



Domaine de coopération : « Lutte contre la Pauvreté »

Fiche préparée pour la revue du Programme
de Coopération du PNUD
Samedi 4 février 2006.

Bilan des années 2004-2005 et Perspectives 2006.

I. Contexte :

La lutte contre la pauvreté en RCA figure depuis des années parmi les priorités des autorités centrafricaines. Après le sommet social de Copenhague de 1995, le Gouvernement en entamé avec le concours du PNUD à élaborer un Plan National de Lutte Contre la Pauvreté (PNLCP). Ce plan qui devait servir de cadre d'intervention en matière de lutte contre la pauvreté a été validé en 1999. Cependant, son analyse présentait quelques insuffisances en termes de cadrage macro-économique et de définition des priorités. C'est ainsi que le Gouvernement a décidé avec l'aide de la Banque Mondiale d'élaborer un CSLP pour remplacer le PNLCP.

Le CSLP intérimaire a été préparé en novembre décembre 2000 et soumis à l'appréciation des IBW en janvier 2001. A la suite, le Secrétariat Technique Permanent du CSLP a été créé en octobre 2001 pour appuyer le Comité de Pilotage.

La tentative du coup d'Etat du 28 mai 2001 et ses conséquences immédiates qui sont, entre autres, la suspension du crédit de la Banque Mondiale, principale source de financement identifié a entraîné le gel du processus. C'est ainsi qu'en juillet 2003, le Gouvernement a sollicité l'appui du PNUD pour relancer le processus et permettre au pays de disposer d'un document complet du CSLP.

L'appui du PNUD (seul partenaire qui soutien le processus jusque là) a permis de redynamiser le processus. Tout d'abord en juillet 2003, par la remobilisation des partenaires, la réalisation d'une étude-diagnostique et l'appui à l'élaboration d'une première génération des PAS. La deuxième phase de relance

du processus a commencé en mars 2004 avec la mise en œuvre des recommandations de l'étude diagnostique commanditée par le PNUD.

Cet appui du PNUD s'inscrit bien dans les grands axes de l'UNDAF 2004–2006 à savoir l'axe 1 : la gouvernance démocratique et l'effet 1.1.3 qui est « les capacités nationales en matière de planification et de gestion macro-économique sont renforcées au niveau central et périphérique ». Il cadre également avec le programme de coopération RCA-PNUD 2004- 2006 plus précisément avec le premier domaine d'intervention qui est « la lutte contre la pauvreté ». Ainsi, selon la réorganisation interne du PNUD c'est « la communauté de pratique lutte contre la pauvreté » qui a en charge la mise en œuvre de l'appui du PNUD dans ce domaine.

II. Les Objectifs assignés à la pratique.

Les objectifs globaux assignés à la communauté de pratique lutte contre la pauvreté et OMD pour le programme pays 2004 – 2006 sont au nombre de trois à savoir :

1. Renforcer les mécanismes de pilotage et de coordination du processus DSRP ;
2. Elaborer les profils de la pauvreté en milieux urbain, rural et pour l'ensemble RCA ;
3. Développer et aider à mettre en œuvre les plans d'action sectoriels (PAS), le document de stratégie et les outils pour le suivi et l'évaluation du DSRP.

Ainsi, l'apport du PNUD devrait consister à : (i) mettre à disposition une expertise de haut niveau sur les mécanismes de coordination, (ii) aider à créer les outils de suivi et de contrôle, (iii) aider à l'élaboration des Plans d'Action Sectoriels et des costing, (iv) aider à mieux connaître le phénomène de la pauvreté grâce aux profils urbain et rural, (v) renforcer le travail en équipe des différents départements techniques, des organisations de la société civile et du secteur privé, (vi) faire en sorte que les stratégies nationales prennent en compte les OMD.

III. Les principales réalisations en 2004-2005.

Conformément aux objectifs fixés, le PNUD a courant 2004 – 2005 aider à réaliser les résultats suivants :

III. 1- Renforcement du mécanisme de pilotage et de coordination du processus du DSRP : Le PNUD a fait recours à une expertise internationale pour diagnostiquer et proposer un nouveau cadre institutionnel d'ancrage et d'organisation des organes techniques du DSRP. L'ancien cadre étant devenu inopérant, il était devenu important de remobiliser les principaux acteurs institutionnels du processus de préparation du DSRP en partant d'un cadre d'organisation rénové et d'un plan de travail assorti de responsabilité et échéances précises.

C'est ainsi que « le rapport Boniface » commandité par le PNUD a proposé un nouveau cadre institutionnel, un plan d'action à court terme et des outils. Il a proposé également la recomposition des groupes de travail qui seront présidés désormais par les Secrétaires Généraux des Ministères. Ceux ci sont plus proches des Ministres et par conséquent peuvent traduire les grandes orientations du Département. Cette nouvelle proposition a été entérinée par un Arrêté portant modification et complétant les dispositions de l'Arrêté créant le CSLP. Il a été signé le 19 mars 2004 par le Ministre d'Etat à l'Economie et aux Finances.

Pour renforcer les capacités techniques des membres des groupes de travail sectoriels, des nombreuses séances de formation ont été organisées avec l'appui du PNUD. Ainsi des formations sur les

méthodologies de choix des indicateurs de suivi du DSRP, des formations sur le contenu et techniques de rédaction des plans sectoriels et du DSRP ont été organisés.

L'appui du PNUD à la coordination a porté également sur la prise en charge de l'équipe Technique du DSRP et du fonctionnement du Secrétariat Technique.

Les résultats de cette nouvelle configuration et de ces appuis ont été la reprise effective des travaux des groupes sectoriels, la conduite technique des travaux par l'équipe technique du DSRP qui ont permis l'élaboration des Plans d'Action Sectoriels, des matrices de cadre logique, des matrices d'actions opérationnelles, des matrices des coûts et du premier draft du DSRP.

III.2- Elaboration des profils de pauvreté : Les principaux indicateurs de mesure de pauvreté en RCA étant trop vieux (ils datent des périodes avant les événements), il est devenu urgent si l'on veut élaborer une stratégie de réduction de la pauvreté de mesurer le nouveau profil des pauvres. C'est ainsi que le PNUD a apporté son appui matériel, technique et financier pour l'organisation de l'Enquête sur les Conditions de Vie des ménages en milieu Urbain et Rural (ECVU/ECVR).

L'organisation de cette enquête a permis de disposer des profils de pauvreté au niveau national, en milieu urbain et rural. Ce qui a contribué à la consolidation de l'analyse du phénomène de la pauvreté dans le document du DSRP et de proposer des stratégies de réponses appropriées.

Sur le plan de la formation, le PNUD a organisé et appuyé des séances de formation sur les techniques de rédaction d'un profil de pauvreté en faveur des cadres nationaux et des personnes ressources identifiées pour rédiger les profils de pauvreté.

Les documents des profils tant en milieu urbain (au nombre de 7) qu'en milieu rural (au nombre de 6) sont en cours de finalisation.

III.3- Elaboration des plans d'action sectoriels (PAS), de la stratégie et des outils de suivi/évaluation du DSRP et des OMD : Les différents groupes de travail composés des représentants des différents départements techniques, de la société civile et du secteur privé ont reçu un encadrement technique du PNUD pour l'élaboration de leurs Plans d'action sectoriels, des matrices du cadre logique, des matrices d'actions opérationnelles et des matrices des coûts. Ils ont été familiarisés à la programmation axée sur les résultats grâce aux ateliers organisés par le PNUD tant à Bangui qu'à Boali.

Le PNUD a appuyé également l'organisation des ateliers de positionnement des régions dans le DSRP. Ainsi deux ateliers régionaux ont été organisés à Berberati pour les régions de l'Ouest et à Bambari pour les régions du Centre et de l'Est. Ces ateliers ont permis de prendre en compte les aspirations des populations de l'intérieur du pays dans la stratégie de réduction de la pauvreté.

En matière de suivi/évaluation, le PNUD a commandité en 2004 une étude-diagnostique assortie de recommandations du système d'information national. Le rapport fait état de la faiblesse de l'appareil statistique national, d'un système d'information budgétaire qui interdit toute forme de suivi financier, d'une mémoire institutionnelle et des outils de référence inexistantes, etc.

Pour pallier ces insuffisances, le rapport propose la réorganisation du système d'information nationale pour le suivi du DSRP et des OMD. Il propose de mettre en place un dispositif nouveau de suivi et d'évaluation d'impact des politiques de lutte contre la pauvreté.

Ce dispositif s'appuie sur trois sous systèmes de suivi et d'évaluation du DSRP et des OMD à savoir :

- 1- *Le sous système de suivi du DSRP et des OMD ;*
- 2- *Le sous système de suivi des programmes et projets ;*
- 3- *Le sous système d'évaluation de l'impact des politiques.*

Le premier sous système vise à organiser et superviser les activités de suivi de la pauvreté d'une part et d'autre part le suivi de la mise en œuvre des OMD. Il appréhende à la fois l'évolution des conditions socio-économiques de l'ensemble de la population, l'évolution spécifique des différentes sous-populations pauvres et les progrès réalisés vers l'atteinte des OMD.

Le deuxième sous système facilite le suivi de l'exécution des programmes et projets de réduction de la pauvreté. Il permet d'apprécier les performances des stratégies mises en œuvre à travers les programmes des dépenses publiques.

Le troisième sous système permet de centraliser les indicateurs grâce à un système intégré de gestion de l'information. Il permet aussi de réaliser et/ou superviser des opérations d'enquêtes pour le suivi de la pauvreté. Le troisième sous système sert également d'outil pour mesurer et interpréter les changements intervenus dans la situation des pauvres en liaison avec les différents programmes publics de lutte contre la pauvreté.

VI. Les enseignements tirés.

Le fonctionnement du groupe pauvreté selon la nouvelle culture des pratiques basée sur le partage des connaissances, l'auto apprentissage, le recours aux personnes ressources et la participation au réseau mondial des connaissances a été une source d'enrichissement intellectuel pour les membres qui ont eu à en tirer profit. Le partage de l'information et la solidarité qui s'en est suivie entre les membres du groupe a été une source d'apprentissage, de rapidité et d'efficacité dans l'exécution des tâches. Il s'en est suivie une collaboration plus étroite et des initiatives plus faciles à prendre.

Autre enseignement, la micro finance, qui au départ était intégrée au sein de la pratique, s'est très vite développée pour constituer aujourd'hui une sous pratique à part.

Enfin, la mise en œuvre du plan de travail de 2004 et 2005 a révélé que les activités programmées étaient très ambitieuses au départ. Leur exécution s'est heurtée aux contraintes de temps et de la disponibilité des ressources humaines et techniques appropriées.

V. Les perspectives 2006.

Pour renforcer l'efficacité de l'intervention du PNUD dans la finalisation de ce document du DSRP en cohérence avec les interventions des autres partenaires au développement qui se sont manifestés notamment la Banque Mondiale et la BAD, il est important de concentrer l'appui du PNUD en 2006 sur :

V.1- L'intégration des thèmes transversaux : L'intégration des thèmes transversaux qui ne sont pas suffisamment pris en compte dans les stratégies sectorielles à savoir : 1- la problématique du genre, 2- le VIH/sida et 3- la prévention des crises. Le PNUD veillera à ce que ces thèmes qui relèvent de son mandat soient pris en compte dans les activités programmées de la stratégie. A cet effet, il appuiera les renforcements de capacités de l'équipe technique et des membres des groupes de travail du DSRP. En relation avec la Banque Mondiale, il développera une expertise afin de définir le cadre d'intégration de la prévention des crises dans les différentes stratégies sectorielles.

V.2- Le processus consultatif : Afin de poursuivre le processus de consultation des différentes couches sociales de la population, recueillir leur perception de la pauvreté et leur proposition quant au

choix des axes stratégiques et des actions prioritaires pour réduire la pauvreté, le PNUD appuiera en 2006 l'organisation des consultations participatives avec les parlementaires, la société civile, le secteur privé et les populations des régions du Nord.

V.3- Le cadrage macro économique : Le cadrage macro économique de la stratégie n'est pas encore au point et nécessite un travail plus pointu. Pour ce faire, en 2006 le PNUD apportera son appui pour le recrutement de deux experts (un Macro-économiste et un Economètre) pour une période de six mois. Ils viendront renforcer l'équipe technique du DSRP. Avec l'appui et l'encadrement technique du PNUD et en relation avec la Direction Générale de l'Economie et la Banque Mondiale, ces Experts auront pour mission de d'appuyer les exercices de cadrage macro économique et de programmation financière. Cet exercice prend en compte les travaux des groupes sectoriels dans l'identification des axes stratégiques, le choix des actions prioritaires et les budgets y afférents.

V.4- La consolidation du document du DSRP : Après l'exercice de cadrage, le PNUD apportera également son appui et son expertise à la consolidation du document, à la mise en cohérence des stratégies sectorielles afin de disposer du draft 1 du document.

V.5 - Mise en place d'un mécanisme de suivi/évaluation du DSRP/OMD : Un des mandats du PNUD est de renforcer les capacités des instituts nationaux de statistiques et autres structures de collecte et traitement de données. Cet appui vise le renforcement des capacités nationales dans la réalisation des enquêtes sur les conditions de vie des ménages, dans la collecte et l'analyse des données sur les différentes dimensions de la pauvreté et de suivre les progrès dans la mise en œuvre des OMD dans le pays.

Avec le retour dès cette année de la Banque Mondiale et de la BAD dans le processus du DSRP, il est important que le PNUD réoriente ses interventions futures vers des domaines où il dispose d'un avantage comparatif réel.¹ A ce titre, la mise en place d'un mécanisme souple et fonctionnel de suivi/évaluation du DSRP et des OMD occupera une place de choix dans les programmes d'appui du PNUD au Gouvernement en 2006. Le futur dispositif de suivi/évaluation du DSRP et des OMD comme cité ci haut comportera trois (3) composantes appelées sous-systèmes. L'ensemble du mécanisme sera placé sous la coordination technique de la Direction Générale de l'Economie et de la Planification.

Ainsi, le PNUD apportera son appui technique, financier et matériel en 2006 au Gouvernement pour la mise en place d'un dispositif léger et fonctionnel de suivi des activités de lutte contre la pauvreté et de la réalisation des OMD. Cet appui couvre les activités suivantes :

a). Le sous système suivi du DSRP et des OMD : Pour ce premier sous système les activités principales consisteront à l'élaboration et à la validation d'un cadre opérationnel de suivi et évaluation du DSRP et des OMD, à la vulgarisation de l'outil Dev'Info et au suivi des OMD. Pour ce faire, il est prévu :

- L'appui technique et financier à l'organisation d'un atelier de mise à niveau sur le choix des indicateurs et leurs applications aux secteurs.
- L'appui technique à l'élaboration d'un cadre méthodologique sur le suivi évaluation.
- La formation des responsables des services à l'utilisation de Dev'Info dans le suivi du DSRP et des OMD.

¹ Le volet suivi/évaluation de la mise en œuvre des programmes et politique de réduction de la pauvreté étant très vaste, il ne saurait être appuyé par un seul partenaire au développement. Tenant compte de l'appui programmé de la Banque Mondiale et de la BAD à la mise en place de ce mécanisme, le PNUD conformément à son mandat et à son savoir-faire devrait concentrer son appui sur un certain nombre d'activités. Ce choix s'explique par le souci de l'efficacité et de la cohérence des actions de surveillance de la pauvreté et de la mise en œuvre des OMD dont le PNUD a le mandat.

- La validation du rapport OMD 05.

b). Le sous système suivi et évaluation de politiques, programmes et projets : L'appui du PNUD pour le deuxième sous système s'articule essentiellement autour de la réorganisation des services chargés du suivi des programmes et projets dans le sens de suivi du DSRP. Ainsi, il est prévu :

- L'appui technique pour diagnostiquer la situation et faire des propositions
- L'appui technique pour la mise en œuvre des recommandations
- La formation des responsables sectoriels chargés de suivi des programmes et projets
- La dotation des services en logiciels et équipements.

c). Le sous système évaluation d'impact du DSRP : L'appui du PNUD au troisième volet se résume à l'organisation d'une enquête de perception auprès des populations. Ainsi, en 2006 il sera organisé :

- Une enquête sur les perceptions des populations sur la qualité des services publiques de base (Santé et Education).
- Des séances de formation des cadres de la Statistique sur l'administration et l'utilisation de Dev'Info.

IV.6 - Elaboration du deuxième rapport sur les OMD : Conformément à son mandat, le PNUD a apporté un appui technique et matériel pour la rédaction du premier draft du rapport national 2005 sur les OMD dont le thème majeur est le genre. Cette première version comporte encore de nombreuses faiblesses notamment en ce qui concerne la prise en compte de la problématique genre dans les huit objectifs.

Pour consolider ce rapport et le rendre publiable, le PNUD a prévu une séance de formation et de renforcement de capacité de l'équipe technique chargé d'élaborer ce rapport sur l'intégration de la problématique du genre vers fin décembre 2005.

En 2006, il est prévu une assistance technique du PNUD pour finaliser le document. Deux ateliers techniques (une avec l'équipe technique du SNU, l'autre avec l'ensemble des partenaires nationaux) d'examen du document seront organisés pour échanger sur le contenu du rapport. Il sera édité en 500 exemplaires pour être distribué aux partenaires nationaux.