisant de propositions (avec dans certains cas un niveau de duplication des activités), et une partie des rapports a été validé par le CGP.³³ Mais cela n'est pas suffisant pour savoir quelles seront les actions concrètes à entreprendre en année 2, quels seront les bénéficiaires et la localisation de ces actions. Autant dire qu'un calendrier concret d'exécution qui assure la continuité des études n'est pas encore préparé pour la deuxième année d'exécution du PC.³⁴

³⁰ Commentaire du groupe de référence : " Au contraire nous percevons ces études comme des éclairages pour toutes les actions à mener aussi bien dans le cadre du programme que par les autres acteurs tant publics que privés nombreux à pouvoir en disposer." Commentaire de l'évaluateur : L'abondance d'études non utilisées dans le projet de la Banque Mondiale a été cité lors de réunions par les partenaires nationaux au plus haut niveau comme un mauvais exemple.

³¹ Commentaire du groupe de référence: "L'approche du document de Programme qui est en cours d'exécution ne se base sur rien d'autre que les résultats qui sont déclinés en produits lesquels sont déclinés en activités. Tous les partenaires admettent que cette articulation est cohérente que l'atteinte des résultats contribuera à l'effet de l'UNDAF, que celle des produits permettra l'atteinte des résultats et que la somme et la complémentarité des activités d'un même produit assurent son accomplissement. Il est vrai que prises individuellement les activités et les études peuvent donner l'effet ressenti par l'évaluateur. » Remarque de l'évaluateur : ceci est plus un désir qu'une réalité, et reste encore bien loin d'être démontré.

³² Commentaire du groupe de référence: " Aucune agence n'est en charge d'une activité pour laquelle elle n'a pas de compétence. » Remarque de l'évaluateur : l'allocation d'activités diffère selon les agences dans d'autres PC, comme mentionné dans ce rapport (TIC, S&E, etc.).

³³ Commentaire du groupe de référence: "Les études réalisées dans le cadre du PC sont de 3 types :
-Des études de diagnostic destinées à fournir aux autorités une somme d'information sur l'état des ressources culturelles et touristiques mobilisables pour l'atteinte des OMD. C'est le cas des études réalisées au titre des activités 1, 4, 6, 24, 26 et 28
-Des études qui concernent la promotion des ressources humaines au profit du développement ; des exemples sont fournis par les études réalisées au titres des activités 13, 15, 16^{bis} et 40
-Des études jugées indispensables par la mise en oeuvre des activités programmées; c'est le cas des études réalisées au titre des activités 7, 8, 9, 32, 36, 37, 40 »

³⁴ Commentaire du groupe de référence : " L'exploitation des études pour retenir les actions à entreprendre par le programme est prévue en Année 2 en rapport avec l'obtention des fonds correspondants Les études ne sont pas menées de manière isolée mais bien dans une démarche d'exécution des activités pour lesquelles elles sont indispensables. Elles sont donc partie intégrantes des plans de travail de l'année 1 et de l'année 2 dont un programme avait été élaboré par le CGP et transmis à la CR « Remarque de l'évaluateur : les études sont gérées indépendamment par chaque agence UN et les bureaux d'études ne

La qualité générale des études est plutôt basse, et apporte essentiellement une bonne vision du secteur en termes génériques, mais ne donne que peu d'éléments pour comprendre la dynamique complexe du secteur et encore moins une vision d'ensemble dans laquelle peuvent s'inscrire les recommandations des études. Ceci est en partie du au fait que des TDR spécifiques ont été faits pour chaque étude, mais sans coordination avec les autres études, chaque étude ayant été gérée séparément.³⁵

En plus d'un marché de consultants assez étroit en Mauritanie et du manque général d'expérience de la thématique culture et développement, il a fallu avoir recours dans certains cas à des expertises externes, ce qui augmente les coûts, et dans d'autres cas, on a utilisé l'expertise des acteurs gouvernementaux (activité 28 faite par l'IMRS).

Il manque une vision d'ensemble claire des objectifs du PC. Ceci est en partie du au manque de cadrage stratégique et de l'insuffisance des structures de gouvernance du PC et ce sujet est l'une des questions clés abordées au point suivant.³⁶

4. Niveaux d'analyse : critères et questions de l'évaluation

Les questions clés sont structurées autour des trois niveaux d'analyse comme mentionné dans les TDR de l'évaluation et conformément au rapport initial.

1) Au niveau de la conception

mettent pas même en commun leur travail, ce qui engendre une certaine duplication de l'information et les bureaux d'études ne sont pas conscients entre eux du travail fait par leur collègues d'autres bureaux, portant sur des sujets connexes.

³⁵ Commentaire du groupe de référence : " - Qualifier en bloc la qualité des études de base est une généralisation portant sur une série de thèmes très divers. Notons seulement que les agences et leurs partenaires de l'administration ont tenu de façon systématiques des réunion de cadrage pour préciser le type de réponses qu'attendent les responsable de la mise en œuvre des différentes activités en plus des rapports établis entre les cabinets partenaires pour l'échange de données. Les ateliers de restitution sont une occasion de discuter les études et les enrichir des contributions de personnes ressources invitées et des groupes cibles. » Remarque de l'évaluateur : un annexe avec l'appréciation de chaque étude a été établi dans le cadre de l'évaluation.

³⁶ Commentaire du groupe de référence: "Le recours à l'expertise étrangères a été fait d'un commun accord avec la partie nationale au terme de dépouillement infructueux de l'appel à proposition affiché au niveau national. L'IMRS est un établissement public autonome qui se charge de la gestion du dossier des THV d'une part et qui présenté au terme de l'affichage de l'activité une proposition de service -Il faut noter par ailleurs que le recours à l'expertise internationale a été l'exception dans ce programme comme cela est demandé des les guidelines du MDGF. Par ailleurs l'un des objectifs du programme est de renforcer les capacités locales y compris des cabinets d'études nationaux qui deviennent ainsi des bénéficiaires du programme dont le renforcement ne manquera pas d'impacter positivement l'intervention pour l'atteinte de OMD en Mauritanie.

Il s'agit uniquement de l'activité 26 dont le caractère technique particulièrement pointu n'a pas permis exige des compétence que les prestataires locaux n'ont pu mobiliser. C'est alors que le partenaire national a exprimé le souhait de recourir à l'expérience de pays voisins dans l'intention de poursuivre avec eux dans un cadre bilatéral le travail qui aura été accompli dans le cadre du Programme. C'est ainsi qu'il a été fait recours à des experts du Maroc, du Sénégal et de la Tunisie. Ceci établit d'ailleurs des ponts entre trois MDGF et constitue une valeur ajoutée avec des liens qui permettent des échanges fructueux et un partenariat sud-sud ».

- Genèse de la conception du programme. En particulier, il est question de savoir quelles ont été les raisons pour que les différentes activités aient été octroyées à chacune des agences du SNU et aussi de comprendre comment ce programme a suscité l'intérêt des parties prenantes au niveau national, particulièrement le MCAT et le MCJS.³⁷

Cet aspect est particulièrement important, surtout compte tenu des nombreux changements institutionnels depuis la phase d'élaboration du PC, puisque pas moins de 8 ministres différents (MCJS, MCAT, MEF/MAED) ont été impliqués dans ce PC. Ceci a eu pour conséquence une division au sein de l'administration entre les acteurs d'exécution et de gestion du PC et les décideurs politiques qui se vérifie encore de nos jours : alors que les ministres du MCAT et du MCJS ont durement critiqué le manque de résultats concrets du PC, il faut rappeler que toutes les décisions concernant la gestion du PC ont été validées par le CGP qui inclut les points focaux des ces mêmes ministères et que les comptes rendus sont transmis aux membre du CDN qui ont pour mission d'assurer le cadrage stratégique du PC. Il existe actuellement une nouvelle politique définie au niveau du MCJS ainsi que du MCAT, et il existe donc une attente que le PC vienne soutenir les politiques sectorielles nouvellement adoptées, sous faute de non-appropriation des ministres référencés. Mais on ne peut pas considérer qu'un projet ayant été conçu dans une phase de transition politique et deux ans après la signature du gouvernement le 25.11.2008 soit tout simplement transformé *de facto* pour venir en appui aux nouvelles orientations. Il est évident qu'un recadrage du PC s'impose, mais essentiellement en fonction des objectifs du PC, soit la réduction de la pauvreté et l'équité de genre par l'accomplissement dans les zones d'intervention de l'OMD 1 et l'OMD 3.³⁸

Les entretiens ont indiqué que l'auteur principal du document du PC est l'UNESCO. Toutefois en raison de l'absence du chargé de programme à Rabat qui suit le dossier et a été l'un des pères putatifs du PC, la discussion avec le directeur du Bureau régional de l'UNESCO à Rabat a soulevé le fait qu'un programme similaire avait été élaboré pour le Maroc. Il est donc possible que le PC pour la Mauritanie soit une adaptation du PC pour le Maroc. Malheureusement, il y a là une sous-estimation des difficultés contextuelles et conjoncturelles qui sévissent en Mauritanie.³⁹

³⁷ Commentaire du groupe de référence : " Les deux départements directement impliqués dans la mise en oeuvre du PC sont à l'origine de l'initiative de la candidature que les agences ont accompagnée. »

³⁸ Commentaire du groupe de référence : " Il y a d'une part la nécessaire prise en compte des objectifs du PC mais aussi et surtout des Guidelines du MDGF et d'autre part la compréhension que peuvent avoir des partenaires sur d'éventuels changements à introduire.

L'examen des conclusions et recommandations de la journée de revue annuelle fait apparaître que les préoccupations exprimées par les ministères qui semblaient pouvoir être prise en compte dans le cadre du programme avaient été intégrées. ». Remarque de l'évaluateur : Il n'est pas clair quand et comment ces préoccupations ont été prises en compte, surtout au vu du fait que certaines études n'ont pas encore été validées et sont censées apporter les éléments d'action pour l'an 2.

³⁹ Commentaire du groupe de référence: "- Le programme mauritanien est un travail d'équipe de Mauritanie du début jusqu'à la fin dans lequel la partie nationale a joué le premier rôle avec l'appui des différentes agences. L'UNESCO ayant une longue expérience sur l'approche du développement basé sur la culture a mobilisé des collègues du Siège à Paris et de Rabat pour venir en appui à la préparation du document en Mauritanie. Cette même démarche ayant été suivie dans d'autres pays à travers le monde.

En Mauritanie, les mentalités n'ont pas encore changé dans les zones touristiques : il manque une prise de conscience de l'importance du patrimoine culturel, du rôle de la culture (vu comme un luxe par les populations nomades), et du rôle de l'artisanat et du tourisme (plus ou moins bien venu selon les régions). Les études réalisées font clairement ressortir le fait qu'en Mauritanie, il faut encore travailler sur le changement de comportement des acteurs nationaux afin de mettre en valeur la culture, l'artisanat et le tourisme culturel (ce dernier étant une composante séparée et spécifique du tourisme, et aussi différente du tourisme d'aventure et d'autres formes de tourisme).

De plus, les dégradations des conditions de sécurité liés aux séquestres et incidents de sécurité, autant en Mauritanie que dans la « zone rouge » qui s'étend du Niger au Mali et touche une partie de la Mauritanie, sont aussi une réalité qui influence négativement et l'image du pays comme destination touristique et le nombre de touristes (avec une baisse record des vols charters en Atar de plus de 10,000 touriste par saison touristique à 1,060 à peine pour la saison 2009/2010 selon les études réalisées, bien que le Ministre du MCAT indique que cette saison touristique devrait récupérer un bon niveau de touristes). Les deux coups d'état qui ont eu lieu dans les cinq dernières années dans le pays démontrent la fragilité des institutions étatiques, et l'objet du PC, la culture, n'apparaît pas dans le Cadre Stratégique de Lutte contre la Pauvreté (CSLP) actuel qui est le cadre macro-économique de la politique du gouvernement (alors que selon la Ministre du MCJS la culture sera désormais dans le nouveau CSLP en cours d'élaboration, ce qui constitue un grand pas en avant).⁴⁰

Néanmoins et au vu d'un contexte peu porteur pour le PC, il aurait été plus utile de commanditer une évaluation *EX ANTE* pour le PC afin de revoir et adapter les hypothèses et les modes de fonctionnement du PC à la réalité du pays.⁴¹

En ce qui concerne l'allocation budgétaire, l'information n'est pas triangulée, mais il semble que les allocations par agence se sont faites en fonction d'une enveloppe globale accordée entre les agences. Toutefois il n'a pas été possible de clarifier sur quelles bases la répartition des activités avait eu lieu. Seules certaines activités suivent une logique thématique. On peut notamment citer

- L'UNESCO est représenté par un collègue qui a une parfaite connaissance du programme. Le spécialiste du programme culture de l'UNESCO a à plusieurs reprises fait savoir à l'évaluateur qu'il était à sa disposition pour un entretien téléphonique à sa convenance mais il n'a jamais été sollicité.

- Dans tous les cas les auteurs du documents sont de bons connaisseurs des réalités de leur pays et se sont familiarisés avec les exigences du MDGF pour élaborer un document partant des priorités des départements ministériels pour assurer le lien entre culture et développement en perspective de la contribution à l'atteinte des OMD.

D'éventuelles similitudes de format entre des programmes de même type sont normales ».

⁴⁰ Commentaire du groupe de référence : " Une compréhension réductionniste du tourisme le limite à sa dimension internationale. Le tourisme dans le cadre de ce programme doit être envisagé dans sa composante interne qui est plus à même de contribuer à l'OMD1 et 3. » Remarque de l'évaluateur : selon les études du PC (activités 5,8,13 et 15), il n'y a pas de chiffre fiables sur le tourisme interne. Toutefois les études font constat d'une forte baisse du tourisme en général particulièrement sur les trois dernières années.

⁴¹ Commentaire du groupe de référence : " Nous ne sommes pas de cet avis". Remarque de l'évaluateur : nous n'avons pas à être d'accord sur tous les points.

comme exemple l'activité sur les TIC (numéro 17) qui est réalisée par l'UNESCO dans d'autres PC, alors qu'ici c'est le PNUD, ou la réalisation d'un système de suivi –évaluation (activité 7) entreprise par le UNFPA, alors que dans d'autres PC c'est le PNUD qui assume cette aspect.⁴² L'attribution des activités par agence n'est donc pas toujours logique, et certaines activités sont peu claires ou tributaires d'autres activités (comme la 42 et 43 pour lesquelles le PNUD attend de l'UNESCO le suivi de l'activité 28 sur les Trésors Humains Vivants), d'où une certaine duplication dans le contenu des études, particulièrement parce qu'il n'y a pas eu de coordination formelle de l'ensemble des études.⁴³

La délimitation du budget par agence et par année selon un plan de travail sur trois ans semble plus utile pour une fonction de contrôle que pour une fonction de gestion basée sur les résultats. Selon l'évaluateur il serait plus utile de donner une plus grande marge de flexibilité au niveau des opérateurs sur le terrain plutôt que de continuer une approche qui peut ne plus être la plus pertinente au moment de l'exécution des actions.

A noter aussi que comme chaque agence du SNU travaille selon ses propres procédures et que les partenaires nationaux n'ont aucun accès direct au budget du PC, il est difficile de comprendre ce qui constitue le caractère conjoint du programme⁴⁴. Le PC ressemble plus à un ensemble d'activités parallèles menées avec un certain degré de coordination entre les agences du SNU et les partenaires nationaux qu'à un programme conjoint réel.⁴⁵

⁴² Commentaire du groupe de référence : " Ce travail de suivi évaluation est le point fort de certaines agences du SNU dont l'UNFPA et le PNUD. Le programme de la Mauritanie n'est pas le seul dans lequel ce travail est assuré par UNFPA » Remarque de l'évaluateur : je n'ai pas rencontré d'autres programmes pour lesquels l'UNFPA était chargé de suivi-évaluation, alors que pour le PNUD il existe un bureau d'évaluation indépendant à New York qui soutient le travail des bureaux du PNUD à travers le monde en matière de S&E.

⁴³ Commentaire du groupe de référence : " Il s'agit d'activités qui se complètent et qui sont liées ce qui prouve l'unité du programme dans son ensemble. La communauté de mise en œuvre (caractère conjoint du programme) repose sur les liens entre les activités qui composent le programme." Remarque de l'évaluateur : c'est une interprétation non partagée et non démontrée dans les faits.

⁴⁴ Commentaire du groupe de référence . " - Les agence doivent répondre aux besoins exprimés par la partie nationale qui est plus outillée en matière de connaissance du terrain et des groupes de bénéficiaires potentiels

- Lors de la mise en oeuvre des activités chaque agence tient des réunions de concertation avec le vis a vis national désigné pour convenir des modalités de mise en oeuvre de l'activité avant de rédiger des termes de références et de décider de la conduite à suivre. C'est seulement après cela que l'Agence effectue les dépenses »

⁴⁵ Commentaire du groupe de référence : " L'évaluateur voudra bien nous donner sa définition du programme conjoint. La notre est celle d'un programme conçu conjointement et mis en oeuvre conjointement dans le cadre d'un partenariat où les décisions sont préparées et prises d'un commun accord et les dépenses effectuées suivant les règles et procédure du MDGF par les Agences." Remarque de l'évaluateur : la mise en oeuvre n'est pas conjointe car chaque agence travaille avec ses propres partenaires nationaux et non pas en synchronisation avec les autres acteurs et agences. Un exemple : le résultat des études commanditées par l'UNESCO afin d'informer celle du PNUD. De plus, les date de réalisation des études démontrent qu'elles ont toutes été réalisées en même temps, au lieu de suivre un chronogramme précis qui permette d'intégrer le résultats des premières études dans les études subséquentes, ce qui n'a pas été le cas.

n'ont accompagné aucune des études sur le terrain, alors que les partenaires nationaux ont eux pris part à chaque étude.⁴⁶

- Le document de programme conjoint se réfère à un projet de la banque mondiale qui a eu lieu avant le programme conjoint de 2000 à 2004, mais n'a eu qu'un « impact mitigé, malgré un réel succès de certaine de ses composantes....Le département de la Culture, qui s'est senti tenu à l'écart, ne s'est jamais approprié ces résultats ». ⁴⁷ Mais il n'est pas clair quelles sont les leçons qui ont été appliquées au présent programme conjoint pour éviter un manque d'appropriation. ⁴⁸

Ici aussi il est question de l'appropriation institutionnelle des partenaires nationaux, et particulièrement du MCJS comme chef de file des partenaires du gouvernement de Mauritanie. Ce qui est explicitement reproché au PC est la réalisation de nombreuses études sans autres activités concrètes (à l'exception des évènements culturels annuels à Kiffa et Atar), et donc un manque d'appropriation du PC par le ministre chef de file. ⁴⁹ Toutefois il faut reconnaître que si l'instabilité institutionnelle au niveau du portefeuille ministériel a mené à des prises de positions différentes des titulaires en charge du dossier, les agents techniques et les procédures de mise en oeuvre ont suivi le système établi et ont aussi reçu l'aval, en son temps, des ministres concernés. Il ne s'agit donc pas du fait que le PC a une approche différente que celui de la Banque Mondiale, car l'appropriation doit se faire au niveau du ministère et en accord avec les résultats escomptés de ce projet. Il n'est pas nécessairement clair pour tous que les objectifs sont les OMD 1 et 3, car certains sont plus intéressés par certaines composantes et activités et leurs effets que par les résultats en fonction des OMD. ⁵⁰ Toutefois si le résultat final d'un PC ne peut être appréhendé par l'application d'indicateurs pour les OMD, on peut se demander pourquoi le PC est alors financé par le F-OMD au détriments d'autres sources de financement.

⁴⁶ Commentaire du groupe de référence : " L'implication des partenaires à ce niveau est une preuve d'appropriation, une opportunité de renforcement des capacités et une familiarisation avec les modalités de gestion du programme. Cette participation active est préparée par diverses réunions tripartites sont tenue entre l'Agence, la partie nationale et le contractant"

⁴⁷ Document de programme conjoint point 4.2. page 11

⁴⁸ Commentaire du groupe de référence : " L'une des principales leçons est qu'un travail mené en dehors des structures nationales compétentes était voué à l'échec et cela indépendamment du volume financier mobilisé d'où la part majeure prise par la partie nationale dans l'élaboration et le suivi du PC L'institution du CGP et sa composition marquent l'intérêt accordé à la participation de tous les acteurs à toutes les étapes du processus de mise en oeuvre ». Remarque de l'évaluateur : selon la Ministre MCJS et le Ministre MCAT, ce PC suit le même chemin que celui de la Banque Mondiale...

⁴⁹ Commentaire du groupe de référence : " Il y a l'impatience justifiée du malade mais il y a le besoin pour le médecin de procéder aux analyses et au diagnostic sans lesquels il ne peut prescrire le traitement. C'est ce qui a été expliqué à plusieurs reprises et à différents niveaux. Il faut reconnaître que nombreux sont les bénéficiaires qui exigent un résultat immédiats et d'aussi nombreux acteurs qui souhaitent afficher des résultats à brefs délais. Il y a enfin les modalités de travail en cours qui prennent plus de temps et qui répartissent le travail sur une durée de trois ans à la fin de laquelle chacun aimerait être déjà. «

⁵⁰ Commentaire du groupe de référence : " La majorité de bénéficiaire ne se souciant ni des OMD ni du programme, ni des Nations Unies ils sont pragmatiques et leur intérêt est immédiat est tout seul à compter.

Ils nous ont toujours écoutés par courtoisie et accepté nos invitations, mais leur vitesse n'est ni celle du gouvernement ni encore celle du SNU"

- Il est aussi nécessaire de revoir la question de la pérennité des bénéficiaires du programme conjoint, et pour se faire connaître, s'il y en a, les mécanismes particuliers que les partenaires gouvernementaux ont créés dans cette optique.

A ce stade il est beaucoup trop tôt pour parler de pérennité des bénéficiaires du PC, puisque ceux-ci doivent encore se faire sentir. La mise en oeuvre des actions concrètes n'interviendra qu'en cours de la deuxième année et il faudra adresser cette question au cours de l'évaluation finale qui devra avoir lieu.

2) Au niveau des procédures et efficience

- Le délai pour la réalisation du programme conjoint paraît court au vu des contraintes d'exécution, et particulièrement si l'on tient compte des taux d'engagement extrêmement bas, particulièrement pour le PNUD. Les chiffres sont en USDollars et correspondent aux informations reçues au 30.09.2010.

	budget (transféré)	engagé	dépensé	par agence
PNUD	440484	155623	155077	35,33%
UNFPA	449400	193336	116753	43,02%
UNESCO	665830	511937	425954	76,89%
	1555714	860896	697784	
	moyenne	55,34%	44,85%	

Selon le système utilisé pour les fonds OMD, le débours de la deuxième tranche se base sur les résultats obtenus ainsi que sur un taux d'engagement global de 70% de la première tranche. Cette système pose aussi un problème d'exécution pour les agences. Bien que ce seuil ait été fixé pour encourager un plus grand engagement global des agences, il existe aussi un effet pervers qui fait que pour arriver au seuil de 70%, un certain nombre d'études qui auraient dû se faire selon une séquence et un ordre de priorités (le contenu de l'une se basant sur les résultats de l'autre), se sont fait en parallèle et en même temps, au détriment de la qualité de l'étude et de son utilisation pour informer la programmation du PC. Ceci est particulièrement vrai pour l'UNESCO, la seule agence qui est au-dessus des 70% (77% de taux d'engagement).⁵¹ Mais si cela est fait au détriment de la qualité d'exécution, il faut se poser la question de savoir si ce seuil demeure pertinent pour contribuer à une meilleure qualité d'exécution et de résultats du PC. Dans le contexte d'instabilité politique et sécuritaire de la Mauritanie, il est tout à fait légitime de questionner une procédure qui vise à accélérer les actions mais sans considération du contexte dans lequel le PC évolue.

⁵¹ Commentaire du groupe de référence :” - L'ensemble des études conduites pour la mise en oeuvre des activités inscrites au PC ont permis l'identification précises des sites et bénéficiaires devant être soutenus par le PC; elles comportent des documents de projets appelés à être examinés et mis en oeuvre par l'équipe du programme en Année 2 et accompagnés en Année 3.

- A notre connaissance toutes les études initiées par l'UNESCO ont été jugées nécessaires, et d'un commun accord avec la partie nationale, pour la conduite des activités qu'elles concernent”

En terme de projection extérieure, tout le monde sait que le projet est de US\$ 7,5 millions, Néanmoins à ce jour à peine le 11,5% a été engagé, ce qui crée néanmoins quelques soucis sur la capacité d'engager le reste du budget sur des actions concrètes.

Il faut noter que le PNUD a aussi connu des blocages dans ses propres procédures pour la mise en place des activités de micro-finance, ce qui a fait retarder les choses : Finalement, selon la représentante du SNU, les choses sont au point et la signature de la convention de financement devrait avoir lieu dans le courant du mois d'octobre, ce qui augmenterait le taux d'engagement du PNUD à plus de 70% - alors que les activités 42 et 43 restent en attente d'éclaircissement et de discussion avec l'UNESCO.

- Rôle et fonctionnement des structures prévues au PC (CGP et CDN), concept de l'agence chef de file et autres structures de coordination (coordonnateur des quatre programmes F-OMD).

L'un des problèmes majeurs du PC réside dans la difficile communication entre les structures de gestion du PC, le manque de définition de rôle et responsabilités clairs de chaque acteur, le manque de clarté sur le concept d'agence chef de file, et le manque d'une structure de coordination propre au PC.

Le document de PC prévoit les responsabilités générales du CDN et du CGP, le CDN était l'organe de décision stratégique, alors que le CGP est l'organe de décision opérationnelle. Premier problème : compte tenu du fait que les agences du SNU gèrent leur budget de manière individuelle, il n'est pas clair jusqu'à quel point le CGP peut avoir une influence sur les décisions d'allocation budgétaire et donc d'exécution⁵². Deuxième problème : compte tenu de la complexité du PC, il est nécessaire d'établir des TDR clairs et précis qui définissent le rôle des membres du CGP et les responsabilités du CGP. La réunion du CDN le 18 mai 2009 montre qu'il y a une mésentente entre le CDN et le CGP sur les responsabilités et le rôle de ce dernier. Le CGP est censé établir ses TDR pour validation par le CDN, mais la proposition (non validée par le CDN avec raison) n'est qu'un copié-collé de ce qui figure au document du PC et ne démontre pas une vision claire du CGP ni de ses membres sur le partage des tâches et des responsabilités. Le CDN a mandaté deux des observateurs à cette réunion (MAED et Coordination SNU) afin de rencontrer le Président du CGP et clarifier le rôle de cette structure, qualifiée comme faisant trop de micro-gestion⁵³. A ce jour le CPG n'a pas soumis de nouveaux TDR au CDN pour validation.

⁵² Commentaire du groupe de référence : " Le CGP ne s'occupe pas des tâches d'exécution des activités qui relèvent des agences et des partenaires nationaux."

⁵³ Commentaire du groupe de référence : " Le CGP avait juste eu connaissance que la validation de ses TDR était renvoyée à une future réunion du CDN
Il a par contre été instruit qu'il devait se conformer strictement aux réunions trimestrielles prévues dans les guidelines. »

Les difficultés de compréhension du CGP et de son Président sont toutefois compréhensibles, car il n'existe pas d'antécédents en Mauritanie de programmes conjoints (à l'exception de celui de l'environnement qui a été commencé plus tôt sur les fonds OMD), et les partenaires nationaux sont plus habitués à des projets simples avec un directeur de projet qui gère la gestion et l'exécution des actions qu'à une structure un peu floue qui ne détermine pas réellement la marge de manœuvre du CGP puisque chaque agence gère ses propres fonds (aspect important présenté au point suivant). Même si le Gouvernement a expressément demandé à ne pas créer d'unité de gestion de projet sous ce PC, il existe dans l'actualité un vide entre le CGP, dont le président est nommé par le Ministre MCJS, et le CDN, où le MCJS n'est pas représenté. Il faut donc assurer une meilleure articulation entre le CDN et le CGP, particulièrement en rapport avec les ministères partenaires (MCJS, MCAT).

Au niveau de l'agence chef de file, l'UNESCO, la définition des responsabilités de l'agence chef de file n'est pas claire.⁵⁴ De plus, comme agence non-résidente, l'UNESCO n'a pas eu de représentant permanent en Mauritanie jusqu'au recrutement à mi-2009 d'un « point focal » et d'un « expert national ». Deux personnes en poste en Rabat sont également en relation avec le PC : un chargé de programme (sur fonds UNESCO), et un assistant de programme (sur fonds F-OMD). Le chargé de programme était en France lors que l'évaluation et n'a pas pu s'entretenir avec l'évaluateur, qui a eu un entretien téléphonique avec le directeur du bureau de Rabat en l'absence du chargé de programme. Le niveau de responsabilités et capacité décisionnelle de chacune de ces personnes n'est pas claire, et les termes de référence des collaborateurs de l'UNESCO en poste en Mauritanie recoupent certaines responsabilités du rôle du coordonnateur des PC F-OMD. De plus, l'expert national UNESCO est censé jouer un rôle important en matière de suivi-évaluation du programme alors que l'étude sur la mise en place d'un système de suivi évaluation a été commanditée par le UNFPA (produit 2, activité 7).⁵⁵

⁵⁴ Commentaire du groupe de référence :” - Cette articulation existe à travers les point focaux des deux ministères qui sont aussi leurs représentant au sein du CGP

- C'est le cas partout, il y a une définition morale qui est que cette agence ayant la culture dans son mandat et ayant plus travaillé sur le sujet se porte volontaire et disponible pour apporter conseil assistance et guidance aussi bien aux agences qu'aux partenaires nationaux.

Ce travail a été accompli sans savoir besoin de définition du rôle de l'agence ou d'un mandat spécifique.”
Remarque de l'évaluateur : cela n'apporte rien de plus, le fait de travailler sans clarification n'implique pas nécessairement que les choses soient faites pour le mieux, mais uniquement selon l'interprétation qui en est faite. De plus, les documents MDG donnent quelques points essentiels sur le rôle d'agence chef de file. Il est aussi regrettable que les responsables programmatiques ne puissent être présents au moment de l'évaluation de leur programme.

⁵⁵ Commentaire du groupe de référence :” - L'évaluation a commencé alors que les spécialiste de programme était à Rabat. Il a fait savoir à l'évaluateur sa disponibilité pour un entretien téléphonique au cas où il le souhaiterait et cela sans aucun rapport avec sa présence à Rabat ou à Paris où son téléphone était toujours fonctionnel et sa disponibilité entière car il était régulièrement en contact avec les collègues à Nouakchott.

- Les capacités décisionnelles des personnel de l'UNESCO sont celles que leur confère leurs statut hiérarchique et le travail de cette Agence n'a jamais été à l'origine d'un quelconque blocage du PC et les partenaires nationaux en sont satisfaits

- L'expert national du PC assiste CGP dans le suivi de la mise en oeuvre des activités à tous les stades (l'élaboration de TDR de réunions de cadrage, de restitution et de validation des livrables. C'est l'agence qui met en oeuvre l'activité mais qui opère en partenariat avec les autres agences, le CGP et la partie

Le SNU en Mauritanie possède actuellement deux coordonnateurs : une personne pour l'ensemble du SNU (contrat local), et une personne pour la coordination des quatre programmes conjoints du F-OMD (contrat international), le coordonnateur des programmes conjoints OMD. Mais le PC lui-même n'a pas de coordonnateur ou de directeur, et il n'est donc pas clair qui prend les décisions au nom de ce PC et qui doit en assurer la coordination.⁵⁶ Il s'agit là à nouveau d'une difficulté supplémentaire dans la mesure où les ressources sont gérées par les agences du SNU – ce que certains membres du CGP qualifient comme la « gestion de l'invisible ». ⁵⁷

De plus, les TDR du coordonnateur F-OMD n'ont pas été discutés avec les partenaires des quatre PC, et son rôle n'est donc pas institutionnalisé au sein du SNU. Il y a donc des synergies potentielles entre les différents PC qui ne sont pas exploitées (notamment en matière de zone d'intervention) et même en matière de sécurité, car les PC n'ont aucune relation hiérarchique déterminée avec le coordonnateur des PC OMD.

- La question de la coordination inter et intra partenaires doit aussi être abordée, car les modalités d'un programme conjoint requiert une approche différenciée que chacun des partenaires doit apprendre à gérer afin de s'intégrer dans un programme conjoint. A défaut il ne s'agit que d'un programme, sans que son caractère de « conjoint » ne constitue un avantage décisif. Il faut donc savoir si et quels sont les avantages d'un programme conjoint par opposition à un programme non-conjoint.

Ceci est une autre question fondamentale : qu'est-ce qui caractérise un programme conjoint ? Dans ce PC, chaque agence du SNU opère selon ces propres procédures et ses propres modalités. Même les conditions de paiement pour les bureaux d'études sont différentes d'une agence SNU à une autre. Les partenaires nationaux semblent avoir un rôle essentiellement consultatif. Mais un programme conjoint selon la compréhension de l'évaluateur devrait porter sur l'intégralité des composantes du PC, afin d'en garantir les résultats qui, eux, devraient être le produit des efforts conjoints de tous les acteurs. Pour le

nationale. Il faut accepter l'existence de travail conjoint d'équipe qui est une réalité sur le terrain et qui nous prend un temps et une énergie si importants. » Remarque de l'évaluateur : Le profil des postes des employés de l'UNESCO démontre une certaine confusion avec les autres acteurs du SNU, il suffit de voir le recoupage entre certaines responsabilités de l'expert UNESCO et du Coordinateur de Programmes MDG. Il n'y a par ailleurs jamais eu de contact direct avec le responsable programme de l'UNESCO, mais uniquement un entretien téléphonique avec le directeur du bureau régional. La disponibilité du responsable de programme pour s'entretenir avec l'évaluateur est tout à fait relative au vu des entretiens agencés pour l'évaluation et l'entière disponibilité est largement exagérée.

⁵⁶ Commentaire du groupe de référence : " Les décisions sont en général préparées par le CGP pour être prises par le CDN sauf pour celles relatives à la mise en oeuvre des activités qui relèvent de l'agence et de son vis à vis national »

⁵⁷ Commentaire du groupe de référence : " Il n'y a pas mille façon de gérer les fonds confiés aux Agence du SNU dont chacune a ses règles et procédures ». Remarque de l'évaluateur : il existe d'autres modalités telle que les paniers conjoints notamment utilisés dans d'autres PCs.

moment, le PC n'a réalisé aucune activité conjointe en dehors des ateliers de lancement et de programmation.⁵⁸

Il manque une clarification de fond sur le concept de programme conjoint, et les premières évaluations indépendantes semblent coïncider sur le manque d'une approche réellement conjointe. Le simple fait que plusieurs acteurs se partagent les différentes composantes d'un programme n'est pas suffisant pour en faire un programme conjoint.⁵⁹ Le Secrétariat du F-OMD pourrait entreprendre de clarifier plus en détail le concept et les éléments d'un programme conjoint à l'avenir, afin d'assurer une vision commune parmi les acteurs de ce qui constitue un programme conjoint. Le PC culture et développement est un programme qu'on joint, mais pas conjoint. Il est par ailleurs conceptuellement difficile d'envisager un programme réellement conjoint dans lequel les ressources sont gérées individuellement par chaque agence du SNU selon ses propres procédures.⁶⁰

3) Au niveau des résultats

- Quels sont les résultats à ce stade dans les trois zones d'intervention du projet, et au niveau national.

A ce stade et comme indiqué précédemment, les résultats de cette première partie de mise en oeuvre du PC sont la tenue d'un atelier de lancement en avril 2009 (Nouakchott) et de programmation (Atar et Kiffa), la réalisation de seize études et la tenue de festival (Atar et Kiffa) et une journée gastronomique (Kiffa). Il n'existe pas encore de plan de travail approuvé pour l'an deux sur la base des recommandations et suggestions de toutes les études, alors que certaines ne sont pas encore validées.

Sans aucun doute ces résultats semblent maigres au vu des ambitions du PC. Mais il faut revoir les résultats à la lumière des contraintes et des facteurs exogènes qui ont affecté le PC. L'aspect sécuritaire est de manière conjoncturelle une source de préoccupation autant pour le SNU que pour le bailleur de fonds. L'annulation de la mission en Adrar durant l'évaluation démontre que la sécurité est une contrainte réelle dont il faut tenir compte pour la programmation future.⁶¹

⁵⁸ Commentaire du groupe de référence : " Les termes de références de toutes les études réalisées ont été validées par l'ensemble des partenaires ainsi que les rapport finaux ; en fait toutes les activités ont été menées conjointement. » Remarque de l'évaluateur : La concertation n'a pas été inclusive de tous les membres du CGP, et les études n'ont pas été menées conjointement.

⁵⁹ Le commentaire formulé par le groupe de référence ici n'est pas mentionné car après concertation avec le Secrétariat la remarque n'est ni acceptable ni professionnelle et n'apporte rien à l'analyse ou à la compréhension de ce rapport.

⁶⁰ Commentaire du groupe de référence : " C'est ainsi qu'il en été décidé par les partenaires. »

⁶¹ Le commentaire formulé par le groupe de référence à ce sujet est à nouveau tenu à l'écart en raison de la nature du commentaire, personnel et non professionnel. Le Secrétariat a été consulté sur la suite à donner aux commentaires de nature personnalisée concernant l'évaluateur, et a confirmé que ces commentaires ne sont pas recevables dans un cadre de travail professionnel.

D'autre part, l'instabilité institutionnelle a contribué à appuyer une approche prudente du PC par rapport au plan de travail, en concentrant la première année sur la tenue des études, ce qui est justifié jusqu'à un certain point.

L'un des aspects positifs est la grande ouverture et le dialogue franc et ouvert des membres du CGP qui continuent à travailler sur la base d'une interprétation de leur mandat mais sans encore avoir de TDR spécifiques détaillés. Ceci n'a pas empêché la tenue de discussions fort enrichissantes en plénière et en individuel avec les membres du CGP durant l'évaluation.⁶²

- Il est important de bien analyser comment les multiples études entreprises durant la première année du programme conjoint ont été utilisées pour assurer l'incorporation des recommandations et bonnes pratiques pour la deuxième phase, en particulier pour le système de suivi et évaluation du programme conjoint.

En dehors de la faible qualité générale des études à de rares exceptions près, le problème majeur réside dans l'articulation des recommandations des études. Celles-ci se font en fonction de l'objectif de chacune des études, mais il n'y a pas eu de synergie entre les études, alors qu'un bon nombre d'études touche au même domaine et finit par faire des recommandations qui sont en duplication avec d'autres études, ou alors opposées aux recommandations de certaines études. Dans certains cas, il apparaît une duplication car les TDR de l'étude ne sont pas toujours très clairs et laissent place à l'interprétation. En fait le cadrage et le domaine des études sont insuffisamment définis. On a l'impression que la plupart des études ont été faites pour établir un diagnostic de la situation du secteur culture artisanat patrimoine culturel tourisme et servir de base pour une politique de plus long terme et de support institutionnel aux politiques étatiques, plutôt que d'informer les actions à entreprendre dans les 3 ans du PC pour contribuer aux OMD 1 et 3.⁶³

⁶² Commentaire du groupe de référence : " Ce genre d'analyses positives est à valoriser comme expériences constructives »

⁶³ Commentaire du groupe de référence : " Il y a une évolution par rapport au premier jugement qui dit que le niveau est bas.

Les affirmations ci-dessous ne peuvent être retenues car non fondées sur des références précises ce qui leur donne un caractère beaucoup trop général pour servir à l'équipe managériale.

La synergie entre les études est assurée par les commanditaires agences et parties nationales qui se partagent leur coordination.

Ces deux objectifs sont volontairement recherchés car la nature des sujets est telle que des études de ce type sont nécessaires pour fonder les actions à mener dans le cadre du programme et qu'il est plus intéressant pour les acteurs de celui-ci de les saisir comme opportunités pour accompagner un processus qui lui survira et qui institutionnalisera la suite qui lui sera donnée en essayant de l'inscrire dans les politiques sectorielles des départements concernés.

Un tel résultat acquis sans porter préjudice à l'atteinte des résultats du programme devrait plutôt donner satisfaction au MDGF car il s'agira de renforcement de capacités qui est inscrit aussi bien dans les guidelines du MDGF que dans ceux de la fenêtre culture et développement. » Remarque de l'évaluateur : il n'y a aucune évidence dans ce commentaire qui démontre en quoi les affirmations ne sont pas fondées. Le caractère défensif du commentaire n'apporte aucune preuve contraire à l'analyse de l'évaluateur. Pour l'interprétation de ce qui s'inscrit dans les guidelines du MDGF c'est au Secrétariat de clarifier la question.

Mais l'aspect le plus préoccupant est de savoir qui et comment les décisions sur les études seront prises. A ce jour l'attribution des responsabilités n'est pas claire. Si le CGP est mandaté pour prendre les décisions opérationnelles, celles-ci impliquent un choix parmi toutes les options disponibles, qui sont nombreuses parmi les seize études. Les décisions du CGP se font par consensus entre ses membres. D'autre part les activités sont totalement dispersées et ne viennent pas s'appuyer sur d'autres études ou réalisations. A ce stade on dispose donc d'une collection d'études avec des orientations majoritairement de caractère micro, et qui ne forment dans leur ensemble qu'une collection non unifiée d'études. Le contenu de la plupart des études ne se réfère pas à la vision d'ensemble du PC et aux objectifs OMD de celui-ci, ou alors de manière très indirecte. Le contenu des actions concrètes qui seront sélectionnées parmi les recommandations des études pour la deuxième phase du PC n'est pas encore établi, ce qui indique un long processus de prise de décisions entre les partenaires du PC.⁶⁴

En résumé, si les études ont apporté des éléments de culture générale et d'information sur les thématiques spécifiques, peu d'actions directes concrètes sont proposées, et des choix de vision et de positionnement sont requis avant d'entériner ces recommandations. Il est donc plus que possible que la continuation des activités telles que décrites dans le PC et sur la base des rapports d'études ne requière un long processus de concertation avant de se matérialiser.

- Il faut aussi revoir le niveau d'implications des partenaires dans les zones d'intervention et leur rôle et leur fonction dans la réalisation des résultats.

⁶⁴ Commentaire du groupe de référence : " Il y a lieu de rappeler ici le mode de fonctionnement mis en place pour la mise en oeuvre des activités: c'est bien un travail conjoint dans lequel la partie nationale, les agences et les membres du CGP constituent une équipe:

- 1- L'Agence responsable travaille avec un vis à vis national pour convenir des modalités de travail;
- 2- un projet de TDR est rédigé par ces deux parties puis partagé au sein du CGP.
- 3- Les TDR sont consolidés sur la base des avis et commentaires formulés lors de la concertation;
- 4- il est ensuite procédé à l'affichage sur les sites WEB et dans les médias appropriés;
- 5- à la fin de la période de l'affichage un comité de sélection ouvert aux membres du CGP se réunit et examine les candidatures reçues sur la base de critères qui s'appliquent à tous les dossiers en vue de sélectionner le contractant.
- 6- une fois le contractant sélectionné il est briefé par ses partenaires directs et si nécessaire par le comité de gestion, il est informé sur les travaux déjà entrepris, sur le programme conjoint dont copie lui est remise,
- 7- il est souvent demandé un plan de travail et une méthodologie qui sont discutés avant d'être validés pour le lancement véritable du travail.
- 8- les livrables sont étalés sur la vie du contrat ce qui permet un cadrage régulier du travail pour s'assurer que les bonnes orientations sont prises.
- 9- la restitution des livrables se fait lors d'ateliers ouverts au plus grand nombre et auxquels assistent les membres du CGP les acteurs directement concernés et les bénéficiaires de Nouakchott et de l'intérieur du pays;
- 10- la restitution des versions finales du travail est validée avant le paiement des honoraires des cabinets. Ces documents sont remis suffisamment à l'avance pour que la partie nationale procède à l'examen en interne y compris au sein des cabinets ministériels pour obtenir les avis commentaires et validations »

Remarque de l'évaluateur : on ne voit pas très bien ce que ce commentaire ajoute à l'analyse faite.

L'articulation des partenaires au niveau local est une question fondamentale qui n'est pas encore résolue. A défaut d'un ancrage fort auprès d'un partenaire institutionnel (dans d'autres PC un coordonnateur du PC est placé au sein du ministère de tutelle ou auprès de l'agence chef de file si le gouvernement ne désire pas accueillir la coordination du PC), les rôles et responsabilités de ministères concernés (principalement le MAED comme signataire du PC, le MCJS comme ministère chef de file selon le Ministre, le MCAT) doivent faire l'objet d'un consensus et d'une position commune entre les ministères partenaires. Il était prévu comme l'indique le compte-rendu de la réunion du CDN de mai 2009 que l'articulation sur le terrain se fasse à travers le processus de décentralisation du MAED et en appui aux structures de celui-ci avec des cellules régionales. Toutefois dans la pratique rien n'a été fait à ce sujet, et les entretiens avec les ministres de MJCS et MCAT n'ont pas donné l'impression que ce sujet était abordé et accepté entre les trois ministères concernés.⁶⁵

Sur un autre point, il serait utile et important, afin d'assurer une communication qui a été jusqu'ici déficiente, de placer sur chacun des sites de concentration du projet un coordonnateur local en charge de la communication du projet, et point focal pour toute action entreprise dans sa zone de responsabilité.⁶⁶

5. Conclusions et enseignements

Conclusions

Le document de PC est excessivement bureaucratique – de trop nombreuses études sont requises, alors que des ateliers de diagnostic participatif auraient suffi à prendre certaines décisions et auraient constitué une alternative plus rapide et moins coûteuse.⁶⁷

Toutefois les contraintes exogènes, principalement l'instabilité politique et institutionnelle, et le problème sécuritaire, ont largement influencé et ralenti la dynamique du PC et ont contribué à une position de semi-repli des acteurs concernés, dans un contexte difficile et avec un programme d'un haut niveau de complexité, autant dans sa thématique que dans sa structure de gouvernance.

⁶⁵ Commentaire du groupe de référence : " - Une coordination du PC n'est pas souhaité par le Secrétariat du MDGF qui a recruté un coordinateur de tous ses programmes" Remarque de l'évaluateur : à clarifier par le Secrétariat.

⁶⁶ Commentaire du groupe de référence : " Le programme prévoit un appui à des structure régionales de coordination ; cet appui a été différé en attendant le démarrage des actions concrètes sur le terrain d'une part et la détermination de la formule retenue par les autorités en rapport avec la mise en place des cellules du MAED qui seraient en cours d'installation car au moment de l'élaboration du document il était question d'installer ces cellules de coordination du MAED que le programme avait prévu de renforcer par un appui pour lequel des montants ont été alloués pour les trois années de vie du programme. » Remarque de l'évaluateur : ceci ne s'est pas réalisé en pratique et le fait de n'avoir pu rencontrer le MAED ne permet pas d'avoir des informations à jour à ce sujet.

⁶⁷ Commentaire du groupe de référence : " Cette formule d'atelier de diagnostic participatif serait envisageable là où elle s'avèrera judicieuse et dans le respect des procédures en vigueur dans chaque Agence » Remarque de l'évaluateur : cela vient contredire les remarques précédentes sur la nécessité des études comme outil de base permettant la formulation d'activités. Il manque peut-être d'expérience au sein des agences sur l'utilisation d'autres outils de programmation et de planification.

Il n'est pas clair pour l'évaluateur que le PC soit capable d'obtenir les objectifs OMD escomptés sans un recadrage et une redéfinition du PC. La simple poursuite des activités telles que mentionnées dans le document du PC pour l'année 2 et 3, en supposant que les recommandations des études soient pour la plupart appliquées, ne fera que contribuer à une collection d'activités éparses et saupoudrées en rapport avec la culture, un peu avec la micro-finance, mais sans aucune vision holistique d'un but commun que les différents produits et activités visent à atteindre. L'absence d'un bon système de suivi et évaluation est une carence fondamentale du PC, ainsi que son manque de communication.⁶⁸

La révision des structures de gouvernance, et particulièrement le rôle et les responsabilités du CGP et de ses membres, ainsi que les relations et les articulations entre le CDN et le CGP, est à revoir afin de favoriser la fluidité des communications et de l'information et, partant, assurer une meilleure gestion autant stratégique qu'opérationnelle.

En conclusion même si l'on peut comprendre la réticence du PC à aller de l'avant dans un contexte peu porteur, il est clair que les objectifs OMD et l'opportunité qu'offre la thématique d'un tel PC demeurent tout à fait pertinents. Mais il faut une révision en profondeur des modalités de gestion et d'exécution, et un ciblage précis des bénéficiaires et des zones d'intervention géographiques.⁶⁹

Enseignements

Il faut être plus exigeant sur la qualité conceptuelle du document du PC, et en particulier la relation entre les actions proposées et les objectifs OMD.

Dans les situations d'instabilité politique et sécuritaire, il peut être utile de commanditer une évaluation externe EX ANTE pour revoir si les modalités d'exécution et de gestion telles que définies au document de PC demeurent

⁶⁸ commentaire du groupe de référence : " Il n'est pas question d'atteindre les OMD comme le consultant semble le prendre pour postulat de départ qui guide son analyse.

L'objectif du programme est bien de contribuer à l'atteinte des OMD et non pas de réaliser les OMD 1 et 3.

Pour nuancer ces affirmations l'évaluateur peut se référer à la cohérence du cadre logique du programme qui nous donne satisfaction alors qu'il n'a pas souhaité le prendre en compte préférant isoler les activités et les traiter en individualités sans rapport les unes avec les autres.

Il importe de souligner que le nombre des activités de ce programme n'est pas important comparativement à deux de pays voisins.

Le cadre de suivi évaluation a été réactualisé en avril 2010.

Le volet Communication aurait mérité une analyse et la formulation d'orientations de la part de l'évaluateur."

Remarque de l'évaluateur : l'objectif de ce commentaire n'est pas clair, car plusieurs points différents sont mentionnés. Il serait utile de savoir ce que « contribuer à l'atteinte des OMD » veut dire pour le PC, puisqu'il ne s'agit pas de réaliser les OMD. Finalement, les OMD ne sont qu'une opportunité d'obtenir des fonds pour des programmes déjà pré-établis dont les objectifs n'ont qu'un lointain rapport avec les OMD. Le fait que des pays voisins aient plus d'activités ne prouve absolument rien. Il n'incombe pas au groupe de référence de commenter comment l'évaluateur doit accomplir son travail, cela est la responsabilité du Secrétariat.

⁶⁹ Le commentaire du groupe de référence ici est à nouveau rayé toujours en accord avec le Secrétariat car il est totalement personnalisé et n'est pas acceptable.

valables ou doivent être revues. Plus vite on peut apporter des correctifs, plus vite on pourra contribuer aux résultats attendus. Même si un recadrage peut-être effectué à l'issu de l'évaluation à mi-parcours, un temps précieux a déjà été utilisé sur une approche qui aurait pu être différente et beaucoup plus ciblée.

La complexité et la nouveauté des programmes conjoints demandent que les concepts, les rôles et responsabilités soient détaillés. Le manque de clarté contribue à des interprétations divergentes parmi les acteurs et n'aide pas à la compréhension commune et une communication fluide entre les acteurs.

Il faut aussi entrevoir une délégation de responsabilité claire au niveau des mécanismes décisionnels – le CGP peut-il décider des actions si les ressources sont détenues individuellement par les agences du SNU ?

Les concepts de base, comme programme « conjoint », agence « chef de file » ; doivent être également clarifiés pour les mêmes raisons. Si la compréhension de ces termes est différente selon les acteurs, on ne doit pas s'étonner d'avoir des interprétations divergentes.

Il faut aussi être clair sur l'objectif d'un PC : soit l'objectif est d'avoir un impact sur les OMD, et donc l'effort principal doit porter sur cet objectif, soit on focalise sur l'élément qui constitue le point d'entrée, l'élément porteur, outil de l'objectif du PC. Dans ce cas, le trident culture artisanat tourisme est le point d'entrée du PC et le mécanisme par lesquels on doit atteindre les objectifs, mais pas l'objectif en soit. Dans le cadre de résultat du PC les produits et activités culturels apparaissent plus comme des objectifs en soi que comme des instruments pour atteindre les objectifs du PC. En fait, un bon nombre des activités et produits n'ont aucune relation directe avec l'accomplissement des OMD 1 et 3 dans les 3 ans, alors qu'elles revêtent une grande valeur pour des objectifs culturels et touristiques de plus long terme. Mais alors la relation avec les OMD ne peut être vérifiée durant la vie du PC.⁷⁰

Finalement il faut noter que toute intervention devrait faire l'objet d'un examen des capacités et compétences des acteurs principaux. Sur les 16 études, il n'y a aucune étude sur les capacités des acteurs gouvernementaux. Et pourtant, le développement des capacités de la partie nationale est fortement nécessaire, autant dans une optique de pérennité des résultats du PC que dans l'esprit de la déclaration de Paris et d'appropriation nationale. Mais ceci est resté largement au dehors du cadre du PC, alors que les activités de formation et de développement de capacité du PC concernent les acteurs locaux non étatiques.

On peut aussi déplorer l'absence de l'OMT dans ce PC, alors que le tourisme représente une source importante de revenu pour le pays, et que l'OMT participe à d'autres PC de culture et développement.⁷¹

6. Recommandations

⁷⁰ Le caractère personnel de ce commentaire entraîne à nouveau son éradication du rapport final.

⁷¹ Commentaire du groupe de référence : " On pourrait en dire autant des autres agences du SNU."

L'évaluation à mi-parcours s'est déroulée alors que la Représentante du SNU est en instance de changement, ainsi que la représentante de l'UNFPA. Puisque les remplacements sont censés avoir lieu en octobre 2010, l'évaluateur suggère que les recommandations soient adressées avec la nouvelle Représentante du SNU qui sera chargée d'assurer le suivi stratégique du PC au futur. Les recommandations sont les suivantes :

- 1) Il faut un recadrage complet du PC. Pour ce faire, l'évaluateur suggère que la nouvelle CR du SNU, les chefs d'agence (FNUAP et responsable UNESCO), les trois ministres partenaires (MAED, MCJS, MCAT) et le Représentant du gouvernement espagnol se réunisse en retraite de planification d'une journée pour fixer des objectifs réalistes et quantifiables dans les 2 ans qui suivent avec des indicateurs pour l'OMD-1 et l'OMD-3 correspondants (au besoin demander un appui au Secrétariat F-OMD) et une stratégie d'intervention unifiée sur des sites (au maximum 2) et des groupes bénéficiaires chiffrés et précis, ceci d'ici la fin octobre avec un plan de travail à établir par le CPG pour 2011 sur la base d'un nouveau PC ;⁷²
- 2) Etablir les termes de référence clairs avec détermination du niveau de responsabilité pour le CGP, le Président du CGP, le Coordonnateur F-OMD, les collaborateurs de l'UNESCO à Nouakchott et à Rabat (la structure de ressources humaines de l'UNESCO comme agence non-résidente paraît particulièrement floue), les points focaux des ministères, etc. Plus les choses sont claires et moins il y aura d'interprétations divergentes et de désaccords⁷³

⁷² Commentaire du groupe de référence : "Le CGP examinera la faisabilité/recevabilité de cette recommandation en attendant l'arrivée de la nouvelle Coordinatrice résidente qui devra jouer un rôle essentiel dans la gouvernance du programme en sa qualité de co-Présidente du CDN.

Au cas cette option serait retenu, un comité technique mandaté pourrait soumettre des suggestions aux chefs d'agences et ministres concernés. L'appui du Secrétariat du MDGF serait utile pour cet exercice. En effet il n'est pas réaliste de regrouper tous ces grands décideurs dans le cadre d'une retraite ."

⁷³ Commentaire du groupe de référence : "Bien qu'il soit important et nécessaire de disposer de TDR validés pour le CGP il importe de souligner que dans la pratique cette structure a fonctionné de manière tout à fait régulière et satisfaisante.

Les termes de référence des deux personnes gérées par l'UNESCO sont clairs et validés par les différentes instances du Programmes.

Le jugement de l'évaluateur sur les ressources humaines de l'UNESCO est surprenant et devra être clarifié, justifié et argumenté et cela en référence avec les engagements de cette Organisation dans la mise en œuvre du PC.

Il est à noter que l'évaluateur a demandé les TDR de poste des personnes gérées par l'UNESCO dans le cadre du programme qui lui ont été transmis.

Il avait demandé en outre la description de postes des fonctionnaires de l'UNESCO ; l'Organisation a été surprise par cette demande de la part de l'évaluateur d'un programme et n'a pas souhaité lui donner suite. Par ailleurs l'évaluateur aurait dû faire ici des propositions concrètes de description de postes pour l'amélioration de la gouvernance du PC ou à défaut dessiner les grandes lignes directrice de la recommandation.

Enfin l'évaluateur aurait dû indiquer en quoi "la structure de ressources humaines de l'UNESCO paraît particulièrement floue"

Remarque de l'évaluateur : il suffit de lire les profils de poste du Coordonnateur MDGF et les comparer avec les profils des postes des employés de l'UNESCO pour voir comme il n'y a aucune synergie entre les différentes agences impliquées sur le détail de responsabilités entre les différents collaborateurs dans le PC ni une clarification des tâches de chacun. Par ailleurs, il n'appartient pas à l'UNESCO d'indiquer comment l'évaluateur doit accomplir son travail, mais au Secrétariat MDGF.

- 3) Créer un rôle de coordonnateur national du PC au niveau du gouvernement, représentant également les trois ministères partenaires (MCJS, MCAT, MAED) avec capacité décisionnelle pour les actions à entreprendre dans le cadre du PC, et répondant au CGP et informant le CDN sur demande ;⁷⁴
- 4) Allouer la responsabilité de la mise en oeuvre du PC à un coordonnateur OMD pour ce PC pour les agences du SNU, ou alors déléguer la responsabilité d'exécution des actions du PC des agences SNU au coordonnateur national suggéré au point 3) ;⁷⁵
- 5) Prévoir un plan de contingence en cas de dégradation des conditions de sécurité (par exemple, la création d'un village d'artisans près de Nouakchott dans une zone accessible aux agences du SNU comme point d'entrée et développer les activités autour de ce point si l'accès aux zones actuelles du PC –Adrar et/ou Assaba- est interdit) ;⁷⁶
- 6) Poster un coordonnateur local de projet dans chacune des zones d'intervention, chargé de la communication et de l'exécution pour l'ensemble des partenaires (SNU et gouvernements et acteurs locaux) du PC dans le site identifié, et limiter le PC à un maximum de 2 zones cibles à déterminer en fonction des contraintes actuelles et dans un horizon temporel de deux ans.⁷⁷

⁷⁴ Commentaire du groupe de référence : »Recommandation difficilement applicable sur le terrain. L'architecture du PC ne rend pas nécessaire une coordination nationale, de l'avis des autorités mauritaniennes, et compte tenue de procédures convenues pour la gestion des activités et des budgets.. Par ailleurs le mode de fonctionnement participatif des points focaux des départements ministériels partenaires s'est avéré satisfaisant et démocratique car les décisions se prenaient par consensus et les décisions à soumettre au CDN sont préparées et convenues au niveau technique à la satisfaction de tous. Les rôles des ministères sont bien reconnus et respectés, les ministères techniques prennent la direction dans la discussion des points du programme pour lesquels leurs mandats et compétences sont reconnus alors que le MAED s'occupe pour sa part des aspects liés à la coordination. La prise de décision concertée telle qu'elle se prend actuellement devra être maintenue et nous ne voyons pas comment un coordinateur national avec capacité décisionnelle pourra être choisi et quelle valeur ajoutée il pourrait apporter.

Cependant, si la création de ce poste s'avère absolument indispensable, à la lumière des expériences des autres PC, il sera nécessaire de décrire en détail ce poste et de préciser son interaction avec la gestion des budgets par les agences.

Il y a lieu de noter par ailleurs que cette option impliquera un changement complet du système de gestion du PC et se traduira par des délais supplémentaires de mise en oeuvre “

⁷⁵ Commentaire du groupe de référence : « Cette recommandation nous semble non-conforme aux guidelines du MDGF où la responsabilité de mise en oeuvre du PC est partagée entre les parties signataires du Programme et que les agences sont responsables des la gestion des fonds devant le MDGF et nous ne voyons pas comment déléguer cette responsabilité à un coordonnateur de Programme.

Il y a lieu d'insister sur le fait que les agences du SNU ont une responsabilité fiduciaire et doivent rendre compte de l'utilisation des fonds qui leur sont confiés. L'Agence leader et le coordonnateur suggéré en point 3 doivent assurer le suivi et la logique du séquençage des activités. « Remarque de l'évaluateur : Il incombe au Secrétariat de clarifier.

⁷⁶ Commentaire du groupe de référence : « Très intéressante proposition de création de villages d'artisans, sa faisabilité pourra être examinée prochainement par l'équipe du PC.

Rappelons que l'Assaba n'est pas en zone rouge.

Il y de nombreuses auberges et de nombreux artisans pauvres à Nouakchott et Kiffa

Il un travail essentiel autour de l'Office National du tourisme. Il aussi les mahadras ».

⁷⁷ Commentaire du groupe de référence : « Très intéressante proposition d'installation qui était prévue.

Théoriquement, les services décentralisés des ministères de l'Artisanat et du tourisme, de la culture et du MAED doivent jouer ce rôle pourvu que leur rôle soit clarifié. Cependant créer de nouvelles entités surchargerait le PC et nécessiterait de puiser dans les fonds alloués aux activités.”

- 7) Le nouveau PC et le plan de travail pour 2011 avec son estimation budgétaire consensuelle pourraient donner lieu au paiement de la deuxième tranche, selon une planification structurée et réaliste des dépenses. Le pays a réellement besoin d'obtenir des résultats concrets dans une situation délicate et le PC est un important moyen d'y parvenir et de lutter contre la pauvreté avec une méthodologie novatrice et porteuse. Les efforts de tous les acteurs sont nécessaires pour y arriver à temps.⁷⁸
- 8) Le cadre d'analyse doit rester les OMD 1 et 3 et leurs indicateurs respectifs en priorité pour toute activité afin de respecter l'esprit de ce PC. Les interventions devront être établies par ordre de priorité, concertées et unifiées par les différents acteurs et ciblées sur deux points/sites de concentration des actions. Les acteurs devront effectuer des missions conjointes sur les deux points/site de concentration. Les indicateurs doivent pouvoir montrer un progrès quantitatif d'ici la fin du PC. Le point d'entrée du PC est la culture au sens large, mais les résultats du PC doivent être quantifiables économiquement.⁷⁹

⁷⁸ Commentaire du groupe de référence : « Dans la perspective d'un recadrage du PC, il sera nécessaire de prendre en compte les besoins en matière de communication et de réorienter les activités de façons à ce que leurs résultats soient mesurables à court terme »

⁷⁹ Commentaire du groupe de référence : « Le cadre d'analyse est la fenêtre thématique culture et développement du MDGF qui vise à mobiliser le potentiel national pour valoriser le patrimoine culturel comme vecteur de développement en Mauritanie pour l'atteinte des OMD et notamment à travers la lutte contre la pauvreté, l'amélioration des conditions de vie des populations locales et la prise en compte de la dimension genre et accordant la priorités aux femmes et aux jeunes. Le but recherché étant de développer des expériences et des savoir-faire par la partie nationale par la mise en œuvre d'activités pilotes pouvant être appropriées et répliquées dans d'autres régions du pays. Il s'est avéré contre productif de s'occuper exclusivement des intitulés des OMD 1 et 3 et de se limiter à leurs cibles sans tenir compte du contexte global du pays, de la situation de son patrimoine culturel de sa protection et de sa valorisation et de l'expertise de ceux qui doivent le faire connaître, le gérer, le préserver, et le rentabiliser.

Or la cette réorientation implique un recentrage total du PC avec notamment la suppression des activités ayant une dimension renforcement des capacités notamment dans les secteurs culture et tourisme et qui sont essentielles pour rester en conformité avec la thématique culture et développement du MDGF qui est à l'origine de l'éligibilité du PC. » Remarque de l'évaluateur : il incombe au Secrétariat de clarifier.