

**ETUDE DE FAISABILITE**  
**POUR UN PROJET PILOTE**  
**FILET DE SECURITE / TRANSFERT SOCIAL**  
**EN MAURITANIE**

**RAPPORT DE MISSION**  
**DU 23 MAI AU 11 JUIN 2009**

*(A lire en conjonction avec les profils HEA  
préparés par Seidou et al, Juin 2009)*

**Carol Watson,**  
**Consultante, Save the Children UK**

## TABLE DE MATIERES

<b>Acronymes et abréviations</b>	<b>iv</b>
<b>PARTIE 1: CONTEXTE ET REVUE DE FAISABILITE</b>	
<b>I. Contexte</b>	<b>1</b>
<b>II. Objectives de l'étude</b>	<b>1</b>
<b>III. Démarches de l'étude</b>	<b>2</b>
<b>IV. Vue d'ensemble d'options de transferts sociaux</b>	<b>3</b>
A. Filets de sécurité au sein de la protection sociale	
B. Grille d'analyse pour les options à choisir	
C. Schéma comparatif des mécanismes de transferts sociaux	
<b>V. Le contexte en Mauritanie</b>	<b>7</b>
A. Situation générale de la pauvreté, insécurité alimentaire, malnutrition globale	
B. Politiques/programmes nationales	
C. Situation spécifique dans les wilayas de Gorgol et de Guidimakha	
<b>VI. Considérations préalables pour un projet pilote de transfert de cash + dans les wilayas de Gorgol et le Guidimakha</b>	<b>14</b>
A. Expériences précédentes avec les transferts de cash	
B. Analyse AFOM (atouts/ faiblesses/opportunités/menaces)	
C. Acteurs et programmes sur place (en vue de partenariats futurs éventuels)	
<b>PARTIE 2 : CONSEILS TECHNIQUES</b>	
<b>VII. Spécifications et considérations techniques pour la mise en place d'un projet pilote de transfert social</b>	<b>26</b>
A. Transfert social d'urgence ou à plus longue terme ?	
B. Quel type de transfert ? Option : « Cash Plus »	
C. Transfert conditionné ou non-conditionné ?	
D. Propositions d'objectifs globaux pour un projet pilote	
E. Etudes et analyses d'accompagnement pour le suivi et l'évaluation	
F. Couverture et ciblage	
G. Détermination du montant à distribuer	
H. Paramètres concernant les distributions et les mesures d'accompagnement	
I. Définition des indicateurs et établissement du système de suivi et évaluation	
J. Contrôle, gestion et coordination	
K. Détermination des besoins en ressources financières, techniques, logistiques, et administratives	
L. Projet pilote : Durée/saison	
<b>VIII. Perspectives de l'avenir : Conclusions préliminaires et recommandations</b>	<b>36</b>
<b>ANNEXES</b>	<b>39</b>

## ANNEXES

1) Liste de personnes rencontrées	39
2) Liste de documents collectés et consultés	41
3) Termes de référence	46
4) Cartes des wilayats : Guidimakha et Gorgol	49
5) Graphiques sur les résultats préliminaires HEA : Gorgol et Guidimakha	51
6) Données socio-économiques de base : Guidimakha (2007)	55
7) Données socio-économiques de base : Guidimakha (2007)	56
8) Countdown 2015 Mauritania	57
9) Seasonal calendar and timeline of critical events	58

## ENCADRES, FIGURES ET TABLEAUS

• Encadré 1 : Mesures de protection sociale	3
• Encadré 2 : Centres de Réhabilitation Nutritionnelle	10
• Encadré 3 : Profils de la Pauvreté, Guidimakha and Gorgol	12
• Encadré 4 : Options pour un paquet d'interventions «Cash Plus»	27
• Encadré 5 : L'HEA au sujet des facteurs de différenciation utile pour le ciblage	31
• Encadré 6 : L'HEA au sujet de la source de nourriture et des dépenses dans les ménages dans la zone étudiée	32
• Figure 1 : Entitlement failures and social protection responses	4
• Figure 2 : Wilaya poverty map	8
• Figure 3 : Highest rates of malnutrition in southern zones	9
• Tableau 1 : Comparative analysis of types of social transfers and policy options	5
• Tableau 2: Nutrition interventions and delivery channels in Mauritania	11
• Tableau 3: Health and nutrition indicators in Mauritania, Gorgol and Guidimakha	11
• Tableau 4: Analyse AFOM (SWOT): projet de filet de sécurité-transfert de cash + en Mauritanie	15
• Tableau 5 : Avis divers sur les différentes composantes d'un projet pilote potentiel	22

## Acronymes and Abréviations

ACF/H	Action Contra La Faim/Accion Contre el Hambre
AFOM	Atouts, faiblesses, opportunités, menaces
AGR	Activité Génératrice de Revenues
BM	Banque Mondiale
CAC	Centre d’Alimentation Communautaire
CAP	Connaissance, Attitudes et Pratiques
CDHLCPI	Commissariat aux Droits de L’Homme, a la Lutte Contre la Pauvreté et a l’Insertion
CE	Commission Européenne
CFW	Cash for Work
CILSS	Comité Permanent Inter-états de Lutte contre la Sécheresse dans le Sahel
CNC	Community Nutrition Centre/Centre de Nutrition Communautaire
CPSSA	Commissariat a la Protection Sociale et a la Sécurité Alimentaire
CREN	Centre de Récupération Nutritionnelle
CRENAM	Centre de Récupération Nutritionnelle en Ambulatoire pour Modéré
CRENAS	Centre de Récupération Nutritionnelle en Ambulatoire pour Sévère
CRENI	Centre de Récupération Nutritionnelle en Interne
CS	Centre de santé
CSA	Commissariat à la Sécurité Alimentaire
CSLP	Cadre Stratégique de la Lutte Contra la Pauvreté
CT	Cash Transfer
DHS	Demographic and Health Survey
EC	European Commission
ECHO	European Commission Humanitarian Aid Office
ECHUI	Ending Child Hunger and Under-Nutrition Initiative
EDSM	Enquête Démographique et de Santé en Mauritanie
ESAM	Enquête sur la Sécurité Alimentaire des Ménages en Mauritanie
FAO	Food and Agriculture Organization
FCFA	Franc of the Communauté Financière de l’Afrique
FEWS	Famine Early Warning System
FEWSNET	Famine Early Warning System Network
FFW	Food for Work
FGM	Female Genital Mutilation
FIDA	Fonds International de Développement Agricole
GAM	Global Acute Malnutrition
GDP	Gross Domestic Product
GRET	Groupe de Recherché et d’Echanges Techniques
GRDR	Groupe de Recherche et de réalisation pour le développement rural
HEA	Household Economy Approach
IEC	Information, Education and Communication
IFAD	International Fund for Agricultural Development
IGA	Income-Generating Activity
KAP	Knowledge, Attitudes and Practices
M&E	Monitoring and Evaluation
MAG	Malnutrition Aiguë Globale
MAM	Malnutrition Aiguë Modérée
MAM	Moderate Acute Malnutrition
MARPE	Méthode Active de Recherche Participative
MAS	Malnutrition Aiguë Sévère
MDG	Millenium Development Goals
MGF	Mutilation Génitale Féminine
MICS	Multiple Indicator Cluster Survey
MRO	Mauritanian Ougiya (Mauritanian currency)
MSAS	Ministère de la Santé et des Affaires Sociales

MUAC	Measurement of Upper Arm Circumference/Périmètre Brachial
NGO	Non-Governmental Organization
OMD	Objectifs du Millénaire pour le Développement
OMS	Organisation Mondiale de la Santé
ONG	Organisation Non Gouvernementale
ONS	Office National de Statistiques
P / T	Indice Poids / Taille (weight for height)
PAM	Programme alimentaire Mondial
PNUD	Programme des Nations Unies pour le Développement
PRSP	Poverty Reduction Strategy Paper
PSI	Programme Spéciale d'Intervention
REACH	Renewed Efforts Against Child Hunger and Undernutrition
S&E	Suivi et Evaluation
SAM	Severe Acute Malnutrition
SAP	System d'Alerte Précoce
SAVS	Stock Alimentaire Villageois de Sécurité
SC	Save the Children
SMART	Standardized Monitoring and Assessment of Relief and Transitions
SOWC	State of the World's Children Report
SWOT	Strengths, Weaknesses, Opportunities, Threats
UNDP	United Nations Programme for Development
UNICEF	United Nations Children's Fund/ Fond des Nations Unies pour l'Enfance
VCT	Vivres Contre le Travail
WB	World Bank
WFP	World Food Programme
WHO	World Health Organization

**ETUDE DE FAISABILITE POUR UN PROJET PILOTE DE  
FILET DE SECURITE/TRANSFERT SOCIAL EN MAURITANIE**

**Carol Watson, Consultante, Save the Children  
Mission de 23 mai – 11 juin 2009**

**PARTIE 1: CONTEXTE ET REVUE DE FAISABILITE**

**I. CONTEXTE**

The Sahel is a region with high levels of acute and chronic child malnutrition and high food insecurity, underpinned by chronic and deep poverty and harsh climatic conditions. Action has been taken, and continues to be taken, and progress is being made but the challenge for child survival and for poverty reduction cannot be underestimated. Recent emergency levels of malnutrition across the Sahel and recent analysis carried out by Save the Children in Niger have highlighted the extreme vulnerability to high malnutrition of areas considered to be the ‘bread-basket’ of the Sahel, areas where food production levels are relatively high. Existing information systems across the Sahel fail to capture the critical factor highlighted by these recent events and studies - that of the purchasing power of households, focusing rather on production (food availability rather than access). At the same time, most nutritional analyses focus on health, education, demographic and behavioural determinants of malnutrition. Few quantify and explore the impact of economic poverty and the urgent need to tackle this in order to reduce malnutrition. Save the Children’s studies in Niger and elsewhere demonstrate that poverty is a major determinant of acute as well as chronic malnutrition. In this context, there is growing interest in **social transfer/safety net mechanisms** to tackle poverty and malnutrition, including the transfer of cash/income assistance rather than food, at a policy and a humanitarian response level. The potential for these types of interventions is as yet under-exploited in the Sahel for a range of reasons, including the very real challenges of sustainability and targeting in a chronically poor and under-resourced environment.

**II. OBJECTIVES DE L’ETUDE**

This study aimed to carry out a review of different options for social safety net responses in Mauritania focused on the two regions of Gorgol and Guidimakha and to provide a more detailed feasibility assessment of options that might be preferred. It was planned to coincide with the work of a Save the Children-supported team conducting a Household Economy Assessment (HEA) in the same two regions, as part of an overall effort to inform and influence more effective responses to reduce acute child malnutrition in the Sahel. HEA gives important information for safety net design, particularly in terms of (i) targeting criteria and (ii) transfer type/amount/timing and Save the Children has used HEA to inform safety net design in Niger. The aim is to do the same in Mauritania. It was also hoped that the analytical work and feasibility study would help ensure an effective transition from humanitarian programming that responds to acute malnutrition to longer term development programmes that effectively tackle child malnutrition in the Sahel. Specific objectives of the feasibility study, as per the terms of reference, were the following (*see also annex 3*):

- 1) Across the 2 livelihood zones in Gorgol and Guidimakha, rapidly assess the feasibility of a number of safety net interventions options based on:
  - a. Their likely effectiveness (impact on child malnutrition and household food security for the poorest);
  - b. Their appropriateness and feasibility in the context of Gorgol and Guidimakha

- 2) Following consultations with stakeholders (government and others at local levels), recommend a specific type of response and key design criteria.
- 3) Detail a response plan for the preferred option including objectives, number of beneficiaries, targeting criteria, transfer value and monitoring indicators.

In the course of the field mission, and after much discussion, greater clarity was gained on whether the desired output was to be designed as an emergency response to be implemented in the course of the current ‘lean period’ or whether a longer range planning framework would be more suitable. In view of conditions on the ground, agency perspectives, and technical considerations including readiness to implement, it emerged that a longer term framework would be most useful, including identification of a number of options that could be taken up for further reflection and discussion.

### III. DEMARCHES DE L’ETUDE

The study followed a number of different steps and procedures:

- **Collection and review of documentation:** See *Annexe 3* for an extensive list of documents, reports and analyses compiled and reviewed on i) the overall social situation and development context in Mauritania; 2) the nutrition situation in particular; 3) wilayat-level information and statistics; 4) technical background documents relative to social safety nets and social transfer options; 5) agency-specific information on programmes and projects in Mauritania; 6) background on the HEA approach and its application in Niger as well as the social safety net project in Niger.
- **In-country consultations with key actors:** See *Annexe 2* for list of persons interviewed in Nouakchott, Gorgol and Guidimakha (total of 47 in all) as well as the list of members of the HEA team. Encounters in Nouakchott included participation in a round-table discussion of NGOs engaged in nutrition actions organized by the REACH coordinator and a feedback session with the European Union (*detailed notes on contacts and discussions at all levels transmitted to Save the Children*).
- **Site visits to Gorgol and Guidimakha:** In addition to interviews with wilayat personnel, participated in the work of the HEA team in two villages in Guidimakha and visited a third village site in Gorgol, conducting discussions with village women at each site in order to gain a better understanding of key problems, priorities and livelihood realities.
- **Review of HEA data as it became available** (towards the end of the consultancy) and discussions and consultations with Save technical staff and HEA team on the main lines of analysis emerging from it.
- **Synthesis of findings and drafting of report:** Report includes 1) a general overview of the technical literature on social transfer options, identifying advantages and disadvantages to each and providing an analytical framework for the choice of option; 2) an overview of the situation in Mauritania including poverty and nutrition indicators with a focus on the two wilayat identified for study; the institutional and policy setting; and a review of local partners and programmes; 3) feasibility assessment for consideration of a pilot social transfer project in the two wilayat, including an overview of previous experience; SWOT analysis of the different options available; and a detailed outline of design specifications and considerations for a ‘Cash Plus’ option, taking into consideration as well the emerging findings from the HEA; and 5) general conclusions and perspectives for further planning, including overall reflection on implications for programming arising from the use of HEA.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Because of time constraints, the report is written in a mixture of French in English, with the main technical design considerations developed in French for easier reference by local actors.

#### IV. VUE D'ENSEMBLE D'OPTIONS DE TRANSFERTS SOCIAUX

##### A. Filets de sécurité au sein de la protection sociale

Durant les années 1990, l'approche axée sur les *filets de sécurité* était conçue comme le moyen privilégié de lutte contre la pauvreté et l'insécurité alimentaire dans des pays considérés trop pauvres pour se doter d'une *protection sociale* complète ou pour procéder à des programmes d'ajustement structurel. Aujourd'hui, le cadre d'une protection sociale plus large représente une évolution importante : en effet, il permet non seulement de considérer les *filets de sécurité* dans le cadre des ménages dont le niveau du revenu se situe près ou en dessous du seuil de subsistance, mais de les envisager dans une perspective qui tient compte des problèmes plus vastes de vulnérabilité, de risque et de privation auxquels les groupes humains sont confrontés<sup>2</sup>.

Des définitions plus ou moins compréhensives de « protection sociale » incluent maintenant des notions d'équité, croissance économique, responsabilisation sociale et défense des droits humains, au-delà de la notion d'aide financière ou d'aide alimentaire pour ceux qui sont affectés par la sécheresse. Ainsi, l'actuelle conception de la protection sociale englobe tout un ensemble d'actions publiques – menées directement par l'État avec ou sans la participation du secteur privé – qui visent à remédier au risque, à la vulnérabilité et à la pauvreté chronique. Les mesures de protection sociale visent essentiellement à préserver les actifs productifs essentiels des ménages les plus pauvres, à améliorer leurs chances de survie et à soutenir la diversification de leur activité. Et la protection sociale doit travailler à plusieurs niveaux pour réaliser ses objectifs complexes: élargir l'accès aux biens et services essentiels, prévenir divers risques et protéger contre eux, promouvoir les potentiels pour rompre différents cercles vicieux et diverses tendances néfastes.

En ce qui concerne la protection sociale visant en particulier les enfants, l'accent est souvent mis sur des mesures qui cherchent à protéger et promouvoir le capital humain par le biais d'initiatives qui prennent en compte la vulnérabilité spécifique des enfants au sein de ménages vulnérables. L'éducation, la santé, et la nutrition sont considérés des secteurs privilégiés pour les programmes de protection sociale pour les enfants.

La protection sociale peut être réalisée par des interventions sur le marché du travail, le versement de pensions, des fonds sociaux ciblés ou autres filets de sécurité de type classique (ces derniers sont de portée plus restreinte, car ils sont conçus pour aider uniquement les segments les plus pauvres de la population après une grave récession économique, une catastrophe naturelle, etc.). Quatre types de mesures de protection sociale, au moins, peuvent être distingués, par intensité grandissante de l'intervention (voir encadré 1).

##### Encadré 1 : Mesures de protection sociale

- **Mesures de prévention**, qui cherchent directement à éviter aux pauvres de tomber dans la misère, en leur fournissant des incitations et des moyens. Il peut s'agir d'une auto-assurance, par l'épargne, de transferts sociaux, d'une aide à la gestion des risques liés aux revenus, de programmes générateurs d'emploi à forte intensité de main-d'œuvre, d'un soutien à un partage local des risques, et de l'introduction de produits d'assurance adaptés aux pauvres.
- **Mesures de protection**, qui offrent une protection sociale assez large à des groupes économiquement vulnérables (par exemple, assurance sociale et divers filets de sécurité), garantissent des secours contre la misère, pour établir un niveau de vie minimum acceptable.

<sup>2</sup> Cette synthèse d'idées sur la protection sociale et les filets de sécurité est basée largement sur l'analyse faite par le FENU (2007)



- **Mesures d'encouragement**, qui accroissent les revenus réels et les capacités par un ensemble de programmes à l'intention des ménages ou des individus et visant à améliorer les modes d'existence, comme par exemple, la microfinance ou les cantines scolaires).
- **Mesures de transformation**, qui visent à transformer les systèmes d'inégalité qui maintiennent les pauvres dans leur état de pauvreté et qui concernent plus particulièrement le domaine juridique, le foncier, etc.

Source : D'après Devereux et Sabetes-Wheeler, 2004

## B. Grille d'analyse pour les options à choisir

Devereux (2006) outlines a framework for vulnerability analysis based on Amartya Sen's entitlement approach that helps guide an understanding of sources of hunger and vulnerability (*see figure 1*). Sen (1981) categorised legal sources of food into four types of "entitlement" – production, labour, trade and transfers (respectively, food one grows, food one works for, food one buys, and food one is given). Following this categorisation, people can be hungry or vulnerable to hunger for several reasons:

- because their production is inadequate (production-based entitlement failure or deficit);
- because they cannot find work, or because their wages are insufficient to meet their basic needs (labour-based entitlement failure);
- because they have no assets to sell or the exchange value of their assets collapses (trade-based entitlement failure or decline);
- because they have no family or friends to provide informal support when they need it, and
- there no formal safety nets either (failure or absence of transfer-based entitlements).

**Figure 1. Entitlement failures and social protection responses**

Entitlement category	Sources of vulnerability	Policy response
Production-based	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Harvest failure</li> <li>• Persistent food production deficits</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Fertiliser subsidies</li> <li>• Starter Packs</li> </ul>
Labour-based	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Limited employment opportunities</li> <li>• Falling real wages</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Public works programmes</li> <li>• Minimum wage legislation</li> </ul>
Trade-based	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Market failure</li> <li>• 'Failure of exchange entitlements' (terms of trade decline)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Open market operations</li> <li>• Food price subsidies</li> <li>• Pricing policies</li> </ul>
Transfer-based	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Failure of informal safety nets</li> <li>• Failure of emergency food aid</li> <li>• Absence of social protection</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Food aid</li> <li>• Cash transfers</li> <li>• Weather insurance</li> </ul>

Source: Adapted from Devereux (2006: 1)

Adding children's hunger and malnutrition into the analysis more specifically, it is clear that in addition to the above, we also need to consider intra-household dynamics, including caring practices, gender relations

and division of labour, infant and child feeding habits and ‘entitlements’, as well as the array of other causal factors linked to malnutrition such as water and sanitation and access to health services.

### C. Schéma comparatif des mécanismes de transferts sociaux

It is becoming increasingly evident that the most appropriate response to both chronic and acute vulnerability and risk is a package of both productive and social support. Social transfers, including cash transfers, are one instrument to consider in addressing the economic basis of household hunger and children malnutrition. As such, they have both advantages and disadvantages. *Table 1* provides a comparative overview of social transfer mechanisms and policy options.

**Tableau 1. Comparative analysis of types of social transfers and policy options**

Type of transfer	Description	Advantages	Disadvantages
<b>Food</b>	Can take various forms: <ul style="list-style-type: none"> <li>Free food distribution</li> <li>Food-for-work</li> <li>Direct feeding programmes for specific groups (nutrition centres, school canteens)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Is direct response to hunger and malnutrition</li> <li>May have more political acceptability than cash</li> <li>Can be directed to clearly targeted populations who are most vulnerable</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>May destabilize local production systems</li> <li>May be inappropriate type of food</li> <li>Food may be sold on market</li> <li>Demands massive logistical operations</li> <li>Operations costs high</li> </ul>
<b>Vouchers/ Coupons</b>	Can take different forms: <ul style="list-style-type: none"> <li>Cash vouchers</li> <li>Commodity vouchers (including, for example, food stamps)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Can be directed towards food purchase and consumption</li> <li>Voucher exchange is easy to monitor</li> <li>Less vulnerable to inflation and devaluation</li> <li>Security risks may be lower than for cash</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>High administration costs</li> <li>Risk of forgery</li> <li>May create a parallel economy</li> <li>May need regular adjustment by agency to protect from inflation</li> <li>Can take six weeks or more to organise</li> </ul>
<b>Cash for work</b>	As in common public works programmes	<ul style="list-style-type: none"> <li>Easier to target/register than vouchers or cash grants</li> <li>Creates community assets</li> <li>Helps relieve unemployment</li> <li>Overcomes the ‘free hand-out’ fears of cash grants</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>High administration costs and often poorly designed/implemented</li> <li>Some of the poor or food-insecure households may not be able to participate (e.g. elderly, ill, labour-poor households, women with other household duties)</li> <li>Takes up to six weeks to organize</li> <li>May interfere with labour markets or other household activities or priorities</li> </ul>
<b>Cash grant</b>	Can be of different forms:	<ul style="list-style-type: none"> <li>Quick to distribute and</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Difficult to monitor</li> </ul>

	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Categorical: child grants; old age pensions; disability grants; orphan funds</li> <li>• Means-tested (poverty focused)</li> </ul> <p>Can be:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Unconditional</li> <li>• Conditional (for example on children's attendance at school; participation in health and nutrition services)</li> </ul>	<p>circulate</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Minimal involvement of implementing agency at point of trade</li> <li>• Low administration costs</li> <li>• Can have 'multiplier effects' on the local economy</li> <li>• Gives people the dignity of choice in meeting priority needs (including non-food needs which impact on malnutrition)</li> <li>• When targeted to women, can promote gender empowerment</li> <li>• Helps build human capital, particularly when linked to other social programmes</li> </ul>	<p>usage</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Targeting may be difficult in cases of widespread poverty</li> <li>• Conditionality may be difficult to administer and demands that appropriate services are available</li> <li>• Value may need ongoing adjustment/indexing to accompany changing prices</li> <li>• Security concerns in distribution</li> </ul>
<b>Agricultural inputs/livestock</b>	<p>Can be used in both chronic emergencies/ongoing situations of food/income insecurity and recovery phase of crisis.</p> <p>Can take different forms:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Subsidies or free distribution of fertilizer, seeds</li> <li>• Gifts or loans of animals (cows, goats, etc)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Helps protect and promote livelihoods and incomes of marginal producers</li> <li>• Is a familiar form of assistance for agro-pastoral producers</li> <li>• Can be accompanied by technical assistance programmes to enhance sustainability</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Environment must be able to support agro-pastoral activities</li> <li>• May be costly</li> <li>• Local know-how and capacity needed, and technical support systems available</li> <li>• Sustainability dependent on quality design, implementation and follow-up</li> </ul>
<b>Price subsidies</b>	<p>Can be universal or targeted. May include:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Government provision of basic or selected food stuffs at below market prices</li> <li>• Reduction or waiver of fees for other services/commodities: health, education, housing, transport, etc.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Common form of protecting poor from high prices/ fluctuations</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Depends on national policy choice</li> <li>• Affordability and administration to be considered</li> </ul>
<b>Micro-finance</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Includes both individual and group-based credit and savings schemes</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Can protect livelihoods in case of shocks</li> <li>• Enhances risk-bearing ability</li> <li>• May be especially suited to the needs of poor women</li> <li>• May give access to more</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Close monitoring of implementation required and training necessary</li> <li>• May be difficult to reach the very poor</li> <li>• Expense of establishing parallel financial</li> </ul>

		formal financial institutions	institutions <ul style="list-style-type: none"> <li>• Lack of rural infrastructure/markets</li> </ul>
--	--	-------------------------------	-------------------------------------------------------------------------------------------------------

Various sources: Oxfam (2006); Adata, Ahmed and Lund, IFPRI( 2004); Devereux (2006); RHVP (2008)

There is increasing evidence that social transfers can improve nutritional status of children and have positive impacts on health of children as well as pregnant and lactating women, though their impact is variable and dependent on a number of factors<sup>3</sup>. Reflecting the state of published data on social transfers, conditional cash transfers were listed in the recent Lancet nutrition series as an evidence-based intervention in some contexts. However, it is possible that social transfers can go further in preventing child malnutrition and supporting the nutrition of women, simply by incorporating nutritional objectives and modifying the design of programmes accordingly.

Strengthening basic food/cash transfer programmes to ensure maximum impact on nutrition is relatively straightforward and can involve any combination of four general approaches:

- Adapting the design/nature of the transfer itself
- Providing specific nutrition interventions using the same delivery mechanisms (in effect adding additional components to the transfer)
- Creating links to other services that are needed to support health/nutrition of children and women
- Supporting health/nutrition/other social services as part of the social transfer programme<sup>4</sup>

## V. LE CONTEXT EN MAURITANIE

### A. Situation générale de la pauvreté, insécurité alimentaire, malnutrition globale

Mauritania ranks 140 out of 179 countries in the UN Human Development Index, with an annual per capita GDP of US\$ 515. The country's population is just over 3 million with 40,4% of urban population in 2005. An estimated 46% of the population lives in poverty, with wide disparities by wilaya (region) and pockets of poverty within regions.

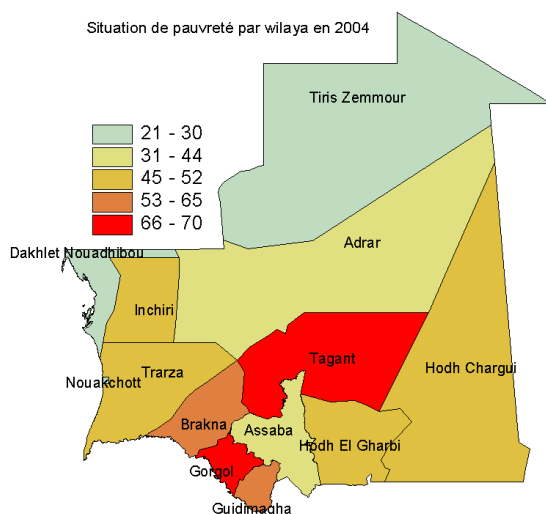
A poverty line specific to Mauritania has yet to be defined. The poverty line used for the EPCV surveys is US\$1 per person per day, at constant 1985 prices. The extreme poverty line corresponds to a consumption level of US\$270 per person per year (the table opposite shows the values in ouguiyas).

Year	Poverty line	Extreme poverty line
1988	32,800	24,400
1996	58,400	43,450
2000	72,600	54,000
2004	94,600	70,400

Source: IMF, 2007, PRSP II

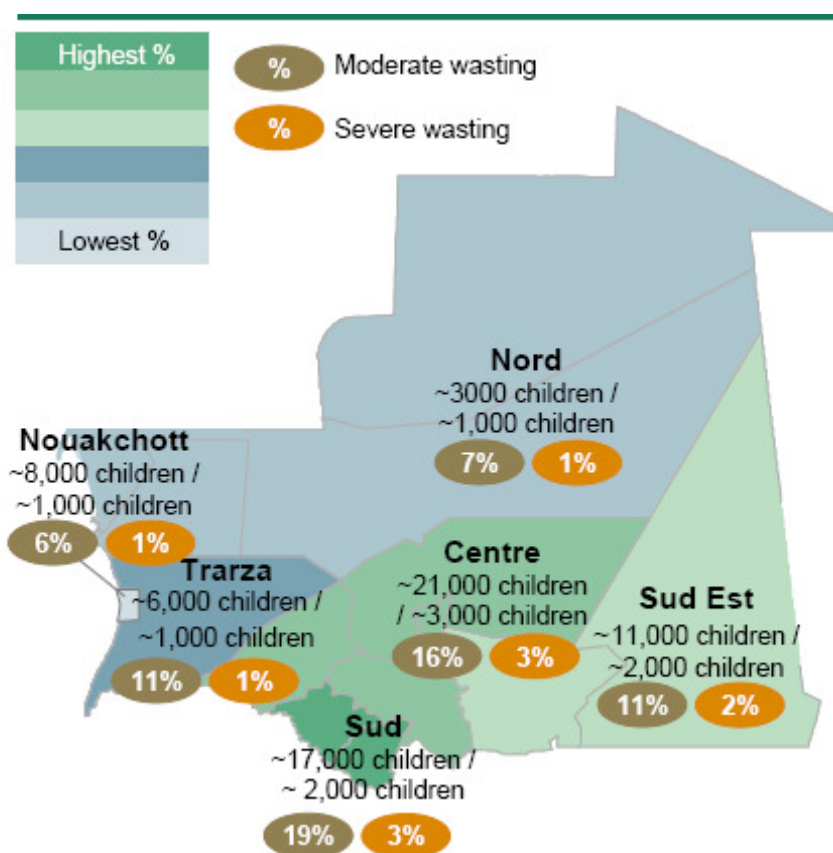
<sup>3</sup> See: *The Effect of Cash Transfer Programmes on Child Nutritional Status* Devi Sridhar and Arabella Duffield for Save the Children UK, November 2006

<sup>4</sup> Save the Children, 2009

**Figure 2. Wilaya Poverty Map from PRSP II 2006**

According to UNICEF's *State of the World's Children Report* (SOWC) (2008), the under five rate of mortality is 125 (ranking the country the 28th worst in the world). Malaria, pneumonia, and diarrhea are the major childhood illnesses and are responsible for nearly two thirds of all child mortality. According to the SOWC, chronic malnutrition affects over 30% of children under 5, with around 13% affected by acute malnutrition (see data below). Nutrition is linked to myriad health and other factors including caring practices, as well as access to health facilities and potable water. The rate of health facilities is only 34% with range from 49% in urban area and only 8% in rural areas.

The last SMART Survey carried out in November-December 2008 found an overall drop of malnutrition in concomitance with the improvement of the food availability after the harvest. The prevalence of Global Acute Malnutrition (GAM) was down to 8% at the national level but with high rates still found in the centre of the country (12%) and southern departments (14%). These southern areas in particular, including the valley of the river Senegal, are considered as the "bread-basket" areas of Mauritania, but even in a good year the prevalence of acute malnutrition surpasses the WHO 'seuil d'alerte' of 10% and are high at all seasons. For Severe Acute Malnutrition (SAM), the national prevalence was 0.5% and again the highest rates were found in the centre (0.9%) and south (0.9%) and south east departments (0.8%). The causes of that high level of malnutrition are very complex and included inappropriate child care practices (such as inappropriate breastfeeding and weaning practices), poor health environment and inappropriate food intake. Indeed, the southern region has the lowest rate of exclusive breastfeeding (10.7% compared to a national average of 19.0%). However, the economic factors underpinning malnutrition are just as important and often overlooked.

**Figure 3: Highest rates of malnutrition in southern zones**

Overall, national food production is in structural deficit due to Mauritania's climatic conditions (90% of the territory is desert) and covers only 30% of the national food needs. The other 70% are covered by imports and external assistance. The last Vulnerability Assessment Mapping carried out in March-April 2008 jointly by WFP and the Government shown a 30% rise in the number of rural people living in food insecurity (from 423,900 to 550,700), and that 29% of the population was food insecure including 19% in a moderate form and 10% in a severe form. This high dependence on imports and the market for the country overall is particularly concerning in the context of high food prices seen in 2008 and already in 2009. As shown in FEWSNET's February 2009 update, food security is not uniform across the country and the areas around the Senegal river valley across the south have a high level of food production and 'food security'.

## **B. Politiques/programmes nationales**

Mauritania is one of the first countries to have adopted a Poverty Reduction Strategy Paper (PRSP) or Cadre Stratégique de Lutte contre la Pauvreté (CSLP) which covered the period 2001-2004. Following a review, a second PRSP action plan was developed for the period 2006–2010 which includes targeted poverty reduction programmes, food security, and expansion of basic services (including health and nutrition) as well as a new focus on social protection which includes social action as well as safety nets for the most vulnerable.<sup>5</sup> A Special Intervention Programme (PSI) has also been implemented, with policies designed to meet the needs of those affected by economic crisis.

<sup>5</sup> IMF 2007, PRSP Action Plan



The Action Plan for Managing Nutritional and Food Security Aspects combines a medium-term structural approach for food self-sufficiency with a short-term approach for responding to emergency situations. The National Nutrition Development Plan (PNDN), approved in 2006, includes a commitment to tackle the multiple causes of malnutrition, as does the National Protocol for Dealing with Acute Malnutrition, adopted in 2007. Coordination of public food security and nutritional policies is the responsibility of government structures, in particular the Ministry of Economy and Finance, the Ministry of Health and Social Action (MSAS) and the Commissariat for Social Protection and Food Security (CPSSA). Operational coordination of the PRRO is carried out by a technical monitoring committee comprising CPSSA and WFP services. The Food Programming Committee (CPA), chaired by the Minister of Agriculture and Livestock, is the principal organ for coordinating emergency food aid.<sup>6</sup>

The UN System (WFP, UNICEF, WHO) and several international ONGs (for example Action Contre la Faim-Spain, French Red Cross, and Counterpart International) are together with the Government tackling malnutrition particularly through the prevention and treatment of acute malnutrition. The treatment of malnutrition is carried out according to a national protocol which was elaborated with the support of the UNICEF and other partners and validated in Mars 2007 by the Government. This protocol includes the treatment of severe malnutrition with and without complications in the CRENI and CRENAS integrated in sanitary structures and moderate malnutrition in the CRENAM. A total of 637 CRENAM funded by WFP are installed in the country with the support of 29 ONGs (including 3 ONGs international).

#### **Encadré 2: Centres de Récupération Nutritionnelle**

- CRENI : Centre de Récupération Nutritionnelle en Interne :Centres pour les soins intensifs pour malnutrition sévère (0-5) au sein de l'hôpital (1) (soutien UNICEF et MS)
- CRENAS : Centre de Récupération Nutritionnelle en Ambulatoire pour Sévère sans complications : Traitée en ambulance une fois par semaine dans les centres et postes de sante avec PlumpyNut (6-59 mois) (soutien UNICEF et MS)
- CRENAM : Centre de Récupération Nutritionnelle en Ambulatoire pour Modéré : 2 fois par mois avec rations de CSB etc. enfants 6-59 mois ; ce sont des centres 'virtuels' – pas de centres fixes – une maison ou épicerie au mis a disposition au niveau de village (soutien PAM et CSA)

The WFP Country Office has several programmes designed to increase the resilience of communities to food insecurity: grain banks (SAV), Food for Work (FFW) during the hunger season, General Food Distribution (GFD) for households unable to meet their food needs and CRENAMs, designed to treat the moderately malnourished and prevent severe malnutrition. Together these provide opportunities for food during the hunger season (FFW), access to cheap food when prices increase (SAV), free food for destitute families (GFD) and supplementary food for malnourished children (CRENAMs). WFP conducts annual vulnerability assessments to identify vulnerable populations where CRENAMs need to be established.

Mauritania is also one of the two pilot countries for the Initiative REACH- *Ending Child Hunger and Under-nutrition* which aims to accelerate efforts of all partners to reach the first of the Millennium Development Goals. One of the objectives of REACH is to support large-scale implementation of effective integrated interventions of food security, nutrition and hygiene with high impact on child survival. Such interventions will arise out of the detailed joint analysis conducted on national policies, plans, partners and indicators, as well as the analysis of gaps in interventions and national capacities for going to scale. The debate about effective safety nets and social transfers as an important response is in its infancy. In the review of progress on each of the REACH-promoted interventions in Mauritania, cash

---

<sup>6</sup> WFP, 2007, country programme document

transfers to support household food security as part of the overall effort to address malnutrition is recognized as a problem requiring action, yet remains one of the few actions reporting 0 coverage<sup>7</sup>.

**Tableau 2. Nutrition intervention and delivery channels in Mauritania**

Channel	Health system	CRENAMs	CNCs	Community-based / INGO-supported	Mass campaigns
Description	<b>13 Hospitals</b> in regional capitals <b>66 Centres de Santé</b> in Wilayas – 30 of which are also CRENI <sup>1</sup> <b>367 Postes de Santé</b> in Moughattas – 150 of which are also CRENAS <sup>2</sup> General health care services such as medical check-ups and treatment	<b>877 CRENAMs</b> <sup>3</sup> Basic feeding centers: operated by volunteers who receive \$50 per bag of food aid that they store at their home and deliver from there to moderately wasted children	<b>200 CNCs</b> Present in 7/13 regions Created in 2006: deliver supplementary feeding, promote exclusive breastfeeding, deliver Vitamin A, Iron, Iodine and Zinc to up to 80,000 mothers. One person per CNC trained in nutrition.	<b>Coopératives de femmes, coopératives agricoles</b> present at the village level <b>6 INGOs</b> and several local NGOs present mainly in South-East of country	Vitamin A and deworming mass campaigns conducted <b>twice per year</b> at national scale through door-to-door visits by trained staff
Activities	Exclusive breastfeeding, Complementary feeding, ITNs, IPTp, Therapeutic feeding <b>Coverage:</b> limited based on low utilization of facilities due to distances and access.	Vitamin A, Iron fortification, Supplementary feeding <b>Coverage:</b> 59% of MAM children < 5 (post-harvest 97%)	Exclusive breastfeeding, Complementary feeding, Vitamin A, Iodine, Iron suppl., Handwashing <b>Coverage:</b> 11% of women 15-49; 11% children < 5	<b>Coop. Agricoles/de Femmes:</b> Exclusive breastfeeding, Complementary feeding, HH food production <b>INGOs:</b> All interventions except for Zinc and Conditional Cash Transfers <b>Coverage:</b> 15% of villages	Exclusive breastfeeding, complementary feeding, Vitamin A, Deworming <b>Coverage:</b> 85%-95% mothers; 85%-95% of children < 5

Source: REACH, Dakar presentation (2009)

### C. Situation spécifique dans les wilayas de Gorgol et de Guidimakha

It is the wilayats (effectively regions) of Guidimakka and neighbouring Gorgol in particular that have some of the highest levels of agricultural production yet persistently high levels of child malnutrition. In late 2008, these areas showed 14% of GAM compared to the 8,0% national average.

TABLE 3: Health and Nutrition Indicators in Mauritania and Gorgol et Guidimakha		
Indicator	Mauritania	Gorgol/Guidimakha
<b>Global Acute Malnutrition (SMART, 2008)</b>	8.0%	14.0%
<b>Severe Acute Malnutrition (SMART, 2008)</b>	0.5%	0.8%
<b>Stunting (UNICEF/MS, 2008)</b>	35.0%	33,6%
<b>Severe Stunting (UNICEF/MS, 2008)</b>	19.3%	24.0%

Gorgol and Guidimakha are important regions demographically, representing more than 19% of the total population of Mauritania. They are the poorest regions of the country (68.5% poverty rate in Gorgol and

<sup>7</sup> REACH : Ending Child Hunger and Undernutrition. *Overview and update on pilot in Mauritania*, Regional Meeting in Dakar (5 March 2009) (powerpoint presentation)



62.7% in Guidimakha for an national average of 46.7% in 2006). The rate of extreme poverty in 2006 was estimated at 46% in Gorgol 42.6% in Guidimakha for a national average of 27.9% Food expenditures represent between 58% and 70% of the total expenditure of the households and nearly 80% of foods eaten are bought on the market. This situation renders these populations, particularly the poorest, highly vulnerable to the current food prices rise.<sup>8</sup>

Despite the high rate of malnutrition, there are only 138 functional centres of nutritional recovery (CRENAMs) in these areas, covering approximately 48% of need. The interventions aiming to improve food security are generally limited to projects to increase access to cereals through village cereals stocks of security (Stock Alimentaire Villageois de Sécurité, SAVS).

### Encadré 3: Profils de la Pauvreté, Guidimakha and Gorgol

Indicateurs	2004		Indicateurs	2004	
	Guidimakha	National		Gorgol	National
	كيدماخا	المستوى الوطني		كوركول	المستوى الوطني
L'incidence de la pauvreté (P0)	62,7	46,7	L'incidence de la pauvreté (P0)	68,5	46,7
La profondeur de la pauvreté (P1)	22,8	15,3	La profondeur de la pauvreté (P1)	24,6	15,3
La sévérité de la pauvreté (P2)	10,5	6,9	La sévérité de la pauvreté (P2)	11,6	6,9
la contribution de l'incidence (C0)	10,1	100	La contribution de l'incidence (C0)	14,1	100,0
la contribution de la profondeur (C1)	11,2	100	La contribution de la profondeur (C1)	15,5	100,0
la contribution de la sévérité (C2)	11,4	100	La contribution de la sévérité (C2)	16,2	100,0

Source : EPCV 2004

إلى الظروف المعيشية للأمر 2004

Source : Enquête permanente sur les conditions de vie 2000 et 2004

#### Guidimakha

La wilaya du Guidimakha est une région agro pastorale qui a connu plusieurs phénomènes et situations qui l'ont fait basculer d'une situation d'équilibre économique dans le passé à une situation de pauvreté aujourd'hui. Les manifestations et changements se traduisent par la dégradation du régime alimentaire des ménages, la désorganisation du système traditionnel, la diminution des terres cultivées et l'appauvrissement des sols. Ce phénomène a conduit à une paupérisation des masses au point que les inégalités économiques deviennent imperceptibles dans ces localités. Les causes de la pauvreté à Guidimakha sont dans une large mesure liées aux changements climatiques (la sécheresse et la désertification), les épidémies et les catastrophes naturelles, et l'enclavement important de la région surtout en période d'hivernage. Les difficultés de communication internes et externes constituent l'une des plus grandes entraves à son développement, et entraîne aussi une forte dépendance aux commerçants monopolistiques. Selon les enquêtes faites par le CDHLCPI. *'Ce sont des zones qui sont à la merci des commerçants qui fixent leurs prix comme ils le souhaite et le pauvre qui n'a pas les moyens de se procurer des produits reste dans sa situation de pauvreté qui chaque jour durant augmente un peu plus.'* Le régime alimentaire est largement dépendant de la situation économique de la famille. En effet, dans les localités visitées, le constat est que, rares sont les familles qui disposent d'un régime alimentation riche et varié. En période de soudure et pendant les cultures sous pluie (période mai – septembre) les échanges sont défavorables pour les populations pauvres ; c'est la période la plus difficile pour ces populations. La pauvreté touche surtout la zone rurale, les ménages dirigés par les femmes et ceux qui disposent d'un grand nombre de membres sans emploi. En fait, la population voit sa situation se dégrader de jour en jour, les ressources naturelles ne sont plus disponibles, les hommes partent pour l'étranger à la recherche du travail et la femme reste à la maison avec les enfants sans ressources. La zone rurale surtout est caractérisée par l'absence des services sociaux de base (éducation, santé, énergie, eau potable...), et il y a également une absence notoire d'activités génératrices de revenu. Les stratégies développées par ces populations pour atténuer ces difficultés sont collectives et individuelles, basées sur la solidarité sociale, économique et familiale. Mais ces stratégies devaient être combinées avec l'appui de l'Etat et de ses partenaires. (Sources : Commissariat aux Droits de l'Homme à la Lutte Contre la Pauvreté et à l'Insertion, 2004 ; Office Nationale de la Statistique, Service Régional du Guidimakha (2008)

#### Gorgol

Le wilaya du Gorgol détient le triste privilège de compter plus de 68,5% de sa population vivant sous le seuil de pauvreté, et plus de 11,6% vivant sous le seuil d'extrême pauvreté selon EPCV 2004. Près de 80% des ménages vivent

<sup>8</sup> See annexe 5 for graphics of the preliminary results of the HEA study for further indicators on the income, expenditure and degree of satisfaction of food needs in Gorgol and Guidimakha (report with full analysis in preparation)

de l'agriculture dans des conditions souvent très précaires. Les femmes jouent un rôle primordial dans le développement socio-économique de la région puisqu'elles assurent souvent seule la charge de la famille dans un secteur fortement marqué par les phénomènes migratoires. Le Gorgol est, malgré ses richesses et potentialités, la deuxième région la plus pauvre du pays car longtemps oubliée des politiques de développement nationales. Les ménages les plus affectés par l'insécurité alimentaire sont ceux dont les activités ne permettent pas un bon accès aux aliments. Ces ménages ont pour activité principale un travail journalier ou de petits métiers. Ils ont une consommation alimentaire très peu diversifiée, composée essentiellement de céréales, de sucre, du sel et d'huile. Ces ménages ont également recours à des produits de la chasse et de la cueillette pour améliorer leur régime alimentaire. Le Gorgol connaît un fort enclavement pendant l'hivernage du au mauvais état des pistes et à la présence d'oueds. La circulation est donc fortement entravée pendant trois à quatre mois dans l'année, entraînant une forte augmentation du prix des produits. Cette augmentation des prix saisonnière est aggravée par l'augmentation des prix générale en 2008. L'inflation généralisée des produits de première nécessité ainsi que la baisse de revenus dans la plupart des ménages, surtout chez les petits agriculteurs et éleveurs qui ont subi plusieurs années de crises répétées, rendent la population d'autant plus vulnérable. Une enquête nutritionnelle et de mortalité dans la région a révélé un taux de Malnutrition Aiguë Globale (MAG) de 21.1% dont 1.7% de sévère et des taux d'insuffisance pondérale globale et sévère de 36.3% et 6.7%. Ces résultats décrivent une situation inquiétante qui nécessite la multiplication des efforts de tous les partenaires au développement dans le Gorgol. En effet le taux de MAG dépasse le seuil d'alerte de l'OMS et est, depuis 2001, constamment supérieur à 15 % dans la région (sauf pour l'enquête Unicef 2006 et 2008) ce qui indique la présence de problèmes structurels et conjoncturels importants dans cette zone, problèmes qui maintiennent le taux de MAG élevé depuis plusieurs années. La couverture sanitaire à moins de cinq km en zone rurale (statistique nationale) est très faible : 4.7% de la population est à moins de cinq km d'un hôpital, 28.8% à moins de cinq km d'un Centre de Santé et 41.3% à moins de cinq km d'un Poste de Santé (EDSM, 2001). (*Sources* : Office Nationale de la Statistique, Service Régional du Gorgol (2008) ; Action Contre la Faim (2008)

En juin 2009, une étude HEA (Household Economy Approach) menée par Seidou et al a produit des profils pour les deux zones d'économie alimentaire: celle de la vallée du fleuve Sénégal (en Gorgol, visant en particulière le groupe pular majoritaire) et celle de l'agriculture pluviale (en Guidimakha, visant en particulière les maures noirs marginalisés). L'étude a tiré les conclusions suivantes<sup>9</sup> :

- Dans les deux zones, même en situation normale, les très pauvres et les pauvres n'arrivent pas à satisfaire les besoins énergétiques de base. La situation semble plus critique dans la zone agricole pluviale;
- L'alimentation est globalement très peu diversifiée (part importante du sucre et de l'huile notamment dans la vallée du fleuve) avec une consommation nulle à très faible des produits animaux (lait) notamment chez les très pauvres et les pauvres
- Faible pouvoir d'achat de l'écrasante majorité des populations des 2 zones à savoir les très pauvres et les pauvres avec un revenu annuel moyen en dessous de 200 000 UM dans la zone agricole pluviale et 350 000 UM dans la vallée du fleuve;
- Le revenu des très pauvres et pauvres est tiré essentiellement des activités économiques très aléatoires tandis que les moyens et les nantis tirent l'essentiel de la vente des animaux et des envois de l'exode dans la vallée du fleuve
- La cueillette est une importante source de revenu dans la zone agricole pluviale pour toutes les classes
- Très forte dépendance du marché pour les aliments (nourriture de base et autres aliments) donc très sensibles aux variations de prix des produits importés qui constituent l'essentiel de la consommation même chez les nantis et les moyens;
- L'essentiel du revenu des très pauvres et pauvres est utilisé dans l'alimentation d'où peu d'investissement dans la santé et l'éducation des enfants et dans l'amélioration des productions.

<sup>9</sup> A voir Seidou et al 2009 pour plus de détails sur les profils et l'analyse HEA

## **VI. Considérations préalables pour un projet pilote de transfert de ‘cash +’ dans les wilayas de Gorgol et le Guidimakha**

En discussion avec les acteurs principaux sur place, cette étude de faisabilité a considéré toutes les options de filets de sécurité identifiées ci-dessus, mais a visé en particulière la possibilité d’un paquet de transferts base sur le transfert de cash pour les raisons suivantes:

- Complémentarité avec système et interventions déjà en place pour l’assistance alimentaire
- Accent sur les causes économiques de la malnutrition (viz résultats HEA)
- Intérêt agrandissant (globale) pour les transferts en ‘cash’ dans les systèmes nationaux de protection sociale
- Existence déjà d’un système de l’aide alimentaire et l’intérêt national pour tester une nouvelle approche complémentaire

### **A. Expériences précédents avec les transferts de cash**

#### **1. Proposition du PAM<sup>10</sup> :**

Research undertaken in the course of feasibility study for WFP found no trace of prior programming around cash transfers in Mauritania. Faced with high malnutrition rates and the opportunity of funding from OFDA for a cash transfer project, a project was designed for WFP with the general objective of improving the nutritional status of children suffering from Moderate Acute Malnutrition through conditional cash transfers to mothers whose children are participants in the CRENAMs. The specific objectives included: a) improve the rate of recuperation of malnourished children by increasing the purchasing power of households; b) improve household dietary practices through conditional nutritional and health education sessions; and c) develop lessons learned for cash programming in Mauritania. Some 9000 households in peri-urban Nouakchott and Gorgol were to be targeted. This was to be accomplished through conditional cash transfers over the course of four months depending on attendance to one- hour education sessions that would focus on subjects such as nutrition and hygiene. It was expected that as mothers often shared the CSB ration with other children and family, the cash grant would allow her to procure other foodstuffs for children, as well as goods to support good hygiene and potable water.

In the end, WFP decided not to go ahead with the project as it was felt conditions were not optimal for its implementation. Instead, the assessment mission recommended that further work was needed on existing modalities of support for nutrition action. Specifically, the assessment concluded that suitable partners were not available for implementation and monitoring of the programme; the functioning of CRENAMs needed further prior strengthening to improve the overall system as well as the nutritional education it offered; and further synergies and harmonization among the existing WFP programmes should be effected. More analysis was also recommended of existing financial institutions and cost-benefits comparisons of the formal banking system vs the microfinance sector; household expenditure patterns and nutritional understanding of mothers, as well as of the functioning and reach of the existing market system, as there was seen to be a risk that rural markets are not as accessible or as diverse as necessary for cash programming.

#### **2. Projets pilotes d’Oxfam :**

Dans le Brakna, le projet a distribué à un groupe de femmes vulnérables des chèvres laitières (pleines ou allaitantes) pour les aider à améliorer leur nutrition et celle de leurs familles et leur donner des moyens d’existence. Le projet a été suivi par un vétérinaire qui au préalable avait vacciné les chèvres. Les femmes

---

<sup>10</sup> Rapport de mission WFP, McHattie & Tchatchua (2009) ; deux rapports de mission, Bakari Seidou (octobre et decembre 2008) ; et discussions sur le terrain

avaient aussi reçu des traitements parasitaires et des vitamines pour leurs chèvres. D’après le témoignage des femmes, les chèvres auraient produit jusqu’à 3 litres du lait par jour, cela ayant contribué à maintenir une bon état sanitaire pour elles et pour leurs enfants<sup>11</sup>. Mais il y a aussi eu des problèmes liés à la gestion technique de ce projet et ces problèmes montrent la nécessité d’analyses préalables bien fondées (étude de disponibilité des pâturages, des ressources hydrauliques, capacités de femmes dans la prise en charge des animaux, etc.). Par ailleurs, il faut aussi remarquer qu’au Brakna, en 2004, à la suite de la sécheresse et de l’invasion des criquets qui ont détruit les pâturages, il était devenu de plus en plus difficile d’assurer – avec les mêmes produits - une alimentation adéquate aux chèvres et aux enfants. Oxfam a également mené un projet de cash-for-work, mais on n’a pas plus trouvé des informations sur ce projet.

## B. Analyse AFOM (atouts; faiblesses; opportunités ; menaces) pour la mise en place d’un projet pilote en Mauritanie

While many of the concerns voiced in the analysis of the earlier PAM proposal remain valid, other opportunities open up when considering various options for the design and delivery of social transfers through mechanisms outside of the CRENAMs. Most partners recommend caution in this domain, which is new in Mauritania. But many also agreed that it would be an interesting experience to try, as long as the different factors for success or failure are taken into account, as attempted in the SWOT analysis below.

**Tableau 4. Projet de filet de sécurité/ transfert ‘cash+’ en Mauritanie : Analyse AFOM (‘SWOT’)**

Atouts	Comment les accentuer ?
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Réponse aux causes économiques de la malnutrition</li> <li>• Complémentarité avec la distribution de produits alimentaires</li> <li>• Apport de mesures incitatrices à l’économie locale</li> <li>• Responsabilisation et renforcement des capacités des femmes (<i>gender empowerment</i>)</li> <li>• Prise en compte de l’existence de coopératives et d’associations féminines dans plusieurs villages</li> <li>• Valorisation et renforcement de la capacité des ONG déjà en place pour mener une telle activité</li> <li>• Efficacité du transfert en cash</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Choisir une agence appropriée pour la mise en œuvre des activités</li> <li>• Mettre en place au préalable des études diagnostiques référentielles de qualité et un système de suivi des prêts pour une mise en œuvre appropriée</li> <li>• Privilégier une approche qui bénéficie les femmes</li> <li>• Mettre en place un système de coordination avec d’autres intervenants et services techniques déconcentrés</li> <li>• Renforcer et responsabiliser les structures de la société civile locales (associations, groupements, etc.)</li> </ul>
Faiblesses	Comment les pallier ?
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Manque d’expérience préalable de ce genre d’interventions en Mauritanie</li> <li>• Faiblesse du marché et de circuits commerciaux libres (à cause des monopoles)</li> <li>• Manque potentiel de produits alimentaires variés susceptibles d’assurer une nourriture appropriée aux enfants</li> <li>• Manque de réseaux bancaires et de structures de micro crédits</li> <li>• Difficultés par rapport à l’accès aux services sanitaires et techniques de base de la part des</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Assurer une formation technique adéquate</li> <li>• Mettre en place une étude sur le marché pour mieux comprendre les potentialités et les contraintes et mieux suivre l’évolution des prix et la disponibilité des produits de première nécessité</li> <li>• Adopter une approche flexible et appropriée qui tient compte de la variété des situations</li> <li>• Apporter un appui conseil adéquat aux services de microcrédits déjà opérationnels</li> <li>• Offrir un soutien logistique pour assurer la</li> </ul>

<sup>11</sup> Website Oxfam: [www.oxfam.org.uk/resources/learning/humanitarian/food\\_security.html#cash\\_transfer](http://www.oxfam.org.uk/resources/learning/humanitarian/food_security.html#cash_transfer)

<p>populations (Structures existantes de la prise en charge de la nutrition - CRENI, CRENAS, CRENAM – ne touchent pas tout le monde et ont également besoin de renforcement)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Eparpillement et enclavement des villages d’agriculteurs et mobilité des populations - surtout en saison d’hivernage - rendant difficile la distribution d’espèces et le suivi</li> <li>• Faiblesse générale de systèmes de gestion et de contrôle assez a tous niveaux</li> </ul>	<p>mobilisation des techniciens-relais dans les villages</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Etablir une stratégie de distribution adaptée (par l’utilisation, par exemple, d’allocations plus grandes/moins fréquentes, et/ou par l’identification de centres de proximité) ;</li> <li>• Mettre en place (à la base de l’enquête HEA) un système participatif continu de collecte et d’analyse des données</li> <li>• Etablir un système de gestion fiable</li> </ul>
<b>Opportunités</b>	<b>Comment les saisir ?</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Possibilité d’ajouter une intervention EIC auprès des femmes</li> <li>• Tester une modèle nouvelle de protection sociale pour les plus vulnérables qui pourrait par la suite être considéré pour une application plus large</li> <li>• Renforcer les capacités locales</li> <li>• Possibilité de lier l’intervention à une activité génératrice de revenus ou à l’accès au microcrédit</li> <li>• Lier l’analyse de la multiplicité des causes de la malnutrition aux interventions plus performantes</li> <li>• Intérêt exprimé pour tester le transfert en cash et pour mener les réponses a large échelle (eg a travers REACH</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Lier le transfert en espèces à la participation aux activités de formation/ information/ production (conditionnement léger)</li> <li>• Assurer une collecte et analyse des données par le biais d’un système de suivi-évaluation qualitativement et quantitativement performant</li> <li>• Définir un ‘paquet’ des interventions adaptées aux différents zones et intégrer l’ensemble des activités sur le terrain</li> <li>• Collaborer avec les structures et les agents techniques sur place pour une bonne coordination</li> <li>• Faire des investissements dans la formation en gestion financière</li> </ul>
<b>Menaces</b>	<b>Comment les éviter?</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ciblage inexacte des bénéficiaires les plus pauvres</li> <li>• Mauvaise analyse de problèmes prioritaires liés à la vulnérabilité (manque de vivres plutôt que manque d’argent, par exemple, comme facteur limitant)</li> <li>• Manque de critères transparents et bien définis par rapport à la stratégie de sortie (à moins que ca soit liée à la période de la soudure)</li> <li>• Accentuation des tensions sociales entre les villages et au sein des villages (entre ‘les gagnants’ et ‘les perdants’) qui pourrait aussi avoir un aspect ethnique; et ‘bras de fer’ potentiel avec les hiérarchies traditionnelles</li> <li>• Détournement des fonds alloués aux bénéficiaires identifiés (à tous les niveaux) a cause de manque de systèmes performants de gestion et de contrôle</li> <li>• Non-utilisation des fonds par les bénéficiaires en fonction des objectifs prévus</li> <li>• Insécurité liée à la livraison des fonds</li> <li>• Renforcement de la mentalité ‘d’assistés’ au niveau des bénéficiaires</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Renforcer la dialogue et la concertation avec les parties prenantes locales</li> <li>• Approfondir l’analyse de la situation de vulnérabilité et de l’insécurité alimentaire en général ainsi que de la malnutrition des enfants en particulier</li> <li>• Utiliser des méthodes de ciblage communautaires et participatives basée sur les critères économiques de HEA</li> <li>• Etablir un système de contrôle et de gestion de qualité à tous les niveaux (identification, registration, distribution, et suivi)</li> <li>• Définir des mesures de sécurité appropriées</li> <li>• Mettre en place un programme de sensibilisation des bénéficiaires, et intégrer un volet concernant les activités génératrices de revenus.</li> </ul>

*Analyse basée sur les discussions sur place et les réflexions de l’auteur*



## C. Acteurs et programmes sur place (en vue de partenariats futurs éventuels)

### 1. Services techniques et de développement

Les services techniques les plus concernés par ce projet dans les deux *wilayats* seraient les **Délégations Régionales des Services Sanitaires et Sociales (DRSS)** et les **Délégations Régionales de l'Agriculture et d'Elevage (DRAE)** – avec l'ensemble des programmes qui leur sont rattachés et qui adoptent une approche de développement villageois (comme, par exemple, les programmes de récupération nutritionnelles des **CREN** ou le **Projet de développement rural communautaire/PDRC**) ainsi que d'autres structures telles que le **Projet d'Appui aux initiatives en développement local (PAIDEL)**. Les avis récoltés au cours de la présente mission ont montré un intérêt certain pour ce genre de projet-pilote. De nombreuses suggestions indiquent, de manière pertinente, les voies et les moyens d'envisager une concertation plus étroite.

#### *Dans le Guidimakha :*

- La **DRSS** a exprimé beaucoup d'intérêt pour ce projet, surtout par rapport au volet 'recherche'. Elle a aussi fait de bonnes suggestions concernant certains aspects spécifiques (par exemple, au sujet d'une comparaison, dans les villages concernés, entre l'impact sur la malnutrition des transferts d'espèces, d'une part, et de la distribution de produits alimentaires dans les **CRENAM**, d'autre part).
- La **DRAE** a aussi souligné les caractéristiques de leur approche en matière de développement participatif, qui implique, entre autres, la création d'associations locales de développement (ces structures pouvant potentiellement servir de base pour les transferts d'espèces).

#### *Dans le Gorgol :*

- La **DRSS** a particulièrement souligné l'importance du système de suivi de l'impact de ce projet et de capitalisation des résultats. En effet, au demeurant, il existe une pléthore de microprojets, dont l'impact est peu clair. D'après la **DRSS**, l'aide serait fournie seulement aux familles qui auraient la capacité de générer des revenus. Par ailleurs, le don serait soumis à certaines conditions (par rapport au suivi des enfants, la participation à des séances de sensibilisation, etc.). Mais le ciblage des 'plus pauvres' constitue le vrai problème, dans la mesure où tout le monde vraisemblablement se déclarera pauvre ! Le ciblage final devrait en fait être le résultat de multiples concertations et consultations avec les acteurs locaux. Un questionnement devrait porter sur les vraies causes de la malnutrition, puisqu'il n'y a pas toujours un rapport direct ou linéaire entre malnutrition et pauvreté des ménages.
- La **DRAE** privilégie une approche qui consisterait à donner des espèces plus que des produits alimentaires. Cependant, cela devrait être entrepris d'une manière à favoriser les activités productives (pour le développement) et aussi au moment le plus opportune de l'année – c'est-à-dire au moment de la récolte, pour que la population puisse jouir du meilleur prix pour leurs produits. Il serait aussi utile de passer par les structures villageoises déjà existantes (comme les associations de développement communautaire ou les coopératives féminines).

Le **PDRC** est un projet soutenu par la Banque Mondiale, avec une durée de six ans (2004-2010), et qui couvre huit *wilayas* (y compris le Gorgol et le Guidimakha). Le **PDRC** opère dans 850 villages, qui ont été sélectionnés à travers des consultations avec les associations de développement villageois (**ADC**), qui ont un statut légal. L'objectif du **PDRC** est l'amélioration des conditions de vie des communautés villageoises par l'augmentation de leurs revenus, l'accès aux services socio-économiques de base, et l'amélioration des pratiques de gestion de ressources naturelles. Le projet comporte trois composantes : (a) renforcement des capacités des communautés villageoises, des communes rurales, des services agricoles et des micro-entreprises rurales ; (b) fond d'investissement pour les communautés pour la mise en œuvre de leur plans de développement ; et (c) gestion et suivi/évaluation.

- **Dans le Gorgol**, ce projet couvre les 17 communes rurales des *moughattas* de Monguel, Kaedi et Maghama, en intervenant dans un total de 89 villages. La plupart des activités du projet a lieu dans la zone du fleuve, y compris dans les communes des sites sélectionnés pour l'étude HEA : Narawalu (5 ACD); Jowaad (7 ADC); Tokomdu (5 villages) Tofud Siva (3 villages). Pour chaque village, on prépare un document concernant : (1) un diagnostic participatif du village; (2) un plan de développement communautaire; (3) un plan d'investissement communautaire. Le coordinateur du projet de Gorgol pense qu'un projet pilote de transfert d'espèces serait intéressant étant donné le fait qu'au niveau des villages, c'est le manque d'argent liquide qui constitue la contrainte fondamentale. Il serait possible de lier les transferts d'espèces aux activités de développement menées par les associations villageoises (qui ont également un compte en banque à Kaedi qui canalise l'argent des différents volets du PDRC selon un système de gestion bien mis en place.

## 2. ONG, programmes et agences de soutien techniques travaillant dans les deux wilayats

Dans les deux *wilayat* de Guidimakha et de Gorgol, plusieurs ONG et agences de développement et de soutien techniques ont des actions dans des domaines qui touchent directement le domaine de la sécurité alimentaire ou celui de la nutrition (ou les deux ensemble). Notre mission nous a permis de rencontrer certains de ces intervenants. Un partenariat potentiel pourrait être établi avec les intervenants suivants (*voir en annexe la liste complète des agences contactés*).

### a. Counterpart International (CPI)

An NGO financed by USAID, CPI works in 4 wilayats of Mauritania, including Guidimakha and Gorgol since 2008. The bulk of their nutrition programming is around CRENAMs and nutrition (with food rations provided through the Food for Peace programme), but they also have a component on income generating activities to increase household income in a sustainable fashion and work on other integrated development issues. As they are funded by USAID, the continuation has been dependant on the political situation and CPI has been constrained by logistical challenges on the ground, though plans are underway to overcome these. CPI appear interested by the Cash Transfer programme (they had also been interested in the earlier programme proposed for PAM ) and feel that the idea has potential, particularly if linked to longer term development activities and based on a solid baseline study. They highlighted the need for a strong management structure and rigorous M&E and also raised the question of targeting: it may be difficult in contexts of wide-spread poverty to accurately target the poorest beneficiaries. They also had innovative ideas suggesting the transfer of small ruminants (goats) to enhance household food security, nutrition, and economy.

### *Dans le Guidimakha:*

Le CPI couvre la commune de Khabou (sur le fleuve) avec une approche communale et intégrée qui comporte 3 composantes (avec animateur et relais pour chacun des volets) :

- **SMI** (santé et nutrition de la mère et de l'enfant) : Prise en charge de 2.500 enfants malnutris (malnutrition aigue modérée) et 1.000 femmes enceintes et allaitantes avec dépistage régulier (chaque mois pour les enfant âgés de 0-36 mois ; chaque 3 mois pour les enfants âgés de 37-59 mois) et dotations en rations de l'USAID. Dans chaque village, il y a un comité de gestion et un magasin de village. Trente agents de santé communautaire ont été formés – la plupart des femmes - qui travaillent avec les relais sanitaires (recrutés par le projet et payés par une méthode 'food for service'). LE CPI vise une prise en charge intégrée de l'enfant, en coordination avec la DRASS (récupération nutritionnelle, soins, dépistage parasitaire, vitamine A, lavage des mains, communication pour le changement de comportements, allaitement maternel, fer, antibiotique).
- **Microfinance** : Le CPI a signé un protocole d'entente avec une institution locale de microfinance – Digue – qui est une caisse d'épargne et de crédit, comme la Grameen Bank. Un représentant reçoit et évalue les demandes de crédit (par individus ou par groupes d'individus) selon les modalités de Digue avec un plancher de 10.000 *ougiya* et un plafond d'1 million. L'argent est distribué par le Digue qui

assure aussi le suivi des remboursements sur une base mensuelle. Un quota est réservé aux femmes. Les femmes utilisent +/- 60% des fonds pour le petit commerce (biscuits, lait, etc.), et +/- 40% pour les maraichages, moulins à graines, etc. Le programme, est encore à sa phase initiale et les données sur les résultats ne sont pas encore disponibles.

- **Développement communautaire** : Surtout l'aménagement agricole, diguettes, maraichage, etc., en fonction des résultats des analyses participatives, etc.

#### ***Dans le Gorgol:***

Il s'agit aussi d'un programme intégré de santé de base axé sur : la santé/nutrition; le développement communautaire; le microcrédit ; et la distribution de produits alimentaires pour les enfants et les femmes. Les activités concernent 56 des 57 communes de l'Aftout - identifié comme la zone la plus vulnérable – surtout dans les endroits où il n'y a pas d'autres intervenants. Le CPI vise surtout les enfants qui souffrent d'une malnutrition aigüe et les femmes allaitantes et enceintes. Au début, les bénéficiaires avaient été sélectionnés à partir des mesures brachiales. Maintenant, on préfère mesurer plutôt l'insuffisance pondérale et le rapport taille/âge. Un protocole d'entente vient d'être signé avec l'UNICEF. L'avis du CPI est qu'un projet de transfert d'espèces serait tout à fait indiqué, dans la mesure où il pourrait stimuler l'économie locale, tout en s'adressant directement à des bénéficiaires concrets. Parmi les éléments qui devraient faire l'objet d'une attention particulière seraient les suivants : une bonne étude de base et le renforcement des outils de production.

#### **b. Action Contre la Faim/Espagne (ACF-E)**

ACF/E has been in operation in Mauritania for 3 years, involved particularly in health/nutrition information / education activities, but currently planning to launch activities around food security (including monitoring of household food security/economy) along with nutrition (recuperation of malnourished children) through the health system centres. They have a field presence in both Guidimakha (3 centres) and Gorgol (7 centres). They are supported by ECHO and will also be working on a pilot project with UNICEF, whereby 1,500 children will be supported with the full REACH package, with ACF/EH focusing on the water and sanitation of the WASH packet during the time that malnourished children are recuperating in the centres. They have conducted two KAP studies around its nutrition interventions in Gorgol which incorporate some elements of causality analysis malnutrition and are currently planning a causality analysis in Guidimakha as well. One of the concerns of ACF/EH is to demonstrate the linkages between humanitarian assistance and sustainable development in terms of nutritional recuperation and food security, at household level as well as around health system structures. They expressed interest in a pilot cash transfer project and offered a number of ideas to consider.

#### ***Dans le Guidimakha:***

Avec le financement d'ECHO, l'ACF-E appuie en 2009 (pour une année) un projet global pour la mise en du 'protocole national' de prise en charge de la malnutrition – par la fourniture d'un appui technique et logistique. Le projet du Guidimakha est donc axé sur la nutrition, avec quelques actions concernant l'eau et l'assainissement. L'ACF-E intervient dans 21 CRENAS de 13 communes, y compris les 3 communes où le HEA a été mené, tout en tâchant aussi de soutenir la coordination régionale en matière de nutrition. L'ACF-E dispose de 3 superviseurs techniques à Selibaby (qui, une semaine sur deux, assurent le suivi des activités sur le terrain), et un staff de base dans les communes (6 animateurs/animateuses pour 13 communes), avec 3 véhicules et des motos/bicyclettes pour les animateurs. Une étude causale sur la malnutrition est prévu pour le mois de juin (un appel d'offres est actuellement en cours), et une étude KAP en novembre. Par rapport au projet-pilote proposé, l'ACF-E suggère de lier le transfert d'espèces au centres/postes de santé, chacun ayant un CRENAS, et qui semblent fonctionner assez bien, grâce au soutien de la Santé et l'appui de l'UNICEF. Ces transferts pourraient constituer une mesure incitatrice pour les femmes qui suivent jusqu'au bout le programme de formation (actuellement, les taux d'abandon actuel sont assez élevés).



***Dans le Gorgol :***

L'ACF-E a un projet sur la sécurité alimentaire commencé en 2007 pour trois ans avec les trois volets suivants :

- L'amélioration de l'accessibilité et de la disponibilité alimentaires par (a) l'amélioration des moyens de production et (b) l'augmentation de la production à travers les maraichages des coopératives féminines (semences, engrais, clôtures, outils) ; soutien à la culture de produits céréaliers sélectionnés en fonction de leur résistance ; et santé animale.
- Hydraulique pour augmenter les superficies cultivées (maïs, sorgho) – construction/réaménagement des digues; récupération des terres, etc.
- Nutrition: appui aux structures de santé pour la mise en place du 'protocole national' de prise en charge de la malnutrition (avec, par exemple le EIC pour des actions auprès des femmes pour l'amélioration de la préparation des repas. (Mais ce volet est terminé le 31 janvier 2009 et un nouveau financement de l'UNICEF est attendu).

Auparavant, il y avait aussi deux projets de nutrition spécifique, à la suite des résultats d'une enquête nutritionnelle montrant une forte incidence de malnutrition dans la *willaya* :

- Formation IEC pour la prise en charge de la malnutrition, avec des activités entreprises dans 8 villages (n'appartenant pas à la zone de l'HEA)
- Projet de prise en charge des enfants et des femmes en 26 villages pendant 4 mois. Il s'agissait d'un projet d'urgence qui devrait avoir lieu pendant la période de soudure. Mais, puisque l'enquête n'a été conduite que le mois de mai, le projet aura lieu seulement entre septembre et décembre. Il couvrira un total de 7.000 enfants et 1.244 femmes, avec 3.302 bénéficiaires indirectes additionnels. Pour la dépistage, référence et suivi, l'ACF-E donne une formation aux volontaires (ainsi qu'aux agents des CRENAS/CRENAS puisque la Santé n'a pas d'agents sur le terrain).

Pour ce qui concerne le projet transfert d'espèces, l'ACF-E est de l'avis qu'il faudrait ajouter des volets IEC en nutrition (à partir du principe que la pauvreté n'est pas la seule cause de la malnutrition) et aussi un appui aux activités génératrices de revenus et aux activités maraichères (une partie des produits étant réservée à l'autoconsommation et une autre à la vente). Une autre suggestion concerne la possibilité de donner ou prêter des petits ruminants/chèvres – cette formule serait même préférable au don d'argent. L'ACF-E ne conseillerait pas d'ancrer les activités de transfert d'espèces aux CRENAS (cela pourrait faire courir le risque de faire accroître la malnutrition pour pouvoir bénéficier de l'argent !). Il serait préférable de cibler les femmes/enfants vulnérables aux villages et de les grouper pour les distribution de l'argent et pour d'autres activités de sensibilisation, avec la mise en place d'un système décentralisé d'animateurs/animateuses. La meilleure formule serait de confier le projet à une ONG. Les compétences locales en matière d'études de base existent.

**c. GTZ**

GTZ has a gender development programme focusing on sensibilisation around the rights of women, support for women's political participation and mobilization for protection against gender violence and the like. While they themselves do not engage in cash transfers, they see that such a programme would provide a welcome complement to their own activities as it would respond to the basic needs of women and their families. They suggest that the transfer should not, however, be a gift: the programme should be formulated around a savings and credit system (potential of working through Nissa Bank – particularly strong in Gorgol). GTZ has a system of 'femmes relais' in each zone who have been recruited and trained by GTZ and could possibly serve to distribute the transfers – they are awaiting agreement as an association and an MOU could be established with them directly. For the transfer, it might be better to give part in cash, part in food. The food could be provided through – and help to support – a community boutique, such as those created by the Comité des droits de l'homme et la lutte contre la pauvreté at the time of the crisis. These boutiques (which seem to have dropped back a bit) were managed by women. The boutiques set up through the project could sell basic food stuffs at subsidized prices for the poorest women

and at regular prices. The degree to which women can manage their own finances varies by ethnic group and tradition: maurs blancs are the most independent; maurs noirs are not; but hapullar are depending on their husbands. In this case, we should think about giving part in food (2/3) and part in cash (1/3) – this would guard against abuse. We could pilot these in different villages to see which worked best.

**Dans le Guidimakha :**

Dans le cadre de leur programme Gouvernance/Genre, la GTZ donne un appui à la décentralisation au niveau de la commune, surtout en matière de formation pour tous les conseillers et membres, et soutient des activités de promotion féminine (études, campagnes de sensibilisation, soutien et formation des femmes candidates aux conseils municipaux, connaissance de droits - mariage, litiges familiaux; lutte contre la MGF; actes de naissance). Selon le charge du programme 'genre' de Gorgol, le projet pilote de transfert d'espèces serait une idée excellente. L'une des causes de la pauvreté des femmes serait leur dépendance économique de leurs maris. Il faudrait bâtir un projet pilote à partir des résultats d'une analyse de la pauvreté et des causes profondes de la vulnérabilité, et le lier à des actions concernant l'information et l'éducation pour la santé. La responsabilité de la mise en œuvre du projet devrait être confiée à une ONG disposant de bons animateurs/animatrices pour un encadrement solide des femmes des villages, le suivi technique devrait être assuré par Save the Children (Bureau Régional).

**Tableau 5. Avis divers sur les différentes composantes d'un projet pilote potentiel**

<b>L'idée de base</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Beaucoup sont convaincus du bien-fondé de l'idée d'un transfert d'espèces susceptible de s'attaquer aux vrais problèmes économiques des ménages.</li> <li>• D'autres sont un peu plus réticents, citant le risque de dépendance (celui de renforcer une mentalité d'assistés), et aussi les problèmes de gestion et détournement possibles (<i>'La ou il y a argent il y a problème'</i>)</li> </ul>
<b>Coordination / gestion</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Les uns soutiennent l'importance d'associer les structures étatiques régionales (Del.de la Santé et surtout de l'Agriculture) à un comité de référence/pilotage/gestion sur le terrain</li> <li>• Les autres préfèrent une gestion indépendante, mais avec la coordination les services techniques locaux</li> <li>• Enfin, d'autres recommandent que Save the Children puisse continuer à assurer une coordination technique au niveau du bureau régional</li> <li>• Tous sont cependant d'accord sur le fait qu'il faudrait établir un système de gestion assez rigoureux.</li> </ul>
<b>Mise en œuvre</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Quelques ONG internationales déjà sur place seraient en mesure de mettre en œuvre un tel projet (avec un soutien préalable en matière de ressources humaines, financières, logistiques, etc.)</li> <li>• Il y aurait également des capacités au niveau local et à Nouakchott par rapport aux études de base, le suivi et l'évaluation, mais à des niveaux qualitatifs très différents</li> <li>• Il est clair à tous qu'il faudrait que le projet dispose d'une bonne équipe d'animateurs/animatrices</li> </ul>
<b>Points de dépistage et de distribution : s'appuyer sur les structures existants?</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• CRENAM : Quelques uns suggèrent (comme pour la proposition précédente du PAM) que le projet s'appuie sur les CRENAMS dans les villages; d'autres déconseillent cette idée, soit à cause de la faiblesse de ces structures, soit à cause de l'ambiguïté de mélanger vivres et argent soit, enfin, par le risque des effets pervers possibles d'une tendance à augmenter la malnutrition simplement pour recevoir l'argent.</li> <li>• CRENAS : Celles-ci ont le mérite d'être supervisées par la Santé ; mais elles visent les cas de malnutrition sévère, ce qui n'est pas la seule cible du projet. En plus, elles se trouvent dans les centres/postes de santé qui n'ont pas toujours un rayon très large de couverture</li> <li>• Centres d'approvisionnement : S'il n'est pas possible de faire la</li> </ul>

	<p>distribution dans chaque villages, il faudrait identifier où les gens s’approvisionnent pour y faire la distribution (plus l’animation)</p>
<b>Structures d’appui dans les villages/communes</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Coopératives féminines : Les femmes des villages sont souvent organisées en coopératives (surtout pour la maraîchage). On pourrait s’appuyer sur ces structures pour certaines composantes du projet (surtout sur les activités génératrices de revenu)</li> <li>• On craint, cependant, que certaines de ces coopératives féminines ne fonctionnent pas très bien et/ou qu’elles soient dominées par la femme des chefs de village.</li> <li>• Les Comités Villageois de Développement (CVD), soutenus par le programme x, bénéficient d’une caisse villageoise prévue pour soutenir leurs activités : il serait possible de s’appuyer sur cette caisse et ces structures pour le transfert d’espèces.</li> <li>• Certains, pourtant, craignent que cela puisse être assez compliqué ou comporter le risque de lourdeurs administratives.</li> <li>• Il y a également la possibilité d’établir des Caisses communales, mais les mêmes craintes d’un manque de fonctionnement se posent que pour les CVD.</li> <li>• Certains suggèrent qu’il faudrait mieux envisager des structures spécifique des femmes bénéficiaires du projet, au lieu de se baser sur les structures existantes (qui risquent de créer des complications, problèmes de coordination, etc.)</li> </ul>
<b>Priorité aux femmes</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Presque tout le monde convient sur le fait qu’il serait opportun de donner l’argent directement aux femmes, pour une meilleure gestion selon les objectifs prévus.</li> <li>• D’autres, bien moins nombreux, ont émis le souci que la femme ne soit pas à même de gérer ses fonds (par coutume, à cause de l’autorité du mari, etc.). Une grande vigilance doit alors être envisagée.</li> </ul>
<b>Ciblage</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Tout le monde convient sur le fait qu’un bon ciblage constitue un problème crucial, soit par rapport à la zone (certains ne sont pas convaincus que les zones choisies pour l’enquête HEA soient vraiment les plus vulnérables) soit pour les villages au sein de la zone choisie (la question de la multiethnicité des ces zones est soulevée ainsi que la difficulté à distinguer différents degrés de pauvreté entre les villages). Il y aura également le problème du ciblage des ménages vulnérables au sein d’un même village.</li> </ul>
<b>Fréquence et durée</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• La plupart exprime l’avis (conforme au système classique) que la distribution de l’argent serait mieux faite par petites tranches mensuelles</li> <li>• D’autres, en reconnaissant les difficultés de transport et l’enclavement saisonnier, suggèrent que la distribution se fasse par tranches plus grandes et moins fréquentes, mais ils soulèvent les risques de la sécurité de l’argent et son utilisation selon les objectifs prévus.</li> <li>• On pense aussi que des tranches trimestrielles (surtout au début) pourraient donner aux femmes la possibilité de faire quelques investissements</li> <li>• D’autres suggèrent qu’une durée de 4 – 6 mois serait suffisante (pour couvrir la période de soudure)</li> </ul>
<b>Composantes additionnelles</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Pour la majorité des gens interviewés, il serait utile d’accompagner le transfert d’espèces avec d’autres interventions de soutien – surtout pour les activités génératrices de revenus ou l’octroi de microcrédit, le les activités de maraîchage de femmes, la formation des femmes en gestion, et les activités IEC sur la sante et la nutrition de l’enfant.</li> <li>• Pour cela, cependant, il faudrait constituer une équipe d’animation pluridisciplinaire et établir une concertation avec les services techniques locaux.</li> </ul>

<b>Formes alternatives de transfert</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Sur la base d’une précédente expérience d’Oxfam, certains suggèrent de donner des petits ruminants (chèvres laitières) au lieu de l’argent (ou ensemble avec l’argent) : cela pourrait servir à la fois comme capital et comme source de nourriture (lait).</li> <li>• D’autres acceptent cela comme une possibilité, mais sont un peu plus réticents : il faudrait veiller à la possibilité d’assurer une couverture sanitaire et alimentaire aux chèvres – cela n’a pas toujours été évident dans l’exécution du projet d’Oxfam</li> </ul>
-----------------------------------------	---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

*Avis récoltés par l’auteur lors d’entretiens à Nouakchott, Selibaby et Kaedi*

### 3. Systèmes de microcrédit/caisse d’épargne

In Mauritania in general, the micro-credit domain, though growing, is still quite weak and it is the impression of some that there is not much political to expand at present. There is a mutuelle de crédit agricole, but this is only for big enterprises – not individuals and there are so far no smaller agricultural credit programmes (with the exception of an FAO pilot for micro-credit projects through farming systems (mutuelles de credit). There are other small credit societies in town; and some particularly for women, for example in Brakna (Mutuelle d’épargne et de credits pour les femmes), and Nissa Bank coordinated by the Secretary of State for the Feminine Condition (SECF). The parastatal CAPEC (Caisse populaire d’épargnes et de crédit), works through a mutual association and banking network. Alongside the more structured groups, there are other more informal groups of various sorts in Mauritanian villages: while these are particularly for women, who often also form cooperatives (particularly for gardening activities) as well as the more traditional ‘tontines’, there are also a number of young people’s associations. Usually, the chef de village and/or his wife are involved in some way in these groups. Migrants’ groups are well organized in Guidimakha in particular and work through an informal system based on family ties for remittances and investment. Informal systems are – in general – more efficient and perhaps reliable than state-run ones. Following is a ‘tour d’horizon’ of some of the key structures and programmes and examples of micro-credit institutions encountered in the capital and the field which could be potential partners to consider for distribution of cash transfers:

- a. **Nissa Banque :** Le SECF travaille pour la promotion et la sensibilisation des droits de la femme et l’enfant (statut personnel, litiges familiaux, MGF, scolarisation des filles, etc.). Il gère aussi la caisse de crédit pour les femmes, créée par le PNUD (1998), avec le soutien de l’UNICEF (2000). Ceci est devenu par la suite la ‘Nissa Banque’. Dans les zones rurales et urbaines, au niveau de plusieurs communes, il y a des coopératives où les femmes entreprennent des activités de teinture, couture, maraîchage, petit commerce (les femmes les plus pauvres font la vente de charbon ou de beignets). Il y a aussi des formations en gestion adressées aux femmes. La fourchette des prêts va de 10.000 à 200.000 *ougiyas*– les femmes contribuant un montant en épargne, et la Nissa Banque donnant trois fois plus en crédit.). Les taux de remboursement semblent être variables (60% dans le Gorgol contre 12% dans le Guidimakha). Les conditions des femmes au sein de ménages varient selon les coutumes : les femmes haalpular ayant plus de difficultés à gérer leurs propres fonds que les femmes maures. La banque attend toujours l’agrément de l’état pour obtenir un statut officiel (selon un nouveau règlement).
- b. **Secdem/Djigge/Secdem.** We were not able to encounter Digue in the field, but were told of their micro-credit activities by others. Counterpart International, for example, have an MOU with Secdem/Djigge (which means ‘hope’ in Soninke) for their micro-finance support. There is a Secdem agent in each region who examines requests for credit together with a Counterpart officer.
- c. **GRET** operates a World-Bank funded programme linked to the government that aims to contribute to poverty reduction through credits for social housing for poor households. They also operate a more classical programme of micro-credit. They have 76 staff members, including 10 professionals and a

presence primarily in Nouakchott and Nouadhibou. A large team is necessary for proper implementation and monitoring . They have about 425 million MRO in their portfolio for the credit programme and a good record of reimbursements. They envision developing other products and expanding, if possible: for example considering a project for solar-generated electricity, but need to do a market study before moving ahead too quickly. It is important to be prudent in this domain. Most of their credits are for consumption – given to groups (for example the social housing) where the guarantee comes from the group as a whole, but they also have a line of economic credit, which is individual.

#### 4. Données et capacité en matière statistique et analytique au niveau de la Wilaya

- a. **Office National de la Statistique, ONS** – Tous les quatre ans, l’ONS mène à l’échelle nationale des Enquêtes permanentes sur les conditions de vie des ménages (les résultats de la récente enquête de 2008 sont en train d’être analysés). Le MICS 2007 contient des données régionales. L’ONS collecte les prix mensuels dans les chefs-lieux des communes. On prévoit bientôt une enquête sur l’emploi et on prépare aussi le recensement général de la population (qui devrait se dérouler pendant la période sèche prochaine – de janvier à juin). Les Services Régionaux de la Statistique réunissent les données sur les *wilaya* et produisent une brochure : *Le Guidimakha et le Gorgol en chiffres*.
- b. **Groupe de Recherche et de réalisation pour le développement rural (GRDR)** En Mauritanie depuis 1995, le GRDR travaille dans les deux *wilaya* de Guidimakha (12 communes) et de Gorgol (depuis 3 ans - 10 communes) sur un projet d’appui aux initiatives locales (PAIDEL) qui cherche à renforcer les capacités des communes pour mener et gérer le développement régional. Entre autres activités, le DRDR produit (par le biais de différents bureaux d’étude locaux (comme EcoDev, SOS x, etc.)) une série de **monographies sur les communes**, avec de nombreuses données concernant les villages, et une bonne cartographie (Tous ces outils pourraient fortement aider la mise en place et le suivi du projet de transfert d’espèces). Le GRDR a également assuré la formation d’un certain nombre d’agents en la méthodologies MARP (Méthode Active de Recherche Participative) : ces agents sont toujours sur place et pourraient être contractés pour la conduite d’études de base ou pour le suivi et évaluation du projet.

##### Etudes récentes (Guidimakha):

- Impact déstabilisateur des activités du PAM sur l’économie rurale (d’une manière permanente et pas seulement au cours des périodes de crises). Cela crée de nombreux problèmes (par exemple, détournement, récupération des produits pour des fins politiques, etc.). La distribution gratuite de blé déstabilise l’économie d’une région où les paysans produisent le sorgho.
- Mesures à mettre en place pour le PSI (Plan Spécial d’Intervention). Au lieu de distributions gratuites, il faudrait plutôt augmenter la production locale de sorgho et de niébé (semences améliorées, etc.) et racheter le produit à des prix raisonnables. Inclure le sorgho parmi les stocks de SAV (qui sont remplis du blé du PAM) (Mais il y a des questions concernant la valeur nutritionnelle comparative du blé et du sorgho)<sup>12</sup>.

##### Au sujet du projet de transfert d’espèces :

- Le GRDR reconnaît le fait qu’il y a des ménages qui ont besoin d’argent liquide. Mais le problème du ‘ciblage’ constitue un problème majeur (y compris avec les abus ou les rapports de force qui vont se créer au sein du ménage, entre l’homme et la femme). Dans le Guidimakha, le marché va probablement répondre à une hausse de la demande, mais les commerçants, en vertu de leur monopole, pourraient aussi augmenter les prix. La distance moyenne parcourue par les gens

---

<sup>12</sup> Valeur calorique de 100 grammes : Blé farine : 363 ; Blé graines : 342 ; Sorgho graines : 339

pour se aller au marché varie entre 20-30 km. Généralement, ce qui est produit localement est vendu localement. – dans les chefs-lieux ou dans les villages environnants- ou alors il est consommé par la famille. Le transfert d'argent liquide est préférable à la distribution des vivres, mais le microcrédit serait encore mieux. Pourquoi ne pas penser à un niveau plus haut que le village, et structurer le projet à un niveau communautaire ? Les communes disposent d'un compte bancaire – pour le fonds de développement local – et de manuels concernant le fonctionnement et le contrôle. En utilisant le canal des communes, le projet de transfert d'espèces pourrait permettre de davantage renforcer et responsabiliser les communes. Par contre, il faudrait un suivi à partir des structures régionales.

- c. **Comité des droits de l'homme et de la lutte contre la pauvreté et l'insertion** : Dans un effort de 'régionalisation' du PRSP, le comité produit des profils quantitatifs et qualitatifs de la pauvreté dans les wilaya. Le profil du Guidimakha est disponible, mais pas celui du Gorgol.
- d. **Projet de développement rural communautaire (PDRC)** Pour chaque village où ils travaillent, le PDRC produit des documents : (1) un diagnostic participatif du village ; (2) un plan de développement communautaire ; et (3) un plan d'investissement communautaire. Ces documents sont préparés par les ONGs et/ou différents bureaux d'étude. (La mission a pu consulter sur place les documents concernant trois villages de la commune de Djeol, moughatta de Kaedi: Arifounda (SOS défis, Nouakchott); El Ghahra (EcoDéveloppement) et Amad. Ces rapports contiennent des informations très riches sur les villages d'intervention, y compris la population, l'organisation sociale et ethnique, les activités de femmes, les infrastructures sociales et les problèmes prioritaires.



## PARTIE 2 : CONSEILS TECHNIQUES

### VII. SPECIFICATIONS ET CONSIDERATIONS TECHNIQUES POUR LA MISE EN PLACE D'UN PROJET PILOTE DE TRANSFERT SOCIAL

#### A. Transfert social d'urgence ou à plus longue terme ?

Plusieurs facteurs semblent suggérer l'utilité de la mise en place d'un projet axé sur le transfert d'espèces – ce projet faisant, en quelque sort, le pont entre l'urgence et le développement. Par conséquent, il semble utile d'entamer une réflexion appropriée sur les étapes d'un tel projet ainsi que sur les conditions de sa réalisation. A cet égard les éléments suivants doivent être soulignés:

- Dans l'état actuel des choses, et cela en vertu d'une bonne production agricole 2008-2009, la Mauritanie n'est pas classifiée comme 'pays d'urgence'. Elle fait plutôt partie des pays ayant une vulnérabilité chronique (pré-urgence). Selon les dernières discussions du 'Groupe de Travail de la Sécurité Alimentaire' (coordonné par le FAO et regroupant FEWSNET, le Ministère de l'Agriculture et d'autres acteurs sur le terrain), on manquerait de données sûres permettant de caractériser (a) une situation normale ou (b) une situation en-dessous de la normale – malgré le fait que les données pluviométriques dans le Sahel soient inquiétantes et qu'il y ait un manque par rapport au suivi technique et d'appui des services de l'agriculture à cause des perturbations agricoles. Les résultats de l'enquête ESAMS 2009 sur la situation nutritionnelle sont toujours attendus et seront décisifs pour juger du niveau actuel de sévérité de la situation. Selon le coordinateur du volet 'nutrition' au sein du groupe 'Forum des Urgences', l'année actuelle devrait être considérée comme 'une année normale', et la situation n'est pas globalement alarmante, avec les problèmes habituels de l'époque dite 'de soudure' (y compris dans le Gorgol et le Guidimaha). Pourtant le compte rendu de la réunion plus récente de ce Forum note que dans certaines zones notamment à production fluviale, où les stocks familiaux sont épuisés et la soudure a commencé depuis mars. De plus, le système d'information sur les prix a permis de constater une augmentation notable des prix des denrées alimentaires dans plusieurs zones du pays, alors que la tendance internationale est le contraire<sup>13</sup> alors la vigilance est encore à l'heure.
- En bref : la situation est marquée par une vulnérabilité certes, mais on ne serait pas dans une situation de crise<sup>14</sup>. La conclusion à tirer serait la suivante : si l'on envisage la mise en place 'd'un projet de filets de sécurité' avec des transferts d'espèces pour aider les populations à faire face aux problèmes de la soudure, il faudrait planifier à temps des études diagnostiques de qualité plus détaillées, en vue d'aider les ménages à atteindre un certain niveau de sécurité bien avant l'époque 'de soudure' de l'année prochaine.
- Certaines ONG locales seraient bien disposées à participer à la mise en œuvre d'un projet axé sur le transfert d'espèces. Mais elles ne sont pas matériellement prêtes à assurer cette responsabilité immédiatement. Il faudrait leur donner davantage de temps pour se préparer à la tâche, en particulier

---

<sup>13</sup> Forum des Urgences, Compte rendu de la réunion du 28 May, 2009

<sup>14</sup> Ceci dit, en effet, suivant les références établies par l'OMS, la situation actuelle dans les zones du Sud et du Centre, avec des taux de malnutrition aigue se situant respectivement à 14,4 % et 11,9 %, peut être considérée comme une situation d'alerte qui requiert dès à présent le renforcement des programmes de protection sociale et de nutrition en cours (Enquête SMART 2008) Au même titre, selon l'enquête ESAMs (2008), les régions du sud-est et du fleuve avec des prévalences respectives de malnutrition aigue de 14,6% et 14,5% sont proches du seuil d'urgence (15% de malnutrition aigue globale) même durant une période de l'année considérée comme étant la plus favorable ; alors un projet de filet de sécurité élaboré dans une optique plus large et plus étendue de protection et promotion sociale serait, semble-t-il, bien indiqué. Tout le problème du Sahel : l'urgence sur du long-terme

par rapport aux aspects suivants : meilleure réflexion sur les fonds financiers du programme, élaboration de propositions de projet bien détaillées, et disponibilité des ressources humaines, financières et logistiques nécessaires.

- Parmi les conclusions de l'analyse AFOM, on signale les fortes craintes que soulève la gestion d'un projet de transfert d'espèces. Par conséquent, des systèmes de contrôle assez rigoureux devraient nécessairement être définis et mis en place. Mais cela nécessitera du temps, surtout quand il s'agit de régions reculées comme le Guidimakha et le Gorgol.
- Le projet prévu serait 'un projet-pilote' (ou expérimental). L'élément 'apprentissage' est fondamental et il est aussi important d'avoir un partenaire fort pour le M&E du projet que pour sa mise en œuvre afin de ne pas faire un pilote pour ne rien savoir de plus à la fin. Par conséquent, il sera ainsi très important de veiller à ce que toutes les conditions permettant son succès et l'apprentissage de ce qui peut marcher ou non soient réunies. Une mise en place trop hâtive du projet risquerait de le faire échouer avant même son commencement. Cela serait préjudiciable non seulement aux populations directement concernées par le projet-pilote lui-même, mais aussi à tous les bénéficiaires potentiels d'un programme futur de plus grande envergure.

#### Points clés

- **Le choix détermine les paramètres d'intervention (le montant, la durée, la fréquence et le 'timing' du transfert)**
- **La décision est aussi politique/pratique que technique**
- **Il y a besoin toujours de veiller aux conditions d'urgence**

**Possibilité de piloter une approche pendant la période de soudure (exemple de Save the Children au Niger : 3 transferts sur 4-6 mois avant/pendant/et après la soudure d'une année difficile).**

**Vision plus longue terme pour une solution durable. Selon la volonté politique: développer programme régulier de transfert de cash comme instrument de protection sociale s'adressant aux causes structurelles de la pauvreté dans les zones/populations ciblées.**

#### B. Quel type de transfert ? Options : « Cash Plus »

Un paquet d'interventions liées au transfert de cash serait recommandé, avec options spécifiques à déterminer selon les spécificités de chaque zone, comme démontrés par les études HEA et les autres sources d'information. Les options suivantes seraient à considérer :

#### Encadré 4: Options pour un paquet d'interventions « Cash Plus »

<b>Cash + accompagnement d'animation, d'activités IEC en nutrition; de soutien et de suivi techniques</b>	Volet essentiel; réponse aux causes économiques et non-économiques de la malnutrition
<b>Transfert mixte: cash + aliment (ou bon pour aliment) riche en nutriments</b>	Pour pallier aux faiblesses du marché et pour donner plus de pouvoir aux femmes d'assurer la bonne nutrition des enfants



**Cash + microcrédit / activités productives/ génératrices de revenus et liées à la nutrition (dons/prêts de chèvres laitières; soutien aux jardins maraichages, etc.)**

Pour renforcer la réponse aux causes économiques de la malnutrition et soutenir une solution durable

- L'enquête HEA a confirmé, entre autres, les deux éléments suivants : (a) les ménages dépendent fortement du marché pour l'achat des produits alimentaires de base ; et (b) les ménages pauvres et très pauvres n'arrivent pas à subvenir à leurs besoins. Par conséquent, la mise en place d'**un système basé sur le transfert en cash** pourrait permettre à ces ménages de combler le fossé qui existe entre leurs moyens et leurs besoins alimentaires/nutritionnels de base.
- Cependant, les informations disponibles ne nous permettent pas de comprendre si, dans les zones ciblées (surtout, peut-être dans le Guidimakha), les réseaux commerciaux, les structures du marché, et la production elle-même seraient capables de répondre, de manière flexible, à une plus forte demande. D'autre part, il y a des craintes exprimées (surtout, peut-être, au Gorgol) sur la force des relations de genre au sein de ménage – a s'avère si les femmes auraient le pouvoir vis-à-vis leurs maris de contrôler l'utilisation du cash en fonction des objectifs prévus). Par conséquent, il y a lieu de réfléchir sur la possibilité d'envisager **un transfert mixte**: composé d'un part en produits alimentaires de base ou aliments nutritifs pour enfants, et d'autre en cash. (sur le modèle FACT au Malawi ou le projet pilote au Niger).
- L'enquête HEA a montré que l'alimentation de base de la famille n'est pas bien équilibrée (comportant, entre autres, une forte consommation d'huile et du sucre). Par ailleurs, les enquêtes et les études nutritionnelles disponibles indiquent aussi un manque en matière des connaissances des bonnes pratiques d'alimentation des enfants (allaitement exclusif; préparation des plats spécifiques ; préparations des repas diversifiés, etc.). Par conséquent, le transfert de cash devrait être accompagné par un **programme d'animation type IEC** (information, éducation, et communication) sur la santé et la nutrition, y compris les pratiques de démonstration nutritionnelle.
- L'enquête HEA a démontré que surtout les ménages pauvres et très pauvres consomment très peu les produits animaux, en particulier les produits laitiers – ceci étant lié au fait qu'ils ne disposent pas d'un capital animal (petits ruminants aussi bien que bovins ou camelins). Par conséquent, il y aurait une possibilité de réfléchir sur une approche expérimentale visant à **doter les ménages en chèvres laitières** ou alors à établir un système de **bons d'achat pour le lait**. (Ces deux options exigeraient au préalable des études de base ainsi que la mise en place des systèmes de suivi spécifiques).
- Enfin, en vue de contribuer à donner une réponse à plus long-terme aux difficultés économiques de base des familles pauvres et très pauvres, le montant du transfert pourrait être calibré pour permettre un investissement dans un projet coopératif, tel les coopératives de femmes en maraichage ou accompagné par un soutien aux **activités génératrices de revenus**, en facilitant notamment l'accès des ménages aux services et systèmes de microcrédits et d'épargne.
- Force est de constater que le transfert d'espèces ne peut pas être l'unique pilier du projet. Pour qu'il soit efficace, il devrait être soutenu par toute une gamme d'activités d'accompagnement possibles - comme des séances d'information et d'éducation sanitaire et nutritionnelle, l'appui à des initiatives génératrices de revenus pour les femmes, la distribution de petits ruminants ou enfin l'accès au microcrédit pour des actions communautaires. Cependant, à l'état actuel de la réflexion, il y a encore plusieurs incertitudes concernant **le choix des options possibles** - en particulier [transfert d'espèces +

microcrédit et activités génératrices de revenus] ou [transfert mixte : espèces + vivres] ou [don de chèvres laitières / bons ]– et des variations potentielles de ces options selon les zones ou les localités.

**Option proposée:**

**CASH** (utilisation surtout pour couvrir les besoins énergétiques (kcal) mais aussi, selon les expériences entamées déjà, pour l’investissement et l’achat des autres produits/services de première nécessité pour les enfants (e.g. santé)

+

**INFORMATION/EDUCATION/COMMUNICATION (IEC) POUR LES CHANGEMENTS DE COMPORTEMENT** (Séances IEC avec messages ciblant des cause socioculturelles/comportementales de la malnutrition)

+

**ALIMENTS RICHES EN NUTRIENTS** (Niger: plumpy doz; mais aussi lait – surtout en périodes de manque; peut-être niébé: à déterminer selon besoins

*Modifications possibles selon les conditions spécifiques sur le terrain; option à plus longue de soutenir les activités productrices/génératrices de revenue dans certains endroits*

**C. Transfert conditionné ou non-conditionné ?**

Le débat concerne l’imposition éventuelle de conditions exigeant un certain comportement de la part des bénéficiaires pour pouvoir bénéficier des transferts. Beaucoup de programmes lient, par exemple, les transferts d’espèces aux familles à la scolarisation obligatoires de leurs enfants ou à leur participation aux actions de contrôle des centres de santé. D’autres programmes n’imposent pas de conditions. Souvent, les programmes axés sur le transfert d’espèces optent pour des mesures conditionnelles ‘légères’ : cela implique, par exemple, une sensibilisation aux fins prévus pour le transfert et un simple souhait (ou suggestion) qu’ils utilisent l’argent en fonction des besoins familiaux – ce ‘souhait’ étant accompagné par la mise en place d’actions techniques correspondantes et aux séances d’animation sanitaire pour les bénéficiaires mais sans aucune forme de sanction.<sup>[3]</sup>

C’est justement cette option qu’il faudrait privilégier pour le projet proposé ici. D’un côté, une sensibilisation préalable des femmes bénéficiaires sur les objectifs du programme servirait comme base de départ; d’autre côté, des animations complémentaires (information et éducation nutritionnelle; formation éventuelle des femmes en gestion de microcrédit, etc.) permettraient, tout au long de la durée du projet, d’appuyer une meilleure alimentation et prise en charge des enfants.<sup>[4]</sup>

**Points clés :**

Transfert non conditionné, mais expectation de participation aux activités d’accompagnement (IEC) avec:

- une sensibilisation préalable des femmes bénéficiaires sur les objectifs du programme comme base de départ; et

<sup>[3]</sup> Save the Children experiences with multiple component cash transfer programmes in Bangladesh and Sri Lanka which include both nutrition and livelihood objectives do not attach conditions to the transfer; however, families are told that the cash is specifically intended to improve the diets of their children. In Sri Lanka, six months after the start of the project, the percentage of children aged 6 to 24 months being fed an appropriately diverse diet increased from 41% to 60% (Save the Children, 2009)

<sup>[4]</sup> Some social transfer programmes have calculated the transfer amount to include a proportion over the minimum threshold defined as necessary to meet basic food needs : beneficiaries are then ‘strongly encouraged’ to place this extra amount in savings – a form of ‘light’ conditionality.

- des animations complémentaires (information et éducation nutritionnelles) permettant, tout au long de la durée du projet, d'appuyer une meilleure alimentation et prise en charge des enfants

#### **D. Propositions d'objectifs globaux pour un projet pilote « Transfert en Cash Plus »**

- **Protéger et promouvoir la nutrition des enfants dans les ménages pauvres et très pauvres dans les zones ciblées en apportant un soutien au budget familial (*visant causes économiques de la malnutrition*)**
- Améliorer les pratiques concernant l'alimentation et les soins des enfants, par le biais d'activités appropriées d'information, d'éducation et de communication (*visant causes comportementales de la malnutrition*);
- Offrir un paquet d'interventions adaptés aux milieux qui créent une synergie positive et fonctionnent en complémentarité avec les autres interventions/structures, telles que sante, développement rurale, etc. (*recognition des causes multiples de la malnutrition*)
- Evaluer les résultats de l'impact et de la mise en œuvre du projet pilote pour en tirer des enseignements plus généraux (*accent sur recherche/action/apprentissage*)

Les objectifs spécifiques du projet devront également être définis en fonction de l'option de projet qui sera retenue (par exemple, en associant au transfert du cash la distribution d'aliments et en ajoutant le soutien aux activités génératrices de revenus ou l'octroi de microcrédit aux femmes; ou alors en testant la distribution de petit ruminants (chèvres) au lieu de la distribution de cash, etc.

#### **E. Etudes et analyses d'accompagnement pour le suivi et l'évaluation**

- Une étude référentielle de base dans les zones ciblées - avec l'identification d'indicateurs appropriés pour mesurer l'avancement des activités, y compris dans le domaine de la nutrition (mesures anthropométriques – voir ci-dessous).
- Une étude détaillée des marchés dans les deux zones pour mieux comprendre le fonctionnement du marché et les relations qui existent entre le pouvoir d'achat des ménages et la disponibilité des produits de base
- Etudes et analyses plus détaillées en fonction des options qui seront retenues: par exemple, étude de faisabilité d'une composante éventuelle de distribution d'animaux – selon les indications du document 'Livestock Emergency Guidelines and Standards' (LEGS).

#### **F. Couverture et ciblage**

- Dans deux zones différentes dans les wilaya de Gorgol (zone de la vallée du fleuve) et de Guidimakha (zone de culture pluviale), les villages bénéficiaires seront sélectionnés en fonction des indications du HEA concernant la typologie des zones de production et des village (il faut rappeler que ces sites ont été identifiés par l'équipe HEA en consultation avec des partenaires locaux selon des critères bien définis, parmi lesquels la population, le taux de malnutrition, et le mode de production). Les villages couverts par l'enquête (six dans chaque wilaya) présentaient une majorité maure noir (dans le Guidimakha) et haalpular (dans le Gorgol).

- D'une manière générale, il faudrait chercher à retenir ces mêmes villages pour la mise en place du projet pilote (l'existence d'une base de données étant un atout certain). Cependant, pour le choix final des villages, il faudrait aussi ajouter d'autres critères : pour tenir compte, entre autres, des partenaires qui seront identifiés pour la mise en œuvre du projet; ou pour mieux mesurer ou comparer les facteurs de différenciation d'impact selon les interventions menées par d'autres partenaires.
- Le ciblage des villages pourrait également tenir compte des résultats des monographies très riches et détaillées des communes (produites par le GRDP) ainsi que des résultats les plus récents du dépistage PAM portant sur la malnutrition des enfants et des femmes et sur d'autres éléments de vulnérabilité.

#### **Encadré 5: L' HEA au sujet des facteurs de différenciation utiles pour le ciblage**

Les activités des ménages plus pauvres (P et TP) se distinguent de celles des plus aisés (M et N) par rapport, par exemple, aux éléments suivants :

- Facteur d'exclusion : des activités de petit commerce sont entreprises dans le ménage ou plus de xx animaux,
- Facteur de ciblage : les revenus du travail représentent plus de la moitié du revenu du ménage, les ménages font recours au crédit en espèces, etc.

Il est difficile de trouver des critères de différenciation pour le ciblage entre les TP et le P, et par conséquent le ciblage devrait considérer ensemble ces deux catégories.

Helene Berton, Conseillère Technique, Save the Children UK

- Dans les villages retenus, l'identification des ménages 'pauvres' et 'très pauvres' seraient fait à travers des démarches participatives et communautaires (selon la méthodologie HEA) ; les résultats seraient vérifiés par les agents de la mise en œuvre du projet en appliquant - ci possible – certains critères objectifs tirés de l'étude HEA (voir encadré) .
- Dans les catégories 'pauvres' et 'très pauvres', les femmes enceintes et/ou qui ont des enfants de jeune âge (moins de 2 ou 5 ans – à déterminer) seraient sélectionnées comme bénéficiaires. En matière de transferts d'argent, les expériences de programmes similaires dans d'autres pays montrent bien que les femmes sont plus susceptibles que les hommes de dépenser cet argent en fonction des objectifs prévus en faveur des enfants et de leur ménage. Cependant, il faudra aussi veiller à ce que les dynamiques d'une approche 'genre' n'aboutissent pas à intensifier des conflits au sein de ménage.

#### **Suggestions clés:**

- Se baser sur les zones 'd'économie du ménage' à Gorgol et à Guidimakha identifiées par le HEA (selon critères de vulnérabilité)
- A identifier villages dans 2-3 communes dans chaque zone
- A cibler (selon critères et démarches HEA) les 'pauvres' et 'très pauvres' = 68% de la population.
- Dans les deux catégories (pauvres et très pauvres) à cibler les plus vulnérables: femmes enceintes et familles avec enfants <2 (5?)
- A donner le transfert aux femmes qui participeraient aussi aux séances IEC
- Note : le projet pilote à Niger a couvert 1 500 ménages

## G. Détermination du montant à distribuer

- La base de la détermination du montant mensuel des transferts d'espèces en faveur des femmes serait constituée par le manque à gagner qui existe entre les revenus et/ou la production des ménages 'pauvres' et 'très pauvres' (considérés dans leur ensemble), d'une part, et la couverture de leurs besoins énergétiques (alimentation de base), d'autre part (voir l'encadré). En faisant ce calcul, il faudrait veiller d'un côté à ce que 'les très pauvres' ne soient pas défavorisés par rapport aux 'pauvres' et, d'autre côté, à ce que les montants puissent couvrir les besoins caloriques même dans un scénario de hausse des prix des produits de consommation de base.

### Encadré 6. Le HEA au sujet de la source de la nourriture et des dépenses des ménages dans les zones étudiées :

1. Les ménages les plus pauvres (64% en Guidimakha et 67% à Gorgol) ne couvrent pas leurs besoins énergétiques de base. Lorsque les ménages ont davantage de moyens, leur consommation calorique est nettement plus élevée, ce qui suggère que le manque de moyens financiers est véritablement une barrière à une alimentation appropriée.
2. Les ménages les plus pauvres (pauvres et très pauvres) dépendent principalement des marchés pour leur survie. En effet, plus de la moitié de leur source en nourriture de base provient de l'achat. La production agricole est beaucoup plus marginale pour assurer la survie des plus pauvres. Seul environ 20% des sources en nourriture provient de ces sources.
3. Ceci implique que tout changement dans les prix des vivres a un fort impact sur l'économie des ménages. Toutefois, les ménages ont une capacité très variable à faire face à ces chocs économiques. Si l'on se réfère aux données de Guidimakha, pour les plus pauvres, la proportion des dépenses allouées à la nourriture est de très élevée (59% pour la nourriture de base, 75% pour l'ensemble des dépenses en nourriture), ils ont donc peu de flexibilité dans leur budget pour faire face à des dépenses plus élevées

Helene Berton, Conseillère Technique, Save the Children UK

- La détermination des montants à transférer tiendra aussi compte de l'ensemble des objectifs. En particulier, un certain pourcentage devrait être ajouté au montant total pour subventionner d'autres besoins <sup>[5]</sup> et/ou pour permettre des investissements éventuels (probablement par le biais d'une caisse villageoise commune qui serait établie à cet effet; ou d'une coopérative féminine déjà en place) ou par des structures de microcrédit éventuelles. <sup>[6]</sup>
- Selon la méthodologie HEA, les besoins en k/calories par jour sont déterminés sur la base d'un ménage 'typique' - comme celui qui ressort du profile HEA. Dans la réalité, cependant, les ménages ne sont pas tous de la même taille. D'où la nécessité d'une réflexion sur un ajustement possible du montant d'argent en fonction du nombre des enfants.
- Egalement, il faudrait réfléchir sur la possibilité d'indexer le montant aux prix – de manière à ce que la valeur des transferts ne diminue pas quand les prix augmentent.

#### Suggestions clés:

Montant à calculer selon les besoins en kcal qui ne sont pas couverts par les revenus des ménages.  
Exemple de Guidimakha: 10% qui manque, 7 personnes/ménage = manque de 148 kg/ménage/an X 250 ouguiya/ kg = **37 000 ougiya/an** (100 euro). Paiement en tranches.

<sup>[5]</sup> Puisque la nutrition des enfants n'est pas seulement liée à la nourriture, il faut prévoir les dépenses du ménage en matière de médicaments, eau et hygiène.

<sup>[6]</sup> A explorer les liens possibles avec Nissa Banque, Secdem/Djikke et d'autres.

## H. Paramètres concernant les distributions et les mesures d'accompagnement

- **Fréquence des transferts d'espèces :** Dans ce genre d'interventions, on privilégie généralement des transferts mensuels, et cela en vue d'assurer aux bénéficiaires un montant régulier et prévisible leur permettant d'assurer convenablement leurs besoins. A cela s'ajoute le fait que le transfert de petits montants offre davantage de sécurité. Cependant, d'autres facteurs devraient aussi être pris en considération. Certains facteurs concernent des aspects physique: (a) la faiblesse des infrastructures de communication et le manque des routes; (b) l'éparpillement et l'éloignement des villages; (c) l'enclavement et l'inaccessibilité de villages (surtout dans le Guidimakha) pendant la période d'hivernage. D'autres facteurs concernent plutôt les objectifs mêmes du projet et les systèmes d'approvisionnement et d'investissement locaux. D'après nos informations, par exemple, au Guidimakha les ménages s'approvisionnent en produits alimentaires de base dans des marchés très éloignés de leurs villages et ont l'habitude de constituer des réserves alimentaires qui puissent durer plusieurs mois. Par conséquent, le transfert d'espèces sur une base trimestrielle semblerait la solution la plus logique. Un transfert sur une base de plusieurs mois serait aussi préférable dans le cas où le montant devrait inclure une marge pour des investissements. En conclusion, ce sont les résultats des études de base qui vont être conduites avant la mise en œuvre du projet qui contribueront à aider l'établissement de la fréquence des transferts.
- **Lieu de distribution :** La proposition initiale du projet du PAM avait identifié les CRENAMS comme lieu de distribution unique, en combinant la distribution de vivres avec le transfert d'espèces et ciblant tout directement les enfants malnutris. Mais - comme vu précédemment - cette option n'a finalement pas été retenue, et cela pour plusieurs raisons. Pour le projet proposé ici - visant plutôt à cibler les familles/enfants vulnérables à cause de la pauvreté et cherchant à fournir aux femmes les moyens de prévenir et combattre la malnutrition - on privilégierait une distribution locale, au niveau des communautés elles-mêmes. Là où elle existe, une quelconque structure inter-villageoise (regroupant les bénéficiaires de plusieurs villages - chef-lieu, marché, centre de santé, etc.- pourrait être retenue pour les distributions.
- **Moyens de distribution :** Des moyens innovateurs de distribution de l'argent, tel que les opérations de banque à distance (*telebanking*) utilisées au Kenya, les banques mobiles (utilisées au Malawi), ou d'autres moyens électroniques semblent être peu envisageables en Mauritanie, au moins pour l'instant (le premier distributeur automatique d'argent a été installé à Nouakchott il y a à peine quelques années). Les structures bancaires sont assez faibles – surtout en zone rurale – et la population a recours le plus souvent aux réseaux informels ou familiaux pour envoyer de l'argent. Le projet pourrait chercher des partenariats avec les institutions de microcrédit – à la fois pour l'octroi de crédits et pour le transfert d'espèces lui-même. Mais, tout au moins dans un premier temps, il serait préférable de confier la distribution de l'argent à l'ONG qui aura la charge de mettre en œuvre le projet : à condition de disposer de moyens logistiques essentiels assurant une sécurité acceptable, cet organisme aurait la responsabilité de tous les transferts et de leur gestion.
- **Mise en place des activités d'accompagnement et structuration du milieu :** On a vu que le transfert en espèce n'est pas, en lui seul, l'unique pilier du projet mais devrait être soutenu par toute une gamme possible d'activités d'accompagnement, telles que les séances d'information et d'éducation sanitaire et nutritionnelle, le soutien aux projets de femmes génératrices de revenus, ou l'accès aux microcrédits pour des projets communautaires. Il faudrait, dans ce cas, se concerter avec les acteurs sur place pour déterminer si et comment s'appuyer sur les structures locales existantes (telles que coopératives des femmes ou associations de développement villageoises) ou – le cas contraire – mettre en place une structuration du milieu avec l'aide d'une équipe d'animateurs/trices sélectionnés qui sont spécialisés dans le domaine.



## I. Définition des indicateurs et établissement du système de suivi et évaluation

Un bon système de suivi et évaluation est essentiel pour un projet pilote qui cherche à tester des méthodologies d'approche et en tirer des leçons pour considération à une plus large échelle. Il faudrait commencer avec une étude référentielle de base dans les zones ciblées - avec l'identification des indicateurs appropriés pour mesurer l'avancement des activités, y compris dans le domaine de la nutrition. Il serait utile d'y inclure une bonne analyse des causes de la malnutrition dans les deux zones et/ou de s'appuyer sur les résultats des études déjà accomplies (par exemples, celles qui sont supposées démarrer sur le terrain dans le Gorgol dès la période juin- juillet 2009, ACF)

- Sélection d'indicateurs standards pour **la nutrition** (y compris les mesures anthropométriques aussi bien que les pratiques alimentaires, les connaissances nutritionnelles, la nutrition et soins de la nourrisson, etc.); indicateurs pour **la sécurité alimentaire** (tels que moyens et sources de production /approvisionnement – inspirés de l'enquête HEA, entre autre); et indicateurs pour la **répartition des tâches / responsabilités** au sein des ménage (pour mesurer les effet d'un transfert d'espèces destinées aux femmes).<sup>[8]</sup>
- Aux **indicateurs d'impact** il serait important d'ajouter les **indicateurs de processus** pour pouvoir suivre le bon déroulement du projet (participation des bénéficiaires, ponctualité des transferts, etc.
- On recommande l'établissement d'une **grille permettant d'analyser le marché et l'évolution des prix des denrées de base**.
- Un **système de suivi** performant devrait être basé sur des fiches de suivi mensuelles (suivant la fréquence des transferts qui sera retenue), les rapports périodiques (vu d'ensemble de la mise en œuvre du projet avec des constats permettant l'amélioration à mi-parcours) et une évaluation finale (quantitative et qualitative).
- Il est suggéré d'établir '**un système d'auto-évaluation**' par les bénéficiaires eux-mêmes (approche participative de suivi et évaluation), par la collecte régulière de leurs opinions, préoccupations, plaintes, observations et suggestions concernant le déroulement du projet et son impact.
- Il faudrait aussi préconiser, tout au long du projet, l'établissement de '**registres des revenus et des dépenses**' tenus par les femmes elles-mêmes pour mieux cerner l'effet du transfert sur l'économie familiale.<sup>[9]</sup>
- **L'équipe de suivi et évaluation** du projet devrait être dotée de moyens financiers, administratifs, logistiques et humains adéquats, et devrait s'appuyer sur les structures et compétences techniques locales dans la collecte et analyse de données et de l'information

## J. Contrôle, gestion et coordination

- Il est impératif d'établir un system rigoureux et solide pour la gestion du projet et pour le contrôle financière. Ce système de contrôle devrait accompagner le projet dans chacune de ses étapes de réalisation, et des audits périodiques à tous les niveaux devraient être prévus.

---

<sup>[8]</sup> Pour tous les indicateurs et instruments d'analyse, il est essentielle que la dimensions genre soit prise en compte.

<sup>[9]</sup> Exemple d'un projet Save the Children en Tanzanie

- L'établissement des fiches d'identité, des cartes de registration, des moyens de vérification et d'autres contrôles doivent être prévus en avance, sous la supervision d'une structure appropriée.
- Le partenariat avec des acteurs locaux (comme les structures bancaires, les bureaux d'étude, les fournisseurs, etc.) devraient être régis par des instruments légaux (contrats et/ou protocoles d'entente) qui décrivent en détail les rôles et les responsabilités de chaque partenaire.
- Un système de prévention, gestion et solution des conflits devrait être prévu en avance.
- Une structure régionale légère pourrait fournir appui et conseil. Cette structure pourrait être constituée par les représentants de la Santé et de l'Agriculture, ainsi que d'autres acteurs intervenant dans le domaine de la nutrition ou de la sécurité alimentaire.

#### **K. Détermination des besoins en ressources financières, techniques, logistiques et administratives**

- L'organisme en charge de l'exécution du projet devrait disposer des moyens nécessaires. Il faudrait prévoir un coordinateur technique, un chargé de suivi et évaluation, un administrateur, un logisticien et/ou chauffeur, et une équipe d'animateurs/animateuses (sur une base contractuelle)
- On devrait prévoir une dotation pour les frais de bureau et d'administration ainsi que des moyens logistiques appropriés.

#### **L. Projet pilote: Durée/saison :**

On pourrait envisager la possibilité de mener une action pilote de courte durée en vue simplement de 'tester' l'approche dans un échantillon limité de villages ou au cours simplement de la période de soudure.<sup>[7]</sup> Cependant, en tenant compte, d'une part, de l'investissement en ressources humaines, financière et logistiques qu'il faudrait de toutes les manières prévoir à cet effet et, d'autre part, de l'objectif global du projet, qui consiste à augmenter la sécurité économique des ménages les plus vulnérables, il serait préférable d'opter pour un projet plus élargi et d'une plus longue durée (un an). Cette option aurait l'avantage d'avoir un impact économique potentiel au niveau local, tout en permettant aux ménages bénéficiaires de consolider leurs stratégies économiques.

#### **Suggestions Clés:**

- **Lieu de distribution :** Villages ou centres regroupant bénéficiaires de plusieurs villages - chef-lieu, marché, centre de santé
- **Moyens de distribution :** Agence indépendante (ONG); lien possible avec structures de microcrédit
- **Fréquence de distribution :** Tranches régulières; à prévoir l'enclavement en hivernage (Guidimakha)
- **Questions de sécurité :** Mesures à prévoir
- **Mise en place des activités d'accompagnement :** En collaboration avec les instances techniques appropriées
- **Contrôle, gestion et coordination.** Système robuste à développer
- **Ancrage institutionnel :** Partenariat à développer

---

<sup>[7]</sup> Probablement cela ne serait pas possible pour le début de la période de soudure 2009, vu le travail et l'organisation que cela exigerait ; mais cela pourrait probablement toucher au moins la fin de cette période critique....



## **VIII. PERSPECTIVES D'AVENIR : CONCLUSIONS PRELIMINAIRES ET RECOMMANDATIONS**

Les premiers résultats de l'étude HEA dans le Gorgol et le Guidimakha<sup>15</sup>, les conclusions des entretiens avec les acteurs clés à Nouakchott et sur le terrain ainsi que l'analyse des documents et des données actuellement disponibles indiquent que la mise en place d'un projet-pilote novateur axé sur le transfert d'espèces aurait effectivement la capacité d'apporter une aide substantielle à un groupe de femmes 'pauvres' et 'très pauvres' pour leur permettre d'assurer une meilleure nutrition à leurs enfants.

- Les résultats de l'HEA montrent que les ménages de ces zones sont fortement dépendants du marché pour l'acquisition des produits alimentaires de base. Mais ils montrent aussi qu'il y a un fort décalage entre les revenus des ménages considérés 'pauvres' ou 'très pauvres' et leurs besoins alimentaires. Une approche novatrice axée sur un transfert régulier et prévisible d'espèces en faveur de ces ménages pourrait contribuer à combler ce fossé et les déséquilibres dérivés, surtout si – à plus longue terme - il est combiné avec un soutien pour permettre aux ménages d'entreprendre des activités génératrices de revenus sur une base soutenable et d'améliorer leurs conditions de vie.
- La situation des communautés étudiées est caractérisée par une très grande vulnérabilité vis-à-vis des crises de toute nature, en particulier celles qui sont liées aux aléas climatiques et environnementaux qui menacent gravement les modes et les moyens d'existence locaux, mais aussi celles provenant des effets de la crise économique mondiale, y compris hausses des prix dans la vie courante et moindre opportunités d'emploi tant à l'intérieur qu'à l'extérieur. A ce jour, ces communautés bénéficient de très peu de soutien de la part des services sociaux. A condition qu'il soit accompagné par des initiatives de formation, animation et information appropriées, un système de transfert d'espèces en faveur de ces communautés pourrait contribuer de manière significative à réduire leur vulnérabilité.
- Les zones étudiées enregistrent des taux de pauvreté et de malnutrition parmi les plus élevés du pays - et ceci malgré la vocation agricole de ces zones et leurs potentialités. L'approche proposée aurait une double portée : d'une part, le transfert d'espèces pourrait avoir un impact sur les aspects de la malnutrition qui sont liés à la pauvreté monétaire des ménages; d'autre part, des initiatives parallèles d'éducation et d'information nutritionnelles pourraient améliorer de manière substantielle leurs pratiques alimentaires et nutritionnelles.
- La plupart des structures gouvernementales et non-gouvernementales, nationales et internationales, qui opèrent actuellement au niveau local pour lutter contre les multiples aspects de la pauvreté - aussi bien au niveau des collectivités locales que des villages et des ménages - ont progressivement acquis une très bonne connaissance des principales contraintes et des plus importants facteurs de blocages locaux. Toute une variété d'initiatives ont été mises en place dans la recherche des solutions les plus appropriées. Le projet-pilote proposé, avec un modèle de transfert d'espèces, pourrait apporter une contribution originale à cet effort collectif. Pour que les enseignements de la phase expérimentale de ce projet puissent être utilisés par la suite pour un programme de plus grande envergure, il sera impératif d'établir et mettre en place des mesures d'accompagnement visant à mieux diagnostiquer la nature et la cause des problèmes locaux et à mieux capitaliser l'expérience.

Cependant, force est de reconnaître que ce projet-pilote, comme toute approche nouvelle, comporte des zones d'ombre, des risques et des incertitudes. C'est un thème récurrent de tous les entretiens de

---

<sup>15</sup> Voir en annexe les graphiques préliminaires HEA ; une analyse plus approfondie sera sujet d'un autre rapport

notre mission. Cela touche aussi bien les limites des connaissances sur la situation sociale et économique actuelle, la faiblesse des capacités locales en matière de gestion ou le flou concernant les modalités institutionnelles d'une telle approche. Tous ces facteurs exigent une analyse lucide. Ils exigent aussi des concertations élargies à tous les acteurs concernés pour identifier les réponses les plus appropriées.

- Pour pallier au manque des connaissances et établir le futur projet sur des bases solides, il est fortement recommandé de prévoir (et/ou de consulter) des études socio-économique de qualité et de conduire des analyses ponctuelles tout au long de la durée du projet sur un ensemble de thèmes, en particulier sur les sujets suivants: les systèmes de production locaux, les marchés, les pratiques alimentaires locales, les causes multiples de la malnutrition, les relations 'genre' au sein du ménage, et le fonctionnement général de l'économie familiale. Les résultats de ces études pourraient combler la base de données et de l'information déjà produit par l'enquête HEA et par les autres enquêtes, études et monographies du milieu.
- Pour ce qui concerne la conduite et la gestion du projet, il est fortement recommandé de procéder à l'identification d'une institution partenaire locale (ONG) ayant une bonne expérience dans le domaine de la nutrition et de la sécurité alimentaire dans les deux zones d'interventions dans le Gorgol et le Guidimakha.
- A cause des risques de détournement des fonds que ce genre d'approche pourrait rencontrer, il est fortement recommandé d'établir de manière participative (par la consultation de toutes les parties prenantes locales) une sorte de 'petit manuel des procédures', définissant 'les règles de jeu', les objectifs et les modalités (en particulier par rapport aux bénéficiaires éligibles, le montant et la fréquence des transferts monétaires, les lieux de distribution, l'utilisation prioritaire de l'argent, etc.) et comportant des mesures d'accompagnement, des mesures incitatives pour les bénéficiaires, des éventuelles sanctions et récompenses.
- La signification d'un projet-pilote est de générer des enseignements de nature spécifique et générale, de manière à pouvoir capitaliser les expériences dans le cadre d'un programme futur de plus grande envergure. Il est fortement recommandé d'établir un système simple mais rigoureux de suivi et évaluation à tous les niveaux ainsi qu'une stratégie de communication permettant de faire connaître la démarche du projet auprès d'une audience plus élargie.
- Force est de constater que le transfert d'espèces ne peut pas être l'unique pilier du projet. Pour qu'il soit efficace, il devrait être soutenu par toute une gamme d'activités d'accompagnement possibles - surtout des séances d'information et d'éducation sanitaires et nutritionnelles (indispensables pour le projet pilote), et à plus longue terme l'appui à des initiatives génératrices de revenus pour les femmes (avec options telles que la distribution de petits ruminants ou enfin l'accès au microcrédit pour des actions communautaires). Cependant, à l'état actuel de la réflexion, il y a encore plusieurs incertitudes concernant le choix des options possibles et des variations potentielles de ces options selon les zones ou les localités. L'option transfert mixte : espèces + aliments nutritifs] plus séances IEC serait à considérer en premier lieu. .
- Il y a aussi beaucoup de 'zones d'ombre' par rapport au montage et l'ancrage institutionnel du projet-pilote, la définition des rôles et de responsabilités des différentes parties prenantes (associations et groupements locaux, équipe d'animateurs, etc.) dans la conduite du projet et la structuration du milieu. Par conséquent, il est fortement recommandé : d'établir dès que possible 'un espace de dialogue et de concertation' pour structurer et finaliser cette réflexion avec tous les partenaires sur le terrain ainsi qu'avec des partenaires techniques.

**En sommaire :**

Entretiens, constats sur le terrain et résultats HEA montrent:

- potentielle positive d'un projet pilote < cash +>
- acteurs sur le terrain riches en connaissances des milieux
- un intérêt générale de tester cette approche

Mais il y a aussi des risques, des incertitudes et des zones d'ombre

- manques d'expériences dans ce domaine au pays
- questions sur le milieu, le marchés, etc.
- craintes sur la bonne conduite et gestion du projet (*'la ou il y a de l'argent, il y a trouble'*)

Il reste à faire:

- Accord technique pour le choix exacte des options à suivre
- Ancrage institutionnel du projet-pilote, avec définition des rôles et des responsabilités
- Mise en place d'un système de gestion fiable
- Développement d'un système rigoureux de suivi/évaluation et recherche/action, y compris études de base et études/analyses d'accompagnement