

Revue institutionnelle du secteur agricole et pastoral - Composante 1

Requête n° 2013/324988 - Version 2

ETAT DES LIEUX ET PRINCIPAUX CHANTIERS DE REFORMES INSTITUTIONNELLES ET ORGANISATIONNELLES

24 Février 2014

AVERTISSEMENT

Le Consortium HTSPE Limited a été contracté par l'Union européenne pour l'exécution de ce projet. Le contenu de cette publication est pourtant la responsabilité exclusive de HTSPE Limited et ne peut en aucun cas être considéré comme reflétant la position de l'Union européenne.

Coordonnées des contractants

HTSPE Limited
Thamesfield House
Boundary Way
Hemel Hempstead
Herts HP2 7SR
United Kingdom
Tel: +44 (0) 1442 202400
Fax: +44 (0) 1442 266438
Email: htspe@htspe.com
Web: www.htspe.com

ETI Consulting
43 rue d'Aboukir
75002 Paris
France
Tel: +331 4222 1065
Fax: +331 7372 9956
Email: sonia@eti-consulting.net
Web: www.eti-consulting.net

N.V. SOPEX CONSULTING S.A.
Generaal Lemanstraat 74
2600 Antwerp
Belgium
Tel: +32 3 285 39 09
Fax: +32 3 285 39 96
Email: sopex@sopex.be
Web: www.sopex.be

EPRD Office for Economic Policy and Regional Development Ltd.
Szkolna 36A Street
25-604 Kielce, Poland
Tel.: +48 41 345 32 71 to 74
Fax: +48 41 345 25 87
Email: p.toporek@eprd.pl
Web: www.eprd.pl

Liste des acronymes

ACC	Adaptation aux Changements Climatiques
ACF	Action contre la Faim
ACORD	Association de Coopération et de Recherche pour le Développement
AECID	Agence Espagnole de Coopération au Développement International
AFD	Agence Française pour le Développement
AFDI	Agriculteurs Français et Développement International
AGIR	Alliance Global Initiative Résilience
AGPO	Associations de Gestion Participative des Oasis
ANAPEJ	Agence Nationale de Promotion de l'Emploi des Jeunes
ANEPA	Agence Nationale de l'Eau Potable et de l'Assainissement
APLM	Association des Producteurs de Lait de Mauritanie (APLM) / Association pour les Producteurs Laitiers Transhumants (ex-APLT)
APLV	Association des Producteurs de Lait et de Viande du Brakna
APE	Association des Professionnels de l'Elevage
APPE	Association Pour la Promotion de l'Elevage
ARMP	Autorité de Régulation des Marchés Publics
ART GOLD	Articulation des Réseaux Territoriaux et Thématiques pour la Gouvernance et le Développement Local
ASG	Assistants du Secrétaire Général
BAD	Banque Africaine de Développement
BID	Banque Islamique de Développement
BM	Banque Mondiale
BOM	Bureau Organisation et Méthode
CAIE	Centrale d'Approvisionnement en Intrants d'Elevage
CARITAS	Organisation Catholique pour l'aide aux démunis
CCQSP	Centre de Contrôle de Qualité des Semences et des Plants (Kaédi)
CDD	Caisse de Dépôts et de Développement
CDMT	Cadre de Dépenses à Moyen Terme
CED	Comité Etat Donateurs
CFPR	Centre de Formation des Producteurs Ruraux (Boghé)
CGD	Cellule Genre et Développement
CNCMP	Commission Nationale de Contrôle des Marchés Publics
CNCSP	Centre National de Contrôle des Semences et Plants
CNDEJAE	Centre National de Développement de l'Emploi des Jeunes dans l'Agriculture et l'Elevage
CNERV	Centre National d'Elevage et des Recherches Vétérinaires
CNIG	Centre National de l'Information Géographique
CNLA	Centre National de Lutte Antiacridienne
CNRADA	Centre National de Recherche Agronomique et de Développement Agricole (Kaédi)
CO2	Dioxyde de carbone
CPMP	Commission de Passation des Marchés Publics
CQE	Cellule Qualité Environnementale
CS	Commission Spécialisée
CSA	Commissariat à la Sécurité Alimentaire
CSLP	Cadre Stratégique de Lutte contre la Pauvreté
CTS	Comité Technique Sectoriel
DA	Direction de l'Agriculture
DAAF	Direction des affaires administratives et financières
DAIR	Direction de l'Aménagement et des Infrastructures Rurales

DAOA	Denrées Alimentaires d'Origine Animale
DAO	Dossier d'Appel d'Offres
DAR	Direction de l'Aménagement du Territoire
DCRER	Département du Conseil Rural et de l'Economie Rurale
DEPC	Direction des Etudes, de la Programmation et de la Capitalisation
DFP	Département de la Formation et des Perfectionnements
DGAAR	Direction Générale de l'Agriculture et de l'Aménagement rural
DGB	Direction Générale du Budget
DGE	Direction Générale de l'Elevage
DGP	Direction de la Gestion des Pâturages
DGPCSEC	Direction Générale des Politiques, de la Coopération et du Suivi Evaluation Capitalisation
DGRFCR	Direction Générale de la Recherche, de la Formation et du Conseil Rural
DOER	Direction de l'Observatoire de l'Economie rurale
DPA	Direction des Productions Animales
DPCSE	Direction des Politiques, de la Coopération, du Suivi et de l'Evaluation
DPRTF	Direction de la Promotion et de la Régulation des Tables Filières
DPV	Direction de la Protection des Végétaux
DRIR	Département de la Recherche et des Innovations Rurales
DSNDD	Document de Stratégie Nationale de Décentralisation et de Déconcentration
DUE	Délégation de l'Union Européenne
EF	Entités Publiques
ENFVA	Ecole Nationale de Formation et de Développement Agricole (Kaédi)
EPA	Etablissement Public à caractère Administratif
EPIC	Etablissement Public à caractère Industriel et Commercial
FAO	Organisation des Nations Unies pour l'Alimentation et l'Agriculture
FAP-FTP	Fonds Autonome de Promotion de la Formation Technique et Professionnelle
FAR	Fiche Actions de Réformes
FDT	Fonds de Développement Territorial
FEC	Facilité Elargie de Crédit
FIDA	Fonds International pour le Développement Agricole
FAEM	Fédération des Agriculteurs et Eleveurs de Mauritanie (FAEM)
FLM	Fédération Luthérienne Mondiale
FNCBM	Fédération Nationale Coopérative des Bouchers de Mauritanie (FNCBM)
FNUAP	Fonds des Nations Unies pour la Population
FRD	Fonds Régional de Développement
FVR	Fièvre de la Vallée du Rift
GPEC	Gestion Prévisionnelle des Emplois et des Compétences
GIZ	Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit GmbH (Allemagne)
GMM	Les Grands Moulins de Mauritanie
GNAP	Groupement National des Associations Agro-Sylvo-Pastorales
GNAM	Groupement National des Aviculteurs de Mauritanie (GNAM)
GRAP	Groupement Régional des Associations Agro-Sylvo-Pastorales
GRDR	Groupe de Recherche et de Réalisation pour le Développement Rural
GRET	Groupe de Recherche et d'Echange de Technologie
GS	Groupe Sectoriel
GSA	Genre et Sécurité Alimentaire
GSG	Groupe de Suivi Genre
GTR	Groupe de Travail Régional
GTT	Groupe Technique Thématique
IMF	Impôt Minimum Forfaitaire

IMF	Institution de Micro Finance
IMROP	Institut Mauritanien de Recherches Océanographiques et des Pêches
INA-FTP	Institut National de Promotion de la Formation Technique et Professionnelle
ISET	Institut Supérieur d'Etude Technologique (Rosso)
ISO	International Organization for Standardization / Organisation Internationale de Normalisation
LABOCEL	Laboratoire Central d'Elevage
LCV	Laboratoire Central Vétérinaire
LF	Loi de Finance
LMS	Les Moulins du Sahel
LNCQM	Laboratoire National de Contrôle de La Qualité des Médicaments (Ministère Santé)
LOAP	Loi d'Orientation Agricole et Pastorale
LOLF	Loi Organique de la Loi de Finance
MAED	Ministère des Affaires Economiques et du Développement
MASEF	Ministère des Affaires Sociales, de l'Enfance et de la Famille
MASEF/DPFG	Ministère des Affaires Sociales, de l'Enfance et de la Famille, Direction de la Promotion de Droit de la Femme et de Genre
MAE	Ministère des Affaires Etrangères
MCAT	Ministère du Commerce, de l'Artisanat et du Tourisme
MCI	Ministère du Commerce et de l'Industrie
MCRP	Ministère de la Communication et des Relations avec le Parlement
MDEDD	Ministère Délégué de l'Environnement et du Développement Durable
MDEDD/DCE	Ministère Délégué de l'Environnement et du Développement Durable, Direction du Contrôle Environnemental
MDEDD/PDCIE	Ministère Délégué de l'Environnement et du Développement Durable, Direction de la Programmation, de la Coordination et de l'Information Environnementale
MDEDD/DPN	Ministère Délégué de l'Environnement et du Développement Durable, Direction de Protection de la Nature
MDEDD/DPUE	Ministère Délégué de l'Environnement et du Développement Durable, Direction des Pollutions et des Urgences Environnementales;
MDPM/EDD	Ministère Délégué auprès du Premier Ministre Chargé de l'Environnement et du Développement Durable
MDR	Ministère du Développement Rural
MDR/DA	Ministère du Développement Rural, Direction de l'Agriculture
MDR/DAR	Ministère du Développement Rural, Direction de l'Aménagement Rural
MDR/DPCSE	Ministère du Développement Rural, Direction des Politiques, de la Coopération et du Suivi Evaluation
MEFPNT	Ministère de l'Emploi, de la Formation Professionnelle et des Nouvelles Technologies
MET	Ministère de l'Equipeement et des Transports
MF	Ministère des Finances
MFPMA	Ministère de la Fonction Publique et de la Modernisation de l'Administration
MHA	Ministère de l'Hydraulique et de l'Assainissement
MICO	Mutuelle d'Investissement et Crédit des Oasis
MIDEC	Ministère de l'Intérieur et de la Décentralisation
MIM	Ministère de l'Industrie et des Mines
MJ	Ministère de la Justice
MPem	Ministère des Pêches et de l'Economie Maritime
MRO	Ouguiya (monnaie mauritanienne)
MS	Ministère de la Santé
MSAS	Ministère de la Santé et des Affaires Sociales
OIE	Organisation Mondiale de la Santé Animale

OIT	Organisation Internationale du Travail
OMC	Organisation Mondiale du Commerce
OMD	Objectifs du Millénaire pour le Développement
OMVS	Organisation pour la Mise en Valeur du Fleuve Sénégal
ONDV	Ordre National des Docteurs Vétérinaires
ONG	Organisation Non Gouvernementale
ONISPA	Office National d'Inspection Sanitaire des Produits de la Pêche et de l'Aquaculture
ONSER	Office National des Services d'Eau en Milieu Rural
ONUDI	Organisation des Nations Unies pour le Développement Industriel
OSA	Observatoire de la Sécurité Alimentaire
OSC	Organisation de la Société Civile
OSP	Organisation Socioprofessionnelle
PDC	Plans de développement des communes
PNDD	Politique Nationale de Décentralisation et de Déconcentration
PASA	Programme d'Appui à la Sécurité Alimentaire
PASAM	Programme d'Appui au Secteur Agricole en Mauritanie
PDIAIM	Programme de Développement Intégré pour l'Agriculture Irriguée en Mauritanie
PDDO	Projet de Développement Durable des Oasis
PDRI	Programme de Développement Rural Intégré
PEFA	Cadre d'Evaluation des Dépenses Publiques et de Responsabilité Financière
PFNL	Produit Forestier Non Ligneux
PI	Périmètre Irrigué
PIP	Programme d'Investissement Public
PNDEA	Programme National de Développement de l'Elevage et de l'Agriculture
PNIA/SA	Programme National d'Investissement Agricole / et de Sécurité Alimentaire
PNUD	Programme de Nations Unies pour le Développement
POEM	Plateforme des Organisations d'Eleveurs de Mauritanie
PPCB	Péritonneumonie Contagieuse Bovine
PPR	Peste des Petits Ruminants
PRDI	Programme Régional de Développement Intégré
PRECAMF	Projet de Renforcement des Capacités des Acteurs de la Micro Finance
PRECASP	Projet de Renforcement des Capacités du Secteur Public
PROCACEC	Agence de Promotion des Caisses d'Epargne et de Crédit
PROLPRALF	Programme de Lutte contre Pauvreté Rurale par l'Appui aux Filières
PTF	Partenaire Technique et Financier
RACHAD	Système Informatisé de l'Exécution Budgétaire
RADDO	Réseau Associatif de Développement Durable des Oasis
RBM	Réseau Billital Marobé
REMEMA	Réseau Mauritanien d'Epidémio-surveillance des Maladies Animales
RE	Ressources Extérieures
RI	Ressources Intérieures
RISAP	Revue Institutionnelle du Secteur Agricole et Pastoral
RS	Redevance Statistique
SAASE	Service Analyse et Appui aux Structures d'Exploitation
SAIOU	Service Accueil, Information et Orientation des Usagers
SAN	Société des Abattoirs de Nouakchott
SAU	Superficie Agricole Utile
SDSR	Stratégie de Développement du Secteur Rural
SAOPA	Service Appui aux Organisations professionnelles Agropastorales
SACSAC	Service Agro-Climatologie et Stratégies d'Adaptation aux Changements Climatiques
SAFT	Service Agro-Pédologie et Fertilité des sols

SCAAT	Service Conseil Agricole et Appui Technique
SEPA	Service Enseignement Pastoral et Agricole
SPSFP	Service Planification et Suivi de la Formation Professionnelle
SMCCP	Société Mauritanienne de Commercialisation de Cuirs et Peaux
SNSA	Stratégie Nationale de Sécurité Alimentaire
SNAAT	Société Nationale d'Aménagement Agricole et de Travaux (Rosso)
SNPF	Stratégie Nationale de Promotion de la Femme
SONADER	Société Nationale de Développement Rural (Rosso)
SONIMEX	Société Nationale d'Import-Export
SV	Service Vétérinaire
SWOT	Strengths (Forces), Weaknesses (Faiblesses), opportunities (Opportunités), Threats (Menaces)
SYPSIM	Système de Programmation et de Suivi des Investissements en Mauritanie
TG	Total Global
TVA	Taxe sur la Valeur Ajoutée
UADC	Université Africaine de Développement Coopératif
UBT	Unité Bétail Tropical
UNCACEM	Union Nationale des Coopératives Agricoles, de Crédit et d'Epargne de Mauritanie
UNICEF	Agence des Nations Unies pour l'Enfance
UE	Union Européenne
UNPM	Union Nationale Patronat Mauritanie

Table des matières

Liste des acronymes.....	3
1. Résumé Exécutif.....	12
2. Introduction.....	38
2.1. Cadrage de la mission.....	38
2.2. Méthodologie.....	38
2.2.1. Déterminants de l'approche institutionnelle	38
2.2.2. Base méthodologique et organisationnelle de la mission	40
2.2.3. Equipe de réalisation.....	42
2.2.4. Remerciements	42
2.2.5. Structure du rapport	43
3. Environnement institutionnel et partenariat pour le développement du secteur rural.....	44
3.1. Quelques données sur les mutations de l'Etat mauritanien.....	44
3.1.1. Contexte politique, institutionnel et sécuritaire.....	44
3.1.2. Incidence de l'instabilité politique et institutionnelle sur le MDR.....	45
3.1.3. Principaux déterminants du management public de territoire en Mauritanie.....	45
3.2. Situation économique.....	48
3.2.1. Contexte macroéconomique	48
3.2.2. Balance commerciale.....	50
3.2.3. Performance de la gestion des finances publiques	50
3.2.4. Efficience de la chaîne de contrôle des dépenses publiques	50
3.2.5. Expérience de budget-programme en Mauritanie.....	51
3.2.6. Instruments financiers de soutien au secteur agropastoral	52
3.2.6.1. Situation générale des Institutions de Micro-Finance.....	54
3.2.6.2. Rôle et efficience de l'UNCACEM et de la CDD	55
3.3. Dispositif de passation des marchés publics et implications pour l'approche sectorielle	56
3.3.1. Principales caractéristiques et forces institutionnelles du nouveau dispositif.....	57
3.3.1.1. Forces du dispositif supra-sectoriel	57
3.3.1.2. Forces du dispositif des marchés publics en place au MDR.....	58
3.3.2. Principales faiblesses institutionnelles et opérationnelles du nouveau dispositif	59
3.3.2.1. Contraintes du dispositif au niveau supra-sectoriel.....	59
3.3.2.2. Faiblesses du dispositif au niveau supra-sectoriel.....	59
3.3.2.3. Faiblesses du dispositif des marchés publics en place au MDR	60
3.3.3. Orientations d'actions pour lever les contraintes au niveau du secteur	60
3.4. Caractéristiques démographiques et sociales de la Mauritanie	61
3.4.1. Structure de la population	61
3.4.2. L'approche Genre dans les priorités de développement	62
3.5. Dispositif de sécurisation foncière et problématique d'accès aux terres agropastorales.....	63
3.5.1. Encadrement juridique de l'accès au foncier rural	63
3.5.2. Niveaux d'accès aux ressources et logiques économiques des usagers.....	65
3.5.3. Principales contraintes foncières dans le secteur du développement rural.....	65
3.5.4. Orientations d'action pour lever les contraintes foncières	66
4 Etat des lieux du secteur rural mauritanien	67
4.1. Caractéristiques environnementales et systèmes de production agropastoraux.....	67
4.1.1. Système bioclimatique	67
4.1.2. Système de production agricole.....	67
4.1.3. Agriculture pluviale et système oasien, un sérieux atout pour la sécurité alimentaire	68
4.1.3.1. Contribution de l'agriculture pluviale à la sécurité alimentaire	68

4.1.3.2.	Rôle socioéconomique du système oasien	69
4.1.3.3.	Valeur nutritionnelle de l'agriculture pluviale et oasienne	71
4.1.3.4.	Stratégie d'amélioration de l'agriculture pluviale et de l'intégration de la nutrition dans la SDSR.....	73
4.1.3.5.	Importance des produits forestiers ligneux et non ligneux dans l'agropastoralisme familial	75
4.1.4	Système d'élevage	76
4.1.5	Caractéristiques environnementales.....	77
4.1.6	Des précautions insuffisantes dans l'utilisation des intrants chimiques	78
4.2	Articulation des missions du MDR avec la SDSR et le CSLP	79
4.3	Périmètre interministériel de la SDSR	81
4.4	Ressources humaines de la fonction publique et du secteur du développement rural.....	84
4.5	Statistiques agropastorales et fonctionnalité du dispositif de suivi-évaluation du MDR	86
4.5.1	Statistiques agropastorales dans le management du secteur	86
4.5.2	Fonctionnalité du dispositif de suivi-évaluation du MDR	87
4.6	Revue institutionnelle du sous-secteur de l'agriculture	89
4.6.1	Cartographie des acteurs de gestion des périmètres irrigués	89
4.6.2	Rôle et efficience des structures techniques d'appui à la production agricole	91
4.6.2.1.	Direction de l'Aménagement Rural.....	91
4.6.2.2.	Les Délégations Régionales.....	92
4.6.2.3.	Rôle et efficience de la SONADER	93
4.6.2.4.	Rôle et efficience de la SNAAT	93
4.6.2.5.	Rôle et efficience de la SONIMEX.....	95
4.6.3	Cartographie des acteurs non étatiques dans le sous-secteur de l'agriculture	96
4.6.3.1.	Rôle et efficience des Utilisateurs : Agriculteurs, Coopératives et Unions de Coopératives	96
4.6.3.2.	Rôle et efficience du Secteur Privé	97
4.6.3.3.	Options pour une redistribution des rôles dans le sous-secteur des périmètres irrigués	98
4.7	Revue institutionnelle du sous-secteur de l'élevage	98
4.7.1	Alimentation et santé animales	98
4.7.1.1.	Mécanismes de suivi de la santé animale	98
4.7.1.2.	Recherches zootechnique et vétérinaire	100
4.7.1.3.	Mécanismes de distribution des produits vétérinaires et aliments du bétail	100
4.7.1.4.	La CAIE et les autres agences publiques dans la distribution des intrants d'élevage	101
4.7.2	Economie du sous-secteur élevage	102
4.7.2.1.	Aspects de l'économie politique qui influencent les filières et la commercialisation .	102
4.7.2.2.	Stratégies de promotion des filières animales.....	102
4.7.2.3.	Transformation des produits d'origine animale	103
4.7.3	Cartographie des acteurs non étatiques dans le sous-secteur de l'élevage	104
4.7.4	Mesures d'efficience du sous-secteur élevage	107
4.7.4.1.	Mesures de retrait de l'Etat et stratégies de renforcement du rôle du secteur privé .	107
4.7.4.2.	Mesures requises pour améliorer l'efficience de l'organisation de la vaccination	108
4.7.4.3.	Evaluation des performances des services vétérinaires	108
4.8	Positionnement du CSA dans le secteur du développement rural.....	109
4.8.1	Forces et faiblesses du mandat du CSA.....	109
4.8.2	Niveau de complémentarité et de cohérence des missions du MDR et du CSA.....	111

4.8.3	Forces et faiblesses de l'Observatoire de la Sécurité Alimentaire.....	113
4.8.4	Orientations pour un repositionnement du CSA dans le paysage institutionnel du secteur	116
4.9	Engagements internationaux et interventions des PTF dans le secteur rural.....	117
5	Chantiers de réformes du secteur pastoral et agricole.....	122
5.1	Axe de réformes N°1 : Révision de l'architecture organisationnelle du secteur	122
5.2	Axe de réformes N°2 : Renforcement de la qualité de la gouvernance administrative et budgétaire du ministère du développement rural.....	142
5.3	Axe de réformes N°3 : Promotion d'une gouvernance économique favorable au développement des filières agropastorales, à la sécurité alimentaire et à l'emploi	149
5.4	Axe de réformes N°4 : Intégration de la gouvernance environnementale et de l'hygiène publique dans le secteur	156
6	Conclusion et recommandations.....	159
7	Bibliographie.....	161
8	Annexes.....	168
8.1.	Annexe N°1 : Liste des projets du secteur du développement rural	168
8.2.	Annexe N°2 : Liste indicative des programmes et projets « changements climatiques », en cours ou prévus	169
8.3.	Annexe N°3 : Analyse SWOT du sous-secteur de l'élevage.....	171
8.4.	Annexe N°4 : Analyse SWOT du sous-secteur de l'agriculture	173
8.5.	Annexe N°5 : Analyse SWOT des questions transversales	176
8.6.	Annexe 6 : Analyse SWOT 2013 des questions de gouvernance environnementale.....	177
8.7.	Annexe N°7 : Liste d'experts nationaux en gouvernance administrative	178
8.8.	Annexe N°8: Liste des documents à informatiser pour la gouvernance administrative du MDR..	179
8.9.	Annexe N°9 : Glossaire des termes de réformes administratives et institutionnelles	180
8.10.	Annexe N°10 : Liste des personnes rencontrées	190

Liste des tableaux et carte

Tableau n°1 : Plan d'actions des réformes du secteur du développement rural	26
Tableau n°2: Niveau d'alignement du PIP sur les objectifs du CSLP	52
Tableau n°3 : Bilan décennal de l'application des accords de Maputo en Mauritanie	52
Tableau n°4 : Faiblesse des moyens des structures pérennes	53
Tableau n°5 : Sociétariat des IMF	54
Tableau n°6 : Structure des âges selon les sexes	61
Tableau n°7 : Acteurs, systèmes de production et logique économique selon le genre	65
Carte n°1 : Zones de moyens d'existence.....	78
Tableau n° 8 : Cartographie du périmètre interministériel de la SDSR.....	82
Tableau n°9 : Effectifs des agents de l'Etat en Mauritanie et au MDR	84
Tableau n°10 : Effectifs du personnel de la fonction publique par catégorie	85
Tableau n°11 : Sous-Secteur de l'Elevage : Situation du personnel de l'Etat au 30-11-2013.....	85
Tableau n°12 : Sous-Secteur de l'Agriculture : Situation du personnel de l'Etat au 30-11-2013.....	85
Tableau n°13 : Secteur de l'Agriculture et de l'élevage : Personnel administratif au 30-11-2013.....	86
Tableau n°14 : Taxation des produits (%) touchant le développement des filières animales.....	102
Tableau n°15 : Répartition des associations agropastorales et des bouchers selon les Wilayas	105
Tableau N°16 : Niveau de redondance des programmes de la SNSA et de SDSR	110

Tableau n°17 : Typologie des projets du secteur agropastoral.....	117
Tableau N°18 : Assistance technique long terme en appui aux différents programmes	128
Tableau n°19 : Proposition de transferts de compétences et de changement de statuts.....	136

Liste des schémas

Schéma N°1 : Cadre conceptuel de la réforme du secteur du développement rural.....	127
Schéma N°2 : Organigramme du Ministère du Développement Rural	128
Schéma N°3 : Organigramme de la Direction Générale des Politiques, de la Coopération, du Suivi, de l'Evaluation et de la Capitalisation (DGPCSEC)	129
Schéma N°4 : Organigramme de la Direction Générale de la Recherche, de la Formation et de l'Economie Rurale (DGRFER).....	130
Schéma N°5 : Organigramme type d'une Délégation Régionale de Développement Rural	131

1. Résumé Exécutif

Le présent document tient lieu de rapport de revue institutionnelle du secteur du développement rural. Il répond à trois questions essentielles : (i) Quel type d'administration incarne le Ministère du développement rural dans son état institutionnel et fonctionnel actuel et vers quel type d'administration doit-il tendre désormais pour affirmer son leadership dans le pilotage de la stratégie de développement du secteur rural (SDSR) ? (ii) Comment améliorer l'environnement interne et externe du secteur afin de construire de nouvelles dynamiques de développement rural axées sur des Tables Filières efficaces et une offre satisfaisante de services aux éleveurs et agriculteurs ? et (iii) Comment améliorer l'efficacité du développement dans les sous-secteurs de l'agriculture et de l'élevage selon les principes des Déclarations de Paris, d'Accra et de Busan ?

D'après les termes de référence, l'enjeu de cette revue institutionnelle du secteur agricole et pastoral est (i) de fournir un état des lieux sans complaisance et (ii) de proposer des actions et mesures de réformes pour inverser les tendances institutionnelles défavorables à la sécurité alimentaire, à l'emploi, au développement local, à la gestion durable des écosystèmes et au Genre.

Ce résumé exécutif est construit autour de trois repères d'analyse du système de gouvernance du secteur et selon une approche globale. Le premier repère est consacré aux atouts et acquis du système de gouvernance. Le second repère est dédié aux points critiques synthétisant les faiblesses et les menaces au niveau de l'environnement interne et externe du secteur, intégrant les dysfonctionnements et les imperfections de chacun des sous-secteurs. Enfin, le troisième repère porte sur le plan d'actions décennal des réformes et constitue une synthèse des Fiches Actions de Réformes (FAR). Le plan repose sur 163 recommandations qui sont déclinées en trois phases programmatiques : (i) une phase préparatoire de 2 ans couvrant 2014 et 2015, (ii) une phase de transition de 4 ans s'étendant de 2016 à 2019 et (iii) une phase d'affermissement de 4 ans allant de 2020 à 2023.

Figurent, entre autres en annexe, un glossaire qui propose quarante notions de base pour conduire une réforme publique et une liste d'experts mauritaniens susceptibles d'intervenir valablement dans l'appui au Ministère du développement rural (MDR) pour la mise en œuvre de ses actions et mesures de réformes.

A - DES ATOUTS ET DES ACQUIS A VALORISER

A partir de certains leviers de gouvernance publique et de dynamiques locales identifiés, l'étude a mis en évidence des forces de base sur lesquelles la SDSR pourrait s'appuyer dans sa mise en œuvre.

a) Gouvernance politique : atouts et acquis

1. La refondation de l'Etat est le premier pilier du cadre stratégique de lutte contre la pauvreté, un choix qui traduit une volonté politique de réformer l'administration pour en faire un véritable instrument de développement.
2. Le contrôle parlementaire de l'action gouvernementale connaît des avancées indéniables avec les projets de lois de règlement qui commencent par être votés avec une volonté de rattraper tous les exercices budgétaires non contrôlés.
3. L'Etat mauritanien a une bonne capacité à faire face à ses engagements souverains notamment les salaires de la fonction publique.
4. L'élection présidentielle de 2014 confortera, on l'espère, une stabilité politique pour 5 ans, ce qui offrira certainement de réelles opportunités pour la poursuite des chantiers de réforme.
5. Des avancées en matière de contrôle citoyen se manifestent à travers la liberté d'expression et la participation des organisations de la société civile à des cadres de concertation.
6. Un environnement favorable au partenariat public privé se met en place, ce qui préfigure d'une démarche de construction de l'approche filière.
7. Une coordination de plus en plus manifeste des PTF entre eux et avec la partie nationale se développe à travers des groupes sectoriels et des interventions en soutien aux stratégies nationales.

b) Gouvernance administrative et budgétaire : atouts et acquis

8. L'éradication de la pauvreté est encadrée par la loi d'orientation sur la lutte contre la pauvreté n°050/2001 du 25 juillet 2001.
9. La plupart des départements ministériels disposent d'un plan stratégique à moyen et long terme préparant à une culture de gestion axée sur les résultats.
10. L'élaboration d'un schéma Directeur de gestion des finances publiques en 2012 basé sur le Cadre d'évaluation des dépenses publiques et de la responsabilité financière (PEFA) 2008.
11. La réduction du délai de paiement des mandats à 5 jours maximum par la Direction Générale de la Trésorerie et de la Comptabilité Publique (DGTC) permettant aux fournisseurs et prestataires de services de ne pas être confrontés à de gros problèmes de trésorerie dans l'exécution des contrats avec les structures de l'Etat.
12. L'existence depuis 2011 d'une base de données de recensement des agents de l'Etat créée dans chaque ministère et une interconnexion en 2014 avec le Ministère des Finances pour le suivi et la maîtrise de la masse salariale.
13. La mise en place d'un nouveau cadre légal et réglementaire séparant les fonctions de passation, de contrôle et de régulation des marchés publics.
14. Le pays dispose d'une riche expérience de contrats programme. L'ordonnance n°90-O9 prévoit des contrats de performance entre le secteur parapublic et l'Etat sur la base de négociation des contrats de performance pluriannuels.
15. L'exécution budgétaire se déroule dans un système informatisé de suivi des engagements et des ordonnancements (système RACHAD) sécurisant la chaîne des dépenses et le plan de passation des marchés.
16. La libéralisation du secteur bancaire a permis l'implantation de banques étrangères accompagnée d'une baisse significative des taux d'intérêt des banques commerciales nationales.

c) Gouvernance sociale : atouts et acquis

17. L'existence d'un référentiel, certes ancien, sur l'évolution de la situation de la femme en Mauritanie et des tendances et défis à relever.
18. La reconnaissance des femmes à travers le Cadre Stratégique de Lutte contre la Pauvreté (CSLP) et la SDSR à jouer un rôle clé pour atteindre la sécurité alimentaire et nutritionnelle et à contribuer au développement local.
19. L'existence des budgets potentiellement mobilisables pour la promotion des activités économiques des femmes et des jeunes.
20. L'implication des coopératives féminines agropastorales dans les projets et programmes de développement rural.
21. L'existence d'une stratégie nationale de développement de la formation professionnelle 2010/2020 qui met l'accent sur la formation diplômante et la formation qualifiante avec une diversification des filières et l'adoption de l'approche par compétence et la relation formation/emploi.
22. L'Institut National de Promotion de la Formation Technique et Professionnelle (INA-FTP) qui développe une ingénierie d'aide à la qualité de la formation technique et professionnelle avec des appuis pédagogiques à l'ENFVA.
23. L'existence d'un Fonds Autonome de Promotion de la Formation Technique et Professionnelle (FAP-FTP) pour dynamiser la formation continue répondant à la demande des entreprises.
24. Beaucoup d'acteurs impliqués dans la résolution des problèmes du foncier rural (comité interministériel de la gestion foncière et après-barrage qui a défini les bases de délivrance du titre foncier : redevances en négociation).

d) Gouvernance du secteur agropastoral : atouts et acquis

25. La Mauritanie dispose d'une méthodologie de recensement général de l'agriculture, de l'élevage et de la pisciculture finalisée avec l'appui de la FAO en 2008 et permettant de doter le secteur d'une ligne de base si le financement est assuré.
26. Le système bioclimatique mauritanien est caractérisé par une diversité de systèmes agricoles et pastoraux à travers une zone aride, une zone sahélienne, une zone maritime et une zone de vallée du fleuve Sénégal. Ces zones offrent une potentialité de développement des productions végétales et animales sous conditions pluviales, oasiennes et irriguées.
27. Le développement rural est positionné par le gouvernement comme un secteur porteur dont dépend la croissance économique pro-pauvre. Il constitue un grand espoir pour la sécurité alimentaire du pays et la promotion de l'emploi.
28. Les dispositions de l'article 11 de la loi d'orientation agropastorale font le pari d'une professionnalisation et de la lutte contre la pauvreté en soutenant la valorisation des métiers agropastoraux par : (i) la reconnaissance et la protection de ces métiers, (ii) la promotion de l'insertion des jeunes et des femmes dans les métiers agropastoraux, (iii) le renforcement des institutions de formation et de perfectionnement du secteur agropastoral et (iv) la création des conditions juridiques pour la protection sociale des personnes exerçant ces métiers.
29. La SDSR a opté pour un modèle solidaire d'agrobusiness dont les contours juridiques restent à formaliser. Elle a intégré des principes de précaution et de contribution au développement local.
30. L'analyse de cohérence des stratégies sectorielles se fait par rapport au CSLP avec une prise en compte de la Charte Nationale de la République Islamique de Mauritanie pour le « Programme Détaillé de Développement de l'Agriculture en Afrique » (PDDAA).
31. Une dynamique est enclenchée par le gouvernement pour progresser vers l'atteinte des Accords de Maputo de 2003 demandant à chaque gouvernement africain d'allouer 10 % du budget de l'Etat au secteur Agricole : seulement 7 Etats africains sur 54 ont atteint l'objectif des 10%. Les performances de la Mauritanie par rapport à cet objectif sont de 6% en 2011 et de 5,6% en 2012 incluant l'aide extérieure. En considération des ressources internes uniquement, ces performances se situent respectivement à 2,6% et à 3,6%. Ces taux résultent de la comparaison entre les lois de finance et les budgets du MDR.
32. D'après les données de la DPCSE, les projets de coopération internationale en appui au secteur rural ont mobilisé 60 664,89 millions MRO entre 2005 et 2013, l'équivalent de 157 308 825 Euros. Le cycle des projets est variable. On dénombre 8 projets de 5 à 8 ans et 6 projets de 3 à 5 ans. Toutefois, seul le Programme de Développement Durable des OASIS (PDDO) phase III est en cours d'exécution, les autres étant achevés. La recherche agricole et le sous-secteur de l'élevage ont bénéficié d'un soutien financier marginal s'élevant respectivement à 0,33% et 1,12%.
33. L'existence d'un groupe sectoriel « développement rural et sécurité alimentaire » tenant lieu de plateforme d'échange et de synergie et comprenant entre autres, un sous-groupe élevage et un sous-groupe agriculture.
34. Le budget annuel de l'ENFVA est passé de 53 millions de MRO (137 433 Euros) en 2010/2011 à 86 millions de MRO (223 005 Euros) en 2012/2013 soit une augmentation de 61,6 % traduisant une volonté politique de faire de la formation professionnelle agricole un levier de la promotion de l'emploi rural et de la sécurité alimentaire.

35. Plusieurs Etablissements publics sous tutelle du Ministère du Développement Rural (MDR) participent à la promotion du développement rural :
- a) la **Société Nationale de Développement Rural (SONADER)** chargée de l'encadrement, du conseil et de la formation sur les périmètres irrigués coopératifs et d'appui à la gestion des infrastructures ;
 - b) la **Société Nationale d'Aménagement Agricole et de Travaux (SNAAT)** : chargée de la réalisation ou de la réhabilitation de travaux lourds sur des périmètres collectifs, la fourniture des travaux périodiques de la riziculture (labours et récoltes mécaniques) ;
 - c) la **Société Nationale d'Import - Export (SONIMEX)** : assure l'approvisionnement et la distribution des intrants, sous contrôle des « Commissions régionales » présidées par les Wally et gérées par les Délégués Régionaux ;
 - d) l'**Union Nationale des Coopératives Agricoles, de Crédit et d'Epargne Mutuelle (UNCACEM)** assure le financement à court terme des crédits de campagne sous forme mutualiste de crédit agricole ;
 - e) la **Centrale d'Approvisionnement en Intrants d'Elevage (CAIE)** : assure l'approvisionnement des éleveurs en médicaments et vaccins à des prix compétitifs.
36. Les plans de développement des communes affichent des actions prioritaires qui s'insèrent harmonieusement dans les stratégies sectorielles du pays. Les sous-secteurs de l'agriculture et de l'élevage constituent des axes stratégiques de développement de l'économie locale dans la plupart de ces plans : on y découvre des objectifs relatifs à l'aménagement des terres et cours d'eau, à l'amélioration des cultures pluviales et irriguées, à la protection des pâturages, à l'amélioration de la santé animale et de l'alimentation du bétail, au renforcement des capacités des organisations socioprofessionnelles, à la formation d'une main-d'œuvre locale, à la création d'emplois et à la stabilisation des prix, à l'amélioration des conditions de vie de la femme et à la lutte contre la désertification.
37. Les élus locaux mauritaniens sont insérés dans plusieurs réseaux Sud-Sud et Sud-Nord de coopération décentralisée dans divers secteurs, ce qui traduit une réelle pratique de la diplomatie locale susceptible d'être bénéfique au développement des filières agropastorales.

e) Gouvernance du secteur agropastoral : atouts et acquis du sous-secteur de l'élevage

- 38. Un cheptel important estimé à environ 8,2 millions d'UBT et comprenant 1,6 million de bovins, 16 millions d'ovins et de caprins, et 1,4 million de camelins.
- 39. Une aviculture dont les effectifs sont estimés à 3,8 millions de volatiles dont 1,4 millions de poulets en aviculture moderne et 2,4 millions en aviculture familiale.
- 40. Des productions annuelles de 100 000 tonnes viandes rouges, de 360 000 à 400 000 tonnes de lait : un sous-secteur majeur dans la lutte contre la pauvreté, l'insécurité alimentaire (le lait satisfait 30 % de la demande et les viandes rouges couvrent 100% des besoins).
- 41. Une expérience de valorisation du potentiel des peaux et cuirs d'environ 10% et l'existence d'un réseau de tanneurs traditionnels, d'une capacité totale de tannage moderne de 60 000 pièces de cuirs bruts par mois et reposant sur deux unités industrielles qui exportent vers l'Asie et l'Europe.
- 42. L'existence d'une expérience solide en matière de lutte contre les épizooties (éradication de la peste bovine, contrôle de la péripneumonie contagieuse bovine).
- 43. L'existence du Centre National d'Elevage et des Recherches Vétérinaires (CNERV) depuis 1973.
- 44. L'existence de marchés porteurs tant au niveau national, sous régional qu'international pour les peaux, cuirs et viande.
- 45. L'existence de résultats dans l'amélioration génétique bovine et avicole.

f) Gouvernance du secteur agropastoral : atouts et acquis du sous-secteur de l'agriculture

46. La régulation des débits du Fleuve par les barrages entre autres (disponibilité de l'eau).
47. Le prix du paddy incitatif pour les moyens et gros producteurs.
48. La subvention des intrants baissant les coûts de production.
49. L'existence d'un système de crédit d'approvisionnement des intrants subventionnés pour les petits agriculteurs.
50. Le maintien d'un département « encadrement-vulgarisation » par la SONADER.
51. La présence de moyens et gros riziculteurs expérimentés.
52. L'intérêt marqué des PTF pour appuyer le développement du secteur agricole.
53. Une agriculture pluviale et oasienne diversifiée reposant sur plusieurs zones agro-écologiques : le pays dispose d'un potentiel de 350 oasis environ.
54. L'existence de bureaux d'études techniques et d'entreprises de travaux compétents.
55. D'importantes infrastructures rurales sont en place : périmètres irrigués, barrages, digues et diguettes et petites retenues collinaires.
56. Existence de quelques unités agro-industrielles pour le conditionnement de légumes, de dattes et du lait.
57. L'existence d'institutions de recherche et de formation (CNRADA depuis 1972 et d'un fonds de rapports et de publications de recherche agronomique, ENFVA, ISET, Centres de formation de Boghé).
58. La présence d'organisations socioprofessionnelles (coopératives, unions de coopératives, groupements d'intérêt économique et fédérations) relativement dynamiques et créatrices de liens sociaux.
59. Des ONG nationales et internationales impliquées depuis 40 ans dans l'appui aux communautés de base.
60. L'appartenance de la Mauritanie au Réseau Associatif de Développement Durable des Oasis (RADD), une organisation de lutte contre le déclin des oasis du Maghreb et de dégradation de leurs écosystèmes.

B – SCHEMA DES POINTS CRITIQUES : NECESSITE D'UNE INVERSION DE TENDANCES

a) Gouvernance politique

- Point critique 1 : L'analyse de cohérence par le Parlement du budget général de l'Etat avant le vote de la loi de finance ne tient pas assez compte des priorités définies dans les stratégies sectorielles. Les députés ne disposent pas d'une fiche synthétique de chacune des stratégies de développement du pays afin d'opiner sur les projets de loi de finance.
- Point critique 2 : Certains ministères concernés par la SDSR manquent de ressources humaines de qualité en nombre requis pour mettre en œuvre leurs programmes d'investissement. Cette contrainte affecte le bon fonctionnement de l'administration et le train de vie de l'Etat aux dires de plusieurs dirigeants rencontrés.
- Point critique 3 : L'adéquation Poste-Profil est insuffisamment observée dans les recrutements et les nominations. Egalement, le principe de séparation des fonctions politiques des fonctions techniques est trop faiblement pris en compte.
- Point critique 4 : Les réformes publiques restent souvent une affaire du Gouvernement et des bailleurs. Elles n'affichent pas clairement leur démarche pédagogique à travers une véritable stratégie de communication. Elles n'intègrent pas généralement la nécessité que les changements projetés aient une assise sociale par la mobilisation de toutes parties prenantes. Les populations, notamment les organisations socioprofessionnelles des secteurs en réforme n'ont pas de contact avec les personnes chargées d'animer ces réformes et les documents de réforme ne sont pas accessibles non plus.

- Point critique 5 : Une tendance des programmes de coopération internationale à débaucher les meilleurs cadres de l'administration publique moyennant de meilleures conditions de vie et de travail. Cette pratique est en partie responsable de l'appauvrissement et de la déstabilisation des administrations pérennes et prouve que les Partenaires techniques et financiers (PTF) ne sont pas encore dans l'effectivité de la Déclaration de Busan.

b) Gouvernance administrative et budgétaire

- Point critique 6 : L'accompagnement du Bureau Organisation et Méthode (BOM) de la Primature n'est pas perceptible dans l'organisation et le fonctionnement des départements ministériels, du moins au MDR : faible capacité de mise en cohérence des textes organiques des structures publiques.
- Point critique 7 : Les arbitrages budgétaires tiennent peu compte des besoins de mise en œuvre des stratégies sectorielles ; le niveau de prévisibilité des ressources est très faible créant ainsi une déconnection entre la programmation et l'exécution budgétaire.
- Point critique 8 : Le code de déontologie de la fonction publique promulgué en 2006 est connu de peu d'agents de l'Etat et n'alimente aucun système d'évaluation des performances.
- Point critique 9 : Les recrutements, les nominations, les envois en mission et stages sont des actes parfois gratifiants obligeant rarement leurs bénéficiaires à rendre compte et à valoriser les nouvelles compétences acquises.
- Point critique 10 : Une tendance à la dévalorisation continue de l'administration publique, au point de ne plus incarner une réelle puissance publique aux yeux des populations et des acteurs économiques.
- Point critique 11 : Non respect de la hiérarchie et absentéisme : baisse substantielle de régime d'activité.
- Point critique 12 : Manque de capitalisation des résultats des actions de développement et insuffisance de mise en pratique des leçons apprises.
- Point critique 13 : La plupart des administrations sont cloisonnées ; on peut observer des actions dispersées avec un manque de coordination des acteurs de chaque secteur et très peu de synergie pour fédérer les initiatives. La création des structures ne tient pas compte de critères d'efficience.
- Point critique 14 : La plupart des ministères ont une stratégie sectorielle mais qui ne s'accompagne pas de système de Gestion Prévisionnelle des Emplois et des Compétences (GPEC), ce qui se traduit par des échecs à répétition de ces stratégies.
- Point critique 15 : Malgré le programme de modernisation de l'Etat, le schéma d'affectation des courriers dans une administration est déficient entraînant des pertes de dossiers, des lenteurs dans leur traitement et surtout une perte de qualité du processus décisionnel.
- Point critique 16 : Le secteur agricole est l'un des grands piliers de l'économie et de la stabilité politique et sécuritaire du pays mais mal accompagné et déstabilisé par les multiples remaniements ministériels (30 ministres entre 1960 et 2013). Depuis 2009, on observe un début de stabilité avec un seul ministre jusqu'en 2014.
- Point critique 17 : Aucun indicateur ne renseigne sur le fonctionnement des différents cadres de concertation interne au cabinet du ministre, à chaque direction et structure sous tutelle, condition pourtant indispensable pour une gouvernance participative et une meilleure rationalisation des ressources.
- Point critique 18 : Aucun appui de la Direction des affaires administratives et financières (DAAF) aux directions centrales et déconcentrées pour la gestion des ressources humaines, des carrières et pour la formation continue du personnel.
- Point critique 19 : Absence de rencontres périodiques formelles entre la Direction des Politiques, de la Coopération, du Suivi et de l'Evaluation (DPCSE) et les directions techniques et déconcentrées sur le système de suivi évaluation du département.

- Point critique 20 : La culture de la capitalisation des actions et de leurs résultats est quasi absente dans la gouvernance administrative, alors qu'elle est un élément stratégique pour la stabilité des institutions, la continuité et la qualité de l'offre de services aux usagers.
- Point critique 21 : La qualité des statistiques posent de sérieux problèmes, faute d'harmonisation des concepts, des outils et des méthodes de collecte et de traitement des données entre les structures en charge de leur production ou de leur valorisation.
- Point critique 22 : Le secteur agropastoral souffre cruellement de manque d'économistes ruraux et de statisticiens qualifiés et de géomaticiens pour le traitement spatial et la manipulation convenable des logiciels de système d'information géographique (SIG).
- Point critique 23 : Des efforts substantiels de sécurisation des dépenses publiques sont à poursuivre alors même qu'il est urgent que le pays se mette plus rapidement au pas pour rendre possible la mise en œuvre de la déclaration de Busan.
- Point critique 24 : L'inexistence au niveau du ministère d'un cadre de dialogue permanent avec les ONG d'appui qui concourent dans le secteur à la recherche, à la vulgarisation, au conseil de gestion et à l'éducation coopérative.
- Point critique 25 : Un système national de recherche agronomique désarticulé, inopérant et sans soutien alors que la Mauritanie se projette comme un pays agropastoral en devenir à travers une approche filières.
- Point critique 26 : Une agriculture pluviale et un système oasien peu accompagnés par une offre de services de recherche, de vulgarisation, de financement et de commercialisation.
- Point critique 27 : Une agriculture oasienne confrontée à l'ensablement des oasis et à l'augmentation de la salinité de l'eau dans les dépressions inter dunaires : la performance de rendement des palmiers-dattiers est très faible et se situe à moins de 94% du rendement possible en conditions d'observance des itinéraires techniques requis. La Mauritanie connaît une régression de près de 52% de son patrimoine phoenicicole entre 1972 et 2009.
- Point critique 28 : Conformément à l'article 2 du décret n°192-2008 portant institution du Commissariat à la Sécurité Alimentaire et fixant ses règles d'organisation et de fonctionnement,
 - le CSA gère autant des activités d'urgence (mobilisation et déploiement de l'aide alimentaire) que des activités de résilience (recherche agricole, développement de l'agriculture et de l'élevage). Formellement, les activités de résilience relève principalement du MDR, ce qui pose un problème de redondance d'où la nécessité que soient clarifiés les textes organiques et les stratégies sectorielles du CSA et du MDR pour plus de cohérence et d'efficience.
- Point critique 29 : Le décret n°186-2008/PM fixe les attributions du Ministère du Développement Rural (MDR) et impute au ministre (Art.2) la conception, l'exécution, le suivi et l'évaluation de la politique gouvernementale dans son secteur. Ce décret est imparfaitement mis en œuvre :
 - Aucune direction ne fonctionne sur la base d'un tableau de bord (ensemble d'indicateurs clés de gouvernance), pourtant des plans annuels de travail sont produits.
 - L'article 8 délimite le champ de compétences de l'Inspection interne en lui attribuant un pouvoir de vérification de la gestion des activités en conformité aux lois, règlements, politique et programmes d'actions du secteur. Là également, aucun référentiel formel d'évaluation n'a été développé.
 - Le Secrétaire général du ministère a aussi un pouvoir de contrôle des activités (Art.11) et sur ce point, il n'existe aucun tableau de bord d'aide à la coordination.
 - L'article 18 donne à la Direction des Politiques, de la Coopération, du Suivi et de l'Evaluation (DPCSE) une mission essentielle de guide technique de la gouvernance du secteur à travers la centralisation et la synthèse des informations. Cependant la réalité est différente et on observe une multiplication des observatoires et des bases de données

parallèles à travers les approches Projets sur lesquels cette Direction n'a aucune emprise. Il existe un canevas pertinent mais non adopté par les administrations, par laxisme.

- Découlant des constats ci-dessus, le secteur agricole et pastoral repose donc sur un système décisionnel diffus avec des données éparées, contradictoires et de fiabilité perfectible.

c) Gouvernance économique

- Point critique 30 : Les politiques successives menées par le Gouvernement depuis la période des programmes d'ajustement structurel n'ont pas conduit à des changements notables de l'environnement économique, notamment celui du développement rural : l'impact de ces réformes structurelles sur la vie des petits producteurs reste assez limité.
- Point critique 31 : La plupart des stratégies sectorielles à caractère économique concernant le MDR mettent l'accent sur le développement des filières créatrices de richesses et d'emplois mais se posent de gros problèmes de promotion de l'entreprise privée dans le pays : accès au foncier, à une fiscalité de développement, au crédit, à l'appui technique, au contrôle de la qualité des intrants et des productions, au marché, etc.
- Point critique 32 : L'agropastoralisme est positionné par l'Etat mauritanien à travers divers textes législatifs, textes organiques et documents de stratégies comme un moteur déterminant de la croissance, de l'emploi des jeunes et de la stabilité du pays. Cependant, la volonté politique et le financement n'ont pas été souvent à la hauteur des ambitions exprimées dans ces documents de politique et de programme.
- Point critique 33 : Les conditions de passage des dossiers de crédit de l'Union Nationale des Coopératives Agricoles, de Crédit et d'Epargne de Mauritanie (UNCACEM) à la Caisse des Dépôts et de Développement (CDD) ne sont pas réunies :
 - Pour les autorités de la CDD, la transformation des concessions foncières provisoires en concessions définitives par l'attribution de titres fonciers est une condition incontournable pour la recevabilité de tout dossier de demande de crédit d'investissement agricole ;
 - En raison de l'insécurité foncière et des procédures trop lourdes pour l'obtention de titres fonciers, les producteurs et les porteurs de projets agropastoraux n'ont pas accès au financement requis pour l'investissement productif et les plans de campagne.
- Point critique 34 : Le gouvernement a établi un lien entre insécurité foncière et insécurité alimentaire, ce qui positionne le MDR comme l'un des piliers administratifs de l'agrobusiness. Mais il arrive que le MDR ne soit pas associé à certains contrats de concession des terres agricoles aux promoteurs étrangers.
 - L'objectif recherché par le gouvernement en adoptant le Décret n°89-123 du 14 septembre 1989 instituant un comité interministériel chargé des affaires foncières et de l'après – barrages n'est pas atteint bien que le Ministre du développement rural soit l'un de ses deux vice-présidents ;
 - Les différents comités au niveau national, régional et départemental chargés des affaires foncières ne sont pas efficaces par rapport à leurs missions.
- Point critique 35 : Les structures centrales et déconcentrées du MDR n'ont pas les ressources budgétaires requis pour exercer leurs missions :
 - Le pouvoir d'achat aurait baissé de près de 50% en Mauritanie au cours des dix dernières années mais le budget des délégations régionales sur cette période est resté inchangé, ce qui affecte l'animation rurale, l'organisation des producteurs et le suivi-conseil au profit des systèmes de production et de commercialisation ;
 - La plupart de ces délégations n'ont pas de véhicules; les bâtiments sont dans un état correct mais démembrés faute d'effectifs et l'offre de services est très faible. D'ailleurs, toutes les structures du MDR souffrent d'un grave déficit de moyens de mobilité ;

- La définition des salaires des personnels non permanents n'obéit à aucune grille de rémunération, situation entretenant des injustices et des frustrations qui démotivent de nombreux cadres ;
- Point critique 36 : Le décret n°186-2008/PM fixant les attributions du Ministère du Développement Rural (MDR) a imputé à la DPCSE, la formulation et le suivi de la mise en œuvre de la politique de renforcement des capacités du ministère (Art. 18). Ces deux attributions ne sont pas lisibles dans les attributions d'aucun de ses services.
- Point critique 37 : un accompagnement assez perfectible des éleveurs au plan organisationnel, technique et financier avec des risques pour la santé et la production animales :
 - Maigre adoption des résultats de la recherche, notamment pour les cultures fourragères et l'assolement posant un problème de disponibilité en quantité et en qualité de l'alimentation en fibres et nutriments pour les animaux ;
 - Insuffisance d'appui des services de l'élevage aux filières et aux OSP d'éleveurs et d'agro-éleveurs. Cette situation ne permet pas au sous-secteur de répondre aux normes de production requises pour le marché international et régional : la Mauritanie a perdu un important marché de fourniture de viande à un pays étranger en raison de cette insuffisance ;
 - Déficience de contrôle de qualité des intrants (vaccins, médicaments vétérinaires, aliments bétail) avec le risque de mettre à la disposition des éleveurs des produits avariés ou des produits de contrebande de mauvaise qualité pouvant affecter gravement la santé animale, la qualité commerciale des produits d'élevage et la contribution du sous-secteur à la croissance économique du pays.
 - Carence du microcrédit dans la promotion des filières animales, une situation ne permettant pas aux éleveurs d'améliorer leurs systèmes de production et de commercialisation. Cette situation est une contrainte pour l'emploi des jeunes désireux d'entreprendre une activité économique dans le sous-secteur ;
- Point critique 38 : depuis plusieurs années, les stratégies, les plans d'actions et le système décisionnel du secteur du développement rural ne reposent plus sur une ligne de base :
 - Absence de recensement du cheptel et de suivi des paramètres zootechniques des élevages améliorés génétiquement ;
 - Absence de recensement du sous-secteur agriculture ;
 - Les chiffres actuels sur l'élevage et l'agriculture sont loin de traduire la réalité du terrain ;
 - Le pays a réalisé une étude test avec l'appui de la FAO en 2002, réactualisée en 2007 avec la production d'une méthodologie de recensement général du secteur en 2008. Toutefois, le recensement général proprement dit du secteur n'est toujours pas amorcé et cela risque d'être une contrainte pour la mise en œuvre adéquate de la SDSR car le gouvernement et les investisseurs ont besoin de statistiques fiables pour le développement du secteur.
- Point critique 39 : un effort d'accompagnement des agriculteurs réalisé mais insuffisamment inscrit dans une vision de développement stratégique :
 - Faible qualité de nombreux aménagements ;
 - Dégradation de nombreux périmètres avec un faible contrôle des apports d'eau ;
 - Coût des aménagements ou des réhabilitations des Périmètres Irrigués (PI) non maîtrisés ;
 - Perte de fertilité des sols des PI : salinisation, techniques culturales mal appliquées, infestation par le Typha ;
 - Faible Taux d'Intensification Culturelle (TIC) avec baisse sensible des rendements du aux retards de fourniture des intrants et des travaux (labour/ récolte) et la qualité des semences ;

- Perte sur pied et après récoltes élevée (environ 30%) ;
 - Taux élevé d'abandon des périmètres aménagés (environ 40%) ;
 - Endettement de la majorité des coopératives : impossibilité d'accès au crédit ;
 - Financement de la campagne agricole inadapté : calendrier de remboursement trop court ;
 - Pénurie de main d'œuvre pour les travaux agricoles ;
 - Coût élevé du gasoil et de l'électricité ;
 - Politique de mécanisation agricole inappropriée : société d'Etat peu efficiente et secteur privé peu développé ;
 - D'après le rapport « *Analyse de la sécurité alimentaire et de la vulnérabilité (CFSVA)*, PAM, UNICEF, UE, 2006, p.12», plus de "10% des ménages ruraux sont en insécurité alimentaire et 10% sont fortement vulnérables" ;
 - Faible niveau de production et productivité moyenne : 184 200 tonnes et 5,20 t/ha lors de la campagne agricole 2012 / 2013 ;
 - Perte de 52% du patrimoine phoenicicole entre 1972 et 2009 par l'ensablement des oasis avec des difficultés dans le développement des systèmes de production oasiens: surexploitation et épuisement de la nappe phréatique inter-dunaire, accès difficile à l'eau, salinisation des nappes, malnutrition et vieillissement des palmeraies, des maladies foliaires, radiculaires, etc. ;
 - Faiblesse des programmes et des moyens de la recherche agronomique : manque de chercheurs qualifiés, absence de programmes de recherche, absence de travaux sur l'évolution des sols sous culture et de suivi de la salinité des nappes en zones oasiennes, rareté des essais variétaux, peu d'innovations technologiques pour accompagner l'agriculture pluviale, etc. ;
 - Pas de système d'information-vulgarisation à l'intention des agriculteurs et peu de communication sociale sur les valeurs nutritionnelles et thérapeutiques des principaux produits vivriers locaux.
- Point critique 40 : les entreprises publiques sous tutelle du MDR comme la Société Nationale de Développement Rural (SONADER), la Société des Abattoirs de Nouakchott, la Centrale d'Approvisionnement en Intrants d'Elevage (CAIE), la Société Nationale des Aménagements et des Travaux (SNAAT), etc. sont des établissements publics à caractère industriel et commercial (EPIC). Grosso modo, leurs missions est de faciliter aux producteurs les travaux lourds du sol (labours et récoltes mécaniques), l'accès aux périmètres irrigués, l'accès aux facteurs de production et au crédit, l'accès à un encadrement technique spécialisé de proximité à travers l'organisation coopérative, le conseil de gestion, l'appui à la commercialisation, etc. Depuis quelques années, il est observé un problème de survie et de baisse de performance de ces structures se traduisant par un impact limité sur le secteur. Les faiblesses notables décelées peuvent se résumer comme suit :
- Ces entreprises n'arrivent plus à jouer convenablement les missions pour lesquelles elles ont été créées ; elles sont toutes confrontées à un problème de mal gouvernance, d'obsolescence des matériels de travaux, de faible compétitivité, d'insuffisance de trésorerie, de démotivation du personnel pour cause d'irrégularité et de faiblesse des salaires, de départ des meilleurs cadres pour d'autres structures notamment les projets, les ONG et les bureaux d'études ;
 - Une dégradation de l'influence de toutes ces sociétés en raison de leurs offres de services devenues minimales, incomplètes et peu attractives ;
 - Le contrôle de gestion au sein de toutes ces sociétés a été défaillant, des choix d'investissement furent dans bien des cas peu dictés par la logique entrepreneuriale ;
 - Les plans de renouvellement des équipements ne sont pas respectés faute de capacité à générer des ressources propres ou à recevoir des subventions additionnelles conséquentes de l'Etat ;

- En raison des subventions de l'Etat pour leur fonctionnement et équipement, ces sociétés publiques ont été pendant plusieurs années en position dominante par rapport au secteur privé ; ce dernier a souffert d'un manque de mesures d'accompagnement et d'une concurrence trop grande des EPIC, contexte qui n'a pas permis l'émergence d'un véritable secteur privé en mécanisation agricole par exemple ;
- Point critique 41 : les établissements publics à caractère administratif (EPA) notamment le Centre National d'Elevage et de Recherches Vétérinaires (CNERV) et le Centre National de Recherche Agronomique et de Développement Agricole (CNRADA) ont de sérieuses difficultés sur les plans administratifs, financiers et de réalisation des missions pour lesquelles ils ont été créés :
 - Le CNERV consacre 66% de son budget aux charges salariales et 34% aux frais de fonctionnement : le CNERV ne dispose pas de ressources budgétaires pour ses activités institutionnelles ;
 - Pour un grand pays d'élevage comme la Mauritanie, l'absence de ressources dédiées aux opérations de recherches vétérinaires et zootechniques est un grand risque pour le devenir du sous-secteur ;
 - Le CNRADA affecte la totalité de son budget à la masse salariale et n'arrive pas à faire face aux frais de fonctionnement : faute de ressources pour les activités, le CNRADA ne dispose que d'une offre très limitée de paquets technologiques pour accompagner les producteurs.
- Point critique 42 : la Mauritanie a adhéré à l'Organisation Mondiale du Commerce (OMC) le 31 décembre 1995. A ce titre, elle a choisi de s'imposer une discipline en matière de politique commerciale, ce qui suppose l'observance de normes et règles internationales en matière de traçabilité de la qualité des produits destinés au marché international :
 - La faiblesse des structures de recherche est incompatible avec les engagements du pays vis-à-vis de l'OMC ;
 - Le pays ne dispose pas de laboratoire dans les bassins de production pour accompagner la mise aux normes des systèmes de production.
- Point critique 43 : les réflexions stratégiques et les modes d'intervention des structures du MDR intègrent peu ou pas le processus de décentralisation en cours dans le pays :
 - Les programmes locaux d'investissement agropastoraux figurant dans les plans de développement des communes accordent une grande importance à l'articulation entre la décentralisation et la déconcentration alors que cette articulation n'existe pas dans la démarche d'intervention du MDR et aucune priorité n'est exprimée à cet égard dans la SDSR.
 - La décentralisation est considérée au niveau des structures du MDR plus comme une réforme sectorielle et une affaire d'un autre ministère qu'une réforme de portée transversale visant la territorialisation des stratégies sectorielles de tous les départements ministériels ;
 - Les cadres du MDR accusent un déficit d'informations, de sensibilisation et de formation sur le cadre juridique et les enjeux de la décentralisation dans le secteur du développement rural ;
 - Certains partenaires techniques et financiers trouvent que les questions de décentralisation sont trop complexes pour être prises en compte dans un plan de réforme du secteur du développement rural, un point de vue non partagé par la mission de RISAP en raison des expériences intéressantes en cours dans plusieurs Etats africains comme par exemple, le Sénégal, le Mali, le Burkina Faso, la Côte d'Ivoire, le Bénin, le Cameroun, le Rwanda, etc. Dans ces pays, la décentralisation est formellement prise en compte dans les stratégies sectorielles et les modalités d'intervention dans la gestion du foncier rural et des conflits d'utilisation de l'espace rural et des ressources naturelles, dans l'agriculture, l'élevage, la sécurité alimentaire, etc. ;

Les forces et les faiblesses ci-dessus exposées répondent à l'objectif particulier de la revue ainsi formulé dans les TDR : « *analyser les institutions actuelles du secteur agropastoral et leur fonctionnement afin de proposer les réformes sectorielles à implémenter pour améliorer les performances du secteur et construire les bases de l'approche sectorielle* ».

En guise de conclusion, cette revue a permis de constater que le secteur agropastoral mauritanien est managé sans ligne de base, sans indicateurs de résultats, sans procédures, sans prévisibilité des ressources humaines et budgétaires, sans plan de carrière, sans plan de décentralisation et de déconcentration et sans stratégies de rationalisation de son architecture organisationnelle. En l'état, une mise aux normes est indispensable pour son efficience et son éligibilité à la déclaration de Busan.

Aussi, est-il important de souligner que le MDR a grandement besoin d'un modèle institutionnel basé sur des programmes et non sur des structures.

En vue de renforcer les conditions d'une réussite de la stratégie de développement du secteur rural, la RISAP recommande des réformes de plusieurs ordres portant notamment sur :

1. L'adaptation de la gouvernance politique du secteur rural aux défis du Cadre Stratégique de Lutte contre la Pauvreté (CSLP) ;
2. Le renforcement de la gouvernance administrative et budgétaire du secteur pour faire muter progressivement les structures du MDR vers des administrations de développement avec une meilleure capacité de mise en œuvre de la SDSR et son plan d'action ;
3. La promotion de la gouvernance économique du secteur pour améliorer sa contribution à la croissance pro-pauvre, à la sécurité alimentaire et à l'emploi ;
4. L'intégration de la gouvernance environnementale et de l'hygiène publique dans la démarche de développement des filières afin de faciliter l'accès au marché régional et international, un accès exigeant en qualité et en traçabilité des produits, précisément pour la santé de l'homme et l'équilibre des écosystèmes.

C – LE PLAN D'ACTIONS DES REFORMES ET SES PRINCIPES DE MISE EN ŒUVRE

Le plan d'actions des réformes du secteur du développement rural est organisé en « Fiches Actions de Réformes » (FAR). Chaque FAR est reliée à un axe de réforme et expose ses enjeux, son objectif spécifique, ses mesures et actions de réformes, ses indicateurs de suivi et les parties prenantes (acteurs de pilotage et parties associées). Egalement, toutes les fiches ont été synthétisées dans un tableau de planification décennale couvrant la période 2014-2023 et déclinée en trois phases : 2014-2015, 2016-2019, 2020-2023.

Le plan d'actions des réformes constitue un ensemble de recommandations élaboré à partir d'une approche systémique de la gouvernance du secteur rural. Le gouvernement ayant opté pour le développement des filières et une approche sectorielle, les recommandations sont focalisées sur la modernisation de l'administration agropastorale, l'accompagnement et l'autonomisation des producteurs, le développement local, la sécurité alimentaire, l'emploi et l'accès au marché, tout en tenant compte de l'environnement interne et externe du secteur.

En outre, les actions de réformes qui sont définies dans ce document ont tiré largement leçon des faiblesses des stratégies précédentes du secteur, notamment (i) la SDSR à l'horizon 2015 adoptée en décembre 2001 et (ii) le document de « politiques et stratégies générales pour le développement du secteur rural à l'horizon 2010 » adopté en 1998. Ces deux stratégies n'ont pas fait l'objet de capitalisation et d'évaluation. Leur niveau d'opérationnalisation est demeuré assez faible selon plusieurs témoignages.

Ce faisant, quelques principes de gouvernance sont recommandées pour guider les dirigeants du secteur dans la conduite des chantiers de réformes au cours des dix prochaines années afin d'améliorer le processus de mise en œuvre de l'actuelle SDSR. Ces principes sont formulés en considération des motivations suivantes :

- La Mauritanie est un pays très vaste dont le coût de la mobilité pour des missions de supervision est excessivement cher ;
- La SDSR doit favoriser le renforcement de la coopération entre les structures au sein du MDR et la rationalisation de toutes les ressources, notamment les ressources humaines et budgétaires ;
- L'opérationnalisation de la SDSR ne peut que commencer par la mise aux normes organisationnelles de toute l'architecture du MDR à travers la mise en place des outils de base d'une bonne gouvernance du secteur ;
- La SDSR doit renforcer les dispositifs de proximité du MDR auprès des producteurs et le partenariat avec des structures privées ou associatives d'appui aux producteurs ;
- Toutes les structures qui représentent le MDR dans chaque wilaya et moughataa doivent consolider leurs offres de services aux producteurs dans le cadre d'un programme concerté de travail sur le terrain afin que l'accompagnement soit cohérent et efficient ;
- La déconcentration administrative du secteur doit intégrer le commandement direct pour toutes les questions stratégiques et opérationnelles concernant la santé animale et la défense des cultures afin de limiter les pesanteurs administratives dans la circulation de l'information dans ces deux domaines sensibles.

Ces motivations sont traduites en une batterie de principes d'organisation et d'action pour réaliser les objectifs de la SDSR.

PRINCIPES DE REFORME DU SECTEUR

Principe 1 :

Intégrer toutes les structures apparentées du MDR dans un même programme et même dispositif organisationnel pour des économies d'échelle et des actions en synergie.

Principe 2 :

Responsabiliser un Directeur général pour coordonner le programme de son sous-secteur afin d'assurer une meilleure convergence des activités des différentes structures concernées.

Principe 3 :

Opérationnaliser la Déclaration de Busan sur l'efficacité du développement par l'enrôlement dans l'approche programme du MDR de toutes les interventions des bailleurs venant en appui au gouvernement dans le secteur de l'agriculture, de l'élevage et de l'alimentation.

Principe 4 :

Assujettir toutes les structures relevant du MDR à des indicateurs de gouvernance à partir desquels les performances institutionnelles et les comportements des travailleurs sont suivis et évalués.

Principe 5 :

Doter chaque structure d'un staff technique de base conforme aux missions dévolues et procéder par appel à candidature pour les nominations aux fonctions de Directeurs de société, d'EPIC et d'EPA du secteur avec la soumission de ces structures à un contrat-programme.

Principe 6 :

Articuler le budget annuel du MDR avec la tranche annuelle du plan d'actions de la SDSR ;

Principe 7 :

Assurer la promotion politique de la SDSR tant au niveau des membres du gouvernement, des députés et sénateurs qu'à celui des élus locaux.

Principe 8 :

Améliorer les conditions de vie et de travail du personnel du MDR pour un meilleur rendement de sa part.

Principe 9 :

Développer le partenariat Public – Privé – Société civile pour une gouvernance concertée du secteur aux fins d'une appropriation de la SDSR par la majorité des acteurs concernés et de la redevabilité mutuelle.

Principe 10 :

Systématiser la pratique de la capitalisation pour déterminer, conserver et valoriser les bonnes pratiques découlant de la mise en œuvre de l'actuelle SDSR.

Sur la base de ces principes, quatre axes de réformes sont retenus pour accompagner la mise en œuvre conséquente de la SDSR et son plan d'actions :

- **Axe de réforme n°1 : « Amélioration de la gouvernance politique et le pilotage stratégique du secteur »** » comprend 5 fiches actions de réformes qui contiennent 49 actions et mesures de réformes. Cet axe prend en compte les actions et mesures de réformes portant sur (i) la révision de l'architecture organisationnelle du MDR, (ii) le repositionnement du Commissariat à la sécurité alimentaire dans le secteur, (iii) les besoins de privatisation et de transfert de compétences au profit d'autres acteurs, (iv) la mise en œuvre de la déclaration de Busan et (v) l'amélioration des productions statistiques dans le secteur ;
- **Axe de réforme n° 2 : « Renforcement de la qualité de la gouvernance administrative et budgétaire du ministère du développement rural »** est un portefeuille de 4 fiches actions de réformes qui contiennent 42 actions et mesures de réformes. Cet axe porte sur les efforts à entreprendre en matière (i) de gestion et de développement des ressources humaines, (ii) de gestion administrative et de gestion de la qualité des services rendus aux usagers, (iii) d'appui au processus de décentralisation et de déconcentration dans le secteur, (iv) de passation des marchés publics ;
- **Axe de réforme n°3 : « Promotion d'une gouvernance économique favorable au développement des filières agropastorales, à la sécurité alimentaire et à l'emploi »** comprend 6 fiches actions de réformes qui englobent 60 actions et mesures de réformes et prenant en compte (i) le système de financement du secteur, (iii) la structuration du monde rural, (iii) la diplomatie économique, (iv) la stratégie de promotion de l'image du secteur, (iv) l'accès des éleveurs aux innovations technologiques et (v) l'accès des agriculteurs aux innovations technologiques ;
- **Axe de réforme n°4 : « Intégration de la gouvernance environnementale et de l'hygiène publique dans le secteur »** est configuré autour de 2 fiches actions de réformes pour 12 actions et mesures de réformes se rapportant (i) à la gestion environnementale et la santé des populations et (ii) à la sécurisation du foncier rural.

Le tableau de planification suivant présente le contenu de chacun des axes de réforme et le calendrier de mise en œuvre.

[illegible]

[illegible]

[illegible]

2. Introduction

2.1. Cadrage de la mission

La mission de revue institutionnelle du secteur agricole et pastoral a séjourné en République Islamique de Mauritanie du 27 octobre au 20 décembre 2013. Son mandat comprend les orientations suivantes :

Tâches de la mission

- Un balayage de l'ensemble des institutions du secteur agricole et pastoral ;
- Avec une réflexion approfondie et systémique sur l'organisation et le fonctionnement du Ministère du Développement Rural.

Objectifs poursuivis

- Analyser les institutions actuelles du secteur agropastoral et leur fonctionnement ;
- Proposer les réformes sectorielles à implémenter pour améliorer les performances du secteur et construire les bases de l'approche sectorielle.

Résultats attendus

- Les problèmes institutionnels des secteurs sont diagnostiqués, analysés et synthétisés selon une typologie pertinente et sur la base d'une actualisation des onze (11) diagnostics de la Stratégie de Développement du Secteur Rural (SDSR) existants ;
- Des chantiers de réformes sont recommandés en tenant compte des problèmes et besoins exprimés, avec des propositions pertinentes de mesures et actions concourant au renforcement des capacités de pilotage de la SDSR et son plan d'action par le MDR ;
- Les arrangements institutionnels pour renforcer une gouvernance concertée impliquant toutes les parties concernées dans le secteur rural sont définis et répondent à l'approche filière.

2.2. Méthodologie

2.2.1. Déterminants de l'approche institutionnelle

La culture politique et institutionnelle d'un pays est toujours la résultante du système culturel et d'un ensemble de valeurs et de modes de vie qui ont prévalu au fil des temps. On ne peut donc réformer l'Etat ou un pan de l'Etat sans faire référence à cette dimension culturelle et historique des transformations des modes d'organisation et de fonctionnement des institutions, des territoires, des secteurs et de la vie sociale. Ce souci de comprendre les mutations passées évite de concevoir des réformes institutionnelles sur la base d'une approche factuelle (révélation des faits sans analyse) et des effets des problèmes. De même, une réforme qui se veut efficiente et porteuse de vrais changements doit inévitablement explorer les causes d'échec ou de contreperformance des expériences passées tout en mettant en évidence les acquis et les succès. De ce point de vue, la mission a fonctionné suivant une approche systémique d'exploration et d'analyse du secteur en reliant le ministère du développement rural à l'ensemble du système gouvernemental du pays par un large balayage du paysage institutionnel. L'enjeu d'une telle démarche est aussi de pouvoir situer convenablement le secteur du développement rural par rapport à son environnement externe afin de cerner les complémentarités et les actions en synergie nécessaires à la réussite de la stratégie de développement du secteur rural.

Les échanges avec les différentes parties prenantes du développement du secteur rural ont montré que le système institutionnel et organisationnel mauritanien est fortement tributaire des facteurs explicatifs suivants :

1. **Une culture administrative déterminée par une tradition de nomadisme** : il existe chez nombre de Mauritaniens, une mentalité et un mode de fonctionnement renvoyant consciemment ou inconsciemment à une quête incessante de liberté, de mobilité, de discontinuité, de changement des modalités de fonctionnement, de remise en cause et de renouvellement. Il s'ensuit une prédisposition culturelle aux frondes sociales et à l'insatisfaction avec pour corollaire,

des situations comme l'instabilité politique et institutionnelle, la remise en cause d'un ordre établi quand bien même celui-ci fait positivement ses preuves. Si le nomadisme physique est en nette régression et a chuté de près de 83,63% entre 1965 et 1988 (Olivier Leservoisier, 1994) avec une population sédentarisée à plus de 97% aujourd'hui selon les dires d'acteurs, le nomadisme mental reste un mode de fonctionnement qui ne tolère pas la rigidité des règles, les pratiques administratives qui rejettent la négociation et les marchandages... Les responsables des programmes de réformes, les chercheurs, les communicateurs, la classe politique, les dépositaires de pouvoirs issus de l'histoire, les élus locaux et la société civile ainsi que les différents ordres d'enseignement peuvent faire évoluer ce déterminant psychosocial qui n'a pas que des aspects perturbateurs, il a aussi des dimensions liées au contrôle social du pouvoir formel qui sont intéressants à valoriser en termes de système de gouvernance participative. Probablement que ce référentiel culturel a de rapport avec les crises cycliques que le pays a connues au cours de ces dernières décennies.

2. **Une culture de pays commerçant** : il n'est pas superflu de relever que la Mauritanie est déterminée par un mode de vie favorable à l'importation et à la distribution de produits étrangers. Le penchant pour le commerce n'est toutefois pas orienté vers la recherche de débouchés pour les productions nationales. Un tel contexte pénalise ces productions et l'aspect le plus perturbateur est l'absence de régulation des importations de produits substitutifs qui concurrencent les produits agricoles mauritaniens durant leurs périodes de commercialisation. L'importation de fruits et légumes d'Afrique du Nord est frappante. Le paradoxe est qu'aucun schéma n'est activement développé conjointement par les ministères en charge de l'agriculture, du commerce, de la communication, des finances et de l'économie dans le sens d'avoir un vrai dialogue avec ces importateurs sur l'accès au marché des produits nationaux sans pour autant remettre en cause les principes du commerce international qui n'ont jamais empêché les pays industrialisés et les pays émergents de réguler leurs marchés intérieurs en cas de besoin. L'ambition d'aller vers l'approche programme articulée avec une approche de chaîne de valeurs (approche filière) offre des perspectives d'une gouvernance économique concertée.
3. **Un pays structuré autour de réseaux** : les dires d'acteurs rapportent que l'administration est caractérisée par un système de fonctionnement qui repose sur le parrainage. De nombreux cadres font plus confiance au parrainage par un mentor politique, tribal et économique pour leur promotion. Ce système de parrainage influence et fragilise les règles, les principes et les procédures au point de déconsidérer la réussite sociale fondée sur le mérite, le respect de l'intérêt général et des biens communs. Le zèle dans le travail est banalisé. Cependant, plupart des hauts cadres rencontrés reconnaissent et désapprouvent la promotion des déviants, des paresseux, des parachutages au mépris des plans de carrière qui n'existent d'ailleurs pas. Le réseautage trouve son fondement dans les considérations raciales, tribales et politiciennes du pays. Il serait à la base du cloisonnement entre les secteurs, du cloisonnement entre les sous-secteurs, du cloisonnement des structures publiques entre elles dans un même sous-secteur. Il se manifeste aussi par le cloisonnement et le manque de communication franche entre les travailleurs au sein d'une même structure. En définitive, tous ces cloisonnements aboutissent à une administration publique fragmentaire d'où des difficultés à faire prévaloir l'autorité de l'Etat, la cohérence des structures administratives et la coordination des interventions publiques. Un tel système est forcément producteur de pratiques clientélistes qui favorisent la corruption, le laxisme, l'impunité et la contreperformance.

Pour accompagner et faire aboutir les efforts de modernisation du système administratif mauritanien, il paraît indispensable que ces déterminants soient pris en compte comme des dimensions importantes de l'état des lieux devant fonder les chantiers de réformes.

Dans cette perspective, force est de reconnaître qu'existent des prédispositions pour réformer l'administration publique en vue d'en faire un instrument de développement au service de la cohésion nationale et du développement. De même, le pays se démocratise et a un réseau d'établissements de formation technique et professionnelle de cadres moyens et des producteurs ruraux qui constitue un

atout important pour l'approche filière et le développement local. Toutefois, ce réseau a besoin d'être renforcé pour que soit relevé le défi de manque de ressources humaines de qualité dans les services publics et dans les organisations socioprofessionnelles. Des administrateurs civils, des juristes, des économistes de développement et des spécialistes de la gouvernance informatique existent dans le pays pour accompagner les réformes institutionnelles, à condition que la volonté politique soit constante et soutenue.

2.2.2. Base méthodologique et organisationnelle de la mission

S'appuyant sur onze diagnostics préexistants, la présente mission a pour but : (i) d'analyser les institutions actuelles du secteur agropastoral et leur fonctionnement et (ii) de proposer les réformes sectorielles à implémenter pour améliorer les performances du secteur et construire les bases de l'approche sectorielle.

Dans cette perspective, les chantiers de réformes recommandés tiennent compte des problèmes et besoins exprimés d'une part, et de la nécessité de renforcer les capacités de pilotage de la SDSR et son plan d'action par le MDR d'autre part. Les arrangements institutionnels projetés insistent sur la mobilisation de toutes les parties concernées afin de promouvoir un système de gouvernance concertée du secteur, notamment dans chacune des filières retenues.

Sur la base de cette orientation, la mission a exploré les tendances favorables et les tendances lourdes du système de gouvernance du secteur rural en Mauritanie en recourant à plusieurs outils et approches d'investigation et d'analyse dont :

- La matrice d'Alvarez ou analyse FFOM pour mettre en évidence les forces, les faiblesses, les opportunités et les menaces du secteur du développement tant d'un point de vue de l'analyse de l'environnement interne que de l'environnement externe ;
- L'analyse des pratiques de gouvernance administrative pour appréhender les outils de gouvernance en place et leur valorisation et ce, en lien avec les missions dévolues, la gestion axée sur les résultats et la satisfaction des usagers ;
- L'analyse du système de programmation, de suivi, d'évaluation et de capitalisation à travers la cartographie des observatoires existants et la manière dont les bases de données qui les structurent sont alimentées par les parties prenantes ;
- La confrontation de l'approche d'intervention des projets d'appui au secteur rural par rapport aux principes des Déclarations de Paris et de Busan pour comprendre dans quelles mesures les pratiques de coopération se réforment pour tenir compte des structures et instruments définis par le gouvernement mauritanien ;
- Certaines dimensions transversales importantes ont été passées en revue et portent sur l'expérience de construction d'une chaîne de valeur en interprofession, l'approche Genre, la gestion durable des écosystèmes, les systèmes de territorialisation des stratégies sectorielles portés par les départements ministériels, l'environnement macroéconomique pour appréhender les interactions entre les réformes publiques dans le pays, etc.

L'organisation du travail a consisté à exploiter une large documentation dont la liste figure en annexe, à rencontrer des acteurs au niveau central et dans trois régions à l'intérieur du pays (Brakna, Gorgol et Trarza). Les personnes rencontrées relèvent des secteurs du développement rural, de la santé, de l'environnement, de l'éducation, des affaires sociales, de l'emploi, de l'économie et des finances, du commerce, de la fonction publique et de la modernisation administrative, de la décentralisation, des affaires étrangères, etc. Elle a échangé, par ailleurs, avec des personnalités ayant occupé de hautes fonctions d'Etat dans le passé, notamment à la Présidence de la République, à la Primature et à la tête de différents départements ministériels et de wilayas dans le but de construire un profil historique des grandes questions liées à la stabilité politique et institutionnelle qui affectent le fonctionnement administratif et la continuité de l'Etat.

Sur la base de cet état des lieux et ayant pris en compte les périmètres interministériels et de partenariat public-privé-société civile, la mission a élaboré de façon participative un plan de réforme comprenant 17 Fiches Actions de Réformes (FAR) exposant au total 163 actions et mesures de réformes. Ce plan est segmenté en trois périodes :

- La première période porte sur les années 2014 et 2015 qui est la **phase préparatoire** pour l'appropriation nationale (Gouvernement, PTF, OSP) du document de réforme et la préparation des modalités pratiques pour la mise en place des outils d'opérationnalisation des actions et mesures de réformes. Cette phase prend en compte l'adoption du plan de réforme en conseil des ministres, la mise en place du nouvel organigramme avec le manuel de procédures et les fiches de poste ainsi que les premiers déploiements conséquents des ressources humaines ;
- La deuxième période relative aux années 2016 à 2019 constitue la **phase de transition** pour l'opérationnalisation effective et généralisée des actions et mesures de réformes dans tous les structures et échelons territoriaux concernés ;
- La troisième période allant de 2020 à 2023 est la **phase d'affermissement** durant laquelle est activée la capitalisation pour amplifier les bonnes pratiques expérimentées durant les deux phases précédentes. Durant cette dernière phase, toutes les administrations relevant du MDR sont aux normes de qualité requise pour une administration de développement. Comme effet direct, on assistera à une appropriation profonde du système de budget-programme, de reporting axée sur la mesure de performance et des effets, le bon fonctionnement de toutes les Tables Filières qui ont été ciblées. Les administrations déconcentrées ont une meilleure fonctionnalité, le commandement direct est opérationnel sans la remise en cause de la coordination des interventions territorialisées par les Walis et les Hakems. De même, les transferts de compétences aux collectivités territoriales décentralisées sont effectifs dans le secteur. En outre, tous les projets d'appui sur financement extérieur ont intégré l'approche programme, la recherche agricole réhabilitée et consolidée, les structures devant être privatisées l'ont été effectivement.

Le plan d'actions des réformes du secteur de développement rural, objet du présent document, est organisé en fiches d'actions de réforme (FAR). Chaque fiche est reliée à un axe de réforme et expose ses enjeux, son objectif spécifique, ses mesures et actions de réforme, ses indicateurs de suivi et les parties prenantes (acteurs de pilotage et parties associées). Egalement, toutes les fiches ont été synthétisées dans un tableau de planification décennal qui couvre la période 2014-2023.

Le plan d'actions des réformes du secteur de développement rural est structuré en quatre axes :

- L'axe n°1 : « **Amélioration de la gouvernance politique et le pilotage stratégique du secteur** » : il s'agit d'asseoir la mise en œuvre de la SDSR sur une administration de développement à travers l'instauration d'une culture de la bonne gouvernance au niveau du MDR. Cet axe de changement institutionnel adapte le cadre organique du MDR aux défis de l'approche programme et de l'approche filière. Il permet notamment de renforcer la crédibilité du MDR auprès des usagers et son éligibilité aux opportunités de la Déclaration de Busan. Le regroupement de certaines structures pour créer des directions générales s'inscrit dans l'approche programme et la rationalisation des ressources publiques. A cet égard, l'amélioration de l'offre de services aux agriculteurs, éleveurs et divers investisseurs dans le secteur reste un défi majeur à relever à travers les mesures et actions de réformes recommandées. Pour y parvenir, le secteur disposera désormais d'une ligne de base établie à partir d'un recensement général de l'agriculture, de l'élevage et de la pisciculture.
- L'axe n°2 : « **Renforcement de la qualité de la gouvernance administrative et budgétaire du ministère du développement rural** » : un accent tout particulier est mis sur les ressources humaines en effectif et en qualité, la mise en place dans toutes les structures du MDR de manuels de procédures et divers autres outils de gouvernance garantissant l'adéquation poste/profil/emploi et la gestion axée sur les résultats et la reddition des comptes. Cet axe préconise la mise en place d'une démarche de territorialisation de la SDSR à travers

la mise en œuvre d'un plan de décentralisation et de déconcentration (plan 2D) et la valorisation des activités du secteur prises en compte dans les plans de développement des communes. Il recommande de considérer le rôle des élus locaux à travers la coopération décentralisée comme un moyen important de promotion des filières agropastorales. Enfin, des recommandations se rapportent à la réorganisation du dispositif de passation des marchés publics au niveau du MDR.

- L'axe n°3 : « **Promotion d'une gouvernance économique favorable au développement des filières agropastorales, à la sécurité alimentaire et à l'emploi** » : il constitue un ensemble de repères organisationnels et technico-économiques pour accompagner la professionnalisation de chaque sous-secteur et de chaque filière par le développement et l'accès des acteurs aux innovations technologiques adéquates. Il s'agit d'améliorer en volume et en qualité la production du secteur et de sa contribution à la création de la richesse nationale pour la lutte contre la pauvreté et les inégalités. Cet axe met le MDR dans une démarche d'aménagement du territoire de l'espace rural et de renforcement de l'offre de denrées alimentaires sur le marché intérieur. L'une des grandes ambitions que les réformes soutiennent est la facilitation de l'accès au marché international. Et pour ce faire, la SDSR sera appuyée par un collège d'experts internationaux recrutés pour les aspects de formation, des normes internationales d'accès au marché, de gestion de systèmes d'information, de recherches agricoles et vétérinaires, etc.
- L'axe n°4 : « **Intégration de la gouvernance environnementale et de l'hygiène publique dans le secteur** » : l'intérêt clairement affiché ici en complément de l'axe 3 est de promouvoir des innovations technologiques d'adaptation au changement climatique, réduisant les nuisances aux écosystèmes et à la vie humaine. Sont également pris en compte des actions de lutte contre l'ensablement et la forte salinisation des oasis. De façon plus marqué, cet axe recommande des mesures de réformes institutionnelles pour faciliter la sécurisation et l'accès aux terres agricoles.

Aux termes de cette mission, une restitution a eu lieu à Nouakchott le lundi 16 décembre 2013 avec la participation de 68 personnes. Cet atelier co-ouvert par le secrétaire général du MDR et le conseiller politique de la Délégation de l'Union européenne (DUE) a été alimenté par deux communications introductives portant respectivement sur les thèmes « état des lieux : situation actuelle de la gouvernance du secteur rural » et « principaux chantiers de réformes institutionnelles et organisationnelles ». Dans le processus d'approfondissement des réflexions post-atelier, la mission a partagé des réflexions avec le staff de la DUE et les représentations des Etats membres de l'UE.

2.2.3. Equipe de réalisation

La mission a été réalisée par une équipe pluridisciplinaire composée comme suit : (i) **BRUZON Véronique**, spécialiste élevage, (ii) **BAJARD Charles**, spécialiste hydraulique rurale, (iii) **BA Mamadou**, spécialiste agroéconomie, (iv) **TEMPELAAR Ilse**, spécialiste sociologie rurale et Genre, (v) **AMIRI Sid**, spécialiste finances publiques, (vi) **PAJOT Franck**, spécialiste suivi évaluation, (vii) **MEGNIGBETO M. Pascal**, relecture en backstopping et (viii) **TOMETRY Simon-Narcisse**, spécialiste réforme institutionnelle et organisationnelle, chef de mission.

2.2.4. Remerciements

La mission remercie la Délégation de l'Union européenne et particulièrement la section agriculture qui s'est mobilisée tout au long des travaux pour son accompagnement à toutes les étapes. Elle remercie les autorités et les cadres à divers niveaux du ministère du développement rural qui ont facilité le déroulement de la mission et apporté une riche contribution au diagnostic, à l'analyse de la situation du secteur et à la co-construction des préconisations. Le groupe sectoriel développement rural et sécurité alimentaire a été d'un grand appui technique au déroulement de la mission à travers plusieurs séances de travail et de partage de documents. La mission exprime aussi ses remerciements aux

personnalités et personnes ressources, ONG et organisations socioprofessionnelles rencontrées grâce à qui le caractère participatif de cette revue a été possible et enrichissant.

2.2.5. Structure du rapport

Le chapitre premier présente le résumé exécutif de l'ensemble des tâches prescrites et les grandes problématiques explorées. Il fait une synthèse de l'état des lieux de la gouvernance du secteur selon une approche systémique. Enfin, ce chapitre indique les axes de réformes et contient un tableau de planification des mesures et actions de réformes.

Le deuxième chapitre porte sur une introduction du rapport. Il rappelle les tâches majeures de la RISAP et l'approche méthodologique utilisée par la mission pour répondre aux différentes prescriptions contenues dans les termes de référence.

Le troisième chapitre concerne l'environnement politique et institutionnel du pays. Il donne un aperçu sur les causes et les effets de l'instabilité politique et institutionnelle sur le secteur du développement rural notamment, sur l'organisation et le fonctionnement du MDR. Il expose le contexte macroéconomique et les réformes en cours concernant le secteur. Il fournit quelques données générales, notamment sur la démographie, les mutations du nomadisme, l'approche genre, la situation du chômage des jeunes, le dispositif de sécurisation foncière et quelques orientations pour le lever les contraintes foncières qui affectent le développement de l'agropastoralisme.

Le quatrième chapitre est consacré à l'état des lieux technique et approfondi du secteur rural. Il met en évidence les caractéristiques environnementales et les systèmes de production agropastoraux avec une attention toute particulière sur l'agriculture pluviale, le système oasien, l'agriculture irriguée et le système d'élevage. Il fait une analyse de cohérence de la SDSR avec le CSLP. Il détermine le périmètre interministériel de la SDSR et les problèmes liés à la situation du personnel du MDR. Il rend compte des caractéristiques du système de suivi évaluation du secteur et des profils institutionnels du sous-secteur de l'agriculture et du sous-secteur de l'élevage. Ce chapitre consacre une réflexion au cadre organique et au positionnement du Commissariat à la sécurité alimentaire (CSA) dans le secteur avec deux options de recentrage des missions et des statuts. Enfin, il s'est penché sur les engagements internationaux de la Mauritanie et sur les apports des Partenaires techniques et financiers (PTF) au développement du secteur au cours de ces dernières années.

Le cinquième chapitre est dédié à la prospective. Se fondant sur l'état des lieux, il expose les priorités en matière de mesures et actions de réformes à court, moyen et long terme pour un cycle programmatique portant sur la période 2014-2023.

Le sixième chapitre est consacré à la conclusion et au rappel de quelques recommandations importantes.

3. Environnement institutionnel et partenariat pour le développement du secteur rural

3.1. Quelques données sur les mutations de l'Etat mauritanien

3.1.1. Contexte politique, institutionnel et sécuritaire

La stabilité politique et institutionnelle ainsi que le contexte sécuritaire global d'un pays ont des répercussions directes sur le fonctionnement de l'administration, le mode de vie des populations et notamment sur les activités économiques, incluant la mobilité des personnes, des biens et des capitaux. Le contexte conditionne aussi l'attractivité d'un pays, d'une région et d'un secteur d'activité. Parce que la stabilité détermine le modèle organisationnel de l'appareil d'Etat, elle conditionne la création, la mobilité, les fusions ou les dislocations des structures publiques ainsi que les dénominations de ces structures et l'affectation ou la nomination des cadres. Elle influence considérablement la qualité de la gouvernance publique, donc le système décisionnel.

Les différentes crises qui ont jalonné l'histoire politique et institutionnelle de la Mauritanie, particulièrement entre 1978 et 2005 ont engendré des conséquences assez perverses pour les finances publiques qui ne répondaient plus aux principes de l'intérêt général et du bien commun. Au nombre des pratiques institutionnelles déviantes¹, on relevait :

- Un système de gestion et de décision centralisé au niveau des hautes sphères de l'Etat ;
- La fragilité des institutions bâties sur le monolithisme politique et qui sont restées très imprégnées de traditions fortement autocratiques donnant lieu à un grand décalage entre la théorie et la réalité du fonctionnement des institutions ;
- L'absence d'indépendance de la justice et du Parlement ;
- La prévalence de l'arbitrage dans les décisions ;
- Des lourdeurs sociopolitiques qui nuisent à l'équilibre des pouvoirs entre le Maire et le Conseil municipal et limitent la collégialité des conseils municipaux ;
- La concentration des richesses entre les mains de quelques acteurs au sein desquels s'est tissé un réseau d'affairisme greffé sur la manne de l'Etat ;
- L'exécution d'importantes dépenses extrabudgétaires dans l'opacité totale ;
- L'inefficacité du contrôle, la faible fonctionnalité de la Cour des comptes et son manque d'indépendance, et l'inexistence d'enquêtes systématiques de traçabilité de la dépense publique.

Il faut souligner aussi que la stabilité et le contexte sécuritaire du pays ont fait progresser les dépenses militaires et celles-ci ont atteint en 2009 le niveau de 3,80% du PIB talonnant les dépenses d'éducation en 2008 qui étaient de 4,4%.

En effet, indépendante le 28 novembre 1960, la Mauritanie a connu une assez longue et inédite période de stabilité politique et institutionnelle et de parti unique jusqu'au 10 juillet 1978, date du premier coup d'Etat. Ensuite, le pays a connu plusieurs autres épisodes politico-militaires qui ne permettaient pas de définir et de mettre en œuvre de façon cohérente et soutenue des politiques publiques sur le moyen et le long terme. Prenant conscience des problèmes que pose ce contexte de succession des ruptures et d'instabilité, le législateur a formalisé dans les dispositions de l'article 2 de la Constitution du 20 mars 2012 le mode d'acquisition, d'exercice et de transmission du pouvoir politique qui doit s'opérer dorénavant dans un cadre d'alternance pacifique. Corrélativement, cette disposition constitutionnelle déclare les coups d'Etat et autres formes de changements anticonstitutionnels du pouvoir comme crimes imprescriptibles. C'est une avancée politique et institutionnelle notable dont l'importance ne peut être comprise qu'à travers l'histoire politique et militaire des quatre dernières décennies.

¹CSLP (2006-2010) pp 49-51 et *Country Assistance Strategy*, WB, march 2006.

Poursuivant les efforts de stabilisation du pays, de cohésion nationale, et surtout de retour à l'Etat de droit, la Constitution du 20 mars 2012 a énoncé un certain nombre de règles devant être pris en compte dans toutes les stratégies de développement du pays à savoir :

- La protection de la diversité ethnique et linguistique comme fondement de l'unité nationale ;
- L'abolition de l'esclavage comme exigence constitutionnelle pour passer de l'Etat tribal à l'Etat-Nation ;
- L'égal accès des femmes et des hommes aux mandats électoraux et fonction élective ;
- La reconnaissance des droits de la 3ème génération ;
- La reconnaissance du droit au développement durable et à un environnement équilibré et respectueux de la santé ;
- La présentation par le Premier Ministre de son programme de gouvernement devant l'Assemblée nationale pour engager sa responsabilité devant la représentation nationale ;
- Le Premier ministre doit bénéficier de l'appui de la majorité au Parlement comme facteur de stabilité institutionnelle et politique ;
- L'indépendance de la justice.

3.1.2 Incidence de l'instabilité politique et institutionnelle sur le MDR

En raison de l'instabilité politique et institutionnelle du pays entre 1978 et 2005, le ministère du développement rural a connu exactement 30 Ministres depuis les indépendances à 2013. De même, son architecture organisationnelle a subi plusieurs fois des bouleversements institutionnels à travers l'élargissement de ses champs de compétences, la recomposition par éclatement, fusion et même par la création de structures concurrentes ou redondantes.

Cette instabilité de l'architecture ne pouvait guère permettre de conduire une stratégie de développement sur la durée suivant la stabilisation d'une vision partagée conduisant (i) à la résolution efficace des questions du foncier rural et (ii) à la réduction de la pauvreté par un développement rural performant garant d'une sécurité alimentaire et d'une agriculture de marché qui offre de réelles opportunités d'emplois aux pauvres.

Cependant, il convient de souligner que le ministère a bénéficié de quelques retombées favorables de la stabilité politique au cours de ces dernières années et à ce titre, les fondements d'une modernisation de l'administration du développement agricole et pastoral ont été posés entre 2007 et 2009 par le régime de transition avec la réalisation d'une revue institutionnelle et l'expérimentation d'un système de feuilles de route. Depuis 2009, c'est le même Ministre qui est à la tête du département. Il reste à fortifier cette stabilité institutionnelle du MDR à travers des outils de gouvernance qui crédibilisent une administration de développement. Au nombre des outils majeurs et des mécanismes de gouvernance qui sont manquants, figurent les manuels de procédures, les fiches de poste, les plans de carrière et le système de promotion au mérite, la gestion axée sur les résultats, la lutte contre le laxisme et l'impunité ainsi que l'amélioration des conditions de travail du personnel à travers une réelle politique de gestion prévisionnelle des emplois et des carrières.

3.1.3 Principaux déterminants du management public de territoire en Mauritanie

On ne saurait se contenter d'une définition des stratégies sectorielles selon une approche supranationale en négligeant le lien avec les territoires, autrement dit, le lien avec la régionalisation et la localisation du développement.

La République Islamique de Mauritanie couvre une superficie de 1 030 000 km² dont 300 km² d'eau avec 754 km de côte sur l'océan atlantique et 5074 km de frontières terrestres (Algérie : 463 km, Mali : 2237km, Maroc : 1561 km, Sénégal 813 km). Au plan géopolitique, et d'après les Statistiques Mondiales (Afrique, Les Pays, 2013), la Mauritanie représente 3,393% de la superficie africaine et 0,316% de la population africaine. La densité de la population en Mauritanie fait partie des cinq

densités les plus faibles et moins de 4 habitants au km² (Namibie : 2,6 h./km², Mauritanie : 3,3 h./km², Libye : 3,4 h./km², Botswana 3,5 h./km²).

L'Ordonnance N°90-002 du 30 janvier 1990 portant organisation de l'administration territoriale subdivise la République Islamique en wilaya (Région) qui est une circonscription administrative de l'Etat non dotée de la personnalité morale. Elle est placée sous l'autorité d'un Wali (Gouverneur de Région). La wilaya est subdivisée en moughataa qui est aussi une circonscription administrative de l'Etat non dotée de la personnalité morale. La moughataa est placée sous l'autorité d'un Hakem (Préfet de Département). La moughataa recouvre une ou plusieurs communes.

Sont institués au niveau de la wilaya (i) un **comité administratif** composé des hakem, des chefs de service et des maires de la wilaya présidé par le Wali et (ii) une **assemblée de la wilaya** qui est le comité administratif élargi à des représentants des organisations socioprofessionnelles. L'article 53 de la Constitution de 1961 posait les principes d'une subdivision du territoire en communes mais il faut attendre 1986 pour que soit amorcé le mouvement de communalisation du pays avec la création progressive de 207 communes urbaines et rurales auxquelles s'ajoutent en 2001 les 9 communes de Nouakchott et sa communauté urbaine. Actuellement, la Mauritanie est subdivisée en 13 wilayas, 55 moughataa et 218 communes.

La **déclaration de politique de décentralisation et de développement local** (2009) fait de la commune « *l'école de la démocratie, [...] un lieu d'apprentissage et d'intégration* ». Les orientations stratégiques de la déclaration de politique nationale portent sur (i) le renforcement de la libre administration des collectivités, (ii) le couplage décentralisation et développement local, (iii) le développement des ressources humaines par un programme global de formation, d'encadrement des élus, du personnel des collectivités territoriales et de la tutelle, (iv) une offre consolidée de l'action sur le terrain des différents projets d'appui à la décentralisation. Celles-ci portent également sur (v) la mise en place d'outils et de manuels de gestion incluant l'informatisation, (vi) la sécurisation de la situation juridique des personnes travaillant au niveau des collectivités territoriales à travers un statut du personnel et un statut de l'élu, (vii) le renforcement et la réactivation des structures de pilotage de la décentralisation comme le comité interministériel de la décentralisation et de son comité technique, la Direction générale des collectivités territoriales et l'association des maires de Mauritanie et enfin, (viii) l'adhésion et la mobilisation des populations comme facteurs de bonne gouvernance.

Afin d'accélérer le processus de communalisation à travers la mise en œuvre d'un plan national de décentralisation et de déconcentration permettant le transfert des compétences, des patrimoines et des ressources entre chaque département ministériel et les collectivités territoriales décentralisées, le décret n°148-2012 créant le comité interministériel chargé du développement local et de la décentralisation a fini par être pris. Il a institué aussi un comité technique. Le Ministère du développement rural et aucune de ses directions techniques ne font curieusement pas partie des deux organes alors que la plupart des plans de développement des communes planifient de nombreuses activités relevant des missions du MDR. En outre, le MDR est concerné par des compétences à transférer conformément à l'article 2 de l'Ordonnance n°87-289.

Compétences des communes

L'Ordonnance N°87-289 du 20 octobre 1987 instituant les communes donne à celles-ci à l'article 2 des compétences relatives (i) à la voirie, (ii) à la construction, à l'entretien et à l'équipement des bâtiments de l'enseignement fondamental – des dispensaires et centres de protection maternelle et infantile, (iii) à l'alimentation en eau et à l'éclairage public, (iv) aux transports urbains, sanitaires et scolaires, (v) à la lutte contre l'incendie, (vi) à l'hygiène, à l'enlèvement des ordures ménagères, à la gestion des cimetières, (vii) aux marchés et **abattoirs**, (viii) aux équipements sportifs et culturels communaux, (ix) **l'aménagement et la gestion des zones concédées** par l'Etat à la commune, (x) **l'assistance aux indigents**.

Le livre blanc de la décentralisation (MID, 2009), souligne que les Régions du Nord couvrent plus de 50% du pays mais ne représentent que 7% de la population. Malgré les 218 communes, certains wilayas ont des **populations non communalisées**, ce qui est un paradoxe pour un Etat unitaire et révélant que la communalisation intégrale n'est pas effective. Il est relevé par exemple que « les territoires non communalisés couvrent 65% de la

superficie de la wilaya de l'Inchiri. Dans l'Adrar, la commune de Ouadane compte 16 localités dont 14 ne sont pas communalisées tandis que Chinghetti compte 16 localités dont 10 ne sont pas communalisées ». Cette situation pose un sérieux problème de maîtrise du territoire dans un

environnement géopolitique assez versatile sur le plan sécuritaire pour un pays très vaste et qui a de très longues frontières terrestres.

Su le plan de la politique intérieure, le quadrillage non intégral du pays par la communalisation a pour conséquence directe le non enrôlement et la marginalisation de certaines communautés par rapport à leur accès à l'administration et aux services publics de base. C'est le cas de la commune de N'Terguent avec ses 10000km² soit 4,57 fois plus vaste que les Comores et 2,48 fois plus étendue que le Cap Vert mais qui a une densité de 1h./km² et des populations très dispersées. C'est un véritable casse-tête pour le gouvernement d'avoir un maillage territorial des services publics convenable dans de telles circonstances en termes de fourniture de services d'éducation, de santé, d'eau potable, d'infrastructures de transport, d'appui technique aux producteurs, etc.

En matière de politique territoriale, le livre blanc a relevé que la déconcentration des services techniques déjà défaillants au niveau régional, est plus faible encore dans les moughataa. Il est noté une absence d'instances consultatives fonctionnelles au niveau des wilayas et des moughataa posant un problème d'absence de coordination et d'impulsion des actions de développement sur le terrain.

Le livre blanc souligne **le manque de solidité des administrations déconcentrées avec une faiblesse des moyens humains tant sur le plan quantitatif et qualitatif que matériel**, peu de crédit, des bâtiments non conformes à leur destination et pas de véhicule. Certaines moughataa n'ont qu'une administration embryonnaire. Les walis n'ont pas les moyens de suivre les services déconcentrés, ce qui fait échec à son rôle de Président du comité administratif.

En matière de financement de la décentralisation, le Fonds Régional de Développement (FRD) institué par l'Etat est alimenté par (i) une subvention de fonctionnement et (ii) une subvention d'investissement en constante augmentation depuis 2002. Toutefois, le financement des communes par l'Etat représente en fonction des années plus ou moins 2% du budget général de l'Etat. Les ressources du FRD sont mobilisées en deux tranches de 50% chacune le 30 mars pour la première et le 30 juin pour la seconde avec un effort de respect de cette périodicité de virement.

Le transfert des ressources est basé sur des critères relatifs au poids démographique, au niveau de la pauvreté, au gap d'infrastructures et à un système de péréquation tenant compte des communes dont les populations ont une très faible capacité contributive. Aucun critère lié au "genre et développement local" n'est formellement établi. **Le FRD n'est pas abondé par les Partenaires Techniques et Financiers (PTF)**. Les programmes d'appui à la décentralisation mis en

œuvre par les PTF sont menés en parallèle des principes d'alignement, d'harmonisation et de durabilité institutionnelle prônés par la Déclaration de Paris de 2005 et repris par la Déclaration de Busan de 2011.

En matière de fiscalité locale, la mobilisation des ressources fiscales locales par habitant est de l'ordre de 500 MRO par habitant contre la norme estimée à 2500 MRO par habitant en Mauritanie. Le montant mobilisé représente en moyenne 15% du gisement fiscal d'après le livre blanc. Les déterminants de cette faible mobilisation des ressources locales seraient (i) le **manque d'engagement des élus** dont le laxisme en ce domaine participe de leur stratégie de fidélisation de leur clientèle électorale et aussi (ii) l'**incivisme fiscal** que les témoignages expliquent par le manque d'information des citoyens, le sentiment que l'argent public est mal géré. D'autres informateurs considèrent que certains citoyens n'appréhendent pas la valeur ajoutée de la décentralisation pour leur vie quotidienne.

Que retenir sur la gouvernance territoriale en Mauritanie ?

Presque trois décennies de décentralisation, mais la Mauritanie ne s'est pas encore décentralisée. Elle ne dispose pas de politique de développement territorial qui oblige à organiser la territorialisation des stratégies sectorielles. La Mauritanie reste un pays unitaire très vaste du continent et en même temps, un Etat fortement centralisé en matière de décisions politiques, administratives et budgétaires. C'est un pays où les institutions publiques sont très cloisonnées tant au niveau central que sur le terrain, situation engendrant des redondances et des trains de vie de l'Etat relativement élevés.

Il est noté que les actions de décentralisation soutenues par les PTF manquent de coordination et de synergie. Cet état de chose peut laisser croire à des velléités de faire valoir de façon solitaire les intérêts géopolitiques et géostratégiques de chacun des pays et communautés de pays donateurs. Il est vrai que ce type de comportement ne témoigne pas du respect des différentes déclarations sur l'efficacité de l'aide et l'efficacité du développement dont ces pays donateurs ont été les initiateurs sous l'égide des Nations Unies. Il est aussi vrai que la partie nationale n'affiche pas une détermination structurée par rapport à une vision claire. En effet cette

situation observée dans la plupart des départements ministériels, s'explique par l'absence d'un programme structurant une vision, un objectif clair et des actions précises de transformation qui s'inscrivent dans la durée. D'ailleurs, les visions et les priorités de développement d'un secteur deviennent fongibles ou dossier d'archives oublié dès lors qu'un remaniement ministériel intervient ou lorsque l'architecture organisationnelle d'un ministère change de composants institutionnels par les fusions, les dislocations, les mobilités de structures, des missions et des personnes chargées de les animer.

Le pays est confronté à de sérieux problèmes d'harmonisation des politiques sectorielles d'une part, et d'harmonisation de celles-ci avec le code des collectivités territoriales d'autre part. Sur le fond, la Mauritanie ne dispose pas jusqu'ici de politique nationale de décentralisation et de déconcentration, elle n'a qu'une déclaration de politique dont les principes ne sont nullement pris en compte comme une référence dans l'élaboration, la validation et l'adoption des stratégies sectorielles.

En somme, l'une des grandes incohérences du système de gouvernance de la Mauritanie est l'absence d'approche ordonnée de territorialisation des stratégies sectorielles. Une autre incohérence notée, est la communalisation non intégrale qui fait que certaines populations sont des citoyens de secondes zones et ne participent pas convenablement à la gouvernance territoriale alors que le pays est dans un contexte géopolitique assez préoccupant et appelant un rôle accru des populations partout sur le territoire national à jouer leur partition dans la sécurisation des frontières et des territoires. Les communes maintiennent certes un minimum d'administration du territoire dans leur juridiction et un minimum d'offre de services liée à leurs compétences. Toutefois, le livre blanc se désole du manque criard de ressources humaines, budgétaires et matérielles permettant de faire des communes de véritables instruments de développement local.

La centralisation et le cloisonnement prévalent donc à tous les niveaux de la pyramide décisionnelle en matière sectorielle et territoriale. Les ministères ne considèrent pas les positions institutionnelles des walis comme acteurs d'animation du développement régional, le commandement indirect via les walis affaiblit le fonctionnement normal des services déconcentrés. Certains maires préfèrent contourner le wali, les services déconcentrés et les ministères sectoriels pour utiliser des canaux de pression politique au sommet de l'Etat pour résoudre plus rapidement certains problèmes liés au développement local. Cette situation est l'une des conséquences d'un fonctionnement défaillant des mécanismes de gouvernance participative instituée par les dispositions des articles 7 et 8 de l'Ordonnance N°90-002 du 30 janvier 1990 qui prescrivent l'organisation du comité technique et de l'assemblée de wilaya pour le développement économique et sociale. Ces dispositifs visent en outre à décroiser les secteurs, les acteurs (publics et privés), les PTF et les actions de développement dans chaque région. Il faut retenir que l'administration territoriale en Mauritanie a plus le profil d'une administration de production de la sécurité physique qu'une administration territoriale de sécurité humaine donc de production d'un développement humain durable et cohérent. Une inversion de tendance est possible à condition que les réformes conséquentes soient faites et que les moyens suivent.

Il est important **que chaque ministre du gouvernement décline clairement l'approche territoriale de sa stratégie sectorielle et qu'un indicateur puisse suivre et tracer cette exigence**. Pour qu'il en soit ainsi, il est judicieux que le pays se dote (i) d'une politique de développement territorial qui supprime les stratégies sectorielles, (ii) d'un plan de décentralisation et de déconcentration permettant de territorialiser les stratégies sectorielles, (iii) d'un système de budget-programme territorialisé et (iv) d'un corps de contrôle régional compétent sur toutes les questions de gestion des ressources humaines, budgétaires, matérielles et patrimoniales de l'Etat, des autorités en charge de l'administration territoriale, des services déconcentrés et des collectivités territoriales décentralisées. Il est utile **que chaque ministère affiche dans ses prévisions et rapports de performance la part du budget du ministère consommé au niveau du cabinet, la part affectée aux directions centrales et la part affectée à chaque région du pays** au titre de chaque exercice budgétaire. La régionalisation du développement est un acte d'engagement politique majeur et un élément constitutif essentiel des stratégies de prévention de la violence, de l'insécurité et de la déstabilisation des Etats.

3.2. Situation économique

3.2.1. Contexte macroéconomique

La Mauritanie s'illustre au cours de ces dernières années comme un pays qui fait des efforts en matière de création de la richesse nationale, de stabilisation de sa politique budgétaire et d'un niveau assez maîtrisé de l'inflation, toute chose mettant en évidence un contexte macroéconomique favorable à l'investissement et au développement humain. Selon les données de Perspectives Economiques en Afrique (PEA, 2013), la Mauritanie affiche un taux de croissance élevé estimé 4% en 2011 et 6% en 2012. Les principaux moteurs de cette croissance en 2012 ont été l'agriculture suite à une bonne pluviométrie et surtout, le marché des bâtiments et des travaux publics (BTP) qui connaît un essor impressionnant. Ces deux secteurs ont enregistré des croissances respectives en volume de 39,6% et 23,3% en 2012. La pêche se porte aussi bien avec une croissance de 14,8%. La conjoncture a été quelque peu défavorable aux industries minières, notamment celles du fer qui constitue le premier produit d'exportation.

La stabilité macroéconomique a été soutenue par un effort de gestion budgétaire de plus en rigoureux et une politique monétaire prudente. Plusieurs réformes concourent à cette dynamique économique encourageante :

- La poursuite par le gouvernement de sa politique de recouvrement des recettes par la modernisation en cours de l'administration fiscale ;
- Un effort dans le ciblage des dépenses publiques et des subventions aux produits de base ;
- Le renforcement de l'indépendance de la Banque Centrale de Mauritanie (BCM) et sa dotation en outils de suivi et de contrôle de la masse monétaire permettant un niveau remarquable de maîtrise de l'inflation ;
- L'amélioration du système de gestion des finances publiques (GFP) marquée par (i) l'élaboration d'un schéma Directeur de GFP en 2012 basé sur le PEFA 2008, assorti d'un Plan Opérationnel de la Réforme, (ii) l'élaboration en cours de la Loi Organique de la Loi de Finance, (iii) la réduction par le Trésor Public du délai de paiement à 5 jours maximum, (iv) l'installation d'une plateforme servant d'interface de partage d'informations et d'aide à la décision entre la base de données du Trésor Public et les bases de données de la BCM, (v) les projets de lois de règlement des budgets 2003, 2004 et 2005 votés par le Parlement en 2007 ;
- La réforme profonde des marchés publics avec (i) la mise en place d'un nouveau cadre légal et réglementaire composé d'une loi, de sept décrets et de neufs arrêtés, (ii) le nouveau cadre institutionnel séparant les fonctions de passation, de contrôle et de régulation des marchés publics offrant quelques garanties de base pour la transparence et les dénonciation ;
- La promotion du secteur privé par la mise en œuvre de la loi N°52/2012 portant Code des investissements produits en français et en anglais, offrant plusieurs garanties en matière (i) de protection de la propriété, de la stabilité des conditions juridique/fiscale/douanière, de la disponibilité de devises, des transferts de capitaux et des rémunérations, (ii) d'accès aux matières premières, (iii) d'égalité de traitement qu'on soit entrepreneur mauritanien ou étranger opérant sur le sol mauritanien, (iv) de liberté d'entreprendre ainsi que des facilités fiscales en phase d'installation et en phase d'exploitation. Le code a également institué (v) le Guichet Unique pour les formalités de création d'entreprises, l'information, l'orientation et l'assistance des investisseurs, (vi) un Comité d'investissement présidé par le ministre du MAED et qui constitue - un cadre de concertation Etat-secteur privé pour la promotion des investissements et – un mécanisme d'examen et de validation du rapport annuel préparé par la Direction Générale de la promotion du secteur privé.

Même si la Mauritanie figure parmi les pays à faible niveau de développement, posture la plaçant souvent dans les 30 derniers pays par rapport à la faiblesse de l'Indice de Développement Humain (IDH), force est de reconnaître au regard du classement du PNUD que son IDH progresse à petit coup depuis 1980 passant de 0,340 en 1980 à 0,418 en 2000 avec une constante progression, certes très faible, jusqu'en 2009 avec 0,461. Après un léger fléchissement en 2010 avec 0,451 soit -0,010 par rapport à 2009, on note au cours des deux dernières années un effort de progression avec 0,453 en 2011 et 0,467 en 2012 qui reste l'année record d'IDH sur la période 1980-2012 avec un rang de 155^{ème} sur 186 pays gagnant ainsi 4 places.

En dépit de ces dynamiques de réformes et de leurs résultats probants, l'environnement économique mauritanien demande encore un important effort soutenu d'assainissement en ce qui concerne : (i) l'incidence élevée de la corruption et des trafics d'influence dans la chaîne de décision, (ii) l'inflation institutionnelle caractérisée par la multiplication des structures publiques à missions redondantes et augmentant le train de vie de l'Etat, (iii) le taux de chômage encore très élevé et avoisinant les 30% selon la CIA World Factbook, (iv) l'insécurité humaine dont l'insécurité physique est aggravée par le contexte géopolitique très préoccupant, (v) les disparités régionales d'accès aux soins de santé, à

l'éducation, à la sécurité alimentaire, (vi) les inégalités de genre encore fortes et (vii) les difficultés de passage de tous les départements ministériels à un régime de gestion axée sur les résultats et fondé sur la satisfaction des usagers.

3.2.2. Balance commerciale

Les exportations sont dominées par le secteur minier qui représente près de 68,7 % en 2012, l'équivalent de 783,2 milliards d'ouguiya (contre 780,3 milliards en 2011) soit une stagnation, et la pêche dont les captures commercialisées ont progressé en 2012 de 25,3 % en volume (et 24,1 % en valeur).

Les importations d'un montant de 940 milliards d'ouguiya en 2012, ont enregistré une hausse de 36 % par rapport à 2011, liée surtout aux investissements directs étrangers (IDE) engagés par les sociétés minières. La structure des importations montre l'importance des dépenses en équipement des industries extractives qui représentent 51 % du total des importations en 2012, suivies des biens alimentaires (27 %) et de la facture pétrolière (22%). Il s'ensuit que l'un des grands défis de la SDSR sera de contribuer à la réduction sensible de la part des importations alimentaires dans la structure des importations du pays et ce, au nom de la souveraineté alimentaire et de la promotion des emplois productifs locaux au profit de la jeunesse et des femmes.

3.2.3. Performance de la gestion des finances publiques

La revue des dépenses publiques 2004-2009 (février 2013)² selon les principes de PEFA 2008 révèle la crédibilité du budget de l'Etat par l'amélioration de la gestion des finances publiques (GFP). Toutefois, cette performance reste encore limitée, en raison de la capacité restreinte d'exécution des dépenses primaires totales inscrites au budget, l'absence d'informations exhaustives sur le stock d'arriérés et le manque de données fiables pour le suivi de ce stock. La couverture et la transparence du budget ne sont pas adéquates car le budget ne couvre pas la totalité des dépenses et le montant des dépenses extra budgétaires des Etablissements publics à caractère industriel et commercial (EPIC) est élevé.

Néanmoins, la budgétisation se fonde graduellement sur des politiques nationales avec des prévisions budgétaires globales glissantes préparées pour la première fois en 2007, pour la période 2008-2010. Toutefois, le budget est exécuté de façon partiellement prévisible en raison d'ajustements budgétaires trop fréquents. Par ailleurs, le système de passation de marchés publics n'utilise pas les ressources publiques de façon optimale. Les mécanismes pour assurer le contrôle et le suivi de l'utilisation des fonds publics pour les dépenses salariales et non salariales sont peu efficaces.

Il y a une nette amélioration dans la production des données et des rapports d'exécution budgétaire en cours d'année, de même dans l'élaboration des états financiers annuels, même s'il persiste des incomplétudes dans leur production et des retards dans leur livraison. Enfin, les dispositions relatives à l'examen des finances publiques et aux mesures de suivi par les responsables concernés ne sont que partiellement opérationnelles.

Certaines mesures sont en cours, comme l'élaboration de la nouvelle Loi organique de la loi de finances (LOLF) et d'autres sont sur le point de commencer, comme le nouveau schéma directeur des finances publiques et son plan d'opérationnalisation.

Ces actions sont intégrées dans le CSLP, le programme d'équipement, de modernisation, d'informatisation et de renforcement des capacités des services (PREMIER) du ministère des finances (MF) et dans les programmes d'appui des partenaires au développement notamment, le PRECASP de la Banque mondiale et l'assistance technique du FMI et des coopérations bilatérales française et allemande. Le pilotage et le suivi des réformes par l'Administration centrale se fait autour des plans d'action essentiellement du MF et également de la matrice des engagements pris avec le FMI, dans le cadre de la Facilité Elargie de Crédit (FEC).

3.2.4. Efficience de la chaîne de contrôle des dépenses publiques

En matière de contrôle interne préalable (contrôle à priori), les dispositifs internes restent limités et inefficients. Il est effectué principalement par les contrôleurs financiers des ministères (inspection

²PEFA 2008.Actualisation de la Revue des dépenses publiques 2004-2009 (février 2013).

interne), qui travaillent presque uniquement sur la base des documents³ et ne peuvent appliquer la vérification de la pertinence des dépenses (contrôle de régularité) et de la réalité des services effectués. Cette situation réduit l'efficacité du contrôle préalable car les justificatifs sont une condition nécessaire mais non suffisante de l'exécution de dépenses. En outre, les contrôleurs financiers n'exercent aucun contrôle sur l'exécution des transferts vers les entités publiques (EP) et Etablissements Publics à caractère Administratif (EPA).

La revue actualisée des dépenses publiques (février 2013) a recommandé en termes d'efficience du contrôle préalable, que :

- Les gestionnaires des crédits aient l'entière responsabilité de déterminer la pertinence des dépenses ;
- Les contrôleurs financiers aient le pouvoir de contrôler des services effectués ;
- Les transferts aux EP et EPA soient contrôlés.

En matière de contrôle postérieur et sur la base des témoignages, la mission de RISAP a relevé l'absence d'une réelle coordination entre les actions de contrôle. Ce qui affecte la performance des institutions qui effectuent le contrôle postérieur. La plupart des tâches de vérification interne sont effectuées à la fois par (i) l'Inspection générale de l'Etat (IGE), sous l'autorité du Bureau du Premier Ministre, (ii) par l'Inspection générale des Finances (IGF), sous l'autorité du Ministère des Finances, et (iii), par les Inspections générales des divers ministères. En outre, en sa capacité d'institution suprême de contrôle, la Cour des comptes exerce un contrôle sur l'administration et la gestion des EP et des EPA. Si certaines dispositions réglementaires définissent les tâches de ces instances et les règles régissant les contrôles, dans la pratique, la revue fait ressortir, d'une part, qu'il y a très peu de coordination entre ces corps, d'autre part, qu'ils ne disposent que de moyens très limités et que leurs missions se chevauchent. De même, il est important que soit établi un cadre efficient de coordination de leurs missions afin d'accroître la performance du contrôle des dépenses publiques et une couverture optimale des ressources engagées par l'Etat. Souvent, les recommandations issues des missions de contrôle ne sont pas mises en œuvre car les inspections se contentent de transmettre leurs rapports aux structures de supervision prévue par la réglementation (Ministère des Finances, Bureau du Premier Ministre et Président de la République)⁴.

3.2.5. Expérience de budget-programme en Mauritanie

La première expérience d'élaboration d'un cadre des dépenses à moyen terme (CDMT) date de 2002/2003 en Mauritanie mais n'a pu être utilisé comme instrument budgétaire. Le premier CDMT véritablement lié au budget a été celui de 2007. Cependant, le contexte d'instabilité politique qui prévalait à l'époque a retardé la mise en place du second Cadre stratégique de lutte contre la pauvreté (CSLP) pour la période 2006-2010 qui aurait pu permettre de lancer le CDMT. Au cours du troisième CSLP, couvrant la période 2011-2015, il persiste des différences importantes entre la vision du développement, la programmation du budget et son exécution, au travers du CSLP, du CDMT, du Budget consolidé des investissements (BCI programmé, comprenant les financements au travers des ressources internes et externes) et du BCI exécuté. Des efforts du gouvernement sont en cours, mais il demeure beaucoup à faire, car les chiffres du Programme d'investissement public (PIP) et du CSLP ne sont pas alignés.

La différence entre les chiffres du cadrage macroéconomique et ceux du PIP/CSLP montre la nécessité d'actualiser le CDMT 2012-2015 et, à moyen terme⁵, d'adapter la méthodologie d'élaboration du CDMT au moyen d'un processus itératif impliquant toutes les structures d'exécution de dépenses publiques sur la base d'un cadrage macroéconomique et d'un système d'arbitrage permettant de rationaliser l'affectation des crédits sur la base de projets prioritaires articulés avec le

³Et au travers du système informatisé de l'exécution budgétaire (RACHAD).

⁴Au sein des ministères, l'Inspection générale transmet ses rapports au ministre.

⁵Selon les recommandations de la RDP actualisée, de février 2013.

CSLP. Le MAED a déjà accompli des efforts importants dans l'alignement du PIP 2011-2015 sur les objectifs du CSLP 2011-2015, mais des différences majeures persistent, comme le montre, en milliard de MRO (ou Ouguiya), le tableau qui suit.

Tableau n°2: Niveau d'alignement du PIP sur les objectifs du CSLP

Instruments de programmation budgétaire	2011	2012	2013 (projet)
PIP 2011-2015	206,8	219,4	257,5
Dépenses d'investissement *	88,4	92,8	97,9
CSLP 2011-2015	178,3	154,5	223,7

Source : CSLP 2011-2015 et revue du FMI. * Selon le FMI/TOFE.

Le PIP, qui constitue le cadre de la planification et de l'exécution de l'investissement, n'est lié ni au CSLP, ni au CDMT. Il comporte des conseils, insuffisants toutefois en termes d'orientations stratégiques et d'instructions détaillées pour la conception des projets, en outre très peu vulgarisés, et de nombreux secteurs n'ont pas actualisé leur stratégie.

Concernant la programmation du budget d'investissement, le MAED et le MF agissent comme des intégrateurs de demandes des divers secteurs. Le MAED établit le système et lance la procédure, demandant les contributions des ministères sectoriels. Le MF négocie les crédits intra et intersectoriels du PIP et fournit les allocations budgétaires sectorielles.

La gestion du PIP dépend en fait essentiellement du Système de Programmation et de Suivi des investissements en Mauritanie (SYPSIM). Logé à la DGB du MF, le système a deux faiblesses significatives : (i) il s'agit d'une application séparée, non liée à l'application centrale des dépenses publiques (RACHAD), et (ii) ce système a une capacité relativement limitée d'alimenter les bases de données du fait de l'insuffisance (voire parfois de l'inexistence) de systèmes de données sectoriels et de l'absence de protocoles établis et respectés pour le recueil de données.

3.2.6. Instruments financiers de soutien au secteur agropastoral

En 2003, à Maputo (Mozambique), les chefs d'Etat africains se sont engagés à allouer au moins 10 % de leur budget national à l'agriculture. Dix ans plus tard, seuls 7 des 54 états ont atteint cet objectif : le Malawi, le Mali, la Guinée, le Burkina Faso, l'Ethiopie, le Niger et le Sénégal. Toutefois, nombreux parmi ceux-ci ont alimenté ce budget à l'aide de financements extérieurs et rares sont ceux qui ont réalisé l'engagement dans son entièreté sur la base des ressources nationales. Les ressources extérieures ont représenté en moyenne près de 70 % du budget de l'agriculture, toutefois elles demeurent peu visibles.

De 2005 à 2013, la part du budget de l'agriculture et de l'élevage en ressources intérieures (RI) en Mauritanie a été en moyenne d'environ 2,9 % dans le budget de l'Etat et de 5,6 % en tenant compte des ressources extérieures (RE), ce qui illustre le gap avec les objectifs de Maputo comme l'illustre le tableau ci-après. Les taux atteints par la Mauritanie par rapport aux objectifs de Maputo sont de 6% en 2011 et de 5,6% en 2012 incluant l'aide extérieure. En considération des ressources internes uniquement, ils sont plutôt de 2,6% et de 3,6%.

Tableau n°3 : Bilan décennal de l'application des accords de Maputo en Mauritanie

(En millions de MRO)	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Budget de l'Etat	171.370	239.270	211.150	272.500	271.390	265.275	269.153	346.204	394.900
MDR/RI	4.557	5.266	7.479	6.944	5.001	5.684	7.097	12.502	19.464
MDR/RE	6.045	5.440	8.340	13.969	16.423	9.803	9.293	7.180	13.266

Budget MDR total	10.602	10.706	15.819	20.913	21.425	15.488	16.390	19.683	32.730
% du secteur en RI/budget	3,5	2,2	3,5	2,5	1,8	2,1	2,6	3,6	4,9
% du secteur en RI+RE/LF	6,1	4,4	7,4	7,6	7,8	5,8	6	5,6	8,3

Sources : LF et MDR ; RI : ressources intérieures, RE : ressources extérieures.

Si la moyenne décennale a été seulement de 2,8 %, à travers un budget annuel moyen de 6 milliards d'ouguiya (ou MRO) pour le secteur, depuis 2012 le gouvernement y a consacré des efforts importants, passant de 12,5 milliards d'ouguiya en 2012 et 19,4 milliards en 2013.

D'après les données de la DPCSE, les projets de coopération internationale en appui au secteur rural ont mobilisé 60 664,89 millions MRO entre 2005 et 2013, l'équivalent de 157 308 825 Euros. Le cycle des projets est variable. On dénombre 8 projets de 5 à 8 ans et 6 projets de 3 à 5 ans. Toutefois, seul le Programme de Développement Durable des OASIS (PDDO) phase III est en cours d'exécution, les autres étant achevés. La recherche agricole et le sous-secteur de l'élevage ont bénéficié d'un soutien financier marginal s'élevant respectivement à 0,33% et 1,12%.

Le système de financement de l'administration agricole et pastorale est assez lacunaire d'un point de vue de sa projection territoriale. On constate une forte centralisation du système de gestion financière au détriment des délégations régionales. De même, 90% des dépenses du gouvernement vont aux départements ministériels et aux entités déconcentrées et seulement 10% qui vont aux producteurs comme contribution de l'Etat à la production. Egalement, il y a une absence de prévisibilité des ressources financières due à l'approche trimestrielle de gestion de la trésorerie et de l'absence d'arbitrage en aval des crédits ouverts. Enfin, le financement de certaines structures sous tutelle du MDR est révélateur d'une incohérence dans le système de financement du secteur comme l'illustre le tableau suivant.

Tableau n°4 : Faiblesse des moyens des structures pérennes

Structure	Caractéristiques	Observations
Centre National d'Elevage et de Recherche (CNRV)	Statut : EPA Effectif du personnel : 35 dont 24 contractuels et 11 fonctionnaires Profil des scientifiques : 42 dont 24 contractuels et 18 fonctionnaires incluant un personnel scientifique de 17 cadres (3 PhD dont 2 associés, 2 Docteurs vétérinaires avec masters, 3 docteurs vétérinaires, 2 ingénieurs, 1 ingénieur d'économie rurale, 1 ingénieur adjoint, 1 maîtrise, 3 assistants d'élevage et 1 infirmier vétérinaire) Budget annuel : 53 millions MRO équivalent de 134.664 Euros dont 66% pour les charges salariales et 34% pour le fonctionnement (frais d'électricité, d'eau, carburant, fournitures de bureau...)	Les caractéristiques institutionnelles du CNRV rapportées ci-contre montrent que cette structure n'a pas la capacité d'accompagner la mise en œuvre de la SDSR s'il n'est pas renforcé. Aucun laboratoire n'existe dans les grandes zones d'élevage du pays.

Centre National de Recherche Agronomique et de Développement Agricole (CNRADA)	Statut : EPA Effectif du personnel : 127 dont 12 chercheurs (niveau Bac+3 à 6) + 15 techniciens et techniciens supérieurs + 90 agents d'appui et 10 ouvriers spécialisés. Budget annuel : 180 millions MRO dont 130 millions de MRO soit 80% de la masse salariale et 20% de déficit de couverture des obligations salariales pris en charge par une rallonge du MDR. Les ressources propres issues de diverses prestations s'élèvent à 25 millions MRO.	Personnel non qualifié pléthorique Nombre insuffisant de chercheurs de haut niveau La recherche agronomique n'est pas financée. Très faible capacité d'accompagner la SDSR sur le développement des paquets technologiques requis.
Direction de la Recherche, de la Formation et de la Vulgarisation (DRFV)	Statut : Direction technique centrale du ministère Effectif du personnel : 90 personnes environ dont 80 personnels non permanents (PNP) en majorité constitués de femmes et de catégories d'agents de soutien sans tâche Budget annuel : 2 500 000 MRO équivalent de 6.352 Euros	Une structure inefficace sans offre de services aux usagers qui vit sur elle-même et pour elle-même. Théoriquement, elle est la tutelle des EPAs de recherche et de formation. Toutefois, le cas de la DRFV n'est pas un cas isolé au sein MDR.

3.2.6.1. Situation générale des Institutions de Micro-Finance

Le taux de bancarisation en Mauritanie est inférieur à 5% et le taux de pénétration de la micro-finance d'à peine 10%. La Mauritanie est l'un des pays de la sous-région les moins bien lotis en matière d'accès aux services financiers. En somme, le niveau de circulation monétaire à l'intérieur du pays reste encore très faible appuyé par ailleurs, par une pratique étendue de thésaurisation. Pour faire évoluer ce contexte, le secteur de micro-finance est désormais organisé et réglementé par l'ordonnance n° 005/2007 et ses textes d'application. Ce cadre juridique permet une diversification des institutions de micro-finance (IMF) et admet autant les sociétés coopératives financières que les sociétés anonymes (SA) ⁶.

Le secteur est placé sous la tutelle de la Banque Centrale de Mauritanie (BCM) qui assure, au travers de sa Direction de supervision des IMF, une mission de contrôle, de supervision et de vérification de la régularité des opérations des IMF, ainsi que l'octroi et le retrait de leur agrément.

Par contre, la promotion et le développement des IMF reviennent au Ministère de l'Emploi, de la Formation Professionnelle et des Nouvelles Technologies (MEFPNT). Ce ministère exerce cette mission au travers de sa Direction de l'Insertion (DI) qui assure la tutelle du Projet de Renforcement des Capacités des Acteurs de la Micro-Finance (PRECAMF), l'un des plus importants projets de la micro-finance en Mauritanie.

Le secteur compte 95 IMF agréées composées dans leur quasi totalité par des mutuelles d'épargne et de crédit, dont 51 Caisses Populaires d'Epargne et de Crédit (CAPEC). Ces caisses sont regroupées autour de l'Agence de Promotion de Promotion des Caisses d'Epargne et de Crédit (PROCAPEC), créée par l'Etat en 1997 et qui n'est pas encore institutionnalisée.

Tableau n°5 : Sociétariat des IMF

PROCAPEC	Réseau UNCACEM*	Autres IMF	Total
163.164	25.000	18.642	206.796

Source (chiffres 2010) * UNCACEM : Union des Caisses Agricoles de Crédit et d'Epargne de Mauritanie

Le secteur compte également un grand nombre d'IMF informelles (environ 142) qui exercent leurs activités dans le cadre de projets ou de programmes gouvernementaux. Leur clientèle est estimée à environ 157.000 personnes, dont 120.000 clients des Nissa Banques, 13.000 des MICO du projet

⁶Source : Rapport d'élaboration de la stratégie nationale du secteur privé, Août 2013.

« Oasis » et 24 .000 de Beit El Mal. Le nombre total des clients du secteur de la micro-finance en Mauritanie est estimé à plus de 360.000 soit 17,39% de la population mauritanienne âgée de plus de 15 ans⁷.

Les IMF présentent une offre de produits et de services quantitativement limitée et qualitativement peu variée. Elles se limitent aux produits classiques, le crédit et l'épargne, auxquels s'ajoutent certains produits islamiques comme la « Mourabaha » introduits par le réseau PROCAPEC. Le taux d'intérêts sur les crédits se situe entre 10 et 25 % avec une période de remboursement de 3 à 24 mois. Les montants des crédits accordés sont faibles (moins de 400 USD en moyenne) et n'atteignent que très rarement le plafond du million d'Ouguiya (environ 3.300 USD) autorisé par la loi. Les produits d'épargne comprennent les dépôts à vue et les dépôts à terme. Les dépôts d'épargne constituent 100% de l'épargne des petites IMF, 100% de l'épargne de l'UNCACEM et 95 % de l'épargne de la PROCAPEC.

De façon générale, les institutions de micro-finance se caractérisent par l'absence de ressources stables due à leur faible capacité de mobilisation de ressources. Cette situation est à l'origine, entre autres, du plafonnement du montant des interventions à moins d'un million d'UM. Elle est également la cause de la courte durée du crédit, n'excédant pas en général 24 mois et du taux d'intérêt élevé.

Le problème de refinancement des IMF ne semble pas se poser en général puisque les fonds disponibles ne sont pas utilisés entièrement. Certains fonds de refinancement disponibles pour le court terme souffrent de difficultés d'absorption par les agences d'exécution auxquels ces fonds sont destinés. C'est le cas de l'Agence Nationale de Promotion de l'Emploi des Jeunes (ANAPEJ) ou celui du Projet de Renforcement des Capacités des Acteurs de la Micro-finance (PRECAMF) financé par la BAD. Ces difficultés d'absorption sont liées pour l'essentiel aux problèmes spécifiques du secteur de la micro-finance et de la micro-entreprise (faiblesse des ressources propres, manque de garanties, absence de comptabilité et d'états financiers fiables, problèmes d'organisation, etc.). Ces problèmes découlent aussi des problèmes d'accompagnement des promoteurs dans leurs activités. D'où un partenariat s'avère important entre les structures de financement et les structures techniques d'appui-conseil aux producteurs qui peuvent jouer un rôle irremplaçable dans le respect des objets de financement par un meilleur accompagnement des activités productives qui ont bénéficié de crédits.

3.2.6.2. Rôle et efficience de l'UNCACEM et de la CDD

L'Union Nationale des Coopératives Agricoles, de Crédit et d'Epargne de Mauritanie (UNCACEM), principal financeur du secteur agricole, créé en 1988 dans le cadre du PASA, est en cours de dissolution. Le financement des « crédits de campagne » pour la riziculture passera désormais par la Caisse de Dépôt et de Développement (CDD). Cette dernière, de création récente⁸, sous tutelle du MAED, est surtout un acteur financier assurant la gestion d'un programme national d'appui à l'emploi et à la petite et moyenne entreprise. Les règles que la CDD entend imposer pour l'octroi d'un crédit de campagne (détention d'un titre foncier ; niveau d'endettement nul ou réduit) sont plus rigides que celles qui prévalaient à l'UNCACEM. Cette rigidité découle de la mauvaise gestion qui a caractérisé l'UNCACEM. Le risque est élevé que de nombreuses unions de coopératives soient longtemps privées de crédit, ce qui conduira inévitablement à la réduction des surfaces cultivées en hivernage et en contre saison dans les PI⁹.

Le calendrier de remboursement des crédits de campagne est un second frein à l'extension des surfaces mises en culture. Pour le crédit d'hivernage, la date d'échéance est le 5 janvier (avec application de pénalités à compter du 31 mars). Mais la plupart des coopérateurs n'ont pas, à cette date, finalisé la commercialisation de leur paddy et n'ont pas les moyens de rembourser.

⁷Source : SNMA 2011

⁸ Loi n° 027 - 2011 du 17/03/2011

⁹ Le PPG2 du Gorgol (+/- 1000 ha) n'a pas démarré sa campagne rizicole en 2013, faute d'accès au crédit de campagne (surendettement).

Spécificité de la Caisse de Dépôts et de Développement

Mise en place en 2011 par l'Etat mauritanien, la Caisse des Dépôts et de Développement (CDD) est effectivement opérationnelle à partir de 2012. C'est un instrument financier de développement qui vise l'accompagnement des politiques sectorielles de l'Etat et officiant comme une agence d'appui aux départements ministériels. La CDD est un instrument régalien à vocation multiple. Elle est une banque du service public et de l'investissement public de l'Etat dont la source première de financement est actuellement l'épargne publique. Il est prévu son abondement par des ressources extérieures. Les ressources s'élèvent à 40 000 millions de MRO dont 10 000 millions de MRO de fonds propres. Une convention de financement entre l'Etat et le secteur rural de 4 millions de MRO est retardée en attendant la clarification des garanties foncières. Même si la CDD n'est pas un instrument spécifique au secteur du développement rural, il n'en demeure pas moins un instrument d'accompagnement de la SDSR.

La CDD n'est pas un outil d'éviction mais un outil de refinancement des banques et des structures crédibles de type mutualiste. Pour le secteur rural, la CDD ne recherche pas de rentabilité financière mais accompagne toutes les stratégies visant l'emploi, la valorisation des ressources locales et la promotion de l'industrie locale. Ses principaux objets de financement dans ce cadre sont : (i) les équipements structurants pour l'aménagement du territoire dont l'habitat social, l'industrie, les PME, le tourisme (ii) les facteurs de production agricole, pastorale et agroalimentaire, (iii) l'accompagnement technique des producteurs, (iv) le renforcement des capacités des ressources humaines, (v) l'accompagnement du développement des filières et de la mécanisation et (vi) l'appui à l'exportation. Les délégations régionales du MDR sont éligibles à ce financement comme partenaires techniques prestataires dans la gestion du cycle de financement, notamment pour l'appui aux promoteurs de projets financés par la CDD. La CDD est présente déjà au niveau de 9 régions et la couverture de toutes les régions est prévue pour 2014 et celle de toutes les moughataa en 2020.

Avec la disparition de l'UNCACEM, il n'y a plus d'instrument financier adapté au secteur rural, que ce soit pour les crédits de campagne à court terme, ou pour le financement à long terme des projets de réhabilitation des périmètres individuels ou coopératifs¹⁰. Il est important que soit envisagée la dynamisation ou l'incitation à l'émergence de coopératives régionales d'épargne et crédit pouvant être refinancées par la CDD.

3.3 Dispositif de passation des marchés publics et implications pour l'approche sectorielle

La Mauritanie a mis en œuvre à partir du 1^{er} février 2012, une réforme profonde des marchés publics qui a débouché sur la mise en place :

- D'un nouveau cadre légal et réglementaire composé d'une loi (loi n° 2010-44 du 27 juillet 2010), de sept décrets et de neuf arrêtés ;
- De nouvelles Commissions de passation des marchés publics (CPMP), dont certaines ont en charge les marchés de plusieurs Autorités contractantes (Commission multisectorielles, comme par exemple la Commission des secteurs rural et environnement dont relève le MDR), et d'autres, seulement les marchés d'une seule Autorité contractante (Commissions Spéciales) ;
- D'une Commission chargée des contrôles a priori et a posteriori des marchés publics, la Commission Nationale de Contrôle des Marchés Publics (CNCMP) et,
- D'une Autorité de régulation indépendante, l'Autorité de Régulation des Marchés Publics (ARMP).

¹⁰ Ligne de crédit remboursable mise en place dans le cadre du PDIAIM (Fin. BM 2002-2010).

3.3.1 Principales caractéristiques et forces institutionnelles du nouveau dispositif

3.3.1.1. Forces du dispositif supra-sectoriel

Les trois fonctions, passation, contrôle et régulation, ont été clairement séparées.

Le décret n° 2011-178 du 24/02/2011 porte organisation et fonctionnement des organes de passation des marchés publics, qui sont la Commission de Passation des Marchés Publics (CPMP) et la Personne Responsable des Marchés Publics (PRMP).

Les attributions de la CPMP sont :

- La planification des marchés publics (MP) : elle élabore, en collaboration avec les services chargés de la planification et de la gestion des ressources financières, un plan prévisionnel annuel de passation des MP qu'elle communique à la Commission Nationale de Contrôle des MP (CNCMP) et aux Autorités en charge de préparer le Budget de l'Etat. Elle en assure la publication au Bulletin Officiel des MP et sur un site électronique libre d'accès ;
- Le suivi de l'exécution budgétaire par la réservation du crédit et sa confirmation, et ce, jusqu'à la notification du marché ;
- L'approbation des dossiers d'appel d'offres, de consultation et des spécifications techniques, des termes de référence en collaboration avec les services techniques compétents ;
- La détermination de la procédure et du type de marché ;
- Autorise la lancement des appels à concurrence ;
- L'ouverture, le dépouillement et l'évaluation des offres ;
- L'attribution provisoire et définitive des marchés ;
- L'examen des projets de contrats et projets d'avenants ;
- L'établissement d'un rapport spécial relatif à tout marché d'entente directe, qui est soumis à l'avis de la CNCMP ;
- Le suivi et l'exécution des marchés et la participation aux réceptions des ouvrages, fournitures et services, objet de ces marchés ;
- La tenue des statistiques, des indicateurs de performance, du registre de suivi des marchés, la rédaction des rapports sur la passation et l'exécution des contrats pour l'Autorité Contractante (AC) et leur transmission à la CNCMP et l'Autorité des Régulation des MP (ARMP).

Les attributions de la PRMP sont :

Elle est chargée de conduire la procédure de passation depuis le choix de cette dernière jusqu'à la désignation du titulaire et l'approbation du marché définitif et du suivi de son exécution. Elle est habilitée à signer par délégation de l'AC le marché au nom de celle-ci. Les marchés passés en dessous du seuil de passage devant la CPMP (à partir de 10 millions d'ouguiyas et au de-là de 50 millions d'ouguiyas exceptionnellement pour certains établissements publics) ainsi que le recours à la consultation simplifiée sont soumis à l'autorisation de la PRMP qui valide en outre les résultats de ces deux processus. Elle peut se faire représenter dans l'exercice de ses fonctions, sauf pour le choix de l'attributaire et la signature du marché.

Organisation de la CPMP :

Excepté la PRMP, les membres sont nommés par voie d'arrêté pour une période de trois ans renouvelable une fois. Elles doivent avoir au moins l'un des profils suivants : juriste spécialiste des MP ; administrateur de régie financière ; économiste ; ingénieur du génie rural ou civil ; ou tout autre profil dont la compétence serait jugée nécessaire. A l'occasion de chaque appel d'offres, la PRMP désigne au sein de la Commission les membres chargés de l'examen du dossier et une sous-commission d'analyse exclusivement chargée de l'évaluation des offres et de proposer des recommandations d'attribution provisoire.

Le décret n° 2011-179 du 07/07/2011 porte organisation et fonctionnement de la Commission Nationale de Contrôle des MP (CNCMP).

Les missions de la CNCMP :

- Contrôler a priori la procédure de passation des marchés d'un montant supérieur à un seuil fixé par l'arrêté du Premier Ministre (200 millions d'ouguiyas pour les marchés de travaux, 100 millions d'ouguiyas pour les marchés de fournitures et de prestations intellectuelles) et du contrôle a posteriori des procédures des MP en dessous de ce seuil.
- Collaborer avec l'ARMP, les ministères techniques compétents, les organisations professionnelles, à la rédaction et à la validation des textes d'application relatifs à la réglementation des MP, y compris les documents-types, les manuels de procédures et les guides d'évaluation.
- Recevoir pour approbation les projets de plans de passation des MP qui sont préparés chaque année par toute Autorité Contractante(AC). Participer aux réunions de coordination entre les AC et les Autorités en charge d'élaborer le Budget de l'Etat. Assurer le suivi de l'exécution budgétaire du marché par l'AC.
- Collecter toute documentation, statistique, relatives aux procédures de passation, d'exécution ou de contrôle des MP.
- Collaborer avec l'ARMP à la constitution d'une base de données sur les MP et administrer le site officiel sur les MP.
- Collaborer avec l'ARMP à la programmation et à l'organisation de formation initiale et continue des acteurs du système de passation des MP.

Composition de la CNCMP :

Elle est composée de six organes : un Comité permanent ; quatre Commissions spécialisées et une Commission de suivi de l'exécution des contrats. Son Président est assisté par huit conseillers techniques et deux personnes en charge de l'administration et des finances.

Le décret n° 2011-180 du 07/07/2011 porte sur l'organisation et le fonctionnement de l'Autorité de Régulation des Marchés Publics (ARMP).

L'ARMP a pour mission principale d'assurer la régulation du système de passation des marchés publics. Du fait de leur exhaustivité, ses missions ne sont pas détaillées dans cette matrice (Cf. article 2, alinéas 19 à 36). Son organisation comprend : le Conseil de régulation, le Comité des audits et enquêtes, la Commission de règlement des différends, la Commission disciplinaire et la Direction Générale.

3.3.1.2. Forces du dispositif des marchés publics en place au MDR

L'article 40 du décret n° 186-2008 fixant les attributions et l'organisation du MDR stipule qu'au sein de la composition de la Direction Administrative et des Affaires Financière (DAAF), le service des marchés est chargé de l'élaboration et du suivi des marchés administratifs du ministère.

Les articles 7 et 9 de la loi n° 2010-044 portant Code des marchés publics prévoit une Commission de passation des marchés publics au sein de chaque Autorité contractante qui mandate une personne responsable des marchés publics (PRMP).

La PRMP est choisie par l'autorité contractante, au terme d'une procédure de sélection transparente et compétitive sur la base de critères d'intégrité morale, de qualification et d'expérience dans les domaines juridiques, technique et économique des marchés publics pour une durée trois ans renouvelable une fois. Elle est tenue lors de son entrée en fonction et à la fin de celle-ci de faire une déclaration sur l'honneur au Président de la Commission de transparence financière dans la vie publique de tous ses biens et patrimoine. Elle est passible de sanctions en cas de faute grave suivant

les modalités fixés dans les articles 61 et 62 de la loi n° 2010-044 du 22/07/2010 portant Code des marchés publics.

3.3.2 Principales faiblesses institutionnelles et opérationnelles du nouveau dispositif

3.3.2.1. Contraintes du dispositif au niveau supra-sectoriel

La contrainte majeure rencontrée par ces nouvelles institutions réside dans le fait que la réforme n'a pas prévu de période transitoire. Les anciennes structures (Commission Centrale, Commissions départementales et certaines Commissions spéciales) ont cessé de fonctionner dès la mise en place des nouvelles structures qui n'ont pas eu le temps de se familiariser avec les dispositions du nouveau Code, du fait qu'elles étaient d'emblée responsables de la passation, du contrôle et de la régulation des marchés publics.

Dans le cadre du Projet de renforcement des capacités du secteur public (PRECASP), il a été identifié les contraintes et difficultés auxquelles doivent faire face les nouvelles institutions, parmi lesquelles :

- Sur le plan institutionnel : actuellement, il y a seulement une personne responsable des marchés publics (PRMP) pour plusieurs Autorités contractantes, alors que la loi n° 2010-044 (articles 7 et 9) prévoit une Commission de passation des marchés publics (CPMP) au sein de chaque Autorité contractante qui mandate une PRMP. Au niveau de la CPMP, l'exigence prévue à l'article 18 du décret n° 2011-178 du 07 juillet 2011, d'un quorum des trois quarts pour que la CPMP puisse délibérer est problématique car la date et l'heure d'ouverture est annoncée dans le dossier d'appel d'offres (DAO) et ne peut être reporté, en cas d'absence du quorum, sans addendum qui ne peut être fait qu'avant la date d'ouverture des offres. Au niveau du contrôle de la CNCMP, les Commissions Spécialisées sont chargées de donner un avis, soit au Président, soit au Comité, sur les dossiers qui sont soumis (décret 2011-179, article 17). Mais au stade actuel, les membres des Commissions Spécialisées (CS) ne sont pas désignés, le Comité permanent statue sur des dossiers qui n'ont pas été traités au préalable par les CS ; or sans la présence des membres des CS (16 personnes) et des membres de la Commission de Suivi de l'exécution des contrats (4 personnes), la CNCMP ne peut pas assurer d'une manière efficace les missions qui lui sont confiées. En outre, la CNCMP doit assurer deux types de contrôle : (i) un contrôle *a priori* pour les marchés dont les montants sont supérieurs aux seuils fixés (200 millions d'ouguiya pour les travaux et 10 millions d'ouguiya) et (ii) un contrôle *a posteriori* pour les marchés d'un montant inférieur, inopiné et aléatoire, à l'étendue limitée en raison des faibles moyens humains et matériels dont dispose la CNCMP.
- Au niveau national, le dispositif institutionnel est en place. Cependant, sa mise en place au niveau régional rencontre de fortes contraintes en raison d'un manque de moyens matériel, financiers et humains.

3.3.2.2. Faiblesses du dispositif au niveau supra-sectoriel

- Au niveau des procédures de passation des marchés :
 - Concernant les prestations intellectuelles, exceptées la sélection fondée sur les qualifications du consultant et celles des consultants individuels, le décret 2011-180 ne décrit pas les étapes à suivre pour les autres méthodes de sélection (qualité et coût, budget déterminé, moindre coût et qualité technique) ;
 - Concernant les marchés de travaux et de fournitures, malgré l'absence d'une définition de la méthode d'appel d'offres nationale, le décret 2012-084 fixe tout de même un délai minimum de 30 jours pour la réception de ce type d'offres. Les bonnes pratiques internationales prévoit que l'Autorité contractante doit pouvoir modifier le DAO à tout moment avant la date limite de remise, or le décret 2011-180 impose la transmission des modifications à tous les candidats à 15 jours ouvrables avant la date limite de la remise. Enfin, l'article 22 du décret 2011-180 dispose que les travaux, fournitures et prestations de services sont définis par référence aux normes nationales, ou internationales ; mais la

Mauritanie ne dispose pas de normes nationales et les différentes structures concernées (Autorité contractantes, CPMP, CNCMP et ARMP) ne sont pas en mesure de connaître quelles normes internationales il faut choisir, d'autant que les domaines qui ont fait l'objet de normes ISO sont limités.

- Au niveau du secteur privé : les marchés publics sont des contrats entre l'Administration et, en général, des entités privées. Les dossiers de consultation sont adressés le plus souvent à des personnes physiques ou morales de droit privé, notamment les PME qui ne maîtrise pas la passation des marchés ni les dossiers de consultation qui leur sont adressés. Ce manque de compréhension se répercute sur le calcul des coûts qui entraîne soit un renchérissement excessif des marchés par le gonflement des marges de risques, soit une sous-estimation des coûts d'où un risque de litiges lors de l'exécution, avec comme corolaire un renchérissement des coûts des marchés.
- Au niveau du marché du travail : les structures issues de la réforme ainsi que les Autorité contractantes et le privé ont un besoin important en matière de compétences dans le domaine des marchés publics. Cependant ces compétences ne sont pas disponibles au niveau du marché du travail du fait que celles-ci sont en nombre réduit et qu'elles ont été employées en grande partie par les structures issues de la réforme des marchés publics ainsi que les projets des bailleurs de fonds. Par conséquent il ressort la nécessité de renforcer les capacités des acteurs concernés, sous le pilotage de l'ARMP, dans le cadre d'une mise à niveau.

3.3.2.3. Faiblesses du dispositif des marchés publics en place au MDR

Le dispositif de passation des marchés publics actuellement en place au MDR est caractérisé par l'insuffisance du personnel qui en a la charge et l'incomplétude de sa formation en la matière. En effet, le service des marchés publics comporte deux personnes, le chef de service et son assistant. Le chef de service, récemment nommé à ce poste en raison d'une forte rotation du personnel, est spécialisé dans le droit foncier et n'a pas reçu de formation spécifique aux procédures de marchés publics ni aux procédures contentieuses ; son assistant dispose d'une longue pratique mais n'a bénéficié d'aucune formation technique. Le volume de travail annuel s'établit entre 20 et 30 dossiers selon les années, et le délai moyen de traitement d'un dossier d'appel d'offres (DAO) est d'environ un mois.

En outre, à l'instar des institutions nationales de contrôle et de régulation des marchés publics, ce dispositif est centralisé à Nouakchott, au niveau de la DAAF du MDR et ne comporte pas d'organisation spécifique au niveau régional.

3.3.3 Orientations d'actions pour lever les contraintes au niveau du secteur

L'un des enjeux d'une réforme du dispositif de passation des marchés est d'opérer une meilleure articulation entre le plan de travail annuel, le plan de budgétisation et le plan de passation des marchés publics du secteur. Cette articulation est nécessaire pour améliorer le délai de traitement des DAO et par conséquent, le taux de l'exécution budgétaire. Ainsi, il est utile d'améliorer la relation technique entre Autorité contractante et soumissionnaires, de limiter les procédures contentieuses introduites par les entreprises par le manque de maîtrise du processus par les autorités contractantes. Dans cette perspective, certains besoins de nature qualitative et quantitative doivent être satisfaits.

- **Les besoins de renforcement des capacités techniques du personnel**, au travers de formations spécifiques, sur les aspects suivants :
 - Les nouvelles procédures de passation de marchés en vigueur, y compris de dépouillement des offres et d'attribution des marchés ;
 - Les procédures contentieuses ;
 - La conception de termes de référence et de dossiers d'appel d'offre (DAO) à communiquer aux bureaux d'études et
 - Le contrôle de l'exécution des marchés publics jusqu'à la réception définitive.

Ces formations ciblent aussi bien le personnel du service des marchés au siège du MDR qu'un personnel désigné au sein de chaque délégation régionale du MDR.

- **Les besoins de consolidation du service des marchés publics par le recrutement d'un technicien supplémentaire** disposant d'un profil adapté au poste, ayant une expérience probante dans la passation des marchés publics ainsi que dans le secteur agricole et pastoral.

Pour les structures qui ont de nombreux marchés à contracter, comme le MDR, il est indispensable de se conformer à loi n° 2010-044 (articles 7 et 9) portant le nouveau Code des marchés publics, en nommant une personne responsable des marchés publics (PRMP) et en internalisant la Commission sectorielle de passation.

3.4 Caractéristiques démographiques et sociales de la Mauritanie

3.4.1 Structure de la population

Selon les statistiques mondiales (www.statistiques-mondiales.com, www.world-gazetteer.com), la Mauritanie compterait 3 437 610 habitants en 2013 pour une densité de 3,3 h./km² avec une population urbaine avoisinant les 42%. Le taux d'accroissement naturel de la population en 2012 est de 2,41% alors que l'espérance de vie à la naissance en 2013 est de 61,91 ans traduisant un effort non négligeable dans l'amélioration de l'accès des populations aux services essentiels de base.

La structure de la population (Stefen Helders, juillet 2013) se présente comme :

Tableau n°6 : Structure des âges selon les sexes

Population	0 - 14 ans	15 - 24 ans	25 - 54 ans	55 - 64 ans	65 ans et plus
% H et F	39,8	20	32,2	4,5	3,5
% Femmes	49,8	51,12	53,75	55	57,57
Effectif	1367820	687365	1107240	153263	121922

Source : www.world-gazetteer.com

La population âgée de 15 à 64 ans représente 56,7% alors que les enfants de moins de 15 ans sont de l'ordre 39,8%, ce qui signifie que la population mauritanienne est très jeune et les questions d'éducation, de loisirs et d'emplois doivent être traitées avec assez de rigueur et d'anticipation pour limiter les risques d'insécurité et d'instabilité qui découlent du chômage de la jeunesse. En 2008, le taux de chômage des jeunes avoisinait 30%. A part la classe d'âge des 0 à 14 ans où la proportion des filles égale pratiquement celle des garçons, dans les autres classes d'âges, les femmes dominent et représentent entre 51,12% à 57,57%.

Il n'existe pas de données gouvernementales sur l'analyse démographique selon les ethnies permettant de cerner la proportion de la population mauritanienne dans cette dimension. Il s'agit d'une question assez sensible sur le plan politique et de celui de la cohésion nationale.

Selon le type de résidence, le nomadisme est passé de 73,3% en 1965 à 35% en 1977 pour être à 12% en 1988 soit un recul de 83,63% en 24 ans d'après les résultats du recensement général de la population de 1976-1977 et les travaux d'Oliver Leservoisier (1994). Actuellement, selon les dires d'acteurs, la Mauritanie comprendrait entre 2 et 3% de nomades.

La population estimée vivant dans une situation servile se situe entre 10 et 20% contre environ 60% au début des années 60 (CNN, 2012 et GRDR, 2010). En 2011, la population urbaine est de 41,5% contre 58,5% de la population rurale, ce qui montre toute l'importance d'une stratégie de développement du secteur rural. Le taux d'alphabétisation des deux sexes est de 58,6% contre 65,3% chez les hommes contre 52% chez les femmes.

3.4.2 L'approche Genre dans les priorités de développement

Les premières bases pour une approche genre en Mauritanie ont été établies en 1992, avec la mise en place d'un département ministériel, du Secrétariat d'Etat à la Condition Féminine en abrégé CESF institué par décret n° 92-074 du 02/12/1992 et la création d'un comité technique interministériel de suivi des activités de la promotion féminine (arrêté n° 546 du 10/10/1992). Pour assurer une participation effective des femmes à la vie socio-économique et politique du pays, le SECF a élaboré pour la période 1995-2000 une Stratégie Nationale de Promotion Féminine (SNPF).

Dans cette période, plusieurs PTF ont adopté le genre au sein de leurs politiques. En collaboration notamment avec l'OXFAM et le FNUAP, le SECF a réalisé des interventions auprès des femmes dans les domaines de l'alphabétisation et de microcrédit¹¹. L'exécution s'est toutefois heurtée à plusieurs contraintes dont (i) une répartition inégale des ressources allouées, (ii) un manque de coordination et (iii) des difficultés à établir un partenariat avec la société civile et le secteur privé (OXFAM/CMAP). Forte de ces expériences, le SECF a conçu une seconde SNPF pour la période 2000-2005, qui a contribué à l'adoption du Code du Statut Personnel (2001) et à la mise en place du Groupe Suivi Genre (GSG)¹².

Entre 2003 et 2006, une série d'études a été lancée pour mesurer l'évolution de la situation de la femme en Mauritanie¹³. Elle a permis de dégager les grandes tendances pour chaque secteur ainsi que les principales contraintes à relever¹⁴ (BM, 2004). Partant de ces informations, le SCEF a élaboré une Politique de Développement de la Petite Enfance (2005), une Politique de la Famille (2006) et une Stratégie Nationale du Genre 2005-2010.

En 2007, le SECF a été érigé en Ministère des Affaires Sociales, de l'Enfance et de la Famille (décret n° 079-2007 du 14/j06/2007). Le MASEF dispose de plusieurs Directions au niveau central, dont une Direction de la Promotion Féminine et du Genre (DPFG), ainsi que des structures déconcentrées dont les coordinations régionales et les centres de formation pour la promotion féminine (CFPF).

La Stratégie Nationale de l'Institutionnalisation du Genre (SNIG) et le Plan d'Action pour la Femme Rurale ont été validés en 2008 mais ne sont toujours pas adoptés par le gouvernement. Toutefois, le SNIG a été actualisé pour la période 2012-2015 et a innové en y intégrant une stratégie de communication. Basée sur un solide référentiel national (Islam, constitution, CSLP) et international¹⁵, sa vision stratégique est de « *s'assurer du processus d'intégration des questions liées au genre dans tous les secteurs de développement en vue de la promotion de l'égalité et de l'équité de genre* ». Son principe de base est que l'objectif d'égalité des femmes et des hommes en droits et en devoirs est à la fois une condition et un moyen pour un développement humain durable (Mint Boïdé, 2013).

Au niveau central, le système de suivi-évaluation proposé (GSG, CNIG¹⁶ et cellules sectorielles genre¹⁷) est peu opérationnel. De ce fait, le MASEF a du mal à coordonner les échanges sur le genre et la promotion féminine avec les autres Ministères et les partenaires de développement. Les cadres de concertation fonctionnels intègrent au niveau national « le Genre et Sécurité Alimentaire » (GSA) et au niveau régional « les Groupes de Travail Régionaux » (GTR). Ces mécanismes s'organisent sans l'implication active du MASEF. Au niveau régional, un suivi de proximité par les coordinations régionales est prévu mais reste peu fonctionnel, de par la faible capacité du MASEF à déconcentrer sa prise de décision. Sur le terrain, les interventions, intégrant le genre, se font souvent en « patchwork » avec quelques initiatives de synergie entre partenaires par région, notamment dans le

¹¹ Alphabétisation fonctionnelle de 8.000 femmes, mise en œuvre de 494 projets AGR au profit de femmes démunies et mise en place de coopératives féminines d'épargne et de crédit.

¹² Regroupant représentants des départements ministériels, société civile et partenaires au développement.

¹³ Indicateurs Genre (2003), Plan d'Action sur la situation des femmes (2003), Diagnostic genre (2005) etc.

¹⁴ Réduction de la pauvreté qui touche plus fortement les femmes ; participation économique des femmes par un meilleur accès aux facteurs de production ; élimination des disparités dans l'accès à l'éducation ; renforcement du cadre juridique par rapport aux droits protégeant les femmes ; participation des femmes à la prise de décision.

¹⁵ Objectifs du Millénaire pour le Développement ; Plate forme d'action de Beijing ; Convention sur l'Elimination de Toutes les Formes de Discriminations à l'égard des Femmes (2001) ; Protocole à la charte africaine des droits de l'homme et du citoyen relatif aux droits des Femmes (2005), etc.

¹⁶ Présidé par le PM et formé des responsables des institutions, de la société civile, du secteur privé et des PTF.

¹⁷ A former au niveau de chaque département ministériel.

Brakna, le Gorgol, le Guidimaka et le Hodh el Chargui. Les ONG locales, dont 60% sont dirigées par des femmes, sont de plus en plus informées et engagées autour du genre et de la promotion féminine. Toutefois, elles sont dispersées dans leurs efforts et manquent de visibilité, d'expertise, de ressources propres et de capacités à mener des activités de qualité sur le terrain.

En matière de financement, les ressources des bailleurs affectées à la promotion féminine (BAD, BID) et de l'Etat sont en augmentation. Le budget annuel du Ministère a vu ses ressources quadruplées entre 2006 et 2009, passant de 200 millions de MRO à plus d'un milliard (MASEF/ARTGOLD, 2009). Plusieurs projets d'appui aux femmes sont prévus, notamment dans le Brakna et le Gorgol, comme la suite du Projet d'Appui au Développement du Brakna (UE), le Programme ARTGOLD et la suite du Programme Moyens d'Existence avec microprojets SGF liant genre et environnement (SGP, 2011).

En matière d'emploi, l'analyse des branches d'activité selon le genre montre qu'en 2008, 23,5% des emplois des hommes se situaient dans l'agriculture (9,9% dans l'élevage), 19,9% dans le commerce et 16,3% dans l'administration. Chez les femmes 35,6% des emplois relevaient du commerce, 15,5% des services et 13,1% de l'agriculture (1,2% dans l'élevage). Le chômage serait nettement plus répandu chez les femmes (44%) que chez les hommes (23,9%). La disparité est particulièrement nette pour les jeunes : *« au sein de la population active, 66,7% des personnes de sexe féminin âgées de 15 à 24 ans étaient au chômage contre 44,1% pour le sexe masculin (SNIG, 2011). »*. Dans la fonction publique, les femmes représentaient, en 2008, 29% des effectifs contre 23% en 1998 et seulement 5% à la fin de la décennie 1960. Les indicateurs montrent une lente progression de la contribution des femmes au PIB (Cheikh et Ba, 2011).

En matière d'accès à une propriété foncière, persistent des obstacles à une meilleure participation des femmes à l'agriculture. Une étude de 2002 du Secrétariat d'Etat à la Condition Féminine (SECF) confirme que *« l'accès à la terre est très inégal entre hommes et femmes sur toute l'étendue du territoire national et constitue une forme de discrimination dont l'explication réside en grande partie dans les droits coutumiers »*. L'étude montre que, sur les terres réglementées par la loi foncière et la réorganisation foncière et domaniale (ordonnance n° 83-127 du 5 juin 1983), 56% des femmes ont besoin de l'aval d'un tiers pour conduire une opération foncière, 18,7% des femmes sont propriétaires dont 2,8% après veuvage et 1% après divorce. Seules 31% des femmes sont informées des procédures d'octroi des terres. *« En milieu urbain, les estimations indiquent que près de 17% des parcelles sont attribuées à des femmes dont l'accès à la propriété foncière dépend fondamentalement de leur assise financière, de leur statut familial, de leur niveau d'éducation »*. En milieu rural, les rares possibilités d'accès¹⁸ font référence à des petites parcelles pour coopératives féminines notamment dans le domaine du maraîchage (SNIG, 2011). A titre d'exemple, depuis 1989 sur les 124 périmètres irrigués qui ont été attribués, 9 seulement avaient fait en 2002 l'objet d'une attribution définitive aux femmes (MASEF, 2011).

Au cours de la dernière législature, le parlement mauritanien comptait 22% de femmes députés, ce qui est un niveau de représentation politique appréciable mais perfectible. Les élections de décembre 2013 ont enregistré une baisse de la représentativité des femmes de 8,39% avec 20 sièges occupés par les femmes sur 147 sièges. Pour la législature qui vient de démarrer, les femmes représentent une proportion de 13,60% des sièges au parlement.

3.5 Dispositif de sécurisation foncière et problématique d'accès aux terres agropastorales

3.5.1 Encadrement juridique de l'accès au foncier rural

Depuis plusieurs années en Mauritanie, la question foncière est un sujet de préoccupation nationale en raison de la progression de l'aridité des terres. Ce phénomène de dégradation de l'environnement entraîne une mobilité des populations des régions les plus arides vers les régions les moins arides du pays. Les géographes qualifient un tel phénomène de « basculement démographique » qui ira en s'intensifiant avec le changement climatique. Il justifie le recul drastique du nomadisme dans ce pays. Les zones qui connaîtront de fortes pressions foncières du fait de ce basculement démographique

¹⁸ Sous forme de prêt avec les conséquences qui en découlent en termes d'insécurité.

sont la zone maritime et particulièrement la zone de la vallée du fleuve Sénégal en ce qui concerne l'accès aux terres agricoles et pastorales. C'est conscient des effets néfastes de l'insécurité foncière sur la sécurité alimentaire du pays et la cohésion nationale, que le Gouvernement a adopté le Décret n°89-123 du 14 septembre 1989 instituant un comité interministériel chargé des affaires foncières et de l'après - barrages.

Au titre de l'article 2 de ce Décret, le comité interministériel a pour mission : (i) d'étudier le cadre juridique, économique et socioculturel de la réforme foncière en vigueur, (ii) de définir une stratégie de l'après - barrages et du suivi de sa mise en œuvre. Dans ce cadre, ce comité interministériel définit (iii) le statut des périmètres aménagés, (iv) le statut des baux ruraux, (v) le règlement d'occupation de l'espace et le schéma directeur des structures foncières, (vi) les modalités d'octroi des concessions et prescription des cahiers de charges et (vii) le système d'identification et d'inscription au registre foncier. Le comité interministériel est présidé par le ministre en charge de l'Intérieur et comprend deux vice-présidents (le ministre du développement rural et le ministre en charge de l'eau). Les membres sont les ministres en charge de la justice, de l'économie et des finances, de l'équipement, de la santé, des affaires sociales, de la fonction publique, de la jeunesse et des sports, le secrétaire général du gouvernement, le commissaire à la sécurité alimentaire. Ce décret prévoit une réunion en session ordinaire tous les trois mois et en session extraordinaire sur convocation de son président.

En complément de ce texte, le Gouvernement a pris le Décret n°2000-089 du 17 juillet 2000 abrogeant et remplaçant le Décret n°90.020 du 31 janvier 1990 portant application de l'Ordonnance 83.127 du 5 juin 1983 portant réorganisation foncière et domaniale. L'article 15 de ce texte stipule que *« la gestion des terres domaniales en zone rurale doit impliquer les autorités administratives compétentes, les élus locaux et les représentants de la société civile et des organisations socioprofessionnelles à vocation rurales »*. Le même texte décline à son article 16 les organes de gestion domaniale en zone rurale et prescrit l'institution d'une Commission Foncière de Wilaya et d'une Commission Foncière de Moughataa.

Le Décret n°2000-089 prévoit à son article 52 des concessions rurales provisoires attribuées par le Wali après l'avis des commissions foncières de la Moughataa et de la Wilaya. Les compétences foncières suivantes ont été définies ainsi qu'il suit :

- Le Hakem attribue les concessions portant sur une superficie n'excédant pas dix hectares ;
- Le Wali attribue les concessions portant sur une superficie comprise entre dix et trente hectares ;
- Le Ministre des Finances attribue les concessions portant sur une superficie se situant entre trente et cent hectares ;
- Le conseil des ministres lorsque la superficie est supérieure à cent hectares.

La concession rurale est un acte de droit d'usufruit et permettant au bénéficiaire de mettre en valeur la terre concédée sans prétendre à un droit de propriété.

Les articles 54 et 55 précisent respectivement que (i) les concessions rurales ne peuvent être accordées dans les zones à haute utilité pastorale et (ii) elles portent sur le sol et le sous-sol, à l'exception des ressources dont l'exploitation relève du code minier.

Pour que le concessionnaire ne soit pas déchu de son droit d'usufruit, il doit mettre en valeur la concession dans un délai de cinq années et exploiter la terre durant cinq années consécutives pour avoir droit à un renouvellement. Le concessionnaire verse une redevance au Trésor public et ce prix varie suivant les zones agro-écologiques.

Les conditions d'éligibilité à la concession est la soumission d'une demande au Hakem avec les pièces suivantes :

- Un certificat de nationalité ou une copie des actes constitutifs si le demandeur est une personne morale ;
- Une description du terrain ainsi que sa situation géographique ;
- Un programme de mise en valeur, précisant les actions envisagées.

L'article 91 du Décret n°2000-089 autorise l'autorité concédante à transformer la concession provisoire en concession définitive après constatation de la réalisation du programme de mise en valeur et après épuisement de la période de concession provisoire.

Ce décret a prévu la transformation de toute agglomération rurale constituée d'au moins cinquante habitations permanentes en espace vital (article 29). S'agissant de la production animale, l'article 31 dudit décret précise que « *la détermination des espaces vitaux ne peut limiter le droit de parcours des pasteurs et leur accès aux ressources naturelles. Le mode d'utilisation de l'espace vital par les troupeaux transhumants est fixé par la réglementation en vigueur dans le domaine de la gestion pastorale* ».

3.5.2 Niveaux d'accès aux ressources et logiques économiques des usagers

Environ 60% de la population vivent de l'agriculture ou de l'élevage (SDSR, 2012) dont :

- Plus que 60 % tributaires de l'agro-pastoralisme familial. Ce groupe comprend les éleveurs traditionnels, les agriculteurs à faible statut foncier et les agro-pasteurs qui utilisent une grande partie de leur production pour assurer la vie de la famille ;
- Entre 5 et 10% actifs dans l'agro-business. Ce groupe a une production axée sur la commercialisation ;
- Entre 10 et 15% travaillant dans le secteur secondaire et tertiaire en tant que transformateurs, distributeurs, transporteurs, financiers, etc. ;
- Au moins 20 % sans accès aux moyens de production (terre, bétail) et ne justifiant pas d'un travail régulier ou travaillant en tant qu'ouvriers, bergers ou pour d'autres tâches.

Tableau n°7 : Acteurs, systèmes de production et logique économique selon le genre

Agropastoralisme familial : production pour assurer la vie de la famille			
Agriculteurs		Eleveurs	
♂ : cultures vivrières traditionnelles (dieri, walo et derrière barrage), riziculture, horticulture, dattes et autres produits oasiens	♀ : cultures vivrières traditionnelles (mil sorgho, maïs, etc.), horticulture - maraîchage surtout -, riziculture, artisanat	♂ : viandes rouges, peaux et cuirs, lait	♀ : lait, aviculture, artisanat
Agro-business : production axée sur la commercialisation			
Agriculteurs		Eleveurs	
♂ : riziculture, culture vivrières (maïs surtout), légumes, dattes	♀ : vente et transformation des produits maraîchage	♂ : vente et transformation viandes rouges, peaux et cuirs, lait	♀ : vente et transformation lait
Secteur secondaire et tertiaire : transformateurs, distributeurs, transporteurs, financeurs			
Ceux qui n'ont pas accès aux moyens de production			
♂ : ouvriers	♀ : ménagères, petit commerce, cueillette	♂ : bergers	♀ : ménagères, petit commerce, cueillette

3.5.3 Principales contraintes foncières dans le secteur du développement rural

En raison de la non disponibilité des autorités en charge des questions foncières durant la mission de RISAP, les experts n'ont pu rencontrer celles-ci pour évaluer la fonctionnalité et l'efficacité des différents organes prévus par le Décret n°89-123 et le Décret n°2000-089.

Toutefois, la mission constate que la Commission interministérielle chargée des affaires foncières s'est réunie pour la dernière fois le mardi 18 septembre 2012 dans les locaux du ministère du développement rural, sous la présidence de M. Mohamed Ould Boilil, ex- ministre de l'Intérieur et de la décentralisation. Cette session s'est penchée sur (i) le point d'application des textes relatifs à la réhabilitation de l'organisation foncière en zone irriguée, particulièrement dans la wilaya du Trarza et (ii) les obstacles qui entravent le règlement foncier des demandes soumises aux divers services chargés des questions foncières ainsi que les insuffisances constatées dans les textes juridiques et réglementaires relatifs à l'organisation foncière.

Certains constats faits sur le terrain par la mission de RISAP permettent de considérer que la Commission interministérielle a quelques faiblesses institutionnelles qui affectent l'agropastoralisme :

- Le retard dans la prise de décisions concernant (i) la répartition de l'espace foncier rural, (ii) la définition, la délimitation et la démarcation des couloirs de passage du cheptel, (iii) la délivrance des actes administratifs et la réalisation des plans d'aménagement des espaces vitaux, (iv) la spéculation foncière gelant les terres agricoles ;
- La lenteur du processus de transformation en concession définitive avec obtention de titre foncier de 182 dossiers de concession provisoire justifiant déjà du paiement des redevances ;
- Le non respect des dispositions de l'article 15 du Décret n°2000-089 qui prescrit l'implication des représentants de la société civile et des organisations socioprofessionnelles à vocation rurale dans les organes de gestion domaniale en zone rurale ;
- Les contraintes foncières pèsent beaucoup plus sur l'agriculture irriguée que sur l'agriculture pluviale, pourtant, cette dernière est peu accompagnée pour l'amélioration de ses systèmes de production.

3.5.4 Orientations d'action pour lever les contraintes foncières

Pour corriger la fonctionnalité relativement faible des organes et structures techniques en charge des questions foncières, les mesures suivantes méritent d'être prises :

- Evaluer l'ensemble du dispositif organisationnel de gestion foncière du pays ainsi que le cadre juridique en vigueur ;
- Organiser un forum national d'échange et de clarification sur la sécurisation foncière et devant déboucher sur des recommandations au Gouvernement assorties d'une vision commune, d'un programme d'investissement et d'une table ronde de mobilisation du financement ;
- Créer une agence nationale de gestion foncière chargée d'accélérer les travaux d'études de sécurisation foncière et d'appui à l'obtention de titres fonciers. Cette agence fonctionnera comme un guichet unique sur les questions foncières afin de simplifier la procédure et les délais.

4 Etat des lieux du secteur rural mauritanien

4.1 Caractéristiques environnementales et systèmes de production agropastoraux

Cette partie a été rédigée en s'appuyant principalement sur les travaux du professeur Ahemedou Ould SOULE (FAO, 2003), du Dr Abdelkader Mohamed Saleck (2012) et de la SDSR (2012), relatifs au profil fourrager de la Mauritanie ainsi qu'au cadre de gestion environnementale et sociale du Programme de développement du secteur de l'éducation (PNDS II).

4.1.1 Système bioclimatique

La Mauritanie est située dans le nord ouest du continent africain entre le 15^e et 27^e degré de latitude nord et les 5^e et 17^e de longitude ouest et habitée sur moins de 40% de la superficie globale. L'espace désertique saharien couvre les trois quarts du pays contre le dernier quart qui appartient au domaine sahélien. En 2009, la part des terres arables dans la superficie émergée est de 0,4% alors que les forêts en 2010 représentaient 0,2% du territoire national.

Les systèmes de production en Mauritanie découlent de quatre zones agricoles et pastorales dont la zone aride, la zone sahélienne, la zone maritime et la zone de la vallée du fleuve Sénégal.

Zone aride : Caractérisée par une pluviométrie faible de moins de 150 mm /an, des écarts de température considérables, une pauvreté en espèces végétales et une très faible couverture végétale au sol. Cette zone appartient au climat désertique de type saharien au nord. Elle représente 810 000 km² soit 78% de la superficie nationale.

Zone sahélienne : Caractérisée par l'irrégularité spatio-temporelle des pluies variant entre 150 et 500 mm/an et un climat contrasté avec une saison hivernale sèche et une saison estivale pluvieuse. Elle présente des steppes composées principalement d'herbes annuelles avec présence d'une flore ligneuse, en individus isolés (*Commiphora*, *Acacias*, *Combrétacées*, *Anogeissus*, *Pterocarpus*) et quelques forêts. Cette zone appartient au climat subdésertique de type sahélo-saharien au centre caractérisé par une forte amplitude thermique. Elle s'étend sur 175 000 km² soit 17% de la superficie nationale.

Zone maritime : Caractérisée par une humidité constante et de faibles écarts de température. Elle montre une uniformité du peuplement végétal (*Tamarix* sp., *Euphorbia balsamifera*, *Salvadora persica* et la présence d'un peuplement de palétuviers. Elle abrite deux Parcs Naturels : le Banc d'Arguin et le Diawling. Les eaux maritimes sont soumises au phénomène d'upwelling (remontée, sous l'effet du vent d'eaux froides profondes vers la surface dans les zones côtières), permettant une diversité biologique. Elle s'étend sur 25 000 km² soit 3% du territoire national.

Zone de Vallée du fleuve Sénégal : Caractérisée par un couvert végétal monotone comprenant une strate herbacée dense avec des arbres et arbustes en individus isolés (*Combrétacées*, *Euphorbia balsamifera*). Cette zone appartenant au climat tropical sec de type sahélo-soudanais avec une pluviométrie supérieure ou égale à 400 mm. Elle enregistre une diminution des ressources forestières suite à des défrichements à des fins agricoles et pastorales. Elle couvre 22 000 km² soit 2% du territoire national.

Ces zones écologiques comprennent sept zones humides servant de transit aux oiseaux migrateurs et certaines d'entre elles hébergent une riche avifaune. Il s'agit des zones humides suivantes : le fleuve Sénégal, le lac de Rkiz, le lac d'Aleg, le lac de Mâl, la Tamourt N'nâj, le Parc National du Banc d'Arguin et le Parc National de Diawling.

4.1.2 Système de production agricole

Les quatre zones configurent un système agroécologique caractérisé par quatre systèmes de cultures selon les régions et les potentialités hydrauliques et donnent lieu à des productions spécifiques. Il s'agit de :

- **Culture pluviale ou dièri :** elle désigne les cultures qui dépendent directement du régime des pluies. Elle est étroitement liée à la pluviométrie et peut varier considérablement d'une année

à l'autre. Aux principales cultures comme le sorgho, le mil et le maïs sont associés le niébé (*Vigna unguiculata*), pastèques (*Citrullus lanatus*), oseille de Guinée (*Hibiscus sabdariffa*), arachide, etc. Les cultures couvrent selon les années 13 à 30% des besoins du pays. On estime que 80% de cette production est autoconsommée. Sa contribution au PIB est insignifiante.

- **Culture irriguée** : le rythme des aménagements hydroagricoles a connu une évolution considérable dans la vallée au cours des dernières décennies grâce l'accroissement des périmètres privés. Le développement spectaculaire de l'agriculture irriguée s'est traduit par l'extension de techniques culturelles modernes et l'usage d'éléments polluants : engrais et pesticides. La principale spéculation est le riz. Toutefois, quelques autres cultures comme le sorgho, les pastèques et le niébé y sont pratiquées.
- **Culture de décrue ou oualo** : le système de production de cette culture se fonde sur l'exploitation des zones inondables par la crue du fleuve Sénégal et de ses affluents, les zones retenues en amonts des barrages et diguettes, et des dépressions topographiques. Cette forme de production est aujourd'hui menacée par les règles de gestion de l'eau qui s'imposent après la mise en service de la centrale hydroélectrique de Manantali. Les principales cultures qui y sont pratiquées sont le sorgho et le maïs auxquels s'ajoutent traditionnellement les pastèques et le niébé.
- **Culture oasisienne**. Une oasis est un terroir ou écosystème construit et maintenu par l'homme à partir de la gestion rigoureuse des ressources naturelles. Plus exactement, elle désigne une végétation isolée dans un espace désertique. Ceci se produit là existe une source d'eau ou lorsqu'une nappe phréatique est très proche de la surface du sol (nappe perchée) ou parfois sur le lit d'un cours d'eau venant se perdre dans le désert. Les oasis sont célèbres pour leurs palmiers-dattiers. On rencontre ces palmiers essentiellement dans les régions de l'Adrar, de Tagant, de l'Assada et dans les deux Hodhs. Le palmier-dattier est cultivé en association avec les légumes et les cultures fourragères. Les principales productions des oasis sont les dattes, les cultures maraîchères, la luzerne et accessoirement le blé, l'orge, le sorgho et le niébé.

4.1.3 Agriculture pluviale et système oasien, un sérieux atout pour la sécurité alimentaire

4.1.3.1. Contribution de l'agriculture pluviale à la sécurité alimentaire

Sur la superficie totale de la Mauritanie (1 030 000 km²), le potentiel exploitable en terres agricoles est de l'ordre de 502 000 ha, soit 0,487% du territoire national (1km²=100ha). Il s'ensuit que la superficie agricole utile (SAU) de ce pays est assez limitée et caractérisée par des écosystèmes très fragiles. Dans ce potentiel, on estime à 220 000 ha soit 43,82% de la SAU, la superficie exploitable en culture pluviale (diéri et bas-fonds), en culture de décrue (bas-fonds et walo). Tous ces systèmes de culture (diéri, bas-fonds et walo) sont tributaires de la pluviométrie, de l'écoulement des eaux de surface et de la quantité des infrastructures de mobilisation desdites eaux. Le potentiel en bas-fonds et walo est estimé à 140 600 ha soit 28% des terres agricoles. Ce potentiel offre ainsi quelques possibilités non négligeables de cultures de décrue et de diversification agricole, notamment les cultures légumières qui apportent de substantiels nutriments au régime alimentaire atténuant les maladies liées à la malnutrition.

Les superficies cultivées varient en fonction des conditions climatiques de l'année et celles-ci dépendent particulièrement de la quantité et de la répartition spatiotemporelle de la pluie. Ainsi, ces superficies cultivées sous conditions pluviales varient de 56 800 ha (année sèche) à 183 400 ha (année humide) soit entre 25,82% et 83,36% selon les années. Ces taux montrent que selon les perturbations climatiques de l'année, les terres agricoles cultivables au cours d'une campagne agricole sous conditions pluviales peuvent être réduites au tiers, voire au-delà. Cette situation traduit une grande vulnérabilité économique, sociale et alimentaire des ménages ruraux pour leur subsistance et la réduction drastique de l'offre de produits agricoles sur le marché avec pour conséquence la montée des prix à la consommation dans les villes et les campagnes. Il s'ensuit le recours massif aux importations commerciales et à l'aide alimentaire si l'agriculture irriguée n'apporte pas une réponse en termes de volume compensatoire.

L'agriculture vivrière sous conditions pluviales repose sur les céréales comme le sorgho, le mil et le maïs. Sur le plan agro-climatique, les conditions de production des trois céréales demandent un besoin minimum en eau de 400 mm pour le sorgho, de 500-600 mm pour le maïs et de 300 mm pour le mil.

D'après les statistiques du MDR et de l'*Initiative on Soaring Food Prices* (ISFP 2008), sur la période 2003/2007, la Mauritanie a produit en moyenne 208 171 tonnes de céréales dont seulement 17 989 tonnes en culture irriguée soit 8,64% de la production céréalière contre 190 182 tonnes pour l'agriculture pluviale. Celle-ci inclut le diéri, le bas-fond, le walo et la décrue SONADER, soit 91,36% de la production totale. La production de sorgho dans le diéri représente à elle seule 55,76% de la production céréalière du pays. Ces chiffres montrent d'une part que l'agriculture pluviale contribue, malgré ses limites, plus substantiellement à la sécurité alimentaire du pays que l'agriculture irriguée. D'autre part, ces chiffres révèlent tout l'intérêt pour le gouvernement de soutenir l'agriculture pluviale qui concerne le plus grand nombre de ménages ruraux et pose moins de problèmes d'accès au foncier.

Malgré cet atout, de grands défis de performance des rendements sont à relever. Les rendements moyens observés au cours de la période 2003/2007 pour les céréales (maïs, mil et sorgho) ont été de 352kg/ha, soit 30-40% du rendement paysan normal. Le rendement moyen en Afrique de l'Ouest est de 670 kg ce qui démontre une performance technologique encore très faible des systèmes de production céréalière en Mauritanie. Toutefois, dans le système de culture derrière barrages et dans les bas-fonds, le rendement moyen est meilleur mais perfectible avec 744 kg/ha, soit un peu plus du double du rendement obtenu dans le système de production extensif pluvial en zone sablonneuse.

Par contre, dans les systèmes de décrue naturelle ou contrôlée du Walo pratiqués dans la plaine alluviale du fleuve Sénégal et de ses affluents, les rendements sont nettement meilleurs mais perfectibles aussi en conditions paysannes. Sur la période 1986-2007 et grâce aux inondations naturelles (décrue naturelle) ou inondations contrôlées (décrue contrôlée et liée aux lâchers d'eau du barrage de Manantali), le rendement moyen des céréales (sorgho et maïs) a atteint 617kg/ha, variant de 303 kg/ha à 1330 kg/ha en décrue naturelle. En décrue contrôlée, le rendement moyen s'élève à 890 kg/ha, fluctuant entre 605 kg/ha et 2200 kg/ha selon la variation interannuelle de la crue.

4.1.3.2. Rôle socioéconomique du système oasien

Le système oasien est une variante importante de l'agriculture pluviale dans les milieux d'extrême aridité. Il comprend deux types d'oasis : (i) les oasis situées dans les dépressions inter-dunaires présentes dans les régions d'Assaba et des deux Hodhs et (ii) les oasis situées le long des oueds creusés dans les plateaux rocheux qu'on rencontre dans les régions d'Adrar et de Tagant.

Le système oasien repose sur la pluviométrie et l'irrigation traditionnelle à partir de la nappe phréatique. L'environnement oasien est caractérisé par :

- De faibles précipitations, parfois moins de 50 mm d'eau par an ;
- Une forte évapotranspiration liée à de fortes chaleurs et un air très sec ;
- Une forte amplitude thermique journalière allant de 30° à 50° et quelquefois des températures nocturnes avoisinant 0°C ;
- Des nappes d'eau souterraines qui permettent aux arbres de s'alimenter en eau par leurs racines profondes.

D'après le Réseau Associatif de Développement Durable des Oasis (RADD0, 2001), le système oasien est caractérisé aussi par une superposition de trois étages de végétations dont :

- La strate arborée avec le palmier-dattier haut de 15 à 30 m et dont les feuilles filtrent les rayons solaires : le palmier-dattier est une plante du désert, paradoxalement exigeante en eau pour végéter et produire (la tête au soleil et le pied dans l'eau) ;
- La strate arbustive constituée par exemple de henné, grenadier... sous lesquels sont cultivés des arbres fruitiers (agrumes, pommiers...) ;

- La strate herbacée avec les plantes basses pour le fourrage, des plantes maraîchères, des plantes aromatiques et médicinales ainsi que des cultures céréalières et légumineuses.

C'est cette superposition des strates de végétations qui crée « l'effet oasis », une sorte de microclimat interne favorable à la conservation de l'humidité et au développement des palmiers-dattiers. Mais tous les palmiers dattiers ne sont pas en zones oasiennes. On estime à 16 000 ha l'étendue de la zone oasienne et à 1 870 780 pieds, le peuplement de palmiers-dattiers qui la peuple (SNSA, 2011). D'après le Programme de redressement agricole I – Projet Oasis financé par le Fonds International de Développement Agricole (FIDA), la Mauritanie compte environ 350 oasis éparpillés dans cinq wilayas à savoir l'Adrar (zone de concentration), le Tagant, l'Assaba et les deux Hodhs. Les oasis sont situés dans les dépressions dunaires ou le long des lits d'oueds. Selon la FAO (1994), la proportion de la concentration spatiale du nombre de pieds de palmiers-dattiers dans les cinq régions est la suivante :

- Adrar : 47% des palmiers-dattiers ;
- Tagant : 31% ;
- Assaba : 10% ;
- Hodh El Gharbi : 8% ;
- Hodh Charghi : 4%.

Chaque palmier-dattier produit entre 11 à 15 kg de dattes par an, soit l'équivalent de 500 kg par hectare sur la base de 100 plants à l'hectare alors que le rendement par plant peut atteindre 200kg par an (C. Ould Sidina, 1999). Il s'ensuit que la performance de rendement est très faible et se situe à moins de 94% du rendement possible en conditions d'observance des itinéraires techniques requis.

En fonction des conditions climatiques et pédologiques et de la pression parasitaire, la production annuelle de dattes est autour de 23 393 tonnes dont 12 603 tonnes pour la seule région de l'Adrar soit 53,9% de la production nationale.

L'agriculture oasienne est une production de subsistance sous palmeraies-dattiers. Sous ces palmiers sont cultivés en association des légumes, de la menthe, des cultures fourragères (surtout la luzerne, *Medicago sativa*), quelques céréales (sorgho, mil, orge, blé) et le niébé.

Le Programme de redressement agricole 1 – Projet Oasis appuyé par le FIDA évaluait à 30% la part de production oasienne (dattes, céréales, légumineuses) dans la production agricole de la Mauritanie. Cette production occuperait environ 10 000 familles et contribue ainsi à la subsistance de la population oasienne. Cette agriculture oasienne représente un enjeu majeur pour la sécurité alimentaire et nutritionnelle du pays.

En 2006, on dénombrait 12 844 ménages oasiens regroupés en plusieurs en associations dotées de personnalités morales et juridiques dénommées « Associations de gestion participative des oasis » (AGPO) qui ont été promues par le FIDA. Ensuite, ces AGPO ont créé des unions régionales comme structures faîtières.

Egalement, la Mauritanie fait partie du Réseau Associatif de Développement Durable des Oasis (RADDO). Cette association régionale créée en 2001 regroupe des associations de Tunisie, d'Algérie, du Maroc et de la Mauritanie. Son but est d'enrayer le déclin des oasis du Maghreb et la dégradation de leur écosystème par des actions de formation à l'agriculture biologique, d'amélioration de la gestion de l'eau, de la production de semences et d'aide à la diversification des activités économiques.

Au plan social et de l'aménagement du territoire, les oasis ont permis la sédentarisation d'une partie de la population nomade.

En dépit de ses atouts sociaux et économiques, le système oasien rencontre assez de contraintes :

- Les menaces d'ensablement des oasis du fait de la mobilité des dunes et le comblement des dépressions inter-dunaires : d'après le RADD0, la Mauritanie aurait perdu près de 52% du patrimoine phoenicicole entre 1972 et 2009 ;
- La surexploitation et l'épuisement de la nappe phréatique inter-dunaire dans certaines oasis induisant un couvert végétal dégradé et une agriculture fragile par rapport à l'accès à l'eau ;
- La montée importante du taux de salinité de l'eau des nappes constitue une menace pour la survie des palmiers-dattiers : malgré une forte résistance à la salinité (plante halophile), sa croissance est convenable jusqu'à un seuil de 3% de sel soluble dans le sol. Au-delà, le métabolisme du palmier-dattier est sérieusement perturbé et sa mort peut intervenir à des concentrations d'environ 6% en sel ;
- La malnutrition et le vieillissement des palmeraies ;
- Des maladies foliaires, radiculaires et qui attaquent aussi les fruits (acariens et autres insectes non détectés et non traités) ;
- Les zones d'oasis sont enclavées et éloignées des grands centres urbains.

Au nombre des mesures et actions pour performer l'agriculture oasienne, augmenter sa contribution à la sécurité alimentaire et assurer durablement la stabilisation des populations, on peut envisager de :

- Développer un programme de recherche-développement sur le palmier-dattier en Mauritanie en sollicitant l'appui scientifique et technique du laboratoire de biochimie des plantes de la Faculté des sciences de Marrakech (Université Cadi Ayyad) au Maroc. Ce laboratoire a développé plusieurs innovations biotechnologiques sur le palmier-dattier au Maghreb avec des résultats probants concernant l'amélioration de la productivité, la résistance à la salinité et aux maladies. Une station de recherche sur le palmier-dattier supervisée par ce laboratoire peut être créée dans la Région de l'Adrar qui est la plus importante zone de production de l'agriculture oasienne du pays ;
- Suivre l'évolution de la salinité des terres et des eaux dans les oasis ;
- Mettre en place des essais variétaux sur l'adaptation à la salinité forte et aux maladies ;
- Développer des systèmes d'irrigation écologiquement et économiquement adaptés à l'environnement oasien ;
- Diffuser des variétés halophiles et productives dans le cadre d'un plan de régénération de la palmeraie oasienne ;
- Accorder de petits crédits économiques pour soutenir la diversification agricole sous palmier-dattier à travers les AGPO et leurs unions régionales ;
- Désenclaver les zones de production oasienne pour améliorer l'accès aux pôles de consommation ;
- Vulgariser des méthodes de lutte contre l'ensablement des oasis ;
- Renforcer le partenariat entre le MDR et le RADD0 en matière de définition et de mise en œuvre des interventions publiques dans les zones oasiennes de la Mauritanie.

4.1.3.3. Valeur nutritionnelle de l'agriculture pluviale et oasienne

D'après la FAO (2002) et la Banque Mondiale (2006), La sécurité nutritionnelle va de pair avec l'alimentation, l'agriculture et l'élevage. Celle-ci est étroitement liée à l'accès des populations à une nourriture suffisante, saine et nutritive leur permettant de satisfaire leurs besoins énergétiques et leur préférence alimentaire (sécurité alimentaire). En somme, l'alimentation saine et équilibrée en faveur de la lutte contre la pauvreté est étroitement liée à un environnement sanitaire satisfaisant, à des pratiques d'alimentation appropriées permettant aux populations de mener une vie saine et active.

En Mauritanie, le système culinaire est de type sahélien. Il a pour base du régime alimentaire des produits comme le mil, le blé, l'orge, le haricot, la pastèque, le lait, les dattes, la viande et le thé. Sous l'influence de la mondialisation, le riz et la pomme de terre sont de plus en plus consommés.

Dans les systèmes de productions agricoles servant de base à ce système culinaire, sont associés à l'agriculture céréalière (sorgho, mil, riz, maïs), certains produits vivriers dont les vertus nutritionnelles et thérapeutiques sont d'une extrême importance pour la maîtrise des dépenses de santé des ménages pauvres. Ces produits sont indispensables en Mauritanie pour garantir la sécurité alimentaire. Il s'agit en l'occurrence du niébé, de l'arachide, de l'oseille de Guinée, et de la pastèque qui sont tous des produits constitutifs des systèmes alimentaires du pays. La nécessité de développer ses produits vivriers à grande échelle s'appuie sur les motifs suivants :

- **Le niébé** est une légumineuse à graines. Sa grande qualité nutritionnelle en fait un ingrédient de choix pour lutter contre la famine et la malnutrition ou pour développer l'élevage. Le niébé a un apport en protéines deux fois plus important que les céréales. C'est une espèce qui comporte une diversité de variétés dont certaines à cycle court sont parfaitement adaptées à plusieurs écosystèmes mauritaniens. La graine apporte beaucoup d'amidon, de l'acide folique très important chez les femmes enceintes pour la lutte contre la malformation du nouveau-né. La graine est également riche en fer, zinc et calcium. Les variétés rampantes permettent l'utilisation des fanes pour l'alimentation du bétail en période de soudure (période précédant les premières récoltes). La graine et les fanes sont une source de rentrée financière. Il est inconcevable de promouvoir l'agriculture en Mauritanie sans le développement de la culture de niébé. Toutefois, le développement de cette culture est freiné par des attaques parasitaires en champ et lors de la conservation. La recherche agricole internationale a beaucoup progressé en matière de lutte intégrée contre les ravageurs de cette culture et la réhabilitation de la recherche agricole nationale permettra d'accéder aux acquis internationaux et africains concernant cette légumineuse à graine (Afrik Cuisine, 2012) ;
- **L'arachide** est une légumineuse à graines qui comprend deux grandes catégories d'usage à savoir l'arachide de bouche et l'arachide d'huilerie. Elle a des teneurs significatives en calories, protéines, glucides et lipides. D'après l'Institut des Nutraceutiques et des Aliments Fonctionnels (2005), cette plante est riche en magnésium, folate, vitamine B3, vitamine E, cuivre, phosphore, manganèse, arginine (un acide aminé), resvératrol (un antioxydant). Ces différents constituants ont un effet positif sur la santé cardiovasculaire. Sa matière grasse est jugée de bonne qualité et la consommation régulière d'arachides contribue à une diminution du cholestérol dans le sang donc la diminution du risque cardiovasculaire. On attribue aussi aux arachides des vertus anticancer, notamment la diminution du risque de cancer du poumon et du risque de calculs biliaires. L'arachide rôtie à l'huile est une excellente source de zinc pour la femme et participe aux réactions immunitaires et au développement du fœtus. Cependant, les arachides contiennent en quantité moins importante du potassium, du fer, des vitamines B1 et B6. Ses fanes et coques servent à l'alimentation animale. L'arachide est consommée à l'état cru, grillé, bouilli en pâte ou beurre pour les sauces.
- **L'oseille de Guinée** est considérée comme une véritable « pharmacie naturelle à portée de main » des ménages en raison de ces vertus nutritionnelles et médicinales nombreuses. Cette plante est exploitée pour traiter les hémorroïdes, les pertes d'appétit et les problèmes d'indigestion. Elle a des propriétés antibactériennes. Elle est riche en vitamine C, provitamine A, potassium, magnésium et en fer. Elle est consommée en sauces feuilles et en boissons (sous forme de thé ou de boisson froide). La médecine moderne reconnaît ses vertus thérapeutiques dans les affections comme la fatigue générale, l'anémie, l'hypertension, le paludisme, les affections rénales et hépatiques. (La voix du Paysan, mai 2009). Dans une stratégie de lutte contre la pauvreté et de maîtrise des dépenses en santé des ménages pauvres, l'oseille de Guinée doit faire l'objet d'une attention toute particulière au niveau de la recherche, de la vulgarisation et de la formation des producteurs. Cette plante est particulièrement cultivée par les femmes.

- **La pastèque** est une plante très riche en eau et constitue une source d'alimentation en eau et le fruit idéal à consommer au cours des mois chauds. C'est un puissant fruit pour la lutte contre la pauvreté du fait de sa rusticité et de sa productivité. On reconnaît aux pastèques dix bienfaits : (i) riche en lycopène qui est un anti-oxidant réduisant le risque d'apparition de plusieurs types de cancers dont le cancer de la prostate, (ii) très faible teneur en calories avec environ 46 calories par tasse, (iii) riche en arginine qui est un des acides aminés qui peut aider à maintenir les artères, la circulation sanguine et l'ensemble de la fonction cardiovasculaire, (iv) aucune teneur en gras et cholestérol, (v) riche en vitamine A, un antioxydant qui favorise la santé des yeux, (vi) riche en potassium qui aide à contrôler la pression artérielle, (vii) riche en vitamine C, bonne pour le système immunitaire et la santé des dents et des gencives, (viii) compensatrice des pertes de sodium et de potassium lors des transpirations, (ix) pleine d'eau, manger la pastèque est un excellent moyen de prévenir la déshydratation et (x) riche en vitamines B notamment B6 indispensable à la santé du cerveau.

On estime que 80% de la production des cultures pluviales sont autoconsommées. Sa contribution au PIB est insignifiante et son insertion au marché reste assez faible. Ce faisant, investir dans l'agriculture pluviale c'est réduire la vulnérabilité des producteurs et ménages ruraux.

En considération des caractéristiques agronomiques, alimentaires et nutritives de ces produits vivriers, il est stratégique pour la Mauritanie d'encourager ces espèces de cultures associées pour couvrir, selon les années, des superficies plus grandes afin de contribuer à plus de 13 à 30% des besoins en produits vivriers du pays. L'accroissement des investissements aura un effet positif sur la vitalisation socioéconomique des espaces ruraux et, ce faisant, stimulera le développement local. C'est aussi là, un enjeu majeur pour la mobilisation des ressources locales dans le cadre de la décentralisation.

4.1.3.4. Stratégie d'amélioration de l'agriculture pluviale et de l'intégration de la nutrition dans la SDSR

Sur la base des développements précédents, on note un niveau de diversification de l'agriculture pluviale et oasienne plus important que celui de l'agriculture irriguée et plus de facilité d'accès à la terre. Malgré ses atouts en matière de foncier, le niveau de performance technique et économique de l'agriculture pluviale et oasienne reste assez lacunaire. Sur le plan institutionnel, les systèmes de production en agriculture pluviale et oasienne consomment très peu d'innovations technologiques en raison des faiblesses du dispositif d'accompagnement technique et financier des producteurs. Cependant, cette agriculture sous conditions pluviales offre une grande possibilité d'amélioration de la sécurité alimentaire et du niveau nutritionnel des ménages pauvres.

Pour corriger le manque d'appui et d'organisation de l'agriculture pluviale et oasienne, certaines mesures transversales méritent d'être prises pour permettre aux producteurs d'être dans de meilleures conditions d'amélioration de leurs systèmes de production :

En amont de la production, il est important de mettre l'accent sur :

- La recherche agricole qui ne génère plus de thèmes techniques pertinents porteurs de progrès : absence de travaux sur l'évolution des sols sous culture, rareté des essais variétaux, manque de chercheurs qualifiés, absence de programmes et de budget de recherche ;
- La coopération et la communication entre les différents intervenants notamment la Recherche, la Formation et le Conseil agricole afin de mettre à la disposition des producteurs une offre cohérente d'appui-conseil adaptée à chaque zone agroécologique.

En appui direct à la production et à l'organisation des producteurs, il est indispensable que :

- Le dispositif de vulgarisation soit de proximité pour faciliter la diffusion des innovations, l'accompagnement du mouvement coopératif, la planification et l'encadrement de la production. Une telle mesure permettra de corriger la situation actuelle marquée par :
 - L'absence de programme de vulgarisation par wilaya : l'offre de services en matière de soutien à l'agriculture pluviale est quasi inexistante et de nombreux producteurs n'ont plus de contact avec ce qui existe comme dispositif de vulgarisation sur le terrain ;
 - Un taux d'encadrement inapproprié c'est-à-dire la part des cadres de niveau ingénieur sur l'ensemble du staff d'une délégation régionale reste très faible ;
 - Le ratio d'encadrement insignifiant c'est-à-dire le nombre de producteurs ou la superficie ou le nombre de communautés villageoises que chaque conseiller agricole doit accompagner est très largement en deçà du minimum requis ;
 - Un manque de personnel qualifié et motivé ;
 - La rareté et la démotivation des Spécialistes en Organisation Paysanne (SOP) empêchent l'éducation coopérative alors que le tissu associatif est dense et très fragile dans les zones de production avec une forte mobilisation des femmes et des jeunes ;
 - L'absence de plan de formation continue du personnel pour sa mise à niveau par rapport aux innovations techniques, sociales, économiques et environnementales à promouvoir ;
 - L'absence de moyens de déplacement des agents d'encadrement pour renforcer leur présence sur les exploitations et dans les communautés ;
 - Le défaut d'outils nécessaires à un encadrement (fournitures de bureau, outils de mensuration et de géo-localisation des villages et des exploitations, fiches techniques) ;
 - La défaillance du système de supervision des agents sur le terrain, le budget des délégations régionales et des directions centrales restant encore très faible ;
- Fournir aux producteurs des produits de traitement des semences contre les ravageurs et les champignons ;
- Diffuser des méthodes de gestion intégrée des ravageurs et maladies y compris la réduction des pertes post-récoltes ;
- Réaliser des travaux de recherche sur l'évolution des sols sous culture pour adapter les formules de fumure à la pédologie et au niveau de fertilité de chaque zone de production ;
- Renforcer l'intégration agriculture et élevage pour limiter le recours systématique aux engrais chimiques et pour valoriser les déchets agricoles dans l'alimentation animale ;
- Encourager les systèmes de production basés sur l'association céréales et légumineuses ;
- Introduire et promouvoir à grande échelle la culture du *Moringa oleifera* comme un support stratégique de l'intégration de la nutrition dans la SDR ;

Le *Moringa oleifera*, une culture à promouvoir

En matière de diversification de la production à des fins d'amélioration de l'alimentation et de la lutte contre les affections dues à la malnutrition, il est indispensable d'introduire le *Moringa oleifera*, un arbuste qui peut se planter à la maison, dans les champs, sous les palmeraies, etc. Les feuilles de cette plante combinent des vertus alimentaires et des vertus médicinales. C'est une plante qui nourrit et soigne. Les feuilles sont très riches en calcium, vitamine C et protéine. La gomme, l'écorce et les graines ont des propriétés antiscorbique, bactéricide, fongicide, hypotensive et rubéfiante qui leur permettent de soigner, entre autres, la dysenterie et l'asthme, de faire baisser la fièvre et de traiter les infections cutanées et les plaies (www.moringanews.com).

Beaucoup de pays ont déjà adopté cette plante pour leurs stratégies de lutte contre la malnutrition. C'est le cas du Bénin, du Ghana, du Niger, du Sénégal, etc. L'expérience de ces pays peut être utile à la Mauritanie.

L'accompagnement de l'agriculture pluviale et oasienne présente plusieurs autres avantages pour les conditions de vie des femmes dont :

- La diminution des temps et de la pénibilité des travaux champêtres pour la femme rurale qui peut trouver un temps de repos et se consacrer à d'autres activités lucratives ;

- L'amélioration des revenus et des bénéfices des femmes rurales qui sont les seules propriétaires de leurs champs, surtout les champs de niébé, d'arachide et parfois de maïs.

4.1.3.5. Importance des produits forestiers ligneux et non ligneux dans l'agropastoralisme familial

En complément de l'agriculture agropastorale familiale, les produits ligneux de cueillette jouent aussi un grand rôle dans la vie quotidienne des familles rurales, et même urbaines.

Les arbres sont très importants pour la sécurité des ménages tant en zone rurale qu'en zones urbaine et périurbaine. Ils sont utilisés comme bois de chauffe, matériaux de construction, la production de fruits, l'amélioration de la fertilité des sols, le fourrage des animaux, la haie vive pour délimiter les habitations et les champs, et pour la protection de l'environnement (brise-vent, fixation des dunes, etc.) et enfin pour la médecine traditionnelle humaine et animale.

Cette activité de cueillette est plus menée par les personnes qui ont peu ou pas accès à la terre de culture. Les produits de cueillette font en partie l'objet de troc, notamment pour l'accès des pauvres aux céréales. La conservation de ses essences forestières devient un enjeu important pour la sécurité alimentaire et nutritionnelle des ménages pauvres des zones rurales. Une étude sur le Guidimakha montre qu'au cours d'une année de référence, les ménages très pauvres, pauvres et moyens tirent environ 25% de leur revenu total de cette activité de cueillette des produits forestiers non ligneux (UE, 2009).

Les arbres les plus vertueux et à usages multiples rencontrés en Mauritanie sont l'*Acacia senegal* (gommier), *Acacia nilotica* (gonakié), *Ziziphus mauritiana* (jujube ou pomme du sahel), *Phoenix dactylifera* (palmier-dattier), *Adansonia digitata* (baobab), *Chamaerops humilis* (palmier doum), *Parkia biglobosa* (néré), *Acacia Albida* (Kade), *Borassus aethiopum* (rônier), *Mangifera indica* (manguier), etc.

- ***Acacia senegal*** (gommier)

Une étude du ProGRN (GIZ, 2010) estime qu'un producteur itinérant dans le sud du Hodh el Gharbi peut produire 6,3kg de gomme arabique dans une année de forte fructification du gommier (*Acacia Senegal*) contre 3kg/jour dans une année moyenne et 1kg/jour dans une mauvaise année.

La zone écologique de l'*Acacia Senegal* couvre 165.000 km² et les principales zones de collecte sont les régions de Trarza, de Brakna, d'Assaba, de Guidimakha, de Gorgol, de Hodh el Gharbi et de Hodh el Charghi, au Sud d'une ligne passant par Mederdra, R'Kiz, Aleg, Kiffa, Timbédra. Le gommier a représenté, jusqu'aux grandes sécheresses des années 70, une potentialité importante de la Mauritanie. Le pays était le second exportateur mondial après le Soudan avec environ 6.000 tonnes par an, à la fin des années 70 (TAZI, 1996). En 2004, la production n'était que de 800 tonnes environ (www.prolpraf.mr).

- ***Acacia nilotica*** (gonadier)

Le gonakié est un arbre qui pousse dans les zones inondables des Hodhs, d'Assaba et du Gorgol. Il est utilisé comme bois de feu, charbon de bois et bois d'œuvre (poteaux, perches, piquets).

- ***Ziziphus mauritiana*** (jujubier)

Le jujube ou la pomme du Sahel se rencontre dans les wilayas de Gorgol, d'Assaba et au sud de Brakna (zone de Kiffa).

- ***Adansonia digitata*** (baobab)

Le baobab est présent dans les wilayas de Guidimakha et d'Assaba (zone de Kiffa). Ses fruits (pain de singe) sont utilisés pour fabriquer des boissons. Les feuilles sont indispensables à la préparation du couscous et des sauces pour le "la - aïch" (boule).

- ***Acacia albida*** (Kade)

Le Kade est un arbre qui perd ses feuilles en saison humide et est verdoyant en saison sèche. Assez présent dans la vallée du fleuve Sénégal. Ses feuilles sont très appréciées par les animaux surtout ses gousses.

- ***Chamaerops humilis*** (palmier doumier)

Le palmier doumier est exploité pour ses feuilles qui sont tressées par les femmes, surtout les femmes Touareg, pour fabriquer des nattes et des tentes.

- ***Borassus aethiopum*** (rônier)

Le rônier est un arbre particulièrement résistant aux termites. Il est exploité pour sa sève encore appelé vin de palme, ses feuilles constituent une matière première pour la toiture des maisons et la vannerie notamment pour la fabrication des éventails et des paniers. Ses fruits immatures donnent un lait qui intervient dans l'alimentation des enfants. Son bois mort est utilisé comme charpente des maisons. En médecine traditionnelle, sa sève fraîche intervient dans le traitement de la rougeole, de l'asthme et des bronchites. *Il se rencontre dans la zone sahélienne, la zone maritime et la zone de vallée du fleuve Sénégal.*

4.1.4 Système d'élevage

L'élevage constitue la principale activité du secteur rural en Mauritanie. Il est dans la majorité des cas de type extensif, mais on assiste depuis quelques années à une évolution vers d'autres formes. Il est pratiqué essentiellement dans une zone à climat sahélien qui couvre tout le sud du pays entre le 15^e et le 18^e parallèle nord. La répartition du cheptel est fonction des espèces :

- Le troupeau bovin qui est cantonné essentiellement sur la partie comprise entre l'isohyète 150mm et la frontière sud du pays ;
- Le cheptel ovin-caprin est dispersé sur tout le territoire avec de fortes densités dans le sud et le sud-est ;
- Le troupeau camelin nomadise pour la plus grande part au nord de l'isohyète 400 mm avec les plus fortes densités sur les côtes du fait de la présence de pâturages salés très appréciés par le dromadaire.

Anciennement, la forte intensité du nomadisme séparait le sous-secteur de l'élevage de celui de l'agriculture mais au cours de ces dernières décennies, et sous les effets des péjorations climatiques, les animaux se retrouvent dans tous les systèmes de production agricole. Ainsi, la Mauritanie est actuellement caractérisée par les systèmes pastoraux suivants :

- **Les systèmes pastoraux nomades** : jadis très important dans les systèmes de production, le nomadisme a souffert d'une forte régression au cours des quatre dernières décennies à cause de la sécheresse. Les principaux animaux de ce système sont les chameaux et les chèvres. Ce système d'élevage est caractérisé par une grande mobilité. Les mouvements des troupeaux sont tributaires de la disponibilité des pâturages naturels et des points d'eau. Pendant la saison d'hivernage (mi-juillet – septembre) les troupeaux remontent le plus possible au nord généralement dans leurs terroirs. Par contre, pendant la saison sèche froide (octobre – février) les nomades progressent lentement vers le sud. Pendant la saison sèche chaude (mars – mi-juillet), ils se fixent généralement près des points d'eau.
- **Les systèmes pastoraux et agropastoraux transhumants** : l'élevage transhumant est caractérisé par le fait que le troupeau ou fraction de troupeau transhume durant sept à huit mois. La mobilité pastorale peut entraîner les éleveurs hors du pays (Mali ou Sénégal) et sont caractérisés par un retour à un point d'attache où réside la famille du propriétaire du troupeau. Les troupeaux sont parfois conduits par des bergers familiaux mais ils sont souvent confiés à des bergers salariés qui sont fréquemment accompagnés par au moins un membre de la famille qui est chargé de la gestion. Les principaux animaux de ce système sont les bovins, les ovins et quelquefois les caprins et camelins. On note une réduction sensible de ce type de mobilité des troupeaux et la durée de la transhumance largement écourtée et limitée à deux ou trois mois pendant la période de soudure entre les mois de mai à juillet. L'alimentation des animaux transhumants est quasiment exclusivement basée sur les parcours naturels.

Cependant, une alimentation complémentaire est souvent apportée en période de soudure et surtout pour les animaux malades ou affaiblis.

- **Les systèmes agropastoraux à élevage sédentaire associé à l'agriculture** : les animaux domestiques de ces systèmes sont les bovins et les petits ruminants. L'élevage est fixe durant toute l'année sur un même terroir où les troupeaux exploitent les résidus des cultures en plus des fourrages naturels. L'éleveur a la charge du gardiennage de nuit de ses animaux. Pendant l'hivernage les animaux sont laissés en divagation tout au long de la journée ou conduits par un berger dans les pâturages en périphérie des villages. Ce type d'élevage est pratiqué dans le sud (zone de la vallée et particulièrement dans les régions du Gorgol et de Guidimakha). Pendant l'hivernage, les animaux se contentent des pâturages naturels et en saison sèche, ils sont alimentés avec les résidus de culture (surtout les chaumes restés sur les champs) en plus des pâturages naturels ;
- **Les systèmes extensifs urbains** : engendrés en réaction aux effets de la sécheresse et en corollaire avec l'urbanisation, ces systèmes sont spécialisés en élevage des caprins et embouche ovine. Son objectif est la production de lait de chèvres et l'embouche des moutons ;
- **Les systèmes semi-intensifs** : ils sont constitués de camelins et de bovins (race maure). Ces systèmes se rencontrent autour des grandes villes notamment Nouakchott et ils sont l'œuvre des commerçants et fonctionnaires. Les animaux sont alimentés par la recherche de pâturages naturels et de compléments alimentaires.

Enfin, il existe en Mauritanie une spécialisation des zones agroécologiques en matière d'élevage et on y distingue :

- Le Sahel Est qui est la zone d'élevage la plus importante avec 64% du cheptel bovin, 49% du cheptel ovin-caprin et 40% du cheptel camelin ;
- Le Sahel Ouest qui est la seconde zone d'élevage avec 33% du cheptel bovin, 44% du cheptel ovin-caprin et 22% du cheptel camelin ;
- La zone aride qui est la zone d'élevage la moins importante avec 3% du cheptel bovin, 7% du cheptel ovin-caprin et 38% du cheptel camelin.

4.1.5 Caractéristiques environnementales

Il ressort de ses caractéristiques bioclimatiques et des systèmes agropastoraux que la Mauritanie est un pays aride à profil écologique vulnérable.

Le pays connaît une détérioration de l'environnement sur l'ensemble des zones de moyens d'existence, sous l'effet des changements climatiques, de l'accélération de la dégradation des ressources naturelles et des effets sensibles des effluents miniers et autres polluants. Cette détérioration affecte l'économie du secteur rural, car elle est fortement dépendante de la qualité de l'environnement et de la disponibilité des ressources naturelles, notamment pour l'agriculture et l'élevage familial.

Sur le plan macroéconomique en lien avec le profil environnemental, les émissions de CO₂ en tonnes métriques par habitant est de 0,6 ce qui est largement en dessous de la tendance générale en Afrique au sud du Sahara. Les gros problèmes environnementaux affectant le système économique et social mauritanien sont essentiellement :

- **Les risques naturels** : le vent sirocco chaud et sec chargé de poussière et de sable soufflant essentiellement en mars et avril, les sécheresses et les inondations périodiques ;
- **Les effets néfastes de l'homme sur l'environnement** : surexploitation des pâturages, déforestation et érosion des sols aggravée par la sécheresse concourant à la progression de la désertification et la mobilité des cordons dunaires, la surexploitation des ressources halieutiques d'eau douce sur le fleuve Sénégal qui est le seul fleuve permanent du pays, la

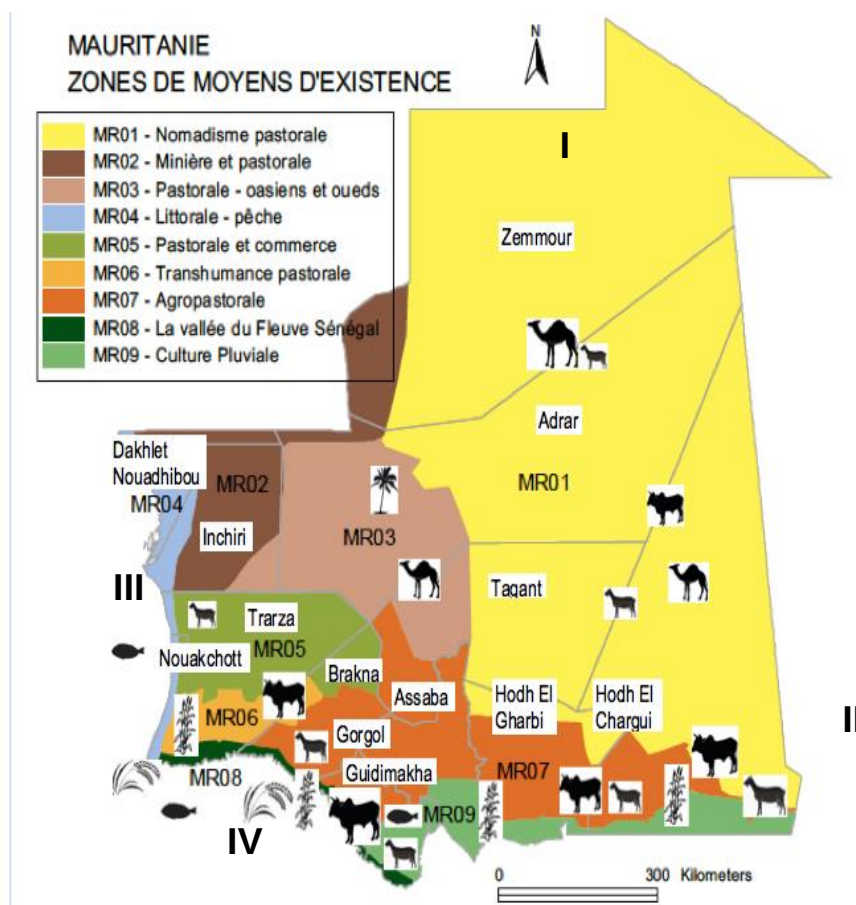
forte concentration de la population du pays dans les villes de Nouakchott (environ le tiers de la population), de Nouadhibou et le long du fleuve Sénégal.

L'Indicateur de Performance Environnementale (EPI, 2010) de 2010 classe le pays au 161ème rang sur 163 pays. Cette faible performance est « *en grande partie liée à une combinaison de facteurs d'origine anthropique et de phénomènes climatiques qui accentuent la paupérisation des couches les plus vulnérables de la population* » (PEP, 2013).

D'après les projections à l'horizon 2030, les changements environnementaux affecteront tous les systèmes de production du secteur rural dans l'ensemble des zones de moyens d'existence, avec :

- Des inondations, un problème d'assainissement pour la ville de Nouakchott et des pertes des biens économiques et certainement des vies dans les zones côtières;
- Une perte de la biodiversité notamment dans les zones côtières ;
- L'aridification des sols sur l'ensemble du territoire entraînant une perte de récoltes et de rendement des cultures ;
- Une dégradation du système oasien avec ensablement et enfouissement de la nappe ;

Carte n° 1: Zones de moyens d'existence



Source : Carte SIM, juin 2013, systèmes d'élevage et d'agriculture dominants et 13 wilayas (régions)

4.1.6 Des précautions insuffisantes dans l'utilisation des intrants chimiques

L'article 24 du Décret n°186-2008/PM fixant les attributions du Ministre du développement rural et l'organisation de l'administration centrale charge la Direction de l'agriculture (DA) de lutter contre les ennemis des cultures et de réglementer et contrôler l'utilisation des produits phytosanitaires.

Les visites de terrain dans les wilayas de Trarza (zone de Rosso), Brakna et Gorgol ont révélé un faible encadrement et suivi des producteurs par rapport à l'utilisation des produits phytosanitaires (fongicides, herbicides, pesticides), notamment la banalisation des emballages vides et le peu de soin apporté aux magasins d'entreposage de ces produits.

En général, les magasins de stockage où sont entreposés les produits phytosanitaires et les engrais n'obéissent pas aux normes de sécurité spécifiques. Les membres des coopératives, groupements ou les agriculteurs individuels sont très peu ou pas formés sur les précautions de stockage, d'utilisation de ces produits toxiques et les règles de recyclage de leurs emballages. Cette situation s'explique par le fait que la DA n'a pas les moyens de sa politique. La situation organisationnelle, techniques et budgétaire des délégations régionales ne permet non plus de mener des campagnes périodiques de sensibilisation des ménages ruraux sur l'utilisation rationnelle et selon les normes de sécurité ses produits dangereux.

Malgré l'existence de 2 textes fondamentaux sur la gestion des pestes et pesticides en Mauritanie en plus du code de l'environnement (la loi N°2000-045 du 27/07/00) et de la loi sur la protection des végétaux (Loi N° 2000-042 relative à la protection des végétaux du 26/07/00 et son décret d'application n° 2002-062), on note une absence de contrôle à la vente des produits phytosanitaires et un défaut de gestion des résidus entraînant des pollutions agricoles au niveau des cours d'eau.

L'accès au marché régional et international des produits animaux et végétaux demande que la question de la traçabilité soit prise très au sérieux par le renforcement de la DA et des Délégations régionales en techniciens spécialistes et en moyens de mobilité pour les opérations de contrôle de qualité. Le traitement phytosanitaire ne concerne pas que le sous-secteur de l'agriculture mais aussi celui de l'élevage en raison du fourrage et des eaux d'abreuvement. Il est donc une dimension très importante du développement des filières, de la sécurité alimentaire et de la compétitivité du secteur.

4.2 Articulation des missions du MDR avec la SDSR et le CSLP

Le décret N°186-2008 fixant les attributions du Ministre du Développement Rural et l'organisation de l'administration centrale de son département décrit le cadre organique du ministère sur le plan institutionnel et structurel. Contrairement aux cadres organiques de plusieurs pays africains qui exposent les attributions du département ministériel, en Mauritanie c'est le Ministre qui est indexé en personne. Cette imputation directe des attributions sectorielles au Ministre, déclinée dans les articles 1^{er} et 2^{ème} du décret, traduit d'une certaine manière la volonté politique de rendre les Ministres de la République plus responsables de leurs secteurs. Néanmoins, il faut souligner que le ministre du développement rural n'est pas encore lié au Chef du Gouvernement et au Chef de l'Etat par une lettre de mission servant de base à son évaluation.

Ainsi donc, l'article 2 de ce décret impute au Ministre du Développement Rural comme missions la conception, l'exécution, le suivi et l'évaluation des politiques publiques du Gouvernement en matière de l'agriculture et de l'élevage. Ces lourdes responsabilités revêtent les deux dimensions du pilotage stratégique et du développement opérationnel. Dans ce cadre, il est chargé sur le plan stratégique (i) de piloter la mise en œuvre des politiques publiques concernant le secteur, (ii) de proposer des textes législatifs et réglementaires, (iii) de favoriser un environnement interne au secteur favorable à un partenariat avec le secteur privé pour les opportunités d'investissement, (iv) de coordonner, suivre et évaluer les politiques et les actions de développement du secteur, (v) de participer avec les autres départements ministériels et organismes nationaux à l'élaboration des politiques et stratégies à incidence sur le secteur agropastoral, (vi) d'entretenir des relations de coopération avec les organismes internationaux et Inter Etats dans le secteur. Sur le plan opérationnel, il a la charge de (vii) de contribuer à l'appui conseil technique des producteurs pour l'amélioration de la productivité des exploitations agricoles et pastorales, (viii) de promouvoir la structuration du monde rural et (ix) de veiller à l'application des règles, normes et procédures en vigueur dans le secteur.

La clarification de ces attributions permet de constater des **missions régaliennes** (missions d'ordre exclusif) portant sur l'application de la réglementation et le pilotage des politiques publiques dans le secteur du développement rural et des **missions non exclusives** (missions partagées) qui s'inscrivent soit dans la complémentarité entre les ministères ou en partage avec les ONG, les

bureaux d'études, les organisations socioprofessionnelles. En outre, il n'apparaît pas clairement une attribution relative aux activités commerciales et ceci traduit une nette démarcation avec le secteur privé. Cependant, le ministère a sous sa tutelle quelques entreprises comme la Société Nationale de Développement Rural (SONADER), la Société des Abattoirs de Nouakchott, la Centrale d'Approvisionnement en Intrants d'Elevage (CAIE), la Société Nationale des Aménagements et des Travaux (SNAAT), des unités industrielles de transformation de paddy dans la zone de Rosso.

Malgré le caractère innovant du décret 186-2008 qui fait du Ministre une institution selon les dispositions des articles 1^{er} et 2, force est de reconnaître que la Constitution du pays ne prévoit pas une telle posture du Ministre-Institution c'est-à-dire que les missions du ministère n'existent qu'à travers le Ministre. S'agit-il d'une erreur d'imputation qui proviendrait du décret n°75-93 du 06 juin 1993 fixant les conditions d'organisation des administrations centrales et définissant les modalités de gestion et de suivi des structures administratives ? Dans tous les cas, les missions imputées au Ministre doivent être comprises comme des missions du ministère faisant l'objet de délégation de charges à chacune des structures du département concerné.

Globalement, les missions du ministre tout comme celles des structures du département sont en adéquation avec la Stratégie de Développement du Secteur Rural. Toutefois, **l'entrée institutionnelle du cadre organique reste les structures et n'épouse pas l'approche programme.**

En effet, la Stratégie de Développement du Secteur Rural (SDSR) et la Loi d'Orientation Agricole et Pastorale (LOAP)¹⁹ sont deux ambitieuses et légitimes initiatives du Gouvernement mauritanien qui découlent de la mise en œuvre du Cadre Stratégique de Lutte contre la Pauvreté (CSLP)²⁰ pour la période 2001-2015 et portant sur la promotion et la protection des exploitations agricoles et pastorales. Le CSLP a été adopté par la Loi d'orientation sur la lutte contre la pauvreté n°050/2001 du 25 juillet 2001 et tient lieu (i) de plan de développement du pays à moyen et long terme²¹, (ii) de cadre unique de référence à moyen terme de la politique de développement économique et social, (iii) de principal référentiel pour l'ensemble des PTF dans leurs appuis à la Mauritanie et (iv) d'instrument de base pour la mobilisation des ressources nécessaires au financement du développement.

Dans son premier pilier consacré à l'économie, le CSLP s'est donné comme défis de développement la **lutte contre l'insécurité alimentaire**, la vulnérabilité de la croissance économique face aux chocs extérieurs. Il a opté aussi pour la **diversification du système productif**, le développement des infrastructures de transport. Enfin, il ambitionne de traduire l'engagement politique du Gouvernement par des **réformes à impacts rapides** sur les dysfonctionnements des institutions publiques et sur le manque de compétitivité du secteur privé. C'est en cela que son premier pilier consacré à « la refondation de l'Etat » recommande la **mise en place d'administration publique moderne et performante au service du citoyen.**

Il ressort des différents bilans du CSLP dans le secteur agricole et pastoral, l'absence d'une vision stratégique claire à moyen et long terme, ce qui explique en grande partie les difficultés qu'a connues le secteur au cours des dernières années. Depuis l'élaboration de la stratégie sectorielle en 1998 et sa révision en 2001, aucune approche stratégique pour le secteur n'a été développée, en dépit de l'état des lieux réalisés en 2007 et de la note de politique sectorielle préparée en 2009. Ce vide a été

désormais comblé par la nouvelle SDSR.

Egalement, le pays s'est doté d'une Stratégie Nationale de Sécurité Alimentaire (SNSA) en mars 2012 dont les axes stratégiques mettent l'accent sur (i) la promotion de l'économie rurale et périurbaine

¹⁹ République Islamique de Mauritanie, Etat des lieux et perspectives du secteur agricole et rural en Mauritanie, avril 2007. Ce document qui sert de base au lancement de la présente mission a approfondi les résultats de « l'étude institutionnelle et organisationnelle du MDRE » de 2003. Toutes ces études ont recommandé la correction (i) de la faiblesse des moyens humains et matériels, (ii) de l'hémorragie quasi-permanente des cadres expérimentés en raison de conditions de travail peu motivantes, (iii) de la faiblesse de la qualité des statistiques agricoles, (iv) de l'absence de cadre fonctionnel cohérent des outils de pilotage, de programmation, de l'exécution des plans d'actions et (v) de l'absence de cohérence entre les dispositifs de suivi-évaluation.

²⁰ République Islamique de Mauritanie, Ministère des Affaires Economiques et du Développement, Cadre Stratégique de Lutte contre la Pauvreté, Bilan de la mise en œuvre du CSLP 2006-2010, Volume 1, mars 2011

²¹ République Islamique de Mauritanie, Ministère des Affaires Economiques et du Développement, Cadre Stratégique de Lutte contre la Pauvreté, Plan d'actions 2011-2015, Volume II, mars 2011

adaptée au changement climatique, (ii) l'amélioration des circuits commerciaux, (iii) l'amélioration durable de l'accès des groupes vulnérables à l'alimentation saine et équilibrée, (iv) le renforcement de la prévention et de la gestion des crises alimentaires et (v) la promotion de la bonne gouvernance de la sécurité alimentaire dans un contexte de décentralisation et de développement local.

La SDSR a fait l'objet de validation technique à tous les niveaux de la hiérarchie administrative (Présidence de la République, Comité interministériel présidé par le Premier Ministre, Comité de pilotage, tenue d'Ateliers de restitution aux différents acteurs et intervenants etc.). Egalement, la Loi d'orientation agropastorale (LOAP) a été adoptée par les deux chambres et en conseil des Ministres et a servi aussi d'introduction de la SDSR. Toutefois, cette stratégie n'est pas encore adoptée par le gouvernement, son plan d'action étant en cours de finalisation. Les grandes orientations de la SDSR sont les suivantes :

- L'amélioration de l'environnement juridique et institutionnel ;
- Le développement de l'approche filière ;
- La dynamisation de la recherche agricole ;
- La formation professionnelle et l'emploi ;
- Le développement du conseil de gestion aux exploitations agropastorales ;
- La promotion de l'agriculture en lien avec l'environnement ;
- Le renforcement du système de santé animale ;
- Le développement des infrastructures ;
- La promotion de mécanisme de crédit en milieu rural et
- Une politique offensive commerciale des filières agropastorales.

Globalement, les réformes recommandées dans le présent document visent à faire en sorte que la SDSR et son plan d'action à moyen terme fassent l'objet d'examen et d'adoption concomitants par le Gouvernement.

En somme, les missions et attributions du secteur donnent le cadrage institutionnel nécessaire pour la mise en œuvre des orientations stratégiques définies dans la SDSR, le tout s'inscrivant clairement dans le CSLP. La question fondamentalement préoccupante est la mise en œuvre opérationnelle et efficace des missions et attributions suivant les choix stratégiques opérés. Tout porte à croire que les documents stratégiques s'opérationnalisent difficilement ; et cela interpelle la performance des décideurs en matière de pilotage. Parlant de pilotage, l'approche programme demeure une dimension complexe qu'il faudra considérer dans l'analyse des missions. À cet effet, au nombre des missions sectorielles confiées au MDR, on note la « participation avec les autres départements ministériels et organismes nationaux à l'élaboration des politiques et stratégies à incidence sur le secteur agropastoral ». Certes, cette mission met l'accent les relations interministérielles, mais ne précise pas explicitement le rôle de pilotage interministériel.

4.3 Périmètre interministériel de la SDSR

La stratégie de développement du secteur rural (SDSR) touche partiellement à des attributions de vingt trois ministères, ce qui demande au MDR une grande capacité de pilotage. Il paraît donc important de mettre en évidence les centres d'intérêt autour desquels des complémentarités et des synergies seront nécessaires afin que les différents programmes de cette stratégie soient conduits dans une dynamique de solidarité gouvernementale avec l'idée partagée de leur réussite. Pour que le leadership du Ministre de l'agriculture soit expressif, le tableau ci-après consacré au périmètre interministériel permet d'avoir une cartographie des partenariats possibles.

Les domaines de partenariat déductifs de ce périmètre interministériel sont (i) la mise en cohérence des cadres organiques des parties prenantes, (ii) les échanges d'informations entre les observatoires, (iii) la coopération pour des études de marchés d'infrastructures et d'équipements, (iv) la coopération pour la mise en place des Tables Filières, (v) la diplomatie économique et la promotion des filières,

- (vi) la coopération en matière de recherche, de contrôle de qualité et d'enseignement agropastoral,
 (vii) la participation au comité interministériel chargé des affaires foncières et de l'après-barrage.

Tableau n° 8 : Cartographie du périmètre interministériel de la SDSR

N°	Institutions et Cadres de concertation	Orientations pour l'harmonisation, la complémentarité et les actions en synergie
1	Premier Ministère	Appui du Bureau Organisation et Méthode (BOM) pour la mise aux normes du MECAE dans l'optique d'une administration agropastorale de développement assise sur des procédures administratives et financières clairement définies objectifs et réalisables
2	Ministre Secrétaire Général de la Présidence de la République	Appui de l'Agence Nationale d'Etudes et de Suivi des Projets (ANESP) : collaboration aux projets de développement rural (aménagement agricoles, réalisation de barrages et d'infrastructures d'élevage) / électrification rurale en soutien aux économies rurales / projets spécifiques de lutte contre la pauvreté. / Membre du comité interministériel chargé des affaires foncières et de l'après-barrages.
3	Ministre des Affaires Etrangères et de la Coopération / Ministère Délégué auprès du Ministre des Affaires Etrangères et de la Coopération, Chargé du Maghreb Arabe	41 missions diplomatiques de la Mauritanie dans le monde. Création dans chaque Ambassade d'intérêt géoéconomique pour la Mauritanie d'un poste de Conseiller Economique chargé de la diplomatie économique chargé de la promotion offensive des filières économiques des différentes stratégies nationales et particulièrement celles relatives à l'élevage, à l'agriculture et à l'agroalimentaire.
4	Ministère de l'Intérieur et de la Décentralisation	Présidence du comité interministériel chargé des affaires foncières et de l'après-barrages (décret n°89 – 123 du 14 septembre 1989). Partenariat pour l'accompagnement des collectivités locales dans le développement économique local, la promotion des emplois de proximité et l'appui au renforcement des capacités contributives des producteurs au développement de leur milieu, accompagnement des innovations d'éco-commune.
5	Ministère Affaires Economiques et du Développement	Mobilisation de ressources extérieures, mise en œuvre de la Déclaration de Busan et Appui à la Gestion Axée sur Résultats (GAR). Coordination des revues sectorielles, de l'élaboration des stratégies sectorielles / Membre du comité interministériel chargé des affaires foncières et de l'après-barrages.
6	Ministère des Finances	Négociation pour une fiscalité de développement axée sur la compétitivité du secteur. Budgétisation (Maputo et Busan)
7	Ministère de la Fonction Publique et de la Modernisation de l'administration	Appui au MDR pour la modernisation des administrations agricoles et la gouvernance administrative (manuel de procédures administratives, fiches de poste, plan de carrière, plan de formation, système d'évaluation du personnel, mise à disposition d'outils juridiques), appui à la gestion prévisionnelle des emplois et des compétences, à la rationalisation de l'architecture organisationnelle/ Relance de la vulgarisation du code de déontologie de 2006 / Membre du comité interministériel chargé des affaires foncières et de l'après-barrages.
8	Ministère de l'Education Nationale	Soutien aux cantines scolaires pour accompagner le renforcement des capacités d'apprentissage et de concentration des apprenants. Contribution à la réduction des déperditions scolaires et à la

N°	Institutions et Cadres de concertation	Orientations pour l'harmonisation, la complémentarité et les actions en synergie
		promotion de l'alphabétisation fonctionnelle / Insertion des vertus des plantes alimentaires dans les programmes d'éducation.
9	Ministère de l'emploi, de la Formation Professionnelle et des Technologies Nouvelles	Appui au développement économique local dans chaque commune dans les filières agricoles et pastorales / Appui à l'installation des jeunes issus des écoles professionnelles agricoles et para agricoles / Incitation des exploitations de grande taille à recruter de techniciens agricoles / Appui et Audit de la qualité pédagogique / Appui à l'entrepreneuriat féminin / Appui à la structuration et à la définition des besoins de renforcement des capacités dans chaque table filière (Institut National pour la Formation de la Promotion de la Formation Technique et Professionnelle)
10	Ministère de l'Enseignement Supérieur et de la Recherche Scientifique	Programmes coopératifs de recherche agricole, zootechnique, vétérinaire et de technologie alimentaire / Essais conjoints de traçabilité des facteurs de production et des produits à l'exportation.
11	Ministère du pétrole, de l'énergie et des mines	Expérimentation de système de production d'énergie non conventionnelle par la valorisation des déchets organiques d'origines végétales, animales et humaines / Facilité Energie pour le milieu rural.
12	Ministre de l'Habitat, de l'Urbanisme et de l'Aménagement du Territoire	Coopération pour la sécurisation foncière, allègement des procédures d'accès au foncier des couches vulnérables (jeunes et femmes), notamment un droit d'usage durable formalisé y compris pour les périmètres aménagés.
13	Ministère des pêches et de l'Economie maritime	Coopération sur la démarche chaîne de valeurs (approche filière) et chaîne de contrôle des produits à l'exportation / Participation à la formation des chercheurs et techniciens de laboratoires des structures de recherches agricole et vétérinaire.
14	Ministère de l'Hydraulique et de l'Assainissement	Partenariat pour la Gestion Intégrée des Ressources en Eau (GIRE), coopération pour le suivi de la qualité des eaux de surface et dans les périmètres irrigués, lutte coordonnée contre l'eutrophisation / Vice - Présidence du comité interministériel chargé des affaires foncières et de l'après-barrages.
15	Ministère de l'Environnement et du Développement Durable	Formation des agents forestiers, études d'impacts environnementaux, éducation environnementale, capitalisation des stratégies d'adaptation au changement climatique, coopération entre les Observatoires pour échanges de données d'aide à la décision / Protection des arbres à vertus alimentaires et médicinales.
16	Ministère de la Santé	Coopération pour la lutte contre les maladies hydriques, les zoonoses, la malnutrition, la protection des aliments / Valorisation du Laboratoire National de Contrôle de la Qualité des Médicaments (LNCQM) au profit des produits vétérinaires / Membre du comité interministériel chargé des affaires foncières et de l'après-barrages / Essais nutritionnels sur les plantes alimentaires.
17	Ministère des Affaires Sociales, de l'Enfance et de la Famille	Coopération pour la prise en compte de la promotion de l'approche Genre dans les programmes de la SDSR / Coopération pour les formalités administratives d'enregistrement, le renforcement des capacités et le suivi des structures coopératives / Promotion des aliments à hautes valeurs nutritionnelles.
18	Ministère de l'Equipement	Coopération pour la programmation de l'ouverture et l'entretien

N°	Institutions et Cadres de concertation	Orientations pour l'harmonisation, la complémentarité et les actions en synergie
	et des Transports	des pistes dans les bassins de production / Sensibilisation des populations et des élus locaux pour la maintenance des dessertes / Membre du comité interministériel chargé des affaires foncières et de l'après-barrages.
19	Ministère de la Communication et des relations avec le Parlement	Facilités pour l'insertion des innovations technologiques, environnementales, économiques et sociales dans les grilles des émissions des organes de presse publics / Appui aux dossiers de la SDSR à défendre au Parlement.
20	Ministère du Commerce, de l'Industrie, de l'Artisanat et du Tourisme	Licence d'importations et procédures de création des entreprises / Elaboration des textes pour régir les Tables Filières / Diffusion des normes de commerce international / Promotion des filières et participation à des foires / Surveillance des circuits de commerce intérieur / Promotion de patriotisme économique / Partenariat avec les organisations de défense des consommateurs.
21	Ministère de la Justice	Direction de la codification pour l'analyse de cohérence et de conformité des textes juridiques et réglementaires / Membre du comité interministériel chargé des affaires foncières et de l'après-barrages.
22	Commissariat à la Sécurité Alimentaire	Sécurité alimentaire / Partage d'informations sur les activités agricoles et pastorales / Suivi de la typologie des exploitations agricoles suivant les systèmes d'exploitation par zone agro-écologique / Suivi des maladies dans les cheptels / Suivi de la commercialisation des produits agricoles / Suivi de l'entretien des routes et dessertes rurales / Membre du comité interministériel chargé des affaires foncières et de l'après-barrages..

Dans ce contexte interministériel, le MDR doit s'armer d'une forte capacité de pilotage d'un secteur interministériel et multi-acteurs. Pour ce faire, les fonctions de coordination et de concertation doivent être renforcées et opérationnalisées à travers les responsabilités et des outils de gestion.

4.4 Ressources humaines de la fonction publique et du secteur du développement rural

La fonction publique mauritanienne est organisée autour de deux statuts d'agents de l'Etat à savoir les fonctionnaires et les auxiliaires. Au 30 novembre 2013, elle emploie 31 456 agents de l'Etat dont 613 agents au niveau du MDR soit 1,9%.

Tableau n°9 : Effectifs des agents de l'Etat en Mauritanie et au MDR

Statut	Effectifs Fonction Publique	Effectifs MDR	% MDR
Fonctionnaires	29858	538	1,8%
Auxiliaires	1598	75	4,7%
Total	31456	613	1,9%

Source : Fonction publique, Novembre 2013

Le tableau ci-après met en évidence les départs à la retraite par catégorie d'agents de l'Etat d'ici au 31 décembre 2017 au MDR. Environ 30% des agents seront admis à la retraite. La situation est d'autant plus préoccupante que 23,3% des cadres A et 48,6% des cadres B seront appelés à faire valoir leurs droits à la retraite. Ces cadres supérieurs et moyens qui sont des hommes et des femmes d'expériences n'ont pas été dans des processus de compagnonnage, ce qui rend aléatoire une relève de qualité. En effet, la Fonction publique mauritanienne n'est pas encore dans un système de gestion prévisionnelle des emplois et des compétences permettant de compenser ces départs massifs par un plan de formation et de recrutement. Le système d'offre du nombre de personnes à recruter par

exercice budgétaire qu'autorise le ministère des finances pour chaque département ministériel est une offre quantitative qui ne spécifie pas les statuts, les corps, les catégories et les emplois. Ce type d'offres de recrutement donne souvent lieu à l'embauche de personnes de qualification inadaptée. Ce qui, sur le plan fonctionnel, génère dans les ministères de nombreux agents appelés « personnel flottant » (sans poste et sans tâche), de « personnel mobilisable » (anciens responsables dans le ministère, actuellement sans attributions et souvent absents). En dehors de ces effectifs d'agents de l'Etat, le MDR emploie également 603 Personnels Non Permanents (PNP) dont 50% des PNP sont des secrétaires, 25% sont des agents administratifs (gardiens, agents d'entretiens, ouvriers non spécialisés...) et 25% sont des chauffeurs. Les femmes représentent plus de la moitié des PNP.

Tableau n°10 : Effectifs du personnel de la fonction publique par catégorie

Cadres	Fonctionnaires	Auxiliaires	Total	Départ à la retraite d'ici à 2017	% de départ
A	239	36	275	64	23,3%
B	170	9	179	87	48,6%
C	128	11	139	20	14,4%
D	1	19	20	13	65,0%
TOTAL	538	75	613	184	30,0%

Source : Fonction publique, Novembre 2013

Le tableau suivant montre que 18,76% des agents de l'Etat et 14,18% des cadres supérieurs techniques travaillant au MDR relèvent du sous-secteur de l'élevage. D'ici à 2017, ce sous-secteur connaîtra un départ à la retraite de 23,1% chez les cadres supérieurs (docteurs et ingénieurs) et 24,3% chez les infirmiers et les assistants d'élevage.

Tableau n°11 : Sous-Secteur de l'Elevage : Situation du personnel de l'Etat au 30-11-2013

Catégories professionnelles des agents de l'Etat du MDR : Sous-Secteur Elevage	Fonctionnaires par corps	Auxiliaires par corps	Total	Départ à la retraite d'ici à 2017	% des départs à la retraite
Docteur/médecin vétérinaires et ingénieur/ingénieur adjoint d'élevage	37	2	39	9	23,1%
Infirmiers et assistants d'élevage	74	0	74	18	24,3%
Vaccinateur d'élevage	0	2	2	1	50,0%
TOTAL	111	4	115	28	24,3%

Source : Fonction publique, Novembre 2013

Le tableau ci-après montre que 71,94% des agents de l'Etat et 82,55% des cadres supérieurs techniques travaillant au MDR relèvent du sous-secteur de l'agriculture. D'ici à 2017, ce sous-secteur connaîtra un départ à la retraite de 27,3% chez les cadres supérieurs (ingénieurs et ingénieur des travaux) et 36,7% chez les cadres techniques moyens.

Tableau n°12 : Sous-Secteur de l'Agriculture : Situation du personnel de l'Etat au 30-11-2013

Corps professionnels des agents de l'Etat du MDR : Sous-Secteur Agriculture	Fonctionnaires par corps	Auxiliaires par corps	Total	Départ à la retraite d'ici à 2017	% des départs à la retraite
Ingénieur et ingénieur des travaux de l'économie rurale et assimilés	220	7	227	62	27,3%
Conducteur de travaux d'économie rurale / contrôleur technique et moniteur	176	4	180	66	36,7%
Ouvrier spécialisé	0	7	7	0	0,0%

Garde forestier	27	0	27	1	3,7%
TOTAL	423	18	441	129	29,3%

Source : Fonction publique, Novembre 2013

Le tableau suivant montre que 9,3% des agents de l'Etat du MDR sont des personnels administratifs comprenant 8,73% des cadres supérieurs de ce ministère. D'ici à 2017, ce sous-secteur ne connaîtra aucun départ à la retraite chez les administrateurs.

Tableau n°13 : Secteur de l'Agriculture et de l'élevage : Personnel administratif au 30-11-2013

Corps des personnels administratifs	Fonctionnaires par corps	Auxiliaires par corps	Total	Départ à la retraite d'ici à 2017	% des départs à la retraite
Administrateur et assimilés	1	23	24	0	0,0%
Professeur licencié et assimilés	3	0	3	2	66,7%
Agent comptable et assimilés	0	1	1	0	0,0%
Attaché et assimilé	0	4	4	0	0,0%
Commis	0	1	1	0	0,0%
Rédacteur	0	2	2	1	50,0%
Secrétaire sténodactylographe	0	3	3	0	0,0%
Dactylographe, Employé de bureau	0	6	6	1	16,7%
Chauffeur d'automobile	0	7	7	6	85,7%
Aide assistante sociale	0	1	1	1	100,0%
Facteur, planton et assimilé	0	5	5	4	80,0%
TOTAL	4	53	57	15	26,3%

Source : Fonction publique, Novembre 2013

4.5 Statistiques agropastorales et fonctionnalité du dispositif de suivi-évaluation du MDR

4.5.1 Statistiques agropastorales dans le management du secteur

Le Gouvernement mauritanien et les partenaires techniques et financiers du secteur reconnaissent que l'inexistence d'une ligne de base affecte le système décisionnel de l'Etat, l'engagement des bailleurs et la visibilité des enjeux économiques pour les investisseurs.

Selon la DPCSE, la situation des statistiques agricoles est loin de soutenir les besoins de planification, de suivi et de prise de décisions parce que la Mauritanie ne dispose pas encore de données structurelles de référence.

En effet, c'est le recensement général de l'agriculture et de l'élevage qui permet de disposer de données structurelles de référence. Autrement dit, sans une ligne de base, les évaluations et les projections qui se font dans le secteur ne peuvent guère générer le vrai visage du secteur.

Partant des faiblesses institutionnelles du secteur liées à la faiblesse des données statistiques, le MDR a identifié quelques défauts directs et collatéraux à corriger dont :

- Un secteur du développement rural peu connu et souffrant d'un manque de données pour sa promotion ;
- Un faible taux d'investissement dans le sous-secteur ;
- Un faible niveau d'insertion des deux sous-secteurs (agriculture et élevage) dans les circuits économiques ;
- Une faible performance des services d'appui en matière de production de données statistiques fiables ;

En vue de corriger les faiblesses du système décisionnel lié au secteur, le gouvernement mauritanien a réalisé en 2002 avec l'appui du Fonds des Nations Unies pour l'Alimentation et l'Agriculture (FAO), une étude tenant lieu de phase test d'un recensement général de l'agriculture et de l'élevage. Cette étude fut réactualisée en 2007 et a permis, avec l'appui de la FAO en 2008, d'élaborer la méthodologie de réalisation d'une telle opération de recensement. La disponibilité de cet outil de cartographie générale du secteur est un acquis technique important permettant de passer à la phase opérationnelle si les moyens de réalisation sont mobilisés.

L'ambition du gouvernement pour ce type de recensement est de faire la cartographie des potentialités physiques, des connaissances et des pratiques, des investissements et des défis. L'option technique retenue porte sur trois sous-secteurs dont l'agriculture, l'élevage et la pisciculture. Dans ce cadre, les champs d'observation qui sont à paramétrer sont les suivants :

- Structure des populations agricoles, pastorales et piscicoles ;
- Effectifs et caractéristiques des exploitations agricoles, des systèmes d'élevage et des exploitations piscicoles ;
- Différents modes de faire-valoir dans l'agriculture, l'élevage et la pisciculture ;
- Accès aux facteurs de production chacun des trois sous-secteurs ;
- Outillages et équipements ;
- Taille des exploitations, densités, rendements et volumes de production ;
- Liste des réserves agro-foncières et typologie des pâturages ;
- Systèmes d'irrigation ;
- Utilisation des services agricoles, pastoraux et piscicoles ;
- Liste des principaux marchés selon les types de produits échangés ;
- Structuration des acteurs de chaque sous-secteur.

D'après la DPCSE, ce recensement qui sera réalisé sous la forme d'un Atlas sur l'agriculture, l'élevage et la pisciculture coûtera 7 millions USD dont 1,5 millions USD d'apport de l'Etat mauritanien. La durée probable de réalisation serait de 42 mois. Par Atlas, il faut entendre un ensemble agencé d'images satellitaires, de cartes, de tableaux statistiques, de graphiques, de schémas, de photos et de commentaires donnant une physionomie relativement exhaustive du secteur rural à un moment donné.

Cette initiative mérite d'être soutenue par les bailleurs afin qu'elle passe de l'idée de projet à la réalisation. Elle conditionne dans tous les cas l'orientation choisie par la Mauritanie de promouvoir l'agropastoralisme selon l'approche filière et l'adaptation de chaque type de production au changement climatique.

4.5.2 Fonctionnalité du dispositif de suivi-évaluation du MDR

C'est en 2006 que le ministère du développement rural aurait entrepris la création d'une base de données pour suivre l'ensemble des activités centrales, décentralisées et des projets sous tutelle. Une tentative de reconstitution des données pour les années 2006 et 2007 avait été entreprise afin de mettre en place une ligne de base pour les projections. Deux canevas ont été développés à cette fin dont :

- Un **canevas de programmation** qui spécifie les rubriques de renseignement suivantes : (i) domaines d'activités, (ii) actions programmées, (iii) indicateurs de suivi, (iv) valeur de référence 2007, (v) valeur cible pour les 5 années suivantes, (vi) délai de mise en œuvre de l'action avec spécification – du délai de préparation et – du délai de mise en œuvre, (vii) méthode de suivi des activités, (viii) sources de financement, (ix) coût de l'activité avec indication – du coût prévisionnel et – du coût réalisé.
- Un **canevas de suivi de mise en œuvre** qui oriente les demandes de renseignement sur deux points : (i) actions réalisées au titre du programme et (ii) actions hors programme.

Le canevas de programmation est annuel et sert à construire le programme d'actions du ministère appelé à être validé dans une base de données. Le canevas de suivi devrait être rempli tous les mois par chaque structure ou dispositif de projet pour renseigner la base de données.

Il ressort des constats de situations que les canevas ne sont pas utilisés par le cabinet du ministre comme outils de suivi des performances, d'évaluation et de performance. Les directions et les projets n'ont pas adhéré à ces outils qui préfigurent d'une démarche de gestion axée sur les résultats. Plus d'une dizaine de courriers de relance pour amener un directeur à remplir un canevas de suivi-évaluation. Les délégations régionales ne recevant pas l'accompagnement et la pression de la part du ministère sur l'usage des canevas ne les ont pas valorisés non plus. Il s'ensuit qu'au niveau des moughataa, base territoriale du système, le manque de suivi de la part des délégations régionales n'a pas permis non plus de faire prospérer les canevas. En définitive, on note un échec du système de suivi-évaluation dans le secteur, ce qui signifie que les statistiques en circulation ne sont pas toujours d'une fiabilité suffisante. La multiplication des bases de données à travers les mécanismes de projet sans articulation avec la base de la DPCSE est aussi une contrainte.

Face aux enjeux d'un dispositif de suivi-évaluation dans un système de gouvernance, il est important que le gouvernement fasse des dispositifs de suivi-évaluation une priorité de l'action gouvernementale sans quoi, il ne sera pas possible de réussir l'approche programme. Il ne fait aucun doute que le suivi-évaluation est un système déroutant car il demande de la réflexion prospective, de la programmation, de la rationalisation, de la traçabilité, de l'imputation, de la transparence, de la promotion au mérite et ce faisant, il ne tolère pas le laxisme et l'impunité. C'est ce souci qui a été à la base de la création de la DPCSE par le gouvernement sous l'impulsion de la Banque mondiale.

Conformément aux dispositions de l'article 18 du Décret n°186-2008/PM du 19 octobre 2008 fixant les attributions du Ministre du développement rural et l'organisation de l'administration centrale de son département, il est créé la Direction des politiques, de la coopération, du suivi et de l'évaluation (DPCSE). Cette direction technique centrale est globalement chargée de (i) développer toute la démarche de gestion du cycle de projet dans le management du ministère dont des outils de programmation, (ii) d'analyser les politiques et leurs résultats, (iii) de suivre et d'évaluer l'ensemble des activités des programmes, projets et activités du ministère, (iv) de développer un système d'informations permettant de produire des supports d'aide à la décision, à la mise en cohérence et à la coordination des interventions et (v) de formuler et de suivre la politique en matière de renforcement des capacités du ministère en liaison avec les partenaires au développement. Cette mission transversale est faiblement assurée par cette structure éminemment importante. Les goulots d'étranglement sont de plusieurs ordres :

1. A part la production des statistiques agricoles qui relève de la DPCSE, toutes les structures interviennent dans le système de suivi-évaluation mais celles-ci ne sont pas disponibles et disposées à faire du suivi-évaluation une activité importante de leurs missions ;
2. Le Secrétariat général du ministère qui assure le pilotage administratif global des structures ne dispose pas d'un tableau de bord soutenu par des canevas renseignés par les structures coordonnées ;
3. Le Ministre et le Secrétaire général se préoccupent d'une démarche de gestion axée sur les résultats mais les cadres ne sont pas encore suffisamment sensibilisés et acquis à cette culture administrative ;
4. Le MDR est caractérisé en conséquence par un système de suivi-évaluation fragmentaire non intégré au système décisionnel ;
5. La DPCSE est rarement sollicitée pour conseiller sur un système de suivi-évaluation par les directions techniques, les structures sous tutelle et les projets de coopération sous tutelle ;
6. Le manque d'obligation de renseigner le système de suivi-évaluation implique aussi l'absence d'indicateurs d'évaluation des structures et de leurs directeurs, surtout un indicateur sur la contribution au système de suivi-évaluation du MDR ;
7. Le lien entre un système de suivi-évaluation et la conservation durable de la mémoire institutionnelle n'est pas bien cerné : rares sont les structures du ministère qui disposent d'une

archive organisée permettant la continuité de l'Etat au niveau du cabinet et des directions, ce qui fait qu'à chaque remaniement ou nomination, le nouveau nommé doit se battre pour reconstituer la documentation de base nécessaire à la conduite des missions de la structure ;

8. Beaucoup de directeurs sont si absorbés par des questions quotidiennes qu'ils arrivent rarement à dégager du temps pour faire de la prospective sur le devenir des structures dont ils ont la charge ;
9. Certains directeurs considèrent que le renseignement des canevas est une tâche qu'ils accomplissent pour le cabinet et non pour leurs propres structures ;
10. La DPCSE étant au même rang que les directions nationales, ces dernières perçoivent le suivi-évaluation comme un instrument de pouvoir et de suprématie de celle-ci sur leurs structures et s'opposent de manière passive à cette posture de sentinelle ;

Sans exagération, on peut affirmer que le système de suivi-évaluation du ministère n'est pas totalement maîtrisé à un certain degré par manque de capital humain approprié, manque de motivation et les frustrations de certains liées à leur statut peu valorisant par rapport à leurs diplômes et savoir-faire. Face à cette léthargie du système de suivi-évaluation, la coopération espagnole accompagne le MDR à travers une nouvelle initiative dénommée « projet de renforcement des capacités de la DPCSE et amélioration du service de surveillance et d'évaluation agropastorale ». Ce projet couvre la période de novembre 2013 à novembre 2015 pour un coût de 440 000 Euros dont 38,86% % de ce montant sont destinés à la formation, à l'investissement et à l'infrastructure. Ce projet n'a toutefois pas encore connu de démarrage.

4.6 Revue institutionnelle du sous-secteur de l'agriculture

4.6.1 Cartographie des acteurs de gestion des périmètres irrigués

La cartographie institutionnelle des acteurs de la création et de la gestion des périmètres irrigués se présente comme suit à travers leurs différentes charges et responsabilités :

- **Direction de l'Agriculture** : élaboration et supervision de la mise en œuvre de la politique nationale dans le domaine des productions végétales et agro-industrielles, contrôle phytosanitaire et contrôle de qualité des produits d'origine végétale, centralisation des informations agro-météorologiques et suivi des campagnes de prévention et de gestion des risques ;
- **Direction de l'Aménagement Rural (DAR)** : planification et réalisation des nouveaux périmètres coopératifs, et réhabilitation des anciens ;
- **Délégations Régionales** : collecte des besoins de la campagne rizicole en intrants subventionnés (engrais et pesticides) pour les petits riziculteurs et transmission de ces besoins à la SONIMEX.
- **SONADER** : encadrement, conseil et formation sur les périmètres irrigués coopératifs auprès des coopératives et appui à la gestion des infrastructures ;
- **SNAAT** : réalisation ou réhabilitation de travaux lourds sur des périmètres collectifs, fourniture des travaux périodiques de la riziculture (labours et récoltes mécaniques) ;
- **SONIMEX²²** : approvisionnement et distribution des intrants, sous contrôle des « Commissions régionales » présidées par les Wally et gérées par les Délégués Régionaux ;
- **UNCACEM** (et à présent la CDD) assure le financement à court terme des crédits de campagne sous forme mutualiste de crédit agricole.
- **Coopératives et Unions de Coopératives** (pour les périmètres coopératifs) : mobilisation des agriculteurs en groupes affinitaires au niveau village, gestion des infrastructures

²² La Sonimex (Société Nationale d'Import-Export) joue aussi un rôle dans la commercialisation subventionnée du paddy (cfr. chapitres 4.9 et 4.10)

collectives (station de pompage, canaux d'amenée et de distribution, digues et banquettes à l'intérieur du périmètre, ainsi que le système de drainage s'il en existe), caution solidaire pour le crédit de campagne ;

- **Entreprises privées** : (i) les producteurs semenciers : approvisionnement en semences de riz certifiées, sous le contrôle du CNCSP²³, (ii) les entreprises de travaux agricoles : travaux périodiques de la riziculture (essentiellement labours et récolte) ; (iii) les industriels : transformation du paddy et la commercialisation du riz ;
- **Quelques bureaux d'études et des consultants** indépendants, tous basés à Nouakchott, effectuent, pour le compte du MDR, principalement pour la DAR, des études techniques : relevés de terrain, études hydrauliques, plans d'aménagement de PI, petits barrages collinaires, stations de pompage et canalisations ; des enquêtes et parfois des suivis de chantiers

Les réorganisations successives des modalités de réalisation et de gestion des périmètres irrigués ont produit des effets pervers. Sous prétexte de laisser plus d'initiative au domaine privé (organisations de producteurs et entrepreneurs), le manque d'organisation des pouvoirs publics du secteur a favorisé un système complètement à l'abandon : les petits agriculteurs, malgré une structuration réussie (création des coopératives, puis d'unions de coopératives) n'avaient ni les capacités techniques ni les moyens financiers de fonctionner en toute autonomie. Les entreprises locales qui auraient pu prendre le relai pour effectuer les travaux lourds n'avaient non plus la capacité financière pour assurer le relai d'un Etat qui s'est retiré trop brutalement de ce secteur d'activité ou qui avait gardé une certaine forme d'intervention (dont le dernier avatar a été la création de la SNAAT).

Autrement dit, beaucoup d'initiatives de désengagement de l'Etat de certains secteurs vitaux de l'économie nationale ont été décidées au début des années 90 dans le cadre des programmes d'ajustement structurel (PAS). Ainsi, certaines fonctions économiques et stratégiquement sensibles comme l'approvisionnement en intrants, le crédit de campagne, l'entretien et la maintenance des équipements et ouvrages ont été privatisées sans réellement tenir compte de la capacité du secteur privé et du contexte particulier de la Mauritanie, un pays structurellement victime des effets de changement climatique et dont 90% du territoire se trouve en zone désertique. Même au niveau de l'autogestion des organisations de producteurs qui est l'une des motivations du PAS dans le secteur rural, il fallait renforcer l'offre de formation et d'appui-conseil même si ces activités ne relèvent plus des missions exclusives du MDR. Cet accompagnement n'a pas été soutenu sur la durée et le niveau général des coopératives et de leurs unions demande encore d'importants investissements de mise à niveau dans le cadre de la mise en place des filières.

Les partenaires au développement ont trop tôt misé sur des ONG d'appui et les organisations de producteurs elles-mêmes pour amoindrir le coût d'intervention des structures du MDR. L'erreur qui a été commise est d'avoir imposé au gouvernement mauritanien le blocage durable des recrutements de personnels dans la fonction publique. Le MDR se retrouve avec un déficit criant de personnels qualifiés et motivés parce que les salaires ont été aussi gelés pendant de longues années. Le paradoxe est que les ONG et les organisations de producteurs n'ont ni la capacité ni les prérogatives du MDR en matière de développement rural car se posent aussi à leur niveau des problèmes de ressources pour s'établir dans les moughattaa en vue de déployer leurs offres de services de proximité. En somme, c'est tout le système d'appui qu'il faut repenser et réformer dans une dynamique partenariale entre le secteur public, le secteur privé, les organisations socioprofessionnelles et les ONG d'appui pour une renaissance du secteur rural mauritanien.

²³ Centre National de Contrôle des Semences et de Plants (Kaédi)

La conséquence de cette accumulation de faiblesses se voit dans la situation actuelle de la production agricole dans les périmètres irrigués :

- Sur un potentiel estimé à 135 000 ha de terres irrigables dans la vallée du fleuve, seulement 62 000 ha ont fait l'objet d'un aménagement, dont 26 000 ha sont considérés comme entièrement abandonnés²⁴.
- Sur les 36 000 ha disponibles, on recense actuellement en moyenne 20 000 à 22 000 ha cultivés en hivernage (mais seulement 15 000 à 18 000 ha dans les années 2000 à 2008 ;
- La production rizicole est estimée à 96 800 tonnes de paddy pour l'hivernage 2012 et 87 400 tonnes de paddy pour la contre-saison culturale 2013²⁵ ;
- Les rendements moyens, pour ces deux saisons, étaient respectivement de 4,24 t/ha en hivernage et 6,16 t/ha²⁶ en contre-saison.

Ces chiffres montrent que l'on est loin du potentiel minimal de production du riz paddy dans les périmètres irrigués, malgré les importants investissements qui ont été consentis pour la réalisation de ces équipements.

En effet, le taux d'abandon des périmètres aménagés atteint le seuil de 41,94% ramenant ainsi le taux de valorisation du potentiel de terres irrigables à 26,67%. En hivernage, les périmètres irrigués exploités représentent 61% des surfaces exploitées en contre-saison.

Si l'on prend en compte le rendement optimal de paddy en hivernage (7,5 t/ha) pour une mise en culture moyenne de 25 000 ha, la production pourrait atteindre 187 000 tonnes de paddy (soit + 92%). Pour la contre-saison, où le rendement moyen tourne autour de 4,5 t/ha, et une mise en culture de 15 000 ha, la production serait de 67 000 tonnes. Ces productions pourraient être atteintes sans moyens supplémentaires à ceux utilisés actuellement (fourniture en temps voulu des intrants et des semences de qualité, respect du calendrier cultural, récolte à maturité et stockage usinage dans de bonnes conditions). On peut donc estimer à environ 100 000 tonnes de paddy la production supplémentaire qui pourrait être apportée par les périmètres irrigués actuellement disponibles si les conditions techniques appropriées étaient mises à la disposition des producteurs. Ces chiffres sont dans la droite ligne des propositions de la SDSR qui fixent un objectif d'augmentation de la production céréalière en culture irriguée à 170 000 tonnes en 2025.

Les causes de la faible efficacité du système actuel sont à rechercher dans le cumul des insuffisances citées plus haut et qui sont liées aux contreperformances du PAS, de la mise en œuvre limitée des précédentes SDSR et enfin, des facteurs d'instabilité internes au MDR.

4.6.2 Rôle et efficacité des structures techniques d'appui à la production agricole

4.6.2.1. Direction de l'Aménagement Rural

Cette direction est caractérisée par le profil institutionnel et fonctionnel suivant :

- Les effectifs sont concentrés à Nouakchott, une situation qui influence négativement la capacité d'intervention de la DAR sur le terrain ;
- Les personnels et les moyens (notamment les véhicules) sont insuffisants pour assurer ses missions (conception, contrôle des études et des travaux), entre autre sur le terrain ;
- Le personnel technique – et en particulier les chefs de services – ne bénéficient pas de formation continue, notamment de mise à niveau ; ces derniers connaissent peu ou pas les techniques modernes d'irrigation (irrigation sous pression par exemple) ;

²⁴ Sources : MDR-SDSR Rapport n° 2 – Infrastructures 07-2012 / FAO Aquastat Mauritanie 2005

²⁵ Sources : MDR – Bilan des activités 2012 et programmation 2013

²⁶ Ces rendements doivent être pris avec précaution car ils n'ont pas fait l'objet de relevés de terrain précis et sont seulement le résultat de compilation auprès des producteurs. Le rendement moyen « objectif » pour la contre-saison doit tourner en moyenne à 3,5 t/ha, avec un potentiel normal de 4,5 t/ha.

- Les crédits mobilisés sur le budget de l'Etat pour les travaux des périmètres irrigués sont nettement inférieurs aux besoins du terrain (bien que des améliorations importantes aient été enregistrées depuis 2010), alors qu'il s'agit d'une priorité nationale rappelée dans la SDSR ;
- Les décisions de création – ou de réhabilitation – des périmètres irrigués échappent souvent à la DAR : les autorités locales, en réponse aux sollicitations des producteurs, utilisent leurs différents canaux de relation et d'influence au sommet de l'Etat et ce, au mépris des rouages techniques requis ; cette stratégie de contournement pose un sérieux problème de programmation coordonnée et de suivi des réalisations selon les règles de l'art.

La DAR est dans une position institutionnelle et technique assez faible marquée par (i) des choix de périmètres à réaliser ou à réhabiliter qui ne sont pas toujours judicieux ; (ii) des études réalisées par des bureaux privés comportant des erreurs non détectées avant le lancement des appels d'offre ; (iii) de fréquents retards dans le lancement des appels d'offres ; (iv) la non correction des erreurs ou des fautes d'exécution sur le terrain ; (v) des réceptions de travaux traînant à longueur du temps, retardant la mise en exploitation des périmètres ; (vi) des entreprises qui tardent à être payées et finissant par se désintéresser de ce type de travaux.

En définitive, c'est toute la chaîne des opérations des travaux d'aménagement hydroagricole qui va falloir revoir.

4.6.2.2. Les Délégations Régionales

Les Délégations régionales devraient être les « bras opérationnels » de premier plan du MDR dans les régions, mais leur faiblesse institutionnelle fait que le rôle des Délégués régionaux dans l'agriculture irriguée est particulièrement limité. La situation actuelle est caractérisée par le profil suivant :

- La rupture du lien hiérarchique entre le Ministère et les Délégués régionaux a engendré une dilution des responsabilités et l'affaiblissement de la redevabilité envers les directions techniques centrales ;
- Pas encore assez de service et de moyens pour relayer les missions de la DAR au sein des délégations régionales ;
- Les Délégués régionaux n'ont pas les capacités pour assurer les décisions techniques relatives aux périmètres irrigués²⁷ ;
- La dispersion et la faiblesse des effectifs avec de nombreux postes non pourvus et l'insuffisance des moyens de travail, entre autres, des budgets des Délégations²⁸ ;
- Difficultés dans la collecte et la transmission des informations (descendante et remontante) ;
- Absence de structure d'encadrement et de vulgarisation des utilisateurs.

Les délégations régionales du MDR sont devenues des structures minimalistes à très faible capacité institutionnelle et de délivrance des missions qui leur sont assignées. Elles souffrent cruellement (i) d'une démobilitation du personnel ; (ii) d'une incapacité à mettre en place à bonne date et en quantité suffisante les intrants ; (iii) d'une perception négative et d'une désaffection de la part des petits agriculteurs qui se sentent abandonnés par l'impuissance d'un dispositif de proximité qui est sans offre d'appui et sans capacité d'encadrement (sauf dans les zones d'intervention de la SONADER).

²⁷ Sauf s'ils sont des anciens de la Sonader, ce qui est parfois le cas.

²⁸ Exemple : la Délégation régionale de Kaédi dispose d'un budget annuel de fonctionnement (hors salaires) de 5,4 M MRO (13 500 €) pour 6 inspecteurs basés à la Délégation et 4 inspections dans les moughataa.

4.6.2.3. Rôle et efficience de la SONADER

Au fil des années, et suite aux multiples réorganisations, cet Etablissement public à caractère industriel et commercial (EPIC) a vu ses moyens financiers et humains fortement diminués. Le départ de nombreux cadres pour des structures plus dynamiques s'est accentué à partir de 2010 notamment au profit des bureaux locaux des organisations internationales et même la fonction publique. L'efficience actuelle de cette agence est faible, et ne peut que se dégrader si des mesures ne sont pas prises rapidement pour redéfinir son rôle et lui donner les moyens d'assumer ses missions. La situation actuelle de la SONADER est caractérisée par les faiblesses suivantes :

- Réduction drastique de l'ampleur de sa mission (quasiment limitée au seul encadrement et à la distribution des intrants dans les périmètres irrigués) ;
- Moyens d'action très réduits (personnels, véhicules, budget de fonctionnement) ;
- Certains postes des services techniques ne sont plus pourvus ;
- Personnels démotivés avec le départ de nombreux cadres et agents techniques pour des emplois mieux rémunérés (salaires plus faibles que dans la fonction publique) ;
- Statuts obsolètes et missions mal définies, d'où un profond malaise dans la Direction, l'encadrement et le personnel ;
- Abandon d'une présence et d'une activité effectives dans les agences (hors celle de Rosso), situation créant un relâchement de l'accompagnement des producteurs coopérateurs qui bénéficiaient antérieurement d'un encadrement serré.

Il est à retenir que (i) La SONADER a perdu une grande partie de ses prérogatives et n'agit plus en tant que partenaire actif dans la réalisation et l'exploitation des périmètres irrigués ; (ii) sa projection sur le terrain est fortement réduite ; (iii) les missions d'encadrement qui lui sont confiées se réduisent souvent aux opérations de distribution des intrants agricoles et (iv) l'efficience globale est réduite, bien que la réputation et l'estime des petits agriculteurs pour cette société soient toujours élevées.

En outre, il n'est pas certain de pouvoir mobiliser des ressources financières suffisantes pour réhabiliter la SONADER comme entreprise commerciale bien équipée et offrant des services payants à coût de revient réel à des producteurs capables d'y faire face. En attendant l'avènement d'un secteur privé actif dans les champs de compétence de la SONADER, l'enjeu est de disposer d'une structure publique spécialisée en aménagement des périmètres irrigués et capable d'appuyer l'accès des coopérateurs à des terres aménagées et aux intrants pour accroître la production. Dès lors, il est plus judicieux de **faire de la SONADER un instrument moins commercial et plus orienté vers l'appui technique avec des subventions de l'Etat**. D'où la nécessité de **transformer cette société en établissement public à caractère administratif (EPA)**. Cette option a été acceptée par l'atelier de restitution mais il existe un courant qui soutient la conservation de son ancien statut d'EPIC pour lui faciliter l'accès aux crédits bancaires. **La situation de gouvernance et de trésorerie de la plupart des sociétés sous tutelle du MDR n'étant pas assez bonne, la prudence recommande de ne pas trop compter sur ces sociétés pour qu'elles deviennent de véritables centres de profit**. Elles font montre d'une faible culture entrepreneuriale et le cas de la SONIMEX est une preuve tangible de l'état actuel des sociétés publiques du secteur.

La mission a opté pour un statut d'EPA en raison de longue expérience avec le statut d'EPIC dont les résultats ne sont que peu satisfaisants.

4.6.2.4. Rôle et efficience de la SNAAT

La **SNAAT** (Société Nationale des Aménagements Agricoles et des Travaux) est un établissement public à caractère industriel, créé en 2009²⁹. Cet EPIC est chargé de la réalisation de travaux agricoles et d'aménagements hydro-agricoles pour le compte de l'Etat (principalement le MDR), des unions de coopératives et des agriculteurs privés, ainsi que de la fourniture de service en matière d'aménagements agricoles, labours et moissons. Elle dispose d'un important parc de machines agricoles et de chantier (dont une partie héritée de la SONADER), mais souvent d'origine ancienne et disparate et en mauvais état.

²⁹ Décret du PM n° 037/PM/12 du 27/01/2009

Ses principales activités sont : (i) Les travaux lourds agricoles, principalement en riziculture (planages ; labours ; récoltes) ; (ii) L'aménagement des périmètres irrigués et de décrue (planages, nivèlements, petits barrages et digues) ; (iii) Les travaux de désenclavement (pistes rurales et ouvrages) et les pare-feux. Le personnel permanent tourne autour de 380 personnes, dont 20 ingénieurs et 32 personnels techniques (plus environ 500 temporaires pendant les saisons agricoles). Son chiffre d'affaire a été d'environ 8 Md RMO en 2012 (20 M €). En 2012, la SNAAT a réalisé 13 000 ha de labours (dont 11 000 ha en irrigué), et 12 000 ha de moisson de paddy.

Comme la plupart des structures en charge des PI, la SNAAT, pourtant de création récente, connaît d'importantes difficultés :

- Faiblesse des moyens financiers, avec un chiffre d'affaire de 8 Md RMO (alors que le « point mort » se situe à 10 Md) ;
- Personnel qualifié insuffisant et difficulté de recrutement ;
- Personnel peu motivé, payé sur base d'une campagne et non à la tâche ;
- Parc de machines en mauvais état (engins anciens, d'origine disparate), manque de moyens logistiques (en particulier porte-chars et camions-citernes) ;
- Difficultés d'approvisionnement en pièces de rechange ;
- Système rigide de passation des marchés pour le renouvellement et l'entretien des engins ;
- Concentration des moyens : la majorité des engins et des personnels sont basés à Rosso ;
- Paiement d'avance des travaux et longue attente avant leur réalisation effective.

L'efficacité de cette structure laisse fortement à désirer, alors que l'attente des utilisateurs est très forte. Les retards dans l'exécution des labours de début de campagne entraînent des mises en place tardives des plantations et une chute automatique des rendements³⁰. En fin de campagne, le travail des moissonneuses-batteuses connaît également des retards récurrents. **Les utilisateurs attendent souvent plus d'un mois avant la réalisation des travaux**, alors que ceux-ci doivent être payés d'avance à la SNAAT³¹. D'où une perte importante de production, suite à la chute des grains, aux attaques par les oiseaux ou à la verse des gerbes, et mauvaise qualité du paddy à l'usage³².

La décision de création de la SNAAT (sans lui donner les moyens nécessaires à la réalisation de sa mission), est en contradiction avec la politique qui visait à permettre aux petits et gros agriculteurs et au secteur privé de se prendre en charge et d'assumer une partie des tâches exécutées par l'Etat (« Réforme Sectorielle » préconisée par la Banque Mondiale et les PTF). Il est étonnant, dans cet ordre d'idée, de trouver dans le document de présentation du PDRI (qui est une émanation du SDSR), une composante « Appui institutionnel et renforcement des capacités » qui prévoit une « Etude organisationnelle et fonctionnelle » de la SNAAT pour un montant de 84 millions MRO (soit 210 K€)³³.

En résumé, il faut relever que le profil institutionnel et opérationnel de la SNAT est caractérisé par :

- Une incapacité de projeter efficacement ses activités dans les autres provinces ;
- Des pannes fréquentes et délais importants pour la réparation sur place des matériels ;
- Des retards préjudiciables et réguliers dans la conduite des opérations de campagne agricole (labours de démarrage et travaux de récolte) ;
- Des pertes significatives de rendement et une baisse de la production nationale de paddy³⁴ ;

³⁰ Rappel : le riz est une plante très sensible aux variations d'éclairement et de température. Un retard de plantation de 15 à 20 jours entraîne une perte substantielle de rendement. Sur le Fleuve ; Cfr. Itinéraire technique de la culture du paddy dans le Trarza-Nov. 1991-Bdpa/Scetagri/Cirad-Nov 1991.

³¹ Nombreux cas signalés par les petits et gros agriculteurs dans les provinces de Trarza, Brakna et Gorgol, lors des visites de terrain de la mission.

³² Taux de brisures plus élevé, suite à une dessiccation trop importante des grains.

³³ SDSR/PRDI : Requête de financement. MDR, Novembre 2012.

³⁴ Cette perte est estimée à au moins 20 % de la production globale, d'après de nombreuses sources (agriculteurs, coopératives, gros producteurs et usiniers).

- Une image fortement dégradée auprès des utilisateurs (coopératives, propriétaires privés, entrepreneurs) et
- Une concurrence vis-à-vis du secteur privé qui est prête à développer une filière d'entrepreneurs de travaux agricoles.

4.6.2.5. Rôle et efficience de la SONIMEX

La Société Nationale d'Import Export (SONIMEX) est une société mixte à capital d'Etat dont la mission est (i) la participation à l'approvisionnement du marché en denrées alimentaires sur l'ensemble du territoire national, (ii) la régulation du marché à travers la constitution de stock de sécurité et (iii) des interventions ponctuelles pour le compte de l'Etat à travers l'opération Ramadan, le soutien à la campagne agricole et la commercialisation du riz produit localement. Sa Direction générale est basée à Nouakchott, et l'agence principale est à Rosso, où se concentre la quasi-totalité de ses activités dans l'approvisionnement des intrants agricoles subventionnés et dans la commercialisation subventionnée du paddy.

La Sonimex a peu d'influence dans le domaine des cultures irriguées, car son rôle se limite à être une « boîte à lettres » dans le circuit des intrants pour la riziculture, principalement les engrais (urée et DAP) et les herbicides (Propanyl et 2.4.D). La Sonimex reçoit la demande globalisée par le MDR et la transmet à la Commission Nationale des Appels d'Offres qui se charge des importations. Ces produits sont stockés à Rosso, et la Sonimex en assure la distribution sur la base des bons de livraisons remis aux coopératives ou aux agriculteurs individuels par la Commission Régionale de Contrôle.

L'agence de Rosso qui gère un volume d'intrants représentant 3 Md de MRO (8 M €) est un exemple du manque criant de moyens humains et matériels de fonctionnement. Elle est caractérisée par :

- Des bureaux délabrés et équipements obsolètes et peu motivants pour le personnel ;
- L'absence de connexion internet et un accès aléatoire à la communication téléphonique en raison de fréquentes pannes ;
- L'absence de véhicule pour la mobilité des agents sur le terrain ;
- Un vieil ordinateur et une imprimante en panne depuis plusieurs mois ;
- Des entrepôts en mauvais état et non sécurisés.

En plus de la commercialisation du riz produit localement, la SONIMEX importe et met sur le marché d'importantes quantités de lait en poudre et de blé dans le cadre de la stratégie gouvernementale de régulation des prix des denrées alimentaires sur toute l'étendue du territoire national. Cette société confrontée à la mal gouvernance, connaît des cas répétés de malversations et de dilapidation des deniers publics ayant fait l'objet d'une assignation en justice des dirigeants en 2012. La SONIMEX est en situation de surendettement avec une ardoise de l'ordre de 17 Md de MRO (45,33 M €) dont 11 Md (29,33 Md €) de dettes envers la Banque Centrale de Mauritanie (www.lauthentic.info).

La société est confrontée à une mauvaise gestion des stocks de denrées alimentaires se soldant par des quantités importantes de produits avariés. Elle connaît aussi des ventes à perte faute d'une analyse rigoureuse de la situation du marché international et national d'approvisionnement. Par exemple, du blé acquis à 116 000 MRO (309,33 €) la tonne et revendu à 60 000 MRO (160 €) soit une perte de 48,28% de la valeur d'achat. Du riz acquis à 140 000 MRO (373,33 €) la tonne puis cédé à 118 000 MRO (314,67 €) du fait de la chute du prix sur le marché international soit une perte de 15,71%. Du lait en poudre acquis à 28 000 MRO (74,67 €) et livré à la consommation à 5000 MRO soit une perte de 82,14% par rapport au prix d'achat. Loin d'être une opération de régulation du marché, ce phénomène de bradage apparaît comme une action de mauvaise gestion car elle fait perdre beaucoup d'argent à l'Etat et affaiblit les opérateurs du secteur privé intervenant dans ces créneaux.

Au regard de la qualité de la gouvernance et de ses performances financières, la SONIMEX est une structure qui ne répond pas aux normes de qualité d'une entreprise. Elle n'arrive pas non plus à

assurer convenablement sa mission d'approvisionnement en intrants des riziculteurs et à accomplir correctement sa mission de régulation du marché intérieure.

Les attributions de la SONIMEX sont en partie redondantes avec celles du CSA dont l'article 2 du décret 192-2008 demande au CSA d'« *assurer notamment la constitution et la gestion d'un stock national de sécurité alimentaire* ». Même si le CSA n'est pas une entreprise mais une administration de mission, il assume néanmoins un rôle de régulateur du prix des denrées alimentaires et à ce titre **une clarification des missions de la SONIMEX par rapport à celles du CSA s'impose par souci de cohérence et d'efficacité**. Dans la mesure où le gouvernement mauritanien a opté pour la libéralisation de l'économie, il paraît judicieux de **laisser au CSA la régulation des stocks de denrées alimentaires sur le marché** pour garantir un prix à la consommation acceptable aux faibles revenus. Egalement, le CSA peut prendre en charge les opérations ponctuelles alors que **la SONADER peut hériter de la composante relative à la distribution des intrants**. En revanche, les missions d'approvisionnement du marché en denrées alimentaires peuvent être confiées au secteur privé qui est mieux qualifié à cet effet. C'est aussi là une orientation qui participe de la promotion du partenariat public privé.

Dans sa situation actuelle et même dans un avenir proche, la SONIMEX ne présente pas une valeur ajoutée importante pour l'approche filière prévue par la SDSR. A cet effet, la mission de RISAP préconise **une liquidation de la SONIMEX au profit du CSA, de la SONADER et du secteur privé**.

4.6.3 Cartographie des acteurs non étatiques dans le sous-secteur de l'agriculture

4.6.3.1. Rôle et efficacité des Utilisateurs : Agriculteurs, Coopératives et Unions de Coopératives

Les organisations de producteurs sont essentiellement les Coopératives et les Unions de Coopératives, qui rassemblent les petits agriculteurs ayant bénéficié de l'attribution de parcelles familiales dans les périmètres irrigués réalisés par l'Etat. Il n'y a pas – ou très peu – d'organisations représentant les moyens et gros riziculteurs ayant investi dans les périmètres irrigués (PI) à titre privé. Ces organisations – comme aussi les moyens et gros riziculteurs – accusent plusieurs qui affectent leurs performances rendant ainsi le sous-secteur des PI peu efficace. Il s'agit en l'occurrence des points de préoccupation suivants :

- La taille des parcelles très réduite (0,5 ha attribué par famille), souvent subdivisées entre membres de la famille, situation caractéristique d'une agriculture de subsistance et ne pouvant induire une production de marché ;
- Le système d'encadrement est minimaliste depuis les mesures radicales de restructuration des services agricoles prises depuis les années 90, à l'exception des zones couvertes par la sonader où le dispositif d'encadrement est plus convenable ;
- Les présidents et les membres du bureau (hommes et femmes) des organisations coopératives manquent de formation et d'encadrement ;
- L'endettement élevé de certains agriculteurs et de certaines coopératives restent une situation très préoccupante découlant non seulement de la mauvaise gestion mais aussi de l'inadéquation des systèmes de financement des activités ainsi que la faiblesse du suivi-conseil des crédits par les institutions de financement concernées ;
- La régularisation foncière est enfermée dans des procédures administratives trop lentes et perçues par les producteurs comme un système nébuleux ;
- L'absence de toute mécanisation indépendante des travaux agricoles, ce qui est une menace pour la production agricole et la sécurité alimentaire et des revenus des ruraux dans un contexte où le calendrier agricole est de moins en moins affecté par des perturbations climatiques ;
- L'absence d'une gouvernance participative dans la mesure où les organisations ne sont pas – ou peu – associées à la prise de décision, ne sont pas pris en compte dans le partage des responsabilités et la gestion de leurs activités.

Le mouvement coopératif à la base comme au niveau des faïtières souffre d'un déficit de dynamisme et de capacité organisationnelle dans la mesure où (i) les petits agriculteurs se sentent abandonnés à eux-mêmes, (ii) les retards dans la préparation des terres et les opérations de récoltes sont courants, (iii) la production est assez faible et autoconsommée, (iv) les possibilités d'intensification ou de diversification des activités productives sont limitées, (v) la commercialisation des productions est marginale avec pour conséquence directe une très faible capacité contributive aux besoins sociaux de la famille et au développement local, (vi) le système de financement n'est pas adapté à la stimulation de l'investissement productif au niveau des petits producteurs.

Dans un tel contexte, il est difficile d'y voir une amélioration du statut social de la femme rurale et une réelle capacité de résilience des familles d'agriculteurs bien que le potentiel valorisable (surtout le foncier) existe mais peu accessible.

4.6.3.2. Rôle et efficience du Secteur Privé

Le Secteur Privé du sous-secteur est constitué de plusieurs catégories d'acteurs dont : les producteurs semenciers, quelques commerçants fournisseurs d'intrants, des entrepreneurs de travaux agricoles, de petits ou moyens industriels qui assurent la transformation et la commercialisation du paddy, quelques bureaux d'études et consultants indépendants.

Les réformes successives et le maintien des interventions de l'Etat dans le domaine de la fourniture d'intrants et des travaux agricoles ont rendu ce sous-secteur peu attrayant pour l'entreprise privée.

Dans ce cadre, on peut relever les situations suivantes :

- La multiplication des semences de paddy a fait l'objet de multiples plans de réforme et d'ouverture au secteur privé, mais qui n'ont jamais été conduits à leur terme³⁵ ;
- Le contrôle rigoureux de la qualité des semences de paddy n'est pas assuré, faute de moyens des services de l'Etat (Centre National de Contrôle de Semences et des Plants et ses antennes de terrain), ce qui s'est traduit par l'affaiblissement de la chaîne de contrôle de la qualité rendant plus vulnérables les producteurs aux effets du changement climatique ;
- L'encadrement archaïque de la distribution des principaux intrants et leur niveau de subvention empêche toute initiative du secteur privé dans ce domaine³⁶ ;
- La création de la SNAAT a affecté l'intérêt du secteur privé pour le développement de ce type d'activités (ou la rénovation des parcs d'engins pour ceux qui étaient déjà actifs) quand bien même le secteur privé fournirait actuellement autant de prestation en labour, moisson et autres travaux que la SNAAT ;
- Le rôle régulateur des prix de prestation dévolu à la SNAAT est peu joué car la régulation en travaux agricoles concerne tant le prix de revient que la qualité des travaux, ce qui n'est pas le cas actuellement ;
- La montée en puissance du privé avec un parc d'engins agricoles assez vieux et mal adapté au travail sur de petites parcelles est aussi une limite : l'évolution des sols travaillés par ces engins lourds ne font l'objet d'aucun suivi technique par des pédologues pour limiter le risque de déstructuration durable des terres agricoles avec ce type de mécanisation peu contrôlée ;
- Pour les usiniers de paddy, les outillages sont souvent anciens, en état moyen ou mauvais ;
- Les procédures de détermination de la qualité du paddy sont réalisées dans des conditions peu favorables aux producteurs (les usiniers sont juges et parties), situation traduisant l'inexistence d'une filière structurée et la prévalence de rapports de force non régulés et défavorables aux producteurs ;

³⁵ Un nouveau plan est en cours de préparation, qui devrait corriger certaines lacunes et renforcer la responsabilité des producteurs semenciers ; il devrait pouvoir être mis en application en 2014.

³⁶ Sauf pour celui de l'importation des engrais et des pesticides, qui fait l'objet d'appels d'offres lancés par la CNAO, et auxquels répondent les importateurs basés à Nouakchott.

- Les bureaux d'études qui effectuent des études hydrauliques pour la DAR sont assez performants, mais ont des difficultés à recruter des techniciens de bon niveau. Certains disposent de moyens de travail appropriés (GPS de relevé de terrain, équipements de reprographie et de tirage de plans), ce qui n'est pas le cas de la DAR.

Pour le développement de la filière riz, il sera nécessaire d'apporter des réponses durables aux situations suivantes :

- Le secteur du développement rural n'a pas de politique de production des semences, malgré la sensibilité de cette activité (élément de souveraineté nationale) qui demande d'être tracée pour garantir une qualité requise pour la productivité des exploitations agricoles : les semences de paddy mises à la disposition des producteurs ne sont pas de bonne qualité et en plus, sont en quantité insuffisante ;
- Le secteur privé est peu intéressé à développer les activités de travaux agricoles même si on observe une avancée à travers quelques unités de prestation ;
- La qualité du riz après usinage est inférieure à ce qui pourrait être obtenu : la production locale est donc facilement concurrencée par le riz importé dont les qualités organoleptiques sont plus attrayantes mais pas forcément au niveau de la valeur nutritive ;
- Les producteurs ne perçoivent pas une juste rémunération pour leur production de paddy.

4.6.3.3. Options pour une redistribution des rôles dans le sous-secteur des périmètres irrigués

L'expérience du transfert au secteur privé de la transformation et la commercialisation du riz paddy a montré que cette évolution est possible, même si le système actuel n'est pas exempt de lacunes et de faiblesses. Les encouragements de l'Etat à augmenter la production rizicole – et qui sont justifiés par la nécessité d'assurer l'approvisionnement des populations et la réduction des importations de céréales³⁷ - permettront de corriger ces lacunes et ces faiblesses, pour autant que le MDR soit doté des moyens nécessaires pour assurer une meilleure organisation et renforcer son contrôle sur ces opérations.

Les rôles peuvent être redistribués entre les différents acteurs, tenant compte de leurs acquis respectifs, de leurs faiblesses et des moyens à mettre en œuvre pour renforcer leurs capacités, tout en allégeant le rôle de l'Etat.

4.7 Revue institutionnelle du sous-secteur de l'élevage

4.7.1 Alimentation et santé animales

4.7.1.1. Mécanismes de suivi de la santé animale

Sur le plan sanitaire, le pays est indemne de la peste bovine auprès de l'OIE depuis 2003 (dernier foyer en 1983 et arrêt des vaccinations en 1998). Depuis septembre 1998 (Arrêté du Ministre du Développement Rural et de l'Environnement en date du 11 avril 1999, modifié par l'arrêté n° 1056/2002 daté du 24 septembre 2002 pour la prise en compte de la Communication et de la Faune Sauvage), la Mauritanie, dispose du Réseau Mauritanien d'Epidémiologie-surveillance des Maladies Animales ou REMEMA qui a pour objectifs de :

- Collecter et analyser les données épidémiologiques pour éviter l'introduction et/ou la propagation de maladies ou de contaminants ;
- Permettre aux décideurs de la santé animale et de la santé humaine de concevoir, de planifier et d'exécuter les mesures de lutte appropriées ;
- Doter le pays d'un instrument de surveillance nécessaire au respect de ses engagements internationaux.

³⁷ Ce qui est un des objectifs prioritaires de la SDSR.

Le REMEMA effectue une surveillance clinique et sérologique édictée selon les procédures internationales (OIE) tant sur le bétail que sur les espèces de la faune sauvage réceptives. Le réseau surveille la fièvre de la vallée du rift (surveillance active de la FVR avec 14 troupeaux sentinelles), la grippe aviaire (sérologie périodique pour les oiseaux migrateurs et rapportage de suspicions), la peste des petits ruminants et bovine (enquête sérologique spécifique), la péripneumonie contagieuse bovine (PPCB), la fièvre aphteuse, la rage et la pasteurellose cameline (surveillance passive reposant sur le rapportage volontaire).

Le réseau regroupe une centaine d'acteurs répartis entre vétérinaires publics (pour la moitié), vétérinaires privés (une dizaine), éleveurs informateurs (une vingtaine), quelques agents de laboratoire et quelques structures associées relevant de l'environnement et des chasseurs. Ces acteurs du réseau sont répartis en 48 postes de surveillance et sont organisés selon trois niveaux hiérarchiques avec :

- Le comité de pilotage (décideurs nationaux de la santé animale et protection de la nature) ;
- L'unité centrale (organe technique central, vétérinaires de la DE et du CNERV) ;
- Les acteurs de terrain (vétérinaires publics et privés, éleveurs informateurs, chasseurs).

Selon OUAGAL et al (2012), le coût de la surveillance est évalué à 0,40 euro /km² (ou 0,22 euro/bovin) contre 0,52 euro/km² (0,10 euro/bovin) au Tchad et 6,82 euros/km² (0,33 euro/bovin) au Sénégal. Le REMEMA a fait l'objet de quelques missions d'évaluation qui ont conclu à un système doté d'une bonne organisation, dynamique et fonctionnel.

Les mesures à mettre en œuvre pour renforcer les mécanismes de ce réseau devraient porter sur :

- La dotation de moyens additionnels ;
- L'extension de la surveillance à d'autres maladies d'intérêts dans la sous région en développant la surveillance participative par une meilleure implication des acteurs ;
- Le renforcement de la couverture spatiale de la surveillance en l'adaptant à l'élevage transhumant ;
- Le renforcement des capacités de laboratoire ;
- L'amélioration de la coordination avec les pays de la sous région.

Outre le REMEMA, le pays dispose d'une cellule de veille pour la prévention et la riposte aux zoonoses à potentiel endémique (arrêté conjoint n° 1403 du 30 juillet 2013). L'article 1 précise qu'elle est placée sous l'autorité conjointe des départements en charge de la santé publique et de l'élevage. L'article 4 précise les missions de la cellule qui sont de :

- Identifier et proposer les stratégies de prévention et de lutte contre les épidémies /épizooties ;
- Elaborer en collaboration avec les structures concernées un plan d'action pour la préparation et la riposte à l'épidémie/épizootie ;
- Valider les définitions de cas, les procédures opérationnelles de prévention et de prise en charge des cas et les différents outils à utiliser au cours des opérations de prévention et de riposte à l'épidémie/épizootie conformément aux protocoles standards ;
- Valider le contenu technique des messages pour l'information et la sensibilisation du public sur l'épidémie/épizootie ;
- Dans le domaine de la surveillance épidémiologique :
 - Faire le point de la situation épidémiologique ;
 - Compiler, analyser et traiter les données sur la situation épidémiologique et sur les opérations de réponse ;
 - Initier et coordonner les investigations épidémiologiques conjointes.

4.7.1.2. Recherches zootechnique et vétérinaire

Le système national des recherches pour les productions animales s'appuie sur le Centre National d'Elevage et des Recherches Vétérinaires (CNERV) Etablissement Public à Caractère Administratif créé en 1973 (décret n° 73-090/PR/MDRHE/DEL). Le CNERV a pour missions de permettre et de favoriser toute recherche médicale, vétérinaire et zootechnique utile au développement de l'élevage grâce :

- Au diagnostic des maladies infectieuses et des affections parasitaires prioritaires ;
- Au dépistage et aux études épidémiologiques des principales affections animales ;
- Au contrôle de salubrité des denrées alimentaires d'origine animale (DAOA), des conserves et boissons ;
- A l'amélioration zootechnique du cheptel ;
- A l'encadrement technique, formation et stage.

Comme l'évoque le rapport d'activité de l'année 2012, le problème des ressources humaines se pose avec acuité.

Aux contraintes de personnel, s'ajoute celle du budget. En 2005, le CNERV ne recevait que 57,7 millions d'Ouguiyas contre 67,5 pour le CNLA, 146,1 pour le CNRADA et 366,7 millions d'Ouguiyas pour l'IMROP, soit 6 fois plus (ASTI, 2010). En 2012, le CNERV percevait une subvention d'Etat de 53 millions et, en complément, un appui de l'Agence internationale de l'énergie atomique (AIEA) qui permet :

- Des formations de courte durée pour un grand nombre de scientifiques du CNERV
- L'achat d'équipements, réactifs et consommables ;
- La surveillance et le contrôle des maladies transfrontalières (fièvre aphteuse, PPCB, PPR, grippe aviaire ;
- Le suivi des troupeaux sentinelles de la fièvre de la vallée du rift (FVR).

4.7.1.3. Mécanismes de distribution des produits vétérinaires et aliments du bétail

Initialement, la CAIE approvisionnait les éleveurs en médicaments et vaccins à des prix compétitifs. Depuis quelques années il existe une forte concurrence de la part de quelques établissements d'importation et de vente en gros des médicaments vétérinaires.

Il n'existe pas de réel contrôle des importations puisque la commission nationale des autorisations de mise sur le marché des médicaments vétérinaires n'est pas effective. Ainsi, il est observé sur le marché pharmaceutique vétérinaire, malgré une forte présence de marques essentiellement françaises, des médicaments vétérinaires provenant des pays d'Amérique du Nord (Canada), d'Amérique latine (Brésil, Uruguay, Argentine) et particulièrement des pays asiatiques (Inde, Pakistan, Chine). D'après une étude de DIEDY (2004), les médicaments vétérinaires commercialisés en Mauritanie proviennent de 16 pays étrangers. En Afrique de l'Ouest et du Centre, il existe des unités de production de vaccins notamment le Laboratoire National Vétérinaire (LANAVET) de Garoua au Cameroun, le Laboratoire National d'Elevage et de Recherche Vétérinaire (LNERV) de Dakar au Sénégal, le Laboratoire Central Vétérinaire (LCV) de Bamako au Mali, le Laboratoire Central d'Elevage (LABOCEL) de Niamey au Niger (BOISSEAU, 2005). Ces laboratoires approvisionnent les marchés des deux sous-régions en vaccins.

Les aliments du bétail, autrefois dispensés par la CAIE, sont de plus en plus distribués par d'autres structures tels les industriels du lait ; ces industriels répondant à la demande des éleveurs qui avaient des difficultés à accéder aux intrants d'élevage (aliments de bétail et produits vétérinaires). Tiviski a mis en place un dispositif de fourniture d'intrants à crédit aux éleveurs fournissant régulièrement leur lait.

La Centrale d'approvisionnement en intrants d'élevage (CAIE) est une société mixte de développement créée en 1994 avec un capital de 50 millions d'Ouguiyas (dont 15 seraient apportés

par le GNAP –dixit son président-). Le conseil d'administration est composé d'un président, du directeur de l'élevage, du directeur du CNERV et de 2 membres du GNAP dont le président. Le conseil d'administration se réunit une fois par an, en général, la première semaine du mois de décembre et le jeton de présence s'élève à 50.000 Ouguiyas.

4.7.1.4. La CAIE et les autres agences publiques dans la distribution des intrants d'élevage

Le rôle de la CAIE vise à assurer l'approvisionnement des équipes en vaccins vivants, à des prix compétitifs, en médicaments et vaccins vétérinaires et accessoirement en d'autres intrants comme les pierres à lécher. Elle est représentée dans les Wilayas par des dépôts et s'appuie sur les services officiels de l'Etat. Actuellement, la concurrence exercée par des grossistes importateurs de médicaments a fortement contribué à réduire le chiffre d'affaires de la CAIE qui continue cependant à opérer sur les importations de vaccins vétérinaires et garde le monopole d'importation des vaccins vivants ; les vaccins venant du Sénégal.

En cas de pénuries sévères en aliments de base, l'Etat distribue à travers la CAIE des aliments de sauvegarde pour le bétail.

Les maladies épizootiques et/ou zoonotiques continuent de sévir et leur contrôle semble compliqué face à la mobilité des cheptels, aux mouvements saisonniers des animaux à une échelle sous régionale. Le mécanisme en place pour l'organisation des vaccinations s'appuie sur le service de la santé animale de la direction de l'élevage incluant le service de la division prophylaxie et lutte contre les endémies et d'un service documentation/communication. En tant que maître d'ouvrage, le service de la santé animale organise la campagne de vaccination (lancement pour 2013 le 10 novembre pour une durée de 3 à 4 mois) contre la péripneumonie contagieuse bovine (PPCB). Dans ce cadre, le service :

- Prépare, conçoit, budgétise et se concerte avec les délégations régionales ;
- Organise la logistique (matériel d'injection pour 1,5 million de doses de vaccins vivants, chaînes de froid s'appuyant uniquement sur le thermique pour la conservation des vaccins vivants, véhicules pour le transport de 40 équipes mobiles.
- Contrôle l'exécution à partir du niveau central (présence ponctuelle du chef de service) et du niveau régional (matériel, planning).

Le maître d'ouvrage n'effectue pas les points suivants :

- Le contrôle de qualité des vaccins vivants venant du Sénégal ;
- L'évaluation des anticorps après vaccination, comme cela pouvait être fait dans le cadre de PARC (Panafricain Rinderpest Campaign).

Par ailleurs, le maître d'ouvrage choisit annuellement les vétérinaires mandataires mais se pose dans cette procédure quelques difficultés dans l'obtention de véhicules à leur niveau.

Les campagnes de vaccination sont effectuées par le personnel para vétérinaire régional étatique secondé par le concours de 15 médecins vétérinaires de libre pratique mandatés par le MDR pour les besoins des campagnes de vaccination seulement.

Pour bénéficier du mandat sanitaire, le médecin vétérinaire doit résider sur les lieux d'exercice du mandat et disposer d'un véhicule en bon état, du matériel et du personnel qualifié d'intervention ainsi que d'un fonds de roulement pour achat du vaccin. En contre partie, il reçoit de l'Etat une prime correspondant à l'effectif vacciné et du carburant. Pour les autres campagnes de vaccination, l'éleveur ne paye que le prix de la dose vaccinale et non pas la prestation du vétérinaire qui est prise en charge par l'administration.

L'inspection sanitaire des denrées animales et d'origine animale est limitée à l'inspection des viandes au niveau des aires d'abattage. Elle ne concerne ni les boucheries de détail ni le lait commercialisé. Une activité de police sanitaire est conduite au niveau des postes d'inspection vétérinaire aux

frontières de Nouakchott, Rosso et Nouadhibou. Les animaux sont présentés au niveau de ces postes et doivent être accompagnés du certificat de vaccination contre la PPCB, le certificat zoo-sanitaire et le certificat de transhumance délivré par les services techniques de la délégation régionale.

4.7.2 Economie du sous-secteur élevage

4.7.2.1. Aspects de l'économie politique qui influencent les filières et la commercialisation

Le niveau des taxes influence le développement des filières animales. Ainsi, l'absence de TVA et de DFI à l'importation de l'aliment bétail permet de favoriser les systèmes de production semi-intensifs tels la production laitière et l'aviculture (Tableau 14). A l'inverse, ce faible niveau n'encourage pas la production locale d'aliments bétail ou le développement des cultures fourragères. De même, l'absence de TVA sur le lait en poudre ou les emballages a permis de soutenir l'industrie laitière.

Dans le cas de l'importation du poulet entier congelé et des morceaux (cuisses de poulets), les aviculteurs demandent que le niveau de taxation soit plus important pour le poulet entier congelé (passage du DFI de 13 à 20 % par exemple) afin d'encourager la production locale avicole et de le laisser à ce niveau pour les cuisses de poulet (essentiellement consommé par les pauvres puisque la caisse de 10 kg de poulet est vendue à 8000 MRO).

Tableau 14 : Taxation des produits (%) touchant le développement des filières animales

Produits	DFI (Droit Fixe à l'Importation)	RS (Redevance Statistique)	IMF (Impôt Minimum Forfaitaire)	TVA	TG Taxe Globale
Abats de coqs, poules: non découpés, frais ou réfrigérés	13	1	2,5	14	32,81
Morceaux et abats de coqs et de poules, congelés	13	1	2,5	14	32,81
lait en poudre, en granulés, sous d'autres formes solides, ≤ 1,5% m.g.	0	1	2,5	0	3,53
Aliments bétail (tourteaux et résidus solides)	0	1	2,5	0	3,53

Source : Direction des Douanes, 2013

4.7.2.2. Stratégies de promotion des filières animales

Pour l'ensemble des filières animales, il n'existe pas de cellule de promotion des exportations du bétail et des productions animales, chargée de la collecte, du traitement et de la diffusion des informations commerciales disponibles sur les marchés régionaux et internationaux, pour permettre la prise de décisions rapides (radio, téléphone, Internet) par les agents publics et privés, en amont et aval des productions animales. Or cette information est essentielle à l'amélioration de l'efficacité des marchés, à la réduction des risques et des coûts de commercialisation.

Au niveau de la filière viandes rouges, il existe un contrôle sanitaire à l'abattage grâce à la présence de 41 inspecteurs dont 4 à Nouakchott. Toutefois, le nombre de ces inspecteurs est bien largement inférieur aux 53 Moughataa. Un certificat d'exportation, en plus du certificat zoo sanitaire de sortie délivré par les services vétérinaires, est délivré et accompagne les animaux exportés pour être présenté aux autorités du pays importateur. Toutefois, il convient de noter que le cadre réglementaire qui régit actuellement l'exportation du bétail et de la viande est basé sur des décrets et ordonnances anciens qui doivent être réadaptés à la situation zoo sanitaire actuelle et aux accords internationaux en vigueur notamment pour les textes suivants :

- Décret n° 65 087 portant réglementation à l'importation et à l'exportation des animaux et produits animaux
- Décret n° 69 132 portant réglementation de la police sanitaire

Sur le plan de la filière lait, l'Etat intervient d'une part au travers des campagnes de vaccination obligatoire et d'autre part par l'implantation de fermes d'amélioration génétique. Ces dernières visent à pallier une productivité laitière faible en améliorant génétiquement les vaches laitières locales par croisement avec des races exotiques (Holstein, Montbéliard, Tarentaise). Suite à un programme d'amélioration génétique en 2006, il a été installé la station d'Idini dans le Trarza en 2009, suivie de celle de Kankossa dans l'Assaba et de Mahmouda dans le Hodh El Charghi. Un appui a été demandé au CNERV dans le cadre de l'alimentation. Malheureusement, les paramètres zootechniques de ces expériences ne sont pas suivis. Cette analyse devrait être confiée à la division « amélioration zootechnique du cheptel » du CNERV. La collecte et la transformation relève totalement du secteur privé. De même, le secteur privé contribue à la distribution d'aliments bétail.

La promotion de cette filière devrait s'appuyer sur :

- Un réel programme cultures fourragères – stockage et conservation des fourrages.
- Le développement de la chaîne de froid avec diffusion de tanks solaires.
- L'établissement d'une plateforme de concertation entre l'Etat et les privés au niveau de l'Union Nationale Patronale de Mauritanie.

Le pays a développé en juillet 2012 un avant projet de norme mauritanienne pour le lait cru (APNM01-011), le lait pasteurisé (APNM01-012), le lait en poudre (APNM01-013), le lait stérilisé UHT (APNM01-014), le lait fermenté (APNM01-015), le beurre (APNM01-016). La qualité du lait, actuellement analysé par les industriels (autocontrôle) devraient faire l'objet d'un contrôle indépendant relevant du secteur public. Ce rôle pourrait être confié au CNERV en renforçant sa division « contrôle de salubrité des denrées alimentaires d'origine animale (DAOA), des conserves et boissons.

Concernant l'aviculture (cf. annexe 2), la forme « semi-industrielle » a connu un essor dans les années 90 autour des centres urbains. La filière relève uniquement du secteur privé et récemment un producteur de poussins s'est installé à Nouakchott. La rentabilité économique, avec une alimentation atteignant près de 70 % des coûts de production, représente la contrainte essentielle de l'aviculture semi-industrielle. A ceci, s'ajoutent une mauvaise maîtrise des épizooties, des techniques d'alimentation et des infrastructures. Une sensibilisation des producteurs à ces contraintes a débuté dans le cadre du PROLPRAF. Toutefois, pour un développement optimal, cette filière nécessite d'être appuyée par des formations et des mesures de soutien telles le crédit, le soutien aux intrants, les aides à l'investissement, les protections douanières notamment au niveau du poulet entier congelé.

La filière peaux et cuirs (cf. annexe 2) montre un important potentiel de production mais la valorisation de celui-ci serait d'environ 10 %. La faible collecte des peaux et cuirs, dus à une atomisation de la production, l'absence de marchés hebdomadaires pour impulser une dynamique au commerce, une absence de prêts et d'encouragements financiers, représente la principale contrainte de la filière. Cette filière demande une réelle structuration entre les bouchers (FNCBM), les collecteurs de peaux et les tanneurs ou transformateurs artisanaux ou entrepreneuriaux. De même, cette filière a besoin de formation (formation à la dépouille pour l'amélioration des pratiques de production des peaux et cuirs) et de mesures de soutien (fidélisation des collecteurs notamment).

4.7.2.3. Transformation des produits d'origine animale

La **transformation laitière** mauritanienne relève d'initiatives privées et touche environ 2000 producteurs dont environ 15 % sont des femmes. Pour information, l'Association des Producteurs de Lait de Mauritanie regroupe un peu plus de 700 membres dont plus de la moitié sont des femmes.

Les industries laitières Tivisky (fondé en 1987 et fonctionnant depuis 1989), Toplait (1998) et El Watanya (2008) collectent le lait dans les wilayas du Trarza et du Brakna et plus spécifiquement à Boghé (uniquement Tivisky depuis 1999), Nouakchott et Rosso. La capacité de stockage de la collecte s'élève à 32600 litres de lait par jour au Trarza répartis entre Tivisky (16.600 litres), Toplait

(13.000 litres) et Watanya (3.000 litres). Dans le Brakna à Bogué, la capacité de collecte de Tivinsky s'élève à 17.300 litres tous laits confondus (chamelle, vache, petits ruminants).

Ces industries rassemblent les petites (1 litre) comme les grandes quantités (300 litres par jour) et paye au prix unique de 190 MRO le litre de lait de vache et de 220 MRO le litre de lait de chamelle quelle que soit la période de l'année, ce qui ne satisfait pas certains producteurs qui peuvent vendre leur lait cru à plus de trois fois le prix aux particuliers (novembre 2013).

Après une observation du lait (couleur, odeur, impuretés, présence d'eau), celui-ci est envoyé quotidiennement sur Nouakchott par camion citerne réfrigéré d'une capacité de 13000 ou 22.000 litres pour la pasteurisation, ce qui autorise une conservation de 10 jours.

Cette capacité peut se révéler insuffisante durant l'hivernage (le centre de collecte de Boghé a besoin d'une capacité additionnelle de 8.000 à 10.000 litres) mais la transformation UHT du lait nécessite des améliorations.

Ces trois unités de traitement-conditionnement (lait fermenté, yaourts, crème fraîche, fromage de chamelle, etc.), financés et gérés uniquement par des promoteurs privés rencontrent des difficultés.

Au stade actuel, les industriels laitiers demandent l'établissement d'une plateforme de concertation au niveau de l'Union Nationale Patronale de Mauritanie afin d'étudier les points suivants :

- Reconnaissance du secteur.
- Impact des programmes d'urgence de sécurité alimentaire sur la filière.
- Régularisation des importations et définition du niveau de taxation du lait importé.
- Suppression de la TVA sur les pièces de l'outil de production à l'instar de ce qui a été fait pour les emballages.
- Abaissement du prix de l'énergie
- Diffusion citerne ou frigo à énergie solaire (à voir sur le web)

Parallèlement, la filière lait nécessite une meilleure structuration avec prise en compte de l'élevage familial (petits et moyens éleveurs) et du caractère fortement périssable des produits laitiers. Les éleveurs laitiers sont localisés dans les deux Hodhs, le Guidimakha, le Brakna, le Gorgol, et le Trarza. La production est essentiellement destinée à l'autoconsommation et la commercialisation de petits volumes de lait cru sur des marchés de proximité.

4.7.3 Cartographie des acteurs non étatiques dans le sous-secteur de l'élevage

Les associations socioprofessionnelles de producteurs (OSP) touchent l'ensemble des corps de métiers du sous-secteur. La Mauritanie compte 7 associations professionnelles.

L'Ordre National des Docteurs Vétérinaires (ONDV). Il a été mis en place par décret 2009-103 du 06 avril 2009 portant organisation et fonctionnement de l'Ordre National des Docteurs Vétérinaires. Sa vocation est de :

- Assurer la formulation d'avis aux pouvoirs publics sur toutes les questions intéressant la profession notamment l'installation de cabinets et de pharmacies vétérinaires ainsi que la santé publique vétérinaire (article 8) ;
- Dresser chaque année un tableau qui doit être rendu public, des personnes qui, réunissant les conditions imposées par la législation en vigueur sur l'exercice privée de la médecine vétérinaire, sont admises à exercer la profession (article 10). Ce tableau est communiqué au Ministre chargé de l'élevage et au Ministre chargé de la justice. Il est également communiqué au Wali du lieu où exerce le docteur vétérinaire en cas d'activité privée.

Actuellement, 126 docteurs vétérinaires, dont 42 relevant du secteur public (33,3 %), sont inscrits à l'ordre. L'essentiel des docteurs vétérinaires exerce à Nouakchott et il apparaît qu'ils n'ont pas trouvé leur place auprès des directions régionales. Au stade actuel, l'ONDV considère important :

- D'organiser le secteur privé des docteurs vétérinaires – auxiliaires d'élevage ;
- D'appuyer l'aide à l'installation des docteurs vétérinaires pour une bonne distribution spatiale au sein des 13 wilayas ;
- De ne pas limiter temporellement le mandat du docteur vétérinaire (l'ONDV considère le renouvellement annuel du mandataire comme une procédure lourde) ;
- D'avoir des relations plus étroites avec le MDR (lancement des campagnes de vaccination notamment), le CNERV (résultats des recherches effectuées), le REMEMA (transmission des informations en cas d'épizootie. A titre d'exemple, l'ONDV n'a pas été informé lors de la Fièvre de la Vallée du Rift au Brakna).

Le **Groupe National des Associations des Coopératives Agro-Sylvo-Pastorales** (GNAP). Il regroupe 45 associations (tableau 15) dont la plus ancienne date de 1987 et la plus récente (M'Bout) de 2006. Chaque association compte entre 20 et 100 villages et chaque village peut avoir 1 à 5 délégués au sein de l'association. A ceci s'ajoutent des coopératives déléguées (laitières, embouche, tannerie) tenues à 90 % par des femmes. Dans chaque bureau siège une femme responsable des activités féminines. Certaines associations sont sensibles aux changements climatiques (présidents d'Ajoun, de Tintale de la wilaya Hodh el Gharbi). Le GNAP a pour mission d'appuyer la mise en place de puits pastoraux, de parcs de vaccination, des réserves pastorales, le crédit aux agro éleveurs et forme les auxiliaires vétérinaires. Pour les années à venir, le GNAP a prévu d'appuyer des marchés à bétail, le balisage des pistes de transhumance avec l'implantation d'aires de repos, des magasins d'aliments bétail et l'hydraulique pastorale. Il manque le crédit pastoral. L'ensemble des associations est capable de gérer les appuis mais a besoin de formation. Au niveau central la formation porte sur : i) la formation en négociation avec les partenaires (fournisseurs d'aliments bétail, vaccins, etc.), ii) le montage de projets, iii) la gestion administrative et financière, iv) le suivi-évaluation, v) l'élaboration de bases de données et de SIG. Au niveau régional, la formation est souhaitable au niveau i) des animateurs, ii) des auxiliaires vétérinaires, iii) des producteurs en français fonctionnel, iv) et en gestion administrative et financière.

Depuis 2009, le GNAP représente l'antenne nationale du Réseau *Billital Maroobé* (réseau des éleveurs et des pasteurs ouest-africain) qui a pour mission principale de « **parvenir à une véritable sécurisation de l'économie pastorale en suscitant et accompagnant toutes les initiatives nationales et sous- régionales** ». Dans ce cadre, le pays s'est doté d'une plateforme des Organisations d'Eleveurs de Mauritanie (POEM) en 2013.

La **Fédération Nationale Coopérative des Bouchers de Mauritanie** (FNCBM). Elle s'appuie sur une section par région. Au total, il existe 13 sections regroupant plus de 1200 bouchers. La FNCBM se plaint de l'abattoir de Nouakchott construit en 1995-1997 qui manque cruellement d'équipements (cf. filière viandes rouges) et est dans un état de délabrement avancé. La majorité des bouchers demande la privatisation de la Société des Abattoirs de Nouakchott (SAN). Par ailleurs, la FNCBM demande à être impliquée lors de la construction du nouvel abattoir qui ne poserait pas de problème d'implantation foncière. Elle sollicite i) la formation des bouchers aux techniques de découpe « européenne », ii) des lieux pour vendre la viande, iii) des chaînes de froid, et iv) des échanges d'expérience avec les pays limitrophes.

Tableau n°15 : Répartition des associations agropastorales et des bouchers selon les Wilayas

Wilayas (chef lieu)	Associations Agropastorales	Nombre bouchers par section régionale dépendant FNCBM	Besoins
Nouakchott	0	~450	

Hodh Chargui (Nema)	El	12	58	
Hodh El Gharbi (Ajoun)		06	78	
Assaba (Kiffa)		07	136	
Gorgol (Kaedi)		05	51	
Brakna (Aleg)		03	48	Appui pour la création de 2 nouvelles associations
Trarza (Rosso)		05	78	Appui pour création de 1 nouvelle association (R'Kiz)
Adrar (Atar)		01	~56	
Dakhlet Nouadhibou		0	72	
Tagant (Tidjikja)		03	~27	
Guidimakha (Sélibaby)		02	57	Appui pour la création de 4 nouvelles associations
Tiris-Zemmour (Zouérate)		0	~70	
Inchiri (Akjoujt)		01	26	

L'Association pour la promotion de l'élevage (A.P.P.E). Elle est créée en 2011 touche 35 groupements solidaires d'éleveurs au Trarza (23 villages) et 25 groupements solidaires d'éleveurs au Brakna (25 villages). L'A.P.P.E a pris le relais de l'Association des Professionnels de l'Elevage (A.P.E. -2007-2011-) issue elle-même de la restructuration de l'Association pour les Producteurs Laitiers Transhumants (APLT -2003-2007-) et de l'Association des Producteurs de Lait Tiviski (APLT -2001-2003-).

Cette association a pour vocation l'amélioration des conditions de vie des populations pastorales par le développement et la diversification des systèmes de productions. Elle est dotée d'une structure de coordination à Nouakchott et de deux équipes vétérinaires mobiles outillées pour apporter auprès des éleveurs un service technique de proximité notamment au niveau de la santé animale (prophylaxie sanitaire avec vaccination bovine, formation des auxiliaires d'élevage et sensibilisation en santé animale) des productions animales (formation aux techniques d'embouche ovine), de l'amélioration génétique (insémination artificielle bovine, introduction races de chèvre (*Gouera*) de coqs améliorés. Par ailleurs, l'A.P.P.E œuvre dans l'appui à l'alimentation du bétail (mis en place d'une banque d'aliment, formation des femmes aux techniques de fabrication des blocs multi nutritionnels et des pierres à lécher, etc.), l'hydraulique pastorale et dans le renforcement institutionnel des groupements d'éleveurs (gestion du microcrédit, création de groupements socioprofessionnels, etc.).

L'Association des Producteurs de Lait de Mauritanie (APLM). Elle est mise en place le 29/10/2008 comprend environ 800 membres dont environ 50 % de femmes présentes dans le Trarza et le Brakna. L'association œuvre d'une part dans le domaine de l'alimentation (ont juste débuté l'aspect cultures fourragères) et d'autre part dans celui de la santé animale (déparasitage des vaches). Par ailleurs, l'APLM travaille sur l'amélioration génétique en collaboration avec le Sénégal. L'un des objectifs de cette association vise à aider les femmes. Les membres de l'association reçoivent des formations sur l'alimentation, la qualité du lait, la santé animale (brucellose) et la gestion/organisation. L'APLM a besoin d'être appuyée d'une part dans la création de quelques associations additionnelles dans les wilayas de l'Assaba, du Gorgol et de l'Hodh El Chargui et d'autre part sur le développement des cultures fourragères, voire pour la mise en place de mini laiteries

L'Association des Producteurs de Lait et de Viande du Brakna (APLV). Elle est née en 2006, de l'initiative de 150 éleveurs autour de la problématique de l'approvisionnement en aliment de bétail. Situé dans le Brakna, l'association ambitionne de s'étendre à d'autres wilayas ; des négociations sont en cours pour celle du Gorgol. L'APLV compte 517 membres dont 176 femmes (34 %) organisés en 29 groupes solidaires répartis dans 34 villages. L'APLV, qui dispose d'un fonds de roulement pour

l'achat d'aliment bétail et de soins vétérinaires, participe à un programme pilote d'embouche bovine et ovine et apporte les services suivants à ses membres :

- Crédit pour l'aliment bétail en lien avec la production laitière ;
- Crédit aux soins vétérinaires, notamment pour les vaccinations ;
- Sensibilisation – appui-conseil – information (soins aux animaux, règles d'hygiène, formation d'auxiliaires d'élevage, de chefs de groupe au contenu du code pastoral, etc.)

L'APLV est le point focal du réseau pour la citoyenneté au Brakna et souhaite d'une part influencer les politiques commerciales (diminuer les importations de lait durant l'hivernage) en s'associant à d'autres acteurs de la filière lait et d'autre part intervenir sur les politiques d'élevage.

Le **Groupe National des Aviculteurs de Mauritanie** (GNAM). Il est créé en 1992, accueille environ 60 coopératives touchant l'ensemble du pays dont certaines sont exclusivement composées de femmes. Pour les coopératives du GNAM, la dépendance à l'aliment importé ainsi que l'accès au microcrédit représentent les deux principales contraintes. Depuis novembre 2013, il existe un producteur de poussins (19.000 poussins/semaine pour une demande de 40.000 poussins/semaine). Le GNAM aimerait recevoir un appui dans la mise en œuvre d'élevages de poules pondeuses et les membres des coopératives ont besoin de formations en santé (problème de coccidiose). Enfin, le GNAM souhaiterait que le CNERV fasse les analyses d'aliments bétail.

4.7.4 Mesures d'efficience du sous-secteur élevage

4.7.4.1. Mesures de retrait de l'Etat et stratégies de renforcement du rôle du secteur privé

Le circuit de distribution des vaccins vivants s'appuie sur la CAIE, celui des produits vétérinaires s'appuie principalement sur le secteur privé et secondairement sur la CAIE.

La CAIE mise en place par le Décret n° 94-065 du 25 juillet 1994 est une société mixte de développement à capital et personnel variables dotée de la personnalité civile. Le financement des activités de la CAIE est assuré par son capital d'un montant de 50 millions constitué par les apports de l'Etat (35 millions) et des autres sociétaires en particulier les associations pastorales (et notamment le GNAP pour un montant de 15 millions). Le capital est constitué des parts sociales dont le montant est arrêté par les statuts.

Selon l'article 10 du décret de 1994, la CAIE cessera d'être une société mixte de développement à partir de l'instant où toutes les parts sociales détenues par l'Etat seront cédées aux autres sociétaires. Son statut serait alors celui d'une société coopérative privée. En cas de privatisation de la CAIE, le Groupement National des Associations des coopératives Agro-Sylvo-Pastorales (GNAP) se dit prêt en 2 ans à reprendre les activités de celle-ci. L'Association pour la Promotion de l'Elevage (A.P.P.E) présente la même ambition.

Décret n° 94-065 du 25 juillet 1994 portant création d'une société mixte de développement dénommée centrale d'approvisionnement en intrants d'élevage (C.A.I.E)

Article 1 : Société mixte de développement à capital et personnel variables dotée de la personnalité civile. Cette société est régie par la loi n°67-171 du 18 juillet 1967 portant statut de la coopération complétée et modifiée par la loi n°93-015 du 21 janvier 1993 et le décret n°67-265 du 4 novembre 1967 ainsi que par ses statuts.

Article 2 : LA CAIE a pour objet l'importation et la vente des produits biologiques et pharmaceutiques vétérinaires, des produits chimiques et droguerie destinés aux soins des animaux, des aliments pour bétail et leurs composants et de tous les objets et matériel vétérinaires destinés à l'élevage des animaux domestiques.

Article 4 : Le financement des activités de la CAIE est assuré par son capital constitué par les apports de l'Etat et des autres sociétaires en particulier les associations pastorales. Le capital est constitué des parts sociales dont le montant est arrêté par les statuts.

Article 10 : La CAIE cessera d'être une société mixte de développement à partir de l'instant où toutes les parts sociales détenues par l'Etat seront cédées aux autres sociétaires. Son statut serait alors celui d'une société coopérative privée.

Article 11 : Le présent décret annule et remplace le décret n°86-016 du 17 janvier 1986 portant création du Bureau des Intrants de l'Elevage (B.I.E.).

4.7.4.2. Mesures requises pour améliorer l'efficacité de l'organisation de la vaccination

Depuis 1993, ce sont les Délégations Régionales du Ministère qui ont la responsabilité des activités de santé animale dans leurs Wilayas respectives, via les Inspections Vétérinaires qui en dépendent, ce qui a eu pour conséquence une rupture de la chaîne de commandement direct au sein des Services Vétérinaires, avec une double rupture entre le niveau central et le niveau régional, d'une part, et entre le niveau régional et le niveau départemental, d'autre part, ce qui limite considérablement l'efficacité des Services Vétérinaires, notamment pour la réactivité rapide des acteurs de terrain face à une situation d'urgence.

Outre, le rétablissement de la chaîne de commandement direct, l'organisation de la vaccination devrait remplir les conditions suivantes :

- Contrôle qualité des vaccins vivants venant du Sénégal ;
- Réunion des acteurs avant la campagne de vaccination ;
- Evaluation des anticorps après vaccination, comme cela pouvait être fait dans le cadre de PARC (Panafricain Rinderpest Campaign) ;
- Réunion des acteurs après la campagne de vaccination pour capitalisation ;
- Contrôle des mandataires sur le lieu de résidence, possession d'un véhicule (90 % des vétérinaires mandataires ne disposent pas d'un véhicule) ;
- Révision de l'indemnité de 2000 MRO/jour/personne depuis plusieurs années ;
- Révision de la sélection du mandataire selon les critères suivants :
 - Avoir un diplôme de docteur vétérinaire.
 - Posséder un véhicule.
 - Avoir une équipe de 2 personnes.
 - Posséder une chaîne de froid.
 - Avoir le matériel de vaccination.
- Elargir le statut du mandataire aux ONG prouvant qu'elles emploient un Docteur Vétérinaire.

4.7.4.3. Evaluation des performances des services vétérinaires

L'évaluation des services vétérinaires (SV) selon l'outil de l'Organisation Mondiale de la Santé Animale (OIE³⁸) vise à diagnostiquer le niveau de conformité (forces et faiblesses) des SV du pays avec les normes internationales de l'OIE. Elle est conduite sur la base du *Code sanitaire de l'OIE pour les animaux terrestres (Code Terrestre)* et s'appuie sur 4 composantes fondamentales incluant 4 à 10 compétences critiques selon les cas. L'enjeu d'une telle évaluation est d'autant plus important que la Mauritanie aspire à s'ouvrir aux marchés régionaux et internationaux d'une part et souhaite améliorer la santé de son cheptel et la sécurité sanitaire des aliments d'autre part. Ainsi, l'analyse des écarts de performances des services vétérinaires (PVS) fournit des orientations stratégiques au gouvernement.

Au niveau de la Mauritanie, les évaluations des PVS effectuées en 2008 et 2010 (IDRISSI A. PFISTER V., 2008 ; BERGES et al, 2010) présentent comme suit l'analyse des écarts (*gap analysis*) :

- **Ressources humaines et financières** : Les Services vétérinaires de Mauritanie disposent d'un personnel formé et motivé mais en nombre insuffisant et ne disposant pas toujours des ressources nécessaires à l'exécution de ses missions. Sur le plan institutionnel, l'absence de chaîne de commande directe entre le niveau central et les services déconcentrés limite considérablement l'efficacité des SV, notamment pour la réactivité des acteurs de terrain face à une situation d'urgence et la circulation des informations.

³⁸ L'OIE est l'organisation intergouvernementale chargée d'améliorer la santé animale dans le monde. En mai 2003, l'Office International des Epizooties créé en 1924 est devenu l'Organisation Mondiale de la Santé Animale mais a gardé son acronyme historique OIE. Les normes établies par l'Organisation sont reconnues comme références mondiales par l'Organisation Mondiale du Commerce (OMC).

- **Autorité et capacité techniques** : Les SV mauritaniens sont en mesure de mettre en œuvre les mesures sanitaires traditionnelles de protection de la santé animale. En revanche, leur capacité est limitée pour la conduite de nouvelles missions, en particulier dans le domaine de la sécurité sanitaire des aliments, le contrôle des intrants et de la gestion des risques. Le dispositif d'épidémiologie-surveillance est éprouvé, mais l'absence de soutien financier et de maillage suffisant nuit à la capacité de détection précoce et de réponse rapide aux situations d'urgence. L'insuffisance de réglementation dans le domaine des médicaments et produits biologiques à usage vétérinaire limite les possibilités de contrôle, tant à l'importation que sur le terrain, favorisant de fait une certaine dérive dans la distribution et la commercialisation du médicament vétérinaire.
- **Interaction avec les bénéficiaires** : Les SV affichent la volonté de communiquer, de consulter et d'impliquer les acteurs concernés dans l'élaboration et la mise en œuvre des programmes. Cette dynamique ne se traduit pour l'instant que très timidement dans les faits en raison notamment de l'absence d'interlocuteurs organisés et de formalisation de mécanismes de consultation. A cet égard, l'absence d'organisme statutaire vétérinaire ne facilite pas les échanges entre le secteur public et le secteur privé.
- **Accès aux marchés** : Les SV participent à l'élaboration de la législation et des réglementations nationales. Ils ont élaboré plusieurs projets de textes capitaux pour la bonne réalisation des missions des SV et l'harmonisation internationale, qui sont en cours d'adoption. En revanche, la faiblesse de l'arsenal législatif et réglementaire actuel, mais aussi le manque de culture de contrôle, limitent la capacité des SV à faire appliquer les textes. Les SV procèdent aux notifications à l'OIE, mais n'ont pas la capacité d'assurer la traçabilité des animaux ou des produits d'origine animale. La capacité des SV mauritaniens à soutenir l'accès à des marchés extérieurs reste limitée, en lien avec la faible sollicitation en ce sens.

Pour corriger les écarts défavorables à la performance du sous-secteur rappelés ci-dessus, il sera important dans le cadre des réformes à envisager de mettre l'accent sur les points suivants :

- Doter le sous-secteur de l'élevage d'un cadre de concertation Public Privé Société civile comme mécanisme de gouvernance participative, de partage d'information et d'élargissement du système de vigilance zoonositaire ;
- Renforcer la réglementation dans le domaine des médicaments et des produits biologiques à usage vétérinaire pour combattre l'entrée de produits vétérinaires frelatés ou non autorisés sur le territoire national ;
- Former les douaniers et agents de l'ordre sur la réglementation en matière d'importation et de mise sur le marché des produits vétérinaires ;
- Renforcer le contrôle des stocks dans les magasins appartenant aux importateurs et distributeurs de produits vétérinaires ;
- Mettre en place avec des mesures d'accompagnement un réseau des journalistes spécialistes du sous-secteur de l'élevage pour renforcer le système de diffusion des informations en direction des acteurs des professions concernées et des consommateurs.

4.8 Positionnement du CSA dans le secteur du développement rural

4.8.1 Forces et faiblesses du mandat du CSA

Le Commissariat à la Sécurité Alimentaire (CSA) a été institué par Décret n°192-2008 du 19 octobre 2008 fixant ses règles d'organisation et de fonctionnement. Le CSA est une institution héritière de la transformation du Commissariat à la Protection sociale et à la Sécurité alimentaire créé par décret n°90-2007 du 16 juin 2007.

Dans sa forme institutionnelle actuelle, **le CSA est une administration de mission** dotée de l'autonomie administrative et financière d'après les dispositions de l'article premier de son décret de création. Il a rang de ministère et placé sous la tutelle du Premier ministre. Il est administré par un

conseil de surveillance présidé par le Commissaire à la Sécurité Alimentaire dont ne sont membres que des représentants de certains ministères, de la Banque centrale et des travailleurs du CSA. Le MDR est membre dudit conseil. Il faut noter qu'aucune organisation socioprofessionnelle privée et de la société civile ne figure dans cet important dispositif qui tient lieu d'un conseil d'administration.

Que peut-on entendre par une administration de mission ?

Sur le plan conceptuel et institutionnel, une administration de mission est une **administration légère**, reposant sur un dispositif organisationnel réaliste, mouvante et **adaptée à un problème, à un temps et à un territoire**. Elle est **appelée à s'éteindre le jour où le problème posé se trouve résolu**. Grâce à sa souplesse, elle se déploie selon le **principe de « faire faire »** et jouit d'une **flexibilité institutionnelle** lui permettant de s'adapter selon les circonstances et la nature des situations sans suivre les procédures administratives et budgétaires classiques. Toutefois, une telle administration est tenue de poser des actes conformément à la légalité et à des procédures réglementaires qui lui sont propres. De ce fait, elle a un **pouvoir décisionnel qui échappe aux pesanteurs administratives** à travers des mesures d'exception applicables aux situations exceptionnelles. C'est souvent le cas des administrations chargées de piloter des réformes publiques de portée générale ou sectorielle, etc.

Une administration de mission devient ainsi un **instrument d'intervention rapide** parfaitement adapté à une situation de vulnérabilité structurelle liée aux effets du changement climatique et de l'insécurité alimentaire. En cas de calamités naturelles, de disettes, de risques d'émeutes de la faim, une administration de mission dans le domaine de la sécurité alimentaire est compétente pour mobiliser des ressources exceptionnelles et de l'aide alimentaire au nom du Gouvernement pour secourir les populations en détresse par des mesures d'urgence. Le CSA répond à ces caractéristiques d'intervention rapide.

Avec son rang de ministère, **le CSA est à la fois un instrument politique et un instrument technique de solidarité nationale dans le domaine de l'alimentation et de la nutrition**. Il est de ce fait étroitement lié au secteur de l'agropastoralisme et de la pêche. C'est pourquoi, l'article 2 du Décret n°192-2008 spécifie qu'en collaboration avec les départements ministériels et autres institutions, « *le CSA a pour mission générale l'élaboration et la mise en œuvre, dans le cadre d'une approche participative, de la politique nationale en matière de sécurité alimentaire* ».

La Mauritanie dispose d'une Stratégie Nationale de Sécurité Alimentaire (SNSA) validée en 2012 et déclinée en cinq axes stratégiques dont : (i) la promotion de l'économie rurale et périurbaine adaptée au changement climatique, (ii) l'amélioration des circuits commerciaux, (iii) l'amélioration durable de l'accès des groupes vulnérables à l'alimentation saine et équilibrée, (iv) le renforcement des dispositifs de prévention et de gestion des crises alimentaires, (v) la promotion de la bonne gouvernance de la sécurité alimentaire dans un contexte de décentralisation et de développement local. Mais pour comprendre le niveau de cohérence entre la SNSA et la SDSR, il est important de croiser les piliers du Plan National d'Investissement Agricole et de Sécurité Alimentaire (PNIASA) avec les cinq axes de la SDSR. Le tableau suivant en donne une esquisse.

Tableau N° 16 : Niveau de redondance des programmes de la SNSA et de SDSR

CSA : Stratégie Nationale de Sécurité Alimentaire (SNSA)	MDR : Stratégie de Développement du Secteur Rural (SDSR)	Cohérence de la SNSA et de la SDSR par rapport aux 4 domaines du Cadre de Programmation par Pays (CPP) 2013-2016 de la FAO en Mauritanie.
Pilier 1 : Gestion des terres et des eaux ✓ Protection de l'environnement et lutte contre la désertion et l'ensablement.	Axe stratégique 4 : Maîtrise de la gestion des ressources naturelles.	Domaine CPP N°1 : Promotion d'une économie rurale et périurbaine qui est rentable, diversifiée, et adaptée au changement climatique.
Pilier 2 : Accès aux marchés ✓ Amélioration des infrastructures de marchés / circuits commerciaux ;		Domaine CPP N°2 : Amélioration des circuits commerciaux et des échanges intra-nationaux, sous régional, régional et international.

Pilier 3 : Approvisionnement alimentaire ✓ Développement de l'agriculture ; ✓ Développement de l'élevage ; ✓ Développement de la pêche ; ✓ Renforcement du dispositif d'alerte rapide / prévention / gestion des crises alimentaires ; ✓ Amélioration de l'accès alimentaire / eau potable ; ✓ Systèmes de financement et d'Activités Génératrices de Revenus	Axe stratégique 2 : Promotion de l'agriculture ; Axe stratégique 1 : Promotion de l'élevage ; Axe stratégique 5 : Adaptation du cadre juridique et institutionnel ;	Domaine CPP N°3 : Amélioration de l'accès des groupes vulnérables des zones rurales et urbaines à l'alimentation durable, saine et équilibrée.
Pilier 4 : Recherche agricole ✓ Renforcement de la recherche ; ✓ Appui local et bonne gouvernance.	Axe stratégique 3 : Développement local ;	Domaine CPP N°4 : Renforcement des dispositifs de prévention et de gestion des crises alimentaires au niveau central et décentralisé et au niveau des wilayas.

Une analyse croisée des stratégies du CSA et du MDR dans le cadre de la collaboration institutionnelle prescrite à l'article 2 du Décret rappelé ci-dessus permet de dégager les constats suivants :

1. Les deux stratégies (SNSA et SDSR) sont parfaitement en articulation avec le CSLP III dont : (i) l'axe 1 « **l'accélération de la croissance et la stabilisation du cadre macroéconomique** » met l'accent sur l'agriculture et l'élevage comme des secteurs contributeurs à l'accélération de la croissance et (ii) l'axe 2 « **l'ancrage de la croissance dans la sphère des pauvres** » retient le développement rural et la sécurité alimentaire comme une exigence pour contenir l'insécurité alimentaire ;
2. Les deux stratégies sont en phase avec le Cadre de Programmation par Pays (CPP 2013-2016) de l'Organisation des Nations Unies pour l'Alimentation et l'Agriculture (FAO) ;
3. Les programmes qui structurent le pilier 3 de la SNSA est une quasi duplication des axes 1, 2 et 5 de la SDSR. Le pilier 4 de la SNSA portant sur la recherche agricole correspond à l'axe stratégique 3 de la SDSR ;
4. Le pilier 1 de la SNSA correspond à l'axe stratégique 4 de la SDSR ;
5. Seul le pilier 2 portant sur l'accès aux marchés qui n'est pas superposable, toutefois la SDSR a opté pour l'approche filière qui inclut de toute évidence l'accès au marché (marché intérieur, marché régional et marché international) ;
6. Les deux stratégies (SNSA et SDSR) n'ont pas fait l'objet d'une lecture croisée et d'une analyse de cohérence par rapport au Décret n°186-2008 et au Décret n°192-2008. Cette tâche d'analyse de cohérence intersectorielle des stratégies nationales incombe à la Direction Générale de la Politique Economique et des Stratégies de Développement (DGPESD) conformément aux dispositions du Décret n°082-2012/PM fixant les attributions du Ministre des affaires économiques et du développement.

4.8.2 Niveau de complémentarité et de cohérence des missions du MDR et du CSA

Plusieurs programmes de la SNSA sont redondants avec les missions du MDR. Cette redondance trouve son origine dans les dispositions de l'article 2 du Décret n°192-2008 qui stipule que le CSA a, entre autres missions, « *la définition de programmes de microréalisations dans le domaine de la sécurité alimentaire, l'identification, le suivi et l'évaluation de microprojets envisagés ou entrepris dans ce cadre* ». Ce décret est imprécis sur la typologie des microprojets éligibles.

Le Plan National d'Investissement Agricole et de Sécurité Alimentaire (PNIASA) du CSA apporte davantage de confusion dans les missions qui lui sont assignées par rapport à celles du MDR. Le PNIASA est organisé autour de 110 projets pour un coût total de 310 639 587 000 MRO soit 828 372 232 Euros. .

Le paradoxe est que 57,9% de ce financement concernent des activités relevant des compétences du MDR dont 10,1% pour la recherche agricole, 9,3% pour la gestion des terres et des eaux, 34,4% pour le développement de l'agriculture et 4,2% pour l'élevage.

Il est vrai que le « **faire faire** » est un principe du CSA. A ce titre, il peut s'appuyer sur le MDR pour exécuter ses projets relevant des missions de ce dernier. Toutefois, il se pose un problème de redondance des missions donc d'efficience. C'est pourquoi, il sera nécessaire d'entrevoir très sérieusement la relecture croisée des textes organiques, des stratégies et des programmes d'investissement du MDR et du CSA dans le but d'améliorer leurs

architectures organisationnelles et missions.

Le PNIASA a opté pour une synergie des acteurs et une harmonisation des procédures conformément à la Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide. Toutefois, cette efficacité ne peut pas être obtenue si le modèle institutionnel et organisationnel devant mettre en œuvre le PNIASA est diffus et susceptible de poser un problème de coordination et d'augmentation des coûts de fonctionnement de l'Etat. C'est un problème d'efficacité du développement qui est ainsi posé.

En effet, **le Commissariat à la Sécurité Alimentaire a les attributs d'une administration de mission mais son architecture organisationnelle est celle d'une administration de gestion.** Il

comprend une organisation assez lourde reposant, outre les postes du cabinet, sur sept (7) Directions nationales, un poste de contrôle de gestion, un poste d'inspection générale, une cellule de nutrition et des Délégations régionales. Les Directions nationales sont les suivantes : (i) Direction des microprojets de sécurité alimentaire, (ii) Direction de l'action d'urgence, (iii) Direction de l'observatoire de sécurité alimentaire, (iv) Direction administrative et financière, (v) Direction des centres communautaires, (vi) Direction des stocks, (vii) Direction de la logistique et du transport.

Les Directions les plus redondantes du CSA par rapport aux missions du MDR sont particulièrement la **Direction des microprojets de sécurité alimentaire** et la **Direction des centres communautaires** qui s'occupent des investissements d'aménagements agricoles, du développement coopératif et de vulgarisation agricole.

Dans la mesure où les Délégations régionales sont chargées de représenter l'ensemble des directions centrales dans les régions, il s'ensuit que ces dernières mettent en œuvre des actions relevant de la compétence des Délégations régionales du MDR pendant que celles-ci sont dans un état de fonctionnement très faible faute d'effectifs et de moyens budgétaires. Il n'est donc pas efficient d'avoir deux administrations régionales dans une même Région faisant pratiquement les mêmes activités au nom du même Gouvernement. Par souci de rationalisation des ressources publiques dans chaque secteur, la possibilité de fusionner les deux délégations régionales mérite d'être explorée.

En outre, il est difficile de considérer le CSA comme une structure de mission. Le caractère désertique du pays est un paramètre structurel de la vulnérabilité des productions et des populations. Donc, des actions d'urgence seront toujours à prendre en compte dans toutes les stratégies liées à l'agriculture, à l'eau, à l'alimentation, à la nutrition et à la santé.

Il est éminemment important de reconnaître que toutes les administrations publiques dans les secteurs et les domaines liés au développement rural, à l'hydraulique, à l'alimentation et à l'environnement ne peuvent être seulement des administrations de gestion mais aussi des administrations de mission. Les administrations de gestion ont la réputation d'être pérennes, rigides, à faible capacité d'adaptation aux événements, aux territoires et au temps. Elles sont souvent peu efficaces en situation exceptionnelle. L'avancée institutionnelle du CSA par rapport au MDR est qu'il dispose d'un système de **contrôle de gestion** qui aide le Commissaire et les Directeurs nationaux à atteindre les objectifs de l'Institution. En plus, le CSA dispose d'un **conseil de surveillance** tenant lieu de conseil d'administration et ces comptes font l'objet d'un **audit annuel**. Le MDR n'a pas un tel dispositif. En plus, l'inspection générale et le suivi-évaluation du MDR sont d'une efficacité perfectible.

Dans le cas de la Mauritanie, il n'est pas réaliste d'opposer les deux types d'administrations mais de réfléchir à des modèles organisationnels permettant de faire fonctionner des procédures administratives et financières rigides sur des dossiers donnés et des procédures très souples sur certains autres dossiers en

fonction du contexte, des menaces et des territoires. La combinaison de la rigidité et de la souplesse

dans les procédures a l'avantage limiter les pesanteurs bureaucratiques et la mal gouvernance qui retardent le déploiement des mesures d'urgence dans des situations critiques et d'érosion du pouvoir d'achat alimentaire des ménages.

Au regard du profil institutionnel du CSA, on peut considérer que cette institution gouvernementale est **un vrai ministère avec beaucoup de dérogations en matière de passation des marchés publics, de comptabilité et de procédures budgétaires**. Son avantage par rapport au MDR réside dans le fait qu'il a une **plus grande capacité à mobiliser et à dépenser des ressources publiques** selon les règles de la comptabilité commerciale (article 17 du Décret n°192-2008). Il est même autorisé à placer les excédents d'exploitation dans un fonds de réserve après autorisation de son Conseil de surveillance (article 18 du même Décret). **Le CSA est véritablement une structure hybride entre une administration de type ministériel et une administration de société commerciale**. Pour limiter les risques de dysfonctionnement institutionnel, plusieurs dispositifs de sécurisation des ressources et des procédures sont mises en place : le Conseil de surveillance, le Contrôle de gestion, l'Inspection générale et l'audit annuel des comptes. Mais ce dispositif de sécurisation ne règle pas le problème de la double imputation des missions et des programmes d'investissement. Il s'ensuit alors la multiplication des structures et l'accroissement des dépenses publiques sans des impacts probants sur la production agricole et alimentaire afin de réduire durablement et substantiellement la dépendance de la Mauritanie de l'aide alimentaire extérieure.

Du fait de la duplication des missions et de l'envergure géographique, le CSA a un effectif aussi important que celui du MDR. Contre un effectif de 613 agents de l'Etat pour le MDR au 30 novembre 2013, le CSA compte 411 agents dont 135 cadres supérieurs et moyens et 275 agents subalternes (secrétaires, magasiniers, chauffeurs, gardiens, manœuvres, etc.). Sur cet effectif total, 120 agents servent dans les Délégations régionales du CSA, soit 29,20%.

Le CSA bénéficie de trois sources de financement et d'aide en nature pour ses activités :

- Etat mauritanien ;
- Coopération multilatérale : PAM, FAO ;
- Coopération bilatérale : France, USA, Japon, Italie, Arabie Saoudite, etc.

Avec la redondance des missions, il sera difficile aux PTF de financer deux administrations de rang ministériel sur les mêmes missions avec des programmes épars et dans les mêmes Régions sans une réelle coordination et mise en synergie des interventions. Il va falloir que le Gouvernement se penche véritablement sur la complémentarité entre le MDR et le CSA pour limiter les doublons relevés. Et cela passe au prime abord par la clarification des missions et la reprise des cadres organiques afin de recentrer chaque institution sur les missions pour lesquelles elle présente une réelle valeur ajoutée par rapport à la modernisation de l'agriculture, la sécurité alimentaire et la lutte contre la pauvreté.

4.8.3 Forces et faiblesses de l'Observatoire de la Sécurité Alimentaire

La Direction de l'Observatoire de la sécurité alimentaire est l'une des Directions nationales relevant du Commissariat à la Sécurité Alimentaire. Elle comprend un directeur, un directeur adjoint et trois services : (i) service information sur le marché, (ii) service alerte précoce et (iii) service étude et documentation publication.

L'Observatoire de la sécurité alimentaire (OSA) est chargé de :

- Collecter toutes les informations concernant la sécurité alimentaire notamment les informations sur les activités économiques, agricoles et sur la main-d'œuvre qui ont un impact sur la sécurité alimentaire ;
- Évaluer le niveau de sécurité alimentaire dans toutes les communes et d'opérer une classification des communes selon le degré de vulnérabilité ainsi que du nombre de populations touchées par l'insécurité alimentaire ;
- Suivre et évaluer les impacts des interventions dans le domaine de la sécurité alimentaire ;
- Collecter et analyser les prix alimentaires sur l'ensemble du territoire national ;

- Suivre l'impact des fluctuations des prix sur la situation de la sécurité alimentaire des ménages ;
- Élaborer un bilan céréalier mettant en évidence la situation des stocks disponibles et les besoins ;
- Publier et informer le Gouvernement et les partenaires intervenant sur la situation de la sécurité alimentaire dans le pays.

Sur le plan technique, l'OSA est structuré autour de trois bases de données qui sont les outils d'observation, d'alerte et d'aide à la décision en matière de sécurité alimentaire :

- une base de données sur les **enquêtes prévisionnelles** encore appelées « identification des zones à risques » : cette base donne une idée générale de ce que sera la sécurité alimentaire dans les mois à venir, ce qui permet d'établir la programmation des interventions. Normalement, **une enquête prévisionnelle devait être menée tous les six mois mais cette périodicité est rarement respectée** faute de programmation et de mobilisation des ressources.
 - Deux autres enquêtes sont également prescrites à savoir : (i) les **enquêtes de précision** qui permettent de savoir la réalité de la sécurité alimentaire à un moment donné mais **ces enquêtes n'ont jamais été faites** par le CSA et enfin, (ii) les **enquêtes de suivi d'impact qui n'ont jamais été réalisés** non plus à cause du manque d'intérêt des décideurs du CSA pour ces enquêtes selon les dires d'acteurs ;
- une base de données sur le **suivi des prix** qui n'est pas opérationnelle en interne mais s'appuyant sur un système de collecte des données par téléphone et internet développé par la FAO et qui fonctionne. L'OSA utilise aussi la base de données du PAM alimentée par les agents du CSA et autres partenaires comme les ONG actives sur le terrain ;
- une base de données sur **l'archivage et la documentation**.

Sur les 3 bases de données de l'Observatoire de la Sécurité Alimentaire, une seule (enquêtes prévisionnelles) est partiellement renseignée et deux autres non alimentées.

Les bases sont créées avec le programme informatique Access articulé avec des logiciels cartographiques comme Map Info et Arc View. Le personnel affecté à ces activités d'observation est assez faible dans l'utilisation d'un système d'information géographique (SIG) à tel point que l'observatoire génère plus des tableaux et presque pas de cartes en interne. D'après, les informateurs, le CSA est confronté à un sérieux problème de qualité des ressources humaines, ce qui limite la qualité de ses travaux de production intellectuelle et son système décisionnel.

Dans sa stratégie d'intervention, l'OSA développe un partenariat avec le secteur privé, les ONG et les mairies. Dans ce cadre, les fiches d'enquêtes prévisionnelles pour la collecte des données sur la sécurité alimentaire dans une commune sont obligatoirement visées par la mairie pour être valables au niveau du traitement des données qu'elles contiennent. Les mairies font partie des sources d'informations et des bénéficiaires des informations sur la sécurité alimentaire.

Quels types de coopérations existent entre les Observatoires ?

La sécurité alimentaire est une question vitale et hautement stratégique pour un Etat. Elle touche à beaucoup de domaines d'activité (le foncier, l'environnement, l'hydraulique, l'agriculture, l'élevage, la santé, la nutrition, l'éducation, le commerce, la fiscalité, le financement, le transport, les affaires sociales, les médias, la surveillance du territoire, etc.). Le Gouvernement a bien compris cet enjeu qui justifie l'insistance sur la collaboration du CSA avec de nombreux départements ministériels (article 2 du Décret n°192-2008). Seulement, l'OSA n'a pas de relations de collaboration avec les observatoires soutenant les autres stratégies sectorielles du pays en vue d'un échange de savoir-faire. Mais, les personnes ressources en matière de gestion des données statistiques constatent qu'il y a un sérieux

problème de manque de compétences techniques qui se pose au niveau de la plupart des observatoires et un problème de faiblesse des méthodes d'évaluation et de classification des méthodes d'enquêtes non résolu.

Il existe une timide relation de collaboration entre la Direction de l'observatoire de la sécurité alimentaire et la Direction des Politiques, de la Coopération, du Suivi et de l'Evaluation (DPCSE) du MDR. Cette coopération porte sur la mise à disposition du CSA des statistiques de production agricole.

Dans le cadre de la SDSR, il est prévu la création d'un observatoire. Il ressort des entretiens avec les acteurs du MDR et du CSA que cet observatoire devra rechercher une complémentarité avec l'OSA et non une duplication de ses activités. Ce qui revient à recommander quelques orientations pour l'observatoire futur du MDR :

- **Une base de données du sous secteur agriculture** qui portera sur :
 - le taux d'encadrement ;
 - le ratio d'encadrement par région ;
 - le suivi de la typologie des exploitations et en fonction des systèmes de production par zone agroécologique : irrigué, derrière-barrages, pluvial, oasien ;
 - le suivi des problèmes de protection des végétaux dans les champs ;
 - le suivi de l'adaptation des espèces cultivées au terrain et aux périodes (adaptation des systèmes culturels à la variabilité climatique) ;
 - le suivi du système d'irrigation par zone et son amélioration ;
 - le suivi des performances de production végétale sur les périmètres irrigués ;
 - l'analyse quantitative et qualitative de la production.
- **Une base de données du sous secteur élevage** qui portera sur :
 - le taux d'encadrement ;
 - le ratio d'encadrement par région ;
 - le suivi sanitaire du cheptel (maladies et pression parasitaire) pour prévenir à temps les risques ;
 - le suivi de la taille du cheptel et des parcours de transhumance pour éviter les pressions trop fortes sur les pâturages sensibles ou particuliers ;
 - le suivi de la couverture vaccinale des animaux par zones ;
 - le suivi des besoins en parcs de vaccination et de leur état de fonctionnalité ;
 - le suivi de la disponibilité, de la qualité, du prix des produits vétérinaires ;
 - le suivi des ratios d'encadrement par filière, de leur présence et de leurs besoins de fonctionnement.
- **Une base de données sur l'accès au marché** qui concernera les points indicatifs suivants :
 - le suivi de la qualité des intrants sur le marché ;
 - le suivi des pertes post récolte (suivi de la périssabilité pour savoir quand récolter, quand vendre) ;
 - le suivi de la commercialisation des productions céréalières ;
 - le suivi de la commercialisation des productions maraîchères ;
 - le suivi de l'état de fonctionnalité des dispositifs de stockage des productions vivrières ;
 - le suivi de l'état de praticabilité des voies dans les zones de production pour infléchir les coûts de production et les prix sur le marché.

4.8.4 Orientations pour un repositionnement du CSA dans le paysage institutionnel du secteur

Sur la base des redondances relevées et dans un souci d'améliorer l'efficacité du développement dans le secteur agropastoral, une clarification des missions du MDR et du CSA s'impose afin de parvenir à la coexistence des deux dispositifs dans une dynamique de complémentarité et de synergie. Dans ce cadre, il ressort des entretiens avec les parties prenantes et de l'atelier de restitution des résultats du RISAP les options de réformes suivantes du CSA.

Option n°1 : Recentrage des missions du CSA

Il s'agira de transférer au MDR les programmes du CSA relatifs (i) au développement de l'agriculture, (ii) au développement de l'élevage, (iii) au renforcement de la recherche agricole et à l'appui au développement local. Dans cette même logique, il s'avère tout logique que soit transféré au ministère en charge de l'environnement, le programme relatif à la protection de l'environnement et à la lutte contre la désertification et l'ensablement.

Par ce recentrage, le CSA sera plus focalisé sur les programmes relatifs (i) à l'amélioration des infrastructures de marchés et des circuits commerciaux, (ii) au renforcement du dispositif d'alerte rapide, de prévention et de gestion des crises alimentaires, (iii) à l'amélioration de l'accès aux aliments et à l'eau potable et (iv) au système de financement et de soutien aux activités génératrices de revenus.

Cette option a comme implications logiques les mesures suivantes :

- La suppression dans l'architecture organisationnelle du CSA de la Direction des microprojets de la sécurité alimentaire et de la Direction des centres communautaires ;
- La correction de la stratégie nationale de sécurité alimentaire et son plan d'action pour éliminer les programmes qui sont redondants avec la SDSR.
- La correction du Décret n°192-2008 instituant le CSA pour clarifier à l'article 2 ses missions recentrées sur les actions d'urgence, l'observatoire de la sécurité alimentaire, la constitution et la gestion des stocks d'assistance,

En définitive, cette option recommande le transfert de toutes les activités de résilience aux ministères sectoriels plus spécialisés dans ces domaines. Le CSA conserve ainsi les activités d'urgence. Ce qui a l'avantage de supprimer les redondances, les conflits d'attributions et de favoriser la rationaliser des ressources publiques.

Avec cet allègement des missions, il s'ensuit que le CSA peut conserver sa position institutionnelle de rang ministériel, tout comme il peut être transformé en une Agence nationale. D'ailleurs, le statut d'Agence conviendrait bien car son autonomie de gestion actuelle reste valable. Même avec un statut d'Agence, la tutelle directe du Premier ministre n'est nullement remise en cause. Au contraire, cela présente des avantages au plan politique pour la célérité des décisions à prendre par le Gouvernement.

Option n°2 : Transformation du CSA en un ministère délégué auprès du MDR

Au cas où le Gouvernement conserverait le CSA avec tous ses programmes inscrits dans sa stratégie sectorielle et son plan d'actions, il s'avère utile de trouver un mécanisme qui limiterait la duplication des programmes pour que la SDSR et la SNSA soient en complémentarité adéquate.

Dans ce cadre, le CSA ne change pas de missions et de prérogatives et peut continuer d'être un dispositif à la fois pour les actions d'urgence et les actions de résilience. Conséquemment, il pourrait être détaché de la tutelle directe de la Primature pour devenir un ministère délégué auprès du MDR.

Dans cette option, il sera toutefois indispensable de fusionner certaines Directions nationales notamment celles en charge des microprojets et des centres communautaires avec les Directions nationales du MDR en charge de l'aménagement rural, de la vulgarisation et de la formation.

Cette deuxième option induirait la fusion des deux observatoires pour disposer d'un observatoire intégré avec plusieurs bases spécialisées, ce qui ne devrait poser aucun problème sur le plan technique.

Pour plus de cohérence du dispositif opérationnel de cette option 2 sur le terrain, il conviendrait de fusionner les délégations régionales du CSA avec celles du MDR pour disposer d'un dispositif intégré avec mutualisation des moyens humains, budgétaires mais avec des programmes bien précis pour chaque service de la nouvelle Délégation régionale. La mutualisation des moyens n'est pas incompatible avec une approche programme. Au contraire, elle permet une complémentarité institutionnelle plus agissante avec des réalisations en synergie et un meilleur rapport coût/efficacité car les ressources humaines sont mieux motivées et valorisées.

4.9 Engagements internationaux et interventions des PTF dans le secteur rural

Les projets de coopération internationale en appui au MDR ont mobilisé 60 664,89 millions MRO entre 2005 et 2013. Le cycle des projets est variable. On dénombre 8 projets de 5 à 8 ans et 6 projets de 3 à 5 ans. Toutefois, seul le Programme de Développement Durable des OASIS (PDDO) phase III est en cours d'exécution, les autres étant achevés. La recherche agricole et le sous-secteur de l'élevage ont bénéficié d'un soutien financier marginal s'élevant respectivement à 0,33% et 1,12% comme le montre le tableau suivant.

Globalement, les quatorze projets qui ont été dans le portefeuille des interventions de la coopération internationale durant cette période poursuivent comme enjeux (i) l'amélioration des conditions de vie des populations, (ii) la satisfaction des besoins alimentaires des populations, (iii) l'amélioration de la productivité des espèces, (iv) la diversification et l'augmentation des revenus des ruraux, (v) l'insertion sociale et économique axée sur l'approche Genre et (vi) l'augmentation des opportunités d'emplois.

Les domaines d'intervention répertoriés sont (i) le renforcement des capacités locales d'organisation, de gestion et de participation des populations, (ii) l'accès des populations rurales aux infrastructures socioéconomiques de base, (iii) l'accès des populations rurales aux services financiers et au marché (iv) le développement de système d'observation des marchés, (v) l'accès des populations rurales aux innovations techniques et technologiques, (vi) l'utilisation judicieuse et l'amélioration du capital naturel (vii) la lutte d'urgence / Lutte préventive / lutte biologique contre les ennemis des cultures et la dégradation des eaux, (viii) le développement de système irrigué, (ix) l'amélioration des cultures fourragères, (x) le développement de la production de viande, (xi) le développement de production laitière, (xii) la planification régionale intégrée et multisectorielle, (xiii) le renforcement des capacités institutionnelles.

L'analyse de cohérence des domaines d'intervention ces projets en référence aux Objectifs du Millénaire pour le Développement (OMD) permet de constater la prise en compte des OMD et des cibles ci-après :

- OMD1 (cibles 1 et 2) : Revenu et lutte contre la faim ;
- OMD 3 (cible 4) : Genre ;
- OMD 7 (cible 9) : Intégration des principes de développement durable ;
- OMD 8 (cible 13 et 16) : Partenariat international au service des besoins du pays, promotion de l'emploi des jeunes.

Tableau n° 17 : Typologie des projets du secteur agropastoral

Ancrage institutionnel des projets 2005/2013	Montant Millions MRO	Part du financement
1. Projets Agriculture	46827,84	77,20%
2. Projets Elevage	676,54	1,12%
3. Projets Aménagement rural	8825,71	14,55%

4. Projet Recherche Vulgarisation Formation	202,8	0,33%
5. Projet Suivi Evaluation	4122	6,80%
Montant total mobilisé	60654,89	100,00%

Source : d'après les données de la DPCSE, nov. 2013

Le deuxième niveau d'analyse de cohérence est la vérification des arrangements institutionnels et des modalités de mise en œuvre d'un certain nombre de Déclarations internationales sur l'amélioration de l'efficacité des interventions de coopération internationale en faveur d'un développement adéquat des pays du sud.

Dans le cadre de la mise en œuvre des Déclarations de Paris (2005), d'Accra (2008) et de Busan (2011) et en soutien harmonisé des PTF au CSLP III pour 2011-2015, a été mis en place un **Comité Etat – Donateurs (CED)** qui est un espace stratégique, diplomatique et de responsabilité politique de partage d'informations, de préoccupations et de négociation en vue d'une compréhension mutuelle des accords de coopération et d'améliorer l'efficacité de l'aide et du développement en Mauritanie.

Egalement, sur le plan stratégique et opérationnel, est institué un **Comité Technique Sectoriel (CTS)** au niveau de chaque département ministériel pour épauler sa stratégie de développement. Sur le plan opérationnel et pour chaque axe stratégique d'un plan d'action de la stratégie du secteur est créé un **Groupe Technique Thématique (GTT)**.

Autrement dit, chaque stratégie sectorielle dispose d'un groupe sectoriel multi-acteurs mobilisant des responsables représentant la partie gouvernementale, les PTF et les acteurs non étatiques (souvent représentés par des ONG d'appui et non par le secteur privé). Le CTS est aussi appelé Groupe Sectoriel (GS). D'après les termes de référence du Groupe Sectoriel Développement Rural et Sécurité Alimentaire (GS-DRSA) datant de mai 2013, il est fait mention de l'existence de 10 GS. Cet arrangement institutionnel présente les caractéristiques suivantes :

Les GS/PTFs ont pour missions :

1. Le suivi et l'appui à la prise en compte de l'agenda de l'harmonisation et l'alignement à travers principalement le suivi de la mise en œuvre des politiques ;
2. La réalisation de divers travaux sectoriels conjoints (programmations, évaluations, missions, études, analyses et mécanismes conjoints d'appui) ;
3. La facilitation de la concertation et du dialogue du Groupe des PTF avec la partie nationale (gouvernement, élus, société civile) impliquée dans le secteur.

Le GS-DRSA se positionne comme un dispositif responsable de suivi des engagements et des politiques relevant du secteur du développement rural et de la sécurité alimentaire. Il vise à :

1. Instaurer et maintenir un dialogue régulier et approfondi entre les PTF et la partie mauritanienne abordant l'ensemble des problématiques du secteur ;
2. Appuyer le ministère du développement rural (MDR) dans la conception et la mise en œuvre des politiques sous-sectorielles en harmonie avec le CSLP.

Les engagements formalisés du GS-DRSA sont de :

1. Suivre et appuyer la prise en compte de l'agenda de l'appropriation et de l'alignement ;
2. Mieux coordonner l'agenda de l'harmonisation des PTF à travers des travaux sectoriels conjoints (programmation, évaluations, missions, études, analyses et mécanismes conjoints d'appui)
3. Travailler pour la responsabilité mutuelle grâce à la facilitation de la concertation et du dialogue du Groupe des PTF avec la partie nationale secteur privé impliquée dans le secteur ;
4. Elaborer des notes de positions pour informer ou interpeller le Gouvernement sur des questions de politique agricole ;
5. Disposer de 3 sous-groupes au sein du GS-DRSA se réunissant une fois par mois : (i) sécurité alimentaire, (ii) élevage, (iii) agriculture ;

6. Se réunir en séance plénière deux fois par an sous la présidence du ministre du développement rural ;
7. Faire assurer la présidence technique par la direction en charge de la coopération, du suivi et évaluation du MDR ;
8. Tenir une réunion GS-DRSA par trimestre et 1 réunion trimestrielle spécifique aux PTF au moins ;

Ces missions sont assez corrélées avec les principes de la déclaration de Paris qui ont prescrit l'amélioration de l'efficacité de l'aide pour l'atteinte des objectifs de développement des pays du sud. Ses dispositions rappellent la nécessité (i) de l'**alignement** de l'aide sur les priorités, les systèmes et les procédures des pays partenaires et du soutien au renforcement des capacités, (ii) du renforcement des **obligations mutuelles** des donateurs et des pays partenaires, (iii) de l'engagement mutuel de **lever les obstacles relatifs à la corruption et à l'absence de transparence** qui hypothèquent l'adhésion des populations, (iv) du **contrôle** et de l'**évaluation des projets** et (v) de la **responsabilité mutuelle** vis-à-vis des résultats obtenus.

La déclaration de Paris a été remplacée par la déclaration de Busan signée le 1er décembre 2011. Elle met davantage l'accent sur l'efficacité du développement donc allant au-delà de l'efficacité de l'aide pour interpeller les pays en développement sur la cohérence et les effets des politiques nationales d'une manière générale.

Cette déclaration stipule que la promotion des **droits de l'homme**, de la **démocratie** et de la **bonne gouvernance** fait partie intégrante des efforts de développement à encourager. Elle recommande fortement la **capitalisation** et le **partage des expériences de coopération** pour mieux soutenir les dynamiques de développement selon les réalités de chaque pays et afin de **rendre la coopération plus efficace à l'obtention de résultats de développement**.

S'il est vrai que l'instabilité politique et institutionnelle ne pouvait que favoriser une coopération dépourvue de confiance dans les institutions mauritaniennes, il est de moins en moins vrai de soutenir la poursuite de la coopération de substitution car elle est plus coûteuse et ne permet pas de construire des institutions nationales capables de conduire efficacement et durablement les stratégies de développement au bénéfice des populations et de la crédibilité de l'Etat. En dépit des récentes initiatives prises pour améliorer l'efficacité de la coopération au développement à travers le dispositif incarné par le GS-DRSA dont l'existence est rappelée précédemment, quelques constats méritent d'être soulignés.

Le premier constat, et pas des moindres, est que la Mauritanie n'a jamais été évaluée dans aucun secteur par rapport aux principes des déclarations de Paris et de Busan.

Le second constat qui interpelle est celui de l'insatisfaction partagée des résultats de la coopération internationale tant par les coopérations présentes en Mauritanie que par les cadres dirigeants de l'administration et des organisations socioprofessionnelles mauritaniennes.

Certains d'acteurs renvoient à une obligation de moyens et d'autres plus progressistes se cherchent pour passer à l'obligation de l'efficacité du développement dans le partenariat.

Même si chaque projet a une valeur ajoutée certaine par rapport à une situation de référence, personne n'est véritablement satisfait des résultats et des impacts de ces interventions qui se sont succédés dans le secteur du développement rural au cours des trente dernières années y compris les réformes publiques comme le Programme de restructuration des services agricoles qui n'a pas comblé les attentes. La Mauritanie traîne encore une administration sans procédures, sans système de suivi, évaluation et de redevabilité mutuelle. En somme, le secteur n'est pas en capacité organisationnelle, technique et financière d'accomplir les missions qui lui sont assignées sur le plan stratégique (pilotage d'une stratégie dans une vision stabilisée et de responsabilité mutuelle) et sur le plan opérationnel en matière d'appui-conseil et d'accompagnement de la production agricole et pastorale.

De la Déclaration de Paris à la Déclaration de Busan : de l'efficacité de l'aide à l'efficacité du développement

Se positionnant dans un rôle catalytique de la coopération pour le développement, et prenant à son compte les principes de la Déclaration de Paris, la Déclaration de Busan a retenu les principes suivants :

1. **appropriation des priorités de développement par les pays en développement** : il appartient aux pays en développement de conduire les partenariats au développement en mettant en œuvre des approches adaptées aux situations et besoins propres à chaque pays ;
2. **orientation vers les résultats** : (i) les investissements et les efforts de développement doivent produire un effet durable de réduction de la pauvreté et des inégalités et (ii) l'aide doit s'aligner sur les priorités et les politiques que le pays en développement s'est librement donné avec le renforcement de ses capacités pour obtenir les résultats requis ;
3. **partenariat pour le développement ouvert à tous** : l'ouverture, la confiance, le respect mutuel et l'apprentissage sont la clé de voûte d'un partenariat efficace devant guider la réalisation des objectifs de développement à travers la complémentarité des acteurs et la synergie de leurs interventions ;
4. **transparence et redevabilité réciproque** : la redevabilité mutuelle et la redevabilité aux destinataires des actions de coopération, aux citoyens, aux organisations, mandants et parties prenantes.

Le troisième constat c'est le manque de cohérence des projets et programmes de coopération qui viennent décapiter et appauvrir les structures pérennes de l'Etat en recrutant les meilleurs de ses cadres moyennant des rémunérations et autres avantages, avec un système de suivi évaluation parallèle ôtant à la partie nationale le contrôle institutionnel de ces projets, pourtant venant en soutien à l'administration agropastorale du pays en vue du renforcement de ses capacités. Comment peut-on parler de partenariat pour une coopération efficace fondée sur l'obtention de résultats de développement pérennes avec une telle approche projet ? Le paradoxe à ce niveau est que le ministère a rarement été bénéficiaire, par une transmission formelle, des archives de ces projets et de surcroît, la culture de capitalisation a été un point commun très faible de la plupart de ces projets donc faible transmission de savoir-faire. La situation est d'autant plus préoccupante que l'efficacité de la coopération au développement en Mauritanie ne doit pas être seulement vue sous l'angle d'une faiblesse de pilotage des stratégies nationales mais aussi appréhendée sous l'angle d'une faiblesse des institutions de coopération elles-mêmes. C'est elles qui conçoivent et orientent souvent le modèle institutionnel des projets et programmes de développement sur la base de stéréotypes défavorables aux institutions nationales, ce qui est contraire aux principes de la déclaration de Busan qui est rarement référencée dans la documentation de base de cette revue institutionnelle. Il s'ensuit que peu de structures nationales et internationales basées en Mauritanie se déterminent par rapport à cette déclaration. C'est vrai aussi que les cadres nationaux doivent faire des efforts pour se crédibiliser eux-mêmes à travers la bonne gestion des deniers publics qui leur sont confiés et surtout, pour éviter de faire de l'aide internationale un fonds de commerce politique et de mérite personnel ou d'enrichissement personnel. Les témoignages reçus de différents acteurs nationaux durant cette revue demandent aux cadres nationaux des engagements personnels pour l'intégrité, l'intérêt général et le respect des biens communs. La revue a reçu devant témoins, une citation reconfortante heureusement et empruntée à un haut cadre mauritanien ayant exercé de hautes fonctions à la tête de plusieurs institutions prestigieuses du pays : *« j'ai eu de nombreuses occasions pour m'enrichir, j'ai résisté. J'ai eu plusieurs fois des occasions pour prendre des décisions qui ne vont pas dans le sens de l'intérêt général, je ne l'ai pas fait au nom du respect pour les textes en vigueur que je dois protéger et promouvoir. J'ai appris à me contenter de mes revenus légaux et à défendre des valeurs de la République. Ce n'est pas qu'un choix, c'est le minimum pour sa propre crédibilité et pour entretenir sa foi. L'exemple doit venir du chef car l'exemplarité est un élément identitaire à travers lequel vos*

concitoyens feront l'apprentissage du respect des valeurs et des normes. Des hommes qui sont comme moi existent en Mauritanie et partout en Afrique. Tous les cadres ne sont pas pourris. Croyez-moi ! L'espoir est permis mais il faut travailler à détecter dans chaque société humaine des gens de qualité qui ont la volonté d'incarner les valeurs positives de la société, leur faire confiance et les soutenir pour qu'ils développent leur audace et leurs talents. Il faut apprendre à résister !» (Dires d'acteur).

On peut renforcer ce témoignage en insistant sur la nécessité de créer de favorables conditions de vie et de travail aux personnels de l'Etat afin qu'ils soient dans les prédispositions mentales et matérielles d'accomplissement de leurs tâches et d'exercice de leurs responsabilités. Cela est indispensable pour toute réforme visant la gestion axée sur les résultats, la lutte contre la corruption et l'impunité.

Le quatrième constat est l'absence de règles précises d'ancrage des projets et programmes de développement venant en appui aux politiques publiques en Mauritanie, ce qui fait qu'on a des dispositifs de projets sous tutelle sur lesquels le ministre concerné n'a véritablement pas d'emprise.

Parfois, des considérations d'ordre politique ou autres déterminent l'ancrage des projets. C'est le cas des projets comme le PASK II et le ProlPRAF qui ont été transférés à l'Agence Nationale Tadamoun de lutte contre les séquelles de l'esclavage, de l'insertion et de la lutte contre la pauvreté. Pourtant, les caractéristiques de ces projets relèvent des missions du MDR. Il faut reconnaître aussi que ce phénomène de mobilité de certaines missions du MDR est favorisé par le fait que le ministère n'est pas aux normes de qualité institutionnelles et organisationnelles pour mettre en œuvre une intervention de coopération internationale selon l'approche programme qui n'existe pas, hélas, dans la culture administrative de ce ministère. Pourtant le MDR reste le ministère qui aura le plus abrité des projets de développement depuis les indépendances. Le gaspillage de la qualité des ressources humaines qui caractérise ce ministère s'est muée en renforcement de l'impuissance réformatrice du ministère et le département traîne les mêmes tares et les mêmes positionnements par rapport à l'aide, et ce, de cycle en cycle de programmation de l'aide extérieure. La stabilité institutionnelle partielle obtenue par le fait que le MDR n'a pas changé de Ministre depuis 2009 n'a pas de valeur ajoutée substantielle par rapport aux innovations requises pour améliorer la gouvernance des projets de coopération. Le statu quo prévaut parce que le ministère n'a pas su envoyer un signal fort de changement de cap et de méthode de gouvernance du secteur.

En dépit d'un tel environnement interne et externe du MDR assez insatisfaisant, il y a tout de même des dynamiques prometteuses même si celles-ci restent encore largement perfectibles. Il y a beaucoup de mécanismes de concertation mais cela ne suffit pas. Il est nécessaire de coopérer à travers la complémentarité des structures et la synergie dans les actions pour aboutir à un système de résilience institutionnelle qui accroît la capacité du MDR à devenir une administration crédible et performante de développement et non une administration structurellement assistée qui se contente de l'aide extérieure. En cela, il est important pour se conformer aussi à la déclaration d'Accra du 25 avril 2008 de « *renforcer la cohérence à tous les niveaux pour inscrire un développement économique durable et la réduction de la pauvreté dans l'élaboration des politiques à l'échelle mondiale y compris la contribution des approches régionales* ». Accra met l'accent sur le commerce au service du développement humain durable et la sécurité alimentaire, et c'est là tout l'enjeu de l'approche filière qui sous-tend la SDSR validée en 2012 et l'approche programme qui l'accompagne. C'est aussi là enfin tout l'intérêt que la Mauritanie soit réinsérée dans les mécanismes sous-régionaux, régionaux, panafricains et internationaux en charge de recherche agricole et pastorale.

5 Chantiers de réformes du secteur pastoral et agricole

L'objectif général poursuivi par les chantiers de réformes est d'accroître la contribution du secteur rural à une croissance pro-pauvre de l'économie mauritanienne à travers une administration du développement rural performant et des filières agropastorales dynamiques résolument tournées vers la résolution durable des problèmes de sécurité alimentaire et d'accès au marché.

5.1 Axe de réformes N°1 : Révision de l'architecture organisationnelle du secteur

L'axe N°1 du plan de réformes du secteur de développement rural poursuit un seul objectif opérationnel, celui d'ajuster le cadre organique du MDR à l'approche programme pour un pilotage adéquat de la SDSR.

Cet objectif est décliné en 49 recommandations regroupées en 5 Fiches Actions de Réformes (FAR).

Fiche Actions de Réformes (FAR) N° 1 : Révision de l'architecture organisationnelle du secteur

Axe de réforme

Axe de réformes N°1 : Amélioration de la gouvernance politique et le pilotage stratégique du secteur

Enjeux

L'enjeu majeur de cette réforme est d'asseoir l'organisation et le fonctionnement des structures du MDR sur une stabilité institutionnelle durable permettant de conduire à bon escient la mise en œuvre de la SDSR. Egalement, il s'est agi d'assembler les missions du MDR en programmes avec le regroupement des structures par la similitude de leurs attributions. A terme, la nouvelle architecture permettra de résoudre au mieux les problèmes de cloisonnement, de manque d'effectifs, de compétences, de ressources budgétaires, de résultats et d'insuffisance d'impacts qui caractérisaient nombre de structures du MDR du fait de leur émiettement et de la perte de motivation du personnel.

Objectif spécifique

Ajuster le cadre organique du MDR à l'approche programme pour un pilotage adéquat de la SDSR.

Mesures et actions de réforme

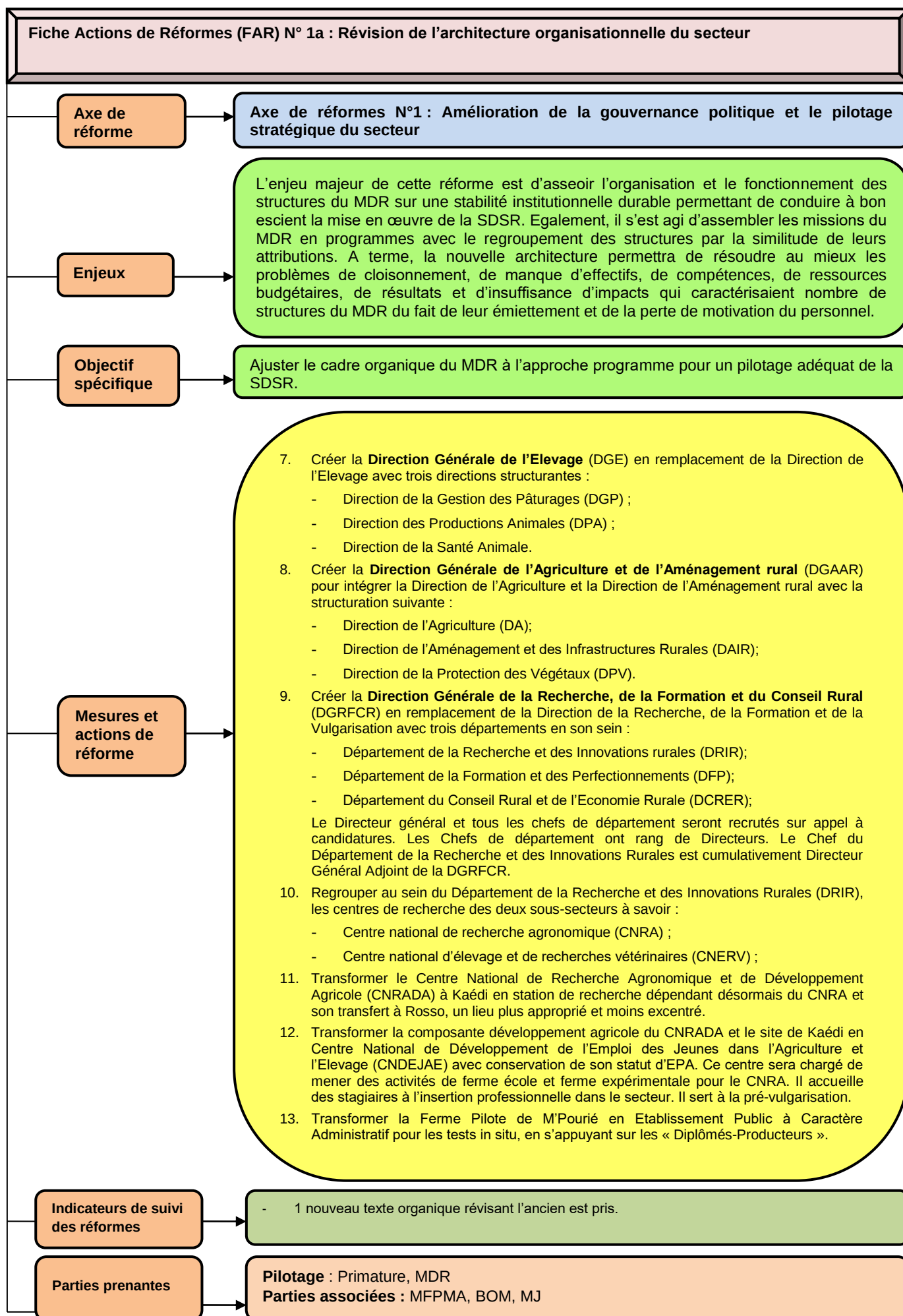
1. Organiser en 2015 un séminaire gouvernemental dédié à la Stratégie de Développement du Secteur Rural avec l'implication de tous les départements ministériels concernés pour leur imprégnation des enjeux interministériels en vue d'actions en synergie ;
2. Elaborer en 2015 un dossier de synthèse et de plaidoyer sur le plan d'actions de la SDSR et le plan des réformes du secteur avec l'évaluation des coûts et la tenue d'une Table ronde des bailleurs de fonds ;
3. Actualiser le décret N°186-2008/PM fixant les attributions du Ministre du Développement Rural et l'organisation de l'administration centrale de son département pour une formalisation de l'approche programme dans le secteur :
 - Regrouper en « approche-programme » l'ensemble des structures et projets de coopération du MDR pour un alignement sur les trois programmes suivants : (i) Programme N°1 : Valorisation des productions animales, (ii) Programme N°2 : Valorisation des zones agricoles et (iii) Programme N°3 : Renforcement des capacités.
 - Faire adopter en conseil des ministres la nouvelle architecture organisationnelle du MDR ;
4. Créer deux Cellules transversales au sein du MDR pour le renforcement du profil environnemental et de la sensibilité Genre dans le ciblage des interventions :
 - Cellule Qualité Environnementale (CQE) ;
 - Cellule Genre et Développement (CGD) ;
5. Transformer et rendre fonctionnel le Service Accueil du Public du Secrétariat Général du ministère en Service Accueil, Information et Orientation des Usagers (SAIOU) ;
 - Ce Service doit maîtriser l'organigramme du MDR, les manuels de procédures administratives, la SDSR et œuvrer pour une qualité de l'accueil qui améliore l'image du ministère dans l'opinion publique. Il incite les usagers à porter à sa connaissance les cas de mauvais traitements ou toutes autres formes de griefs contre une administration du MDR.
6. Eriger la DPCSE en **Direction Générale des Politiques, de la Coopération et du Suivi Evaluation Capitalisation** (DGPCSEC) avec la création de trois directions structurantes :
 - Direction des Etudes, de la Programmation et de la Capitalisation (DEPC) ;
 - Direction de l'Observatoire de l'Economie rurale (DOER) ;
 - Direction de la Promotion et de la Régulation des Tables Filières (DPRTF).
 La DOER sera chargée de la gestion de l'observatoire prévu dans la SDER.

Indicateurs de suivi des réformes

- 1 nouveau texte organique révisant l'ancien est pris.

Parties prenantes

Pilotage : Primature, MDR
Parties associées : MFPMA, BOM, MJ



Fiche Actions de Réformes (FAR) N° 1b : Révision de l'architecture organisationnelle du secteur
Axe de réforme
Axe de réformes N°1 : Amélioration de la gouvernance politique et le pilotage stratégique du secteur
Enjeux

L'enjeu majeur de cette réforme est d'asseoir l'organisation et le fonctionnement des structures du MDR sur une stabilité institutionnelle durable permettant de conduire à bon escient la mise en œuvre de la SDSR. Egalement, il s'est agi d'assembler les missions du MDR en programmes avec le regroupement des structures par la similitude de leurs attributions. A terme, la nouvelle architecture permettra de résoudre au mieux les problèmes de cloisonnement, de manque d'effectifs, de compétences, de ressources budgétaires, de résultats et d'insuffisance d'impacts qui caractérisaient nombre de structures du MDR du fait de leur émiettement et de la perte de motivation du personnel.

Objectif spécifique

Ajuster le cadre organique du MDR à l'approche programme pour un pilotage adéquat de la SDSR.

Mesures et actions de réforme

- 14 Organiser les Etats Généraux de la Recherche et de l'Enseignement Agricole en 2014;
- 15 Créer en 2015 le Conseil National de la Recherche et de la Formation Agricole Pastorale (CNRFP) tenant lieu d'instance multi-acteurs (Public, Privé, PTF, Usagers) qui se prononce sur (i) le Programme Indicatif National de Recherche Agricole et Pastorale (PINRAP), (ii) les programmes de l'enseignement agropastoral par rapport aux filières et au marché, et (iii) des bilans de la recherche et de l'enseignement agricole tous les deux ans;
- 16 Doter la Mauritanie en 2015 d'un Programme Indicatif National de Recherche Agricole et Pastorale (PINRAB) avec sa soumission à la table ronde des bailleurs.
- 17 Insérer la recherche agricole et pastorale mauritanienne dans les réseaux africains et internationaux de recherche par la signature de conventions de coopération scientifique, technique et technologique ;
- 18 Nouer un partenariat avec le laboratoire de biochimie des plantes de la Faculté des sciences de Marrakech (Université Cadi Ayyad) pour la conception et la mise en œuvre d'un programme de recherche-développement en biotechnologie appliquée sur le palmier-dattier.
- 19 Créer une station de recherche sur le palmier-dattier dans la Région de l'Adrar ;
- 20 Développer un programme de suivi de l'évolution de la salinité des terres et des eaux dans les oasis ;
- 21 Mettre en place des essais variétaux sur l'adaptation à la salinité forte et aux maladies des cultures oasiennes ;
- 22 Renforcer la DGRFCR par un pool d'ingénieurs de recherche à recruter en 2015 et constitué de :
 - 2 ingénieurs des sciences du sol notamment agro-pédologues; 1 microbiologiste des sols; 1 ingénieur chimiste; 1 docteur vétérinaire; 1 ingénieur zootechnicien;
 - 1 agroéconomiste; 1 ingénieur phytopathologiste; 1 ingénieur généticien spécialiste de l'amélioration variétale; 1 ingénieur agronome pédagogue; 1 ingénieur qualitatif spécialiste de la traçabilité et des normes marchandes des produits végétaux et animaux; 1 sociologue; 4 techniciens de laboratoire.

L'un des postes d'agro-pédologues, ceux d'agro-pédagogue et d'ingénieur qualitatif pourraient faire l'objet de postes d'assistance technique long terme (3 à 4 ans) avec pour mandat de renforcer les capacités des cadres mauritaniens et d'apporter un réel savoir-faire dans l'approche qualité pour les filières ciblées dans la SDSR.
- 23 Mettre sous la tutelle technique Département du Conseil Rural et de l'Economie Rurale (DCRER) les services suivants :
 - Service d'Analyse et d'Appui aux Structures d'Exploitation (SAASE);
 - Service du Conseil Agricole et de l'Appui Technique (SCAAT);
 - Service de l'Appui aux Organisations professionnelles Agropastorales (SAOPA);

Indicateurs de suivi des réformes

- 1 nouveau texte organique révisant l'ancien est pris.

Parties prenantes

Pilotage : Primature, MDR
Parties associées : MFPMA, BOM, MJ

Fiche Actions de Réformes (FAR) N° 1c : Révision de l'architecture organisationnelle du secteur

Axe de réforme

Axe de réformes N°1 : Amélioration de la gouvernance politique et le pilotage stratégique du secteur

Enjeux

L'enjeu majeur de cette réforme est d'asseoir l'organisation et le fonctionnement des structures du MDR sur une stabilité institutionnelle durable permettant de conduire à bon escient la mise en œuvre de la SDSR. Egalement, il s'est agi d'assembler les missions du MDR en programmes avec le regroupement des structures par la similitude de leurs attributions. A terme, la nouvelle architecture permettra de résoudre au mieux les problèmes de cloisonnement, de manque d'effectifs, de compétences, de ressources budgétaires, de résultats et d'insuffisance d'impacts qui caractérisaient nombre de structures du MDR du fait de leur émiettement et de la perte de motivation du personnel.

Objectif spécifique

Ajuster le cadre organique du MDR à l'approche programme pour un pilotage adéquat de la SDSR.

Mesures et actions de réforme

24 Créer le Service d'Agro-Climatologie et des Stratégies d'Adaptation aux Changements Climatiques (SACSAC) au sein de la DRIR en remplacement du Service d'Agro-Climatologie de la Direction de l'Agriculture.

En collaboration avec les autres unités de la DRIR, le SACSAC est le service transversal qui :

- accompagne tous les programmes de recherche pour la prise en compte des questions d'adaptation au changement climatique;
- coordonne les travaux de capitalisation des savoirs endogènes en milieu rural sur l'adaptation au changement climatique dans les sous-secteurs de l'élevage, de l'agriculture et de l'alimentation ;
- assure la prise en compte des enjeux environnementaux dans les itinéraires techniques. Il appuie la Cellule Qualité Environnementale du MDR ;

25 Créer au sein de la DRIR, le Service d'Agro-Pédologie et de la Fertilité des sols (SAFT).

- Ce service aura, entre autres pour charges, des travaux d'études sur l'évolution des sols sous cultures, l'expérimentation de systèmes de récupération des terres dégradées, des travaux de valorisation à but multiple de la biomasse d'origines végétale et animale et des boues de vidange, avec la définition d'itinéraires sociaux, économiques et techniques pour l'intégration agriculture et élevage dans les systèmes de production et les systèmes d'amélioration du cadre de vie en milieu rural (biogaz de cuisson et de production de l'électricité). Il travaillera avec des programmes spéciaux sur les questions de la salinisation des terres et des eaux dans les oasis.

26 Mettre sous la tutelle technique du Département de la Formation et des Perfectionnements (DFP) les dispositifs suivants :

- Service de Planification et du Suivi de la Formation Professionnelle (SPSFP) du personnel ;
- Service de l'Enseignement Pastoral et Agricole (SEPA) ;
- Ecole Nationale de Formation et de Vulgarisation Agricole (ENFVA) ;
- les autres établissements d'enseignement agricole de formation de cadres moyens et subalternes et les centres de formation pratique des producteurs.

NB : Le SPSFP devra collaborer avec le Service du personnel de la DAAF pour l'identification et la programmation des actions de formation et de perfectionnement. Il est chargé de coordonner l'élaboration, la mise en œuvre, le suivi et l'évaluation du plan de formation du ministère incluant les formations, les séminaires et les conférences visant le renforcement des capacités.

27 Doter chaque zone agro-écologique de stations d'expérimentation de standing intermédiaire en fonction des spécificités environnementales et tenant lieu de relais pour les centres nationaux : une station peut être spécialisée sur un sous-secteur ou sur les deux sous-secteurs ou dans un domaine particulier d'un sous-secteur.

Indicateurs de suivi des réformes

- 1 nouveau texte organique révisant l'ancien est pris.
- Des nominations et des recrutements ont été faits suivant l'adéquation poste/profil/emploi

Parties prenantes

Pilotage : Primature, MDR
Parties associées : MFPMA, BOM, MJ

Schéma N°1 : Cadre conceptuel de la réforme du secteur du développement rural

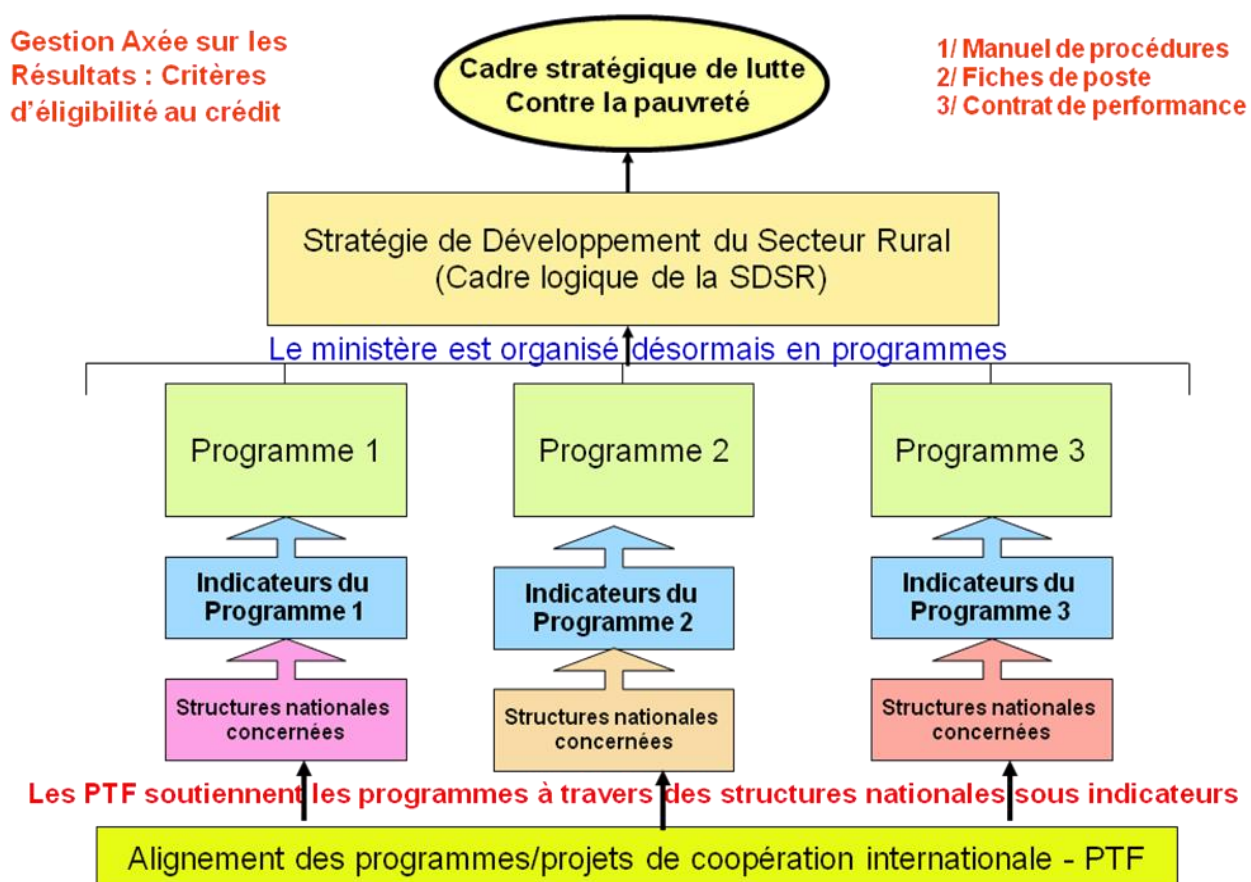


Schéma N°2 : Organigramme du Ministère du Développement Rural
(Proposition selon l'approche programme)

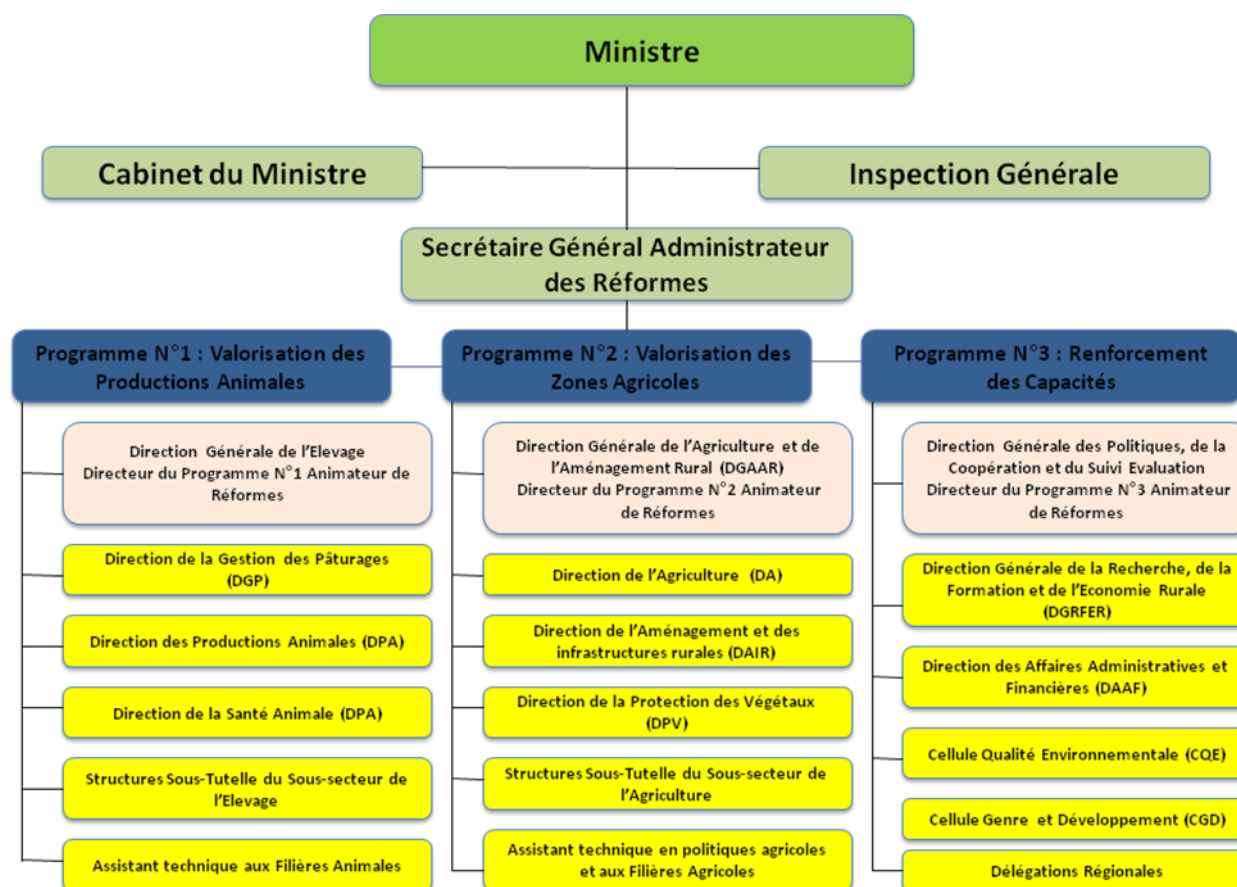
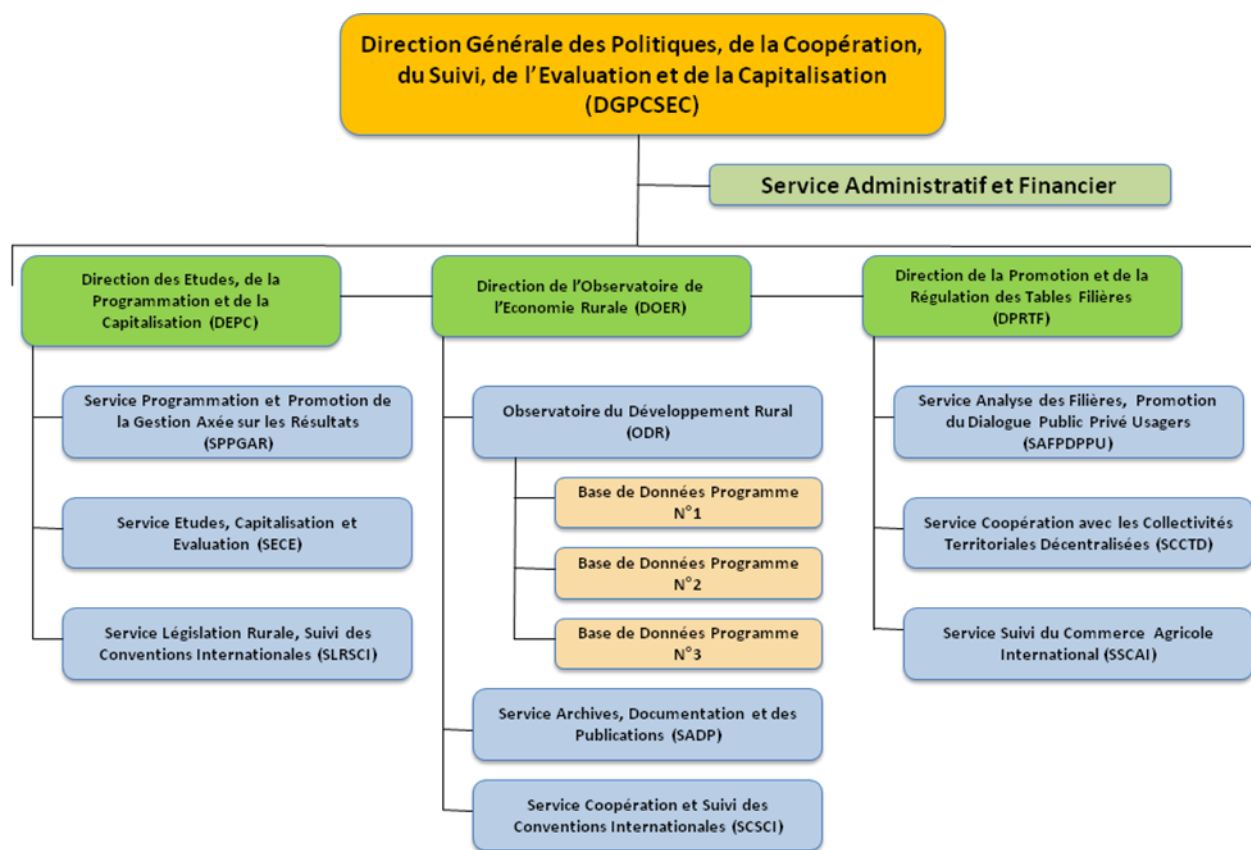


Tableau N° 18 : Assistance technique long terme en appui aux différents programmes

Postes d'assistance technique	Programme 1 : Valorisation des productions animales	Programme 2 : Valorisation des zones agricoles	Programme 3 : Renforcement des capacités	Durée (ans)	Observations
1 Economiste spécialiste des politiques agricoles et des filières agricoles				3	Assistant sur 3 programmes
1 Ingénieur qualitatif spécialiste des normes de commerce des produits agricoles et animaux				3	Assistant sur 2 programmes
1 Ingénieur spécialiste du SIG et de gestion des cycles de projet				2	Assistants sur 3 programmes
1 Vétérinaire ou zootechnicien spécialiste des filières animales				2	Assistant sur le programme N°3
1 Agro-pédologue chercheur				3	Assistant sur le programme N°3
1 Agro-pédagogue expert en ingénierie de la formation				2	Assistant sur le programme N°3

Les missions de court terme seront identifiées au fur et à mesure des besoins ressentis dans la mise en œuvre de chacun des programmes et lors de l'élaboration des plans annuels de travail. Toutefois, plusieurs missions de court terme sont nécessaires en appui au développement des coopératives d'utilisation en commun de matériels agricoles (CUMA) en s'appuyant sur la longue expérience de l'association « Agriculteurs Français et Développement International » (AFDI). Ces missions sont entendues l'accueil de missionnaires AFDI en deux missions de 15 jours par an pendant trois années avec la possibilité pour des producteurs et productrices ainsi que des agents du MDR et des ONG en charge de la mécanisation agricole et de l'action coopérative de faire des voyages d'études dans des CUMA en France.

Schéma N°3 : Organigramme de la Direction Générale des Politiques, de la Coopération, du Suivi, de l'Evaluation et de la Capitalisation (DGPCSEC)

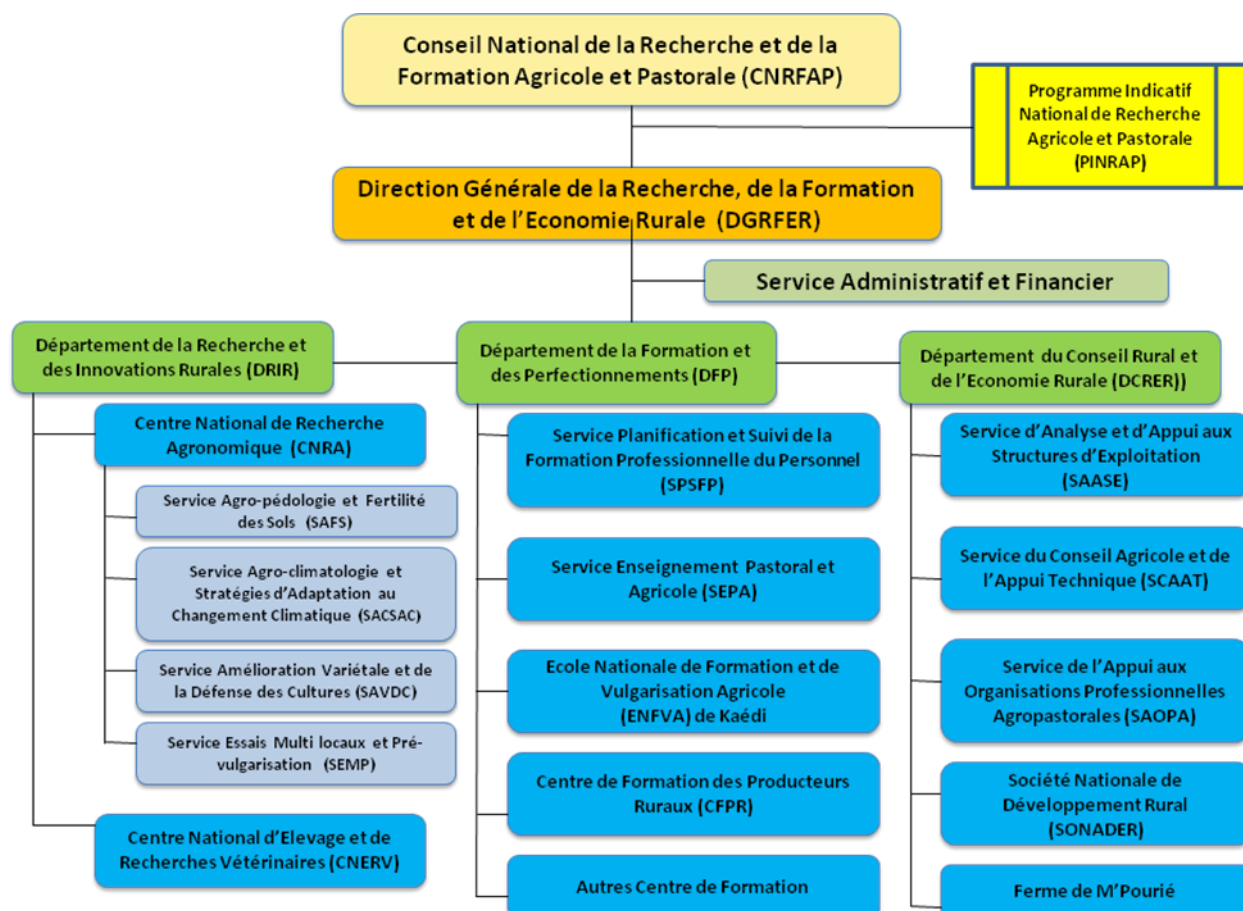


La DGPCSEC est au centre du dispositif de promotion de l'approche programme, ce qui suppose que ses propres capacités doivent être renforcées en conséquence. Elle a la charge de faire converger l'ensemble des systèmes d'informations actifs et relevant du champ de compétences du MDR et ceci, dans le but qu'elle soit en mesure de produire une vue d'ensemble fiable sur la situation du secteur avec régularité.

Dans ce cadre, elle gère un observatoire structuré autour de trois bases de données dont chacune d'elles est alimentée par l'ensemble des situations et activités des trois programmes de l'approche programme conceptualisée dans le présent document.

L'une des missions phares de cette Direction générale sera désormais la capitalisation afin de mieux retracer et valoriser les bonnes pratiques des administrations, des projets, des ONG, des producteurs et des Tables Filières du secteur. Cette opération qui concourt à la durabilité des acquis des interventions extérieures et des interventions de l'Etat participe aussi des stratégies de rationalisation des moyens de l'Etat.

Schéma N°4 : Organigramme de la Direction Générale de la Recherche, de la Formation et de l'Economie Rurale (DGRFER)



La composante recherche et l'ensemble des stations de recherche du Centre National de Recherche Agronomique et de Développement Agricole (CNRADA) vont être le support institutionnel de démarrage du nouveau CNRA figurant dans l'organigramme.

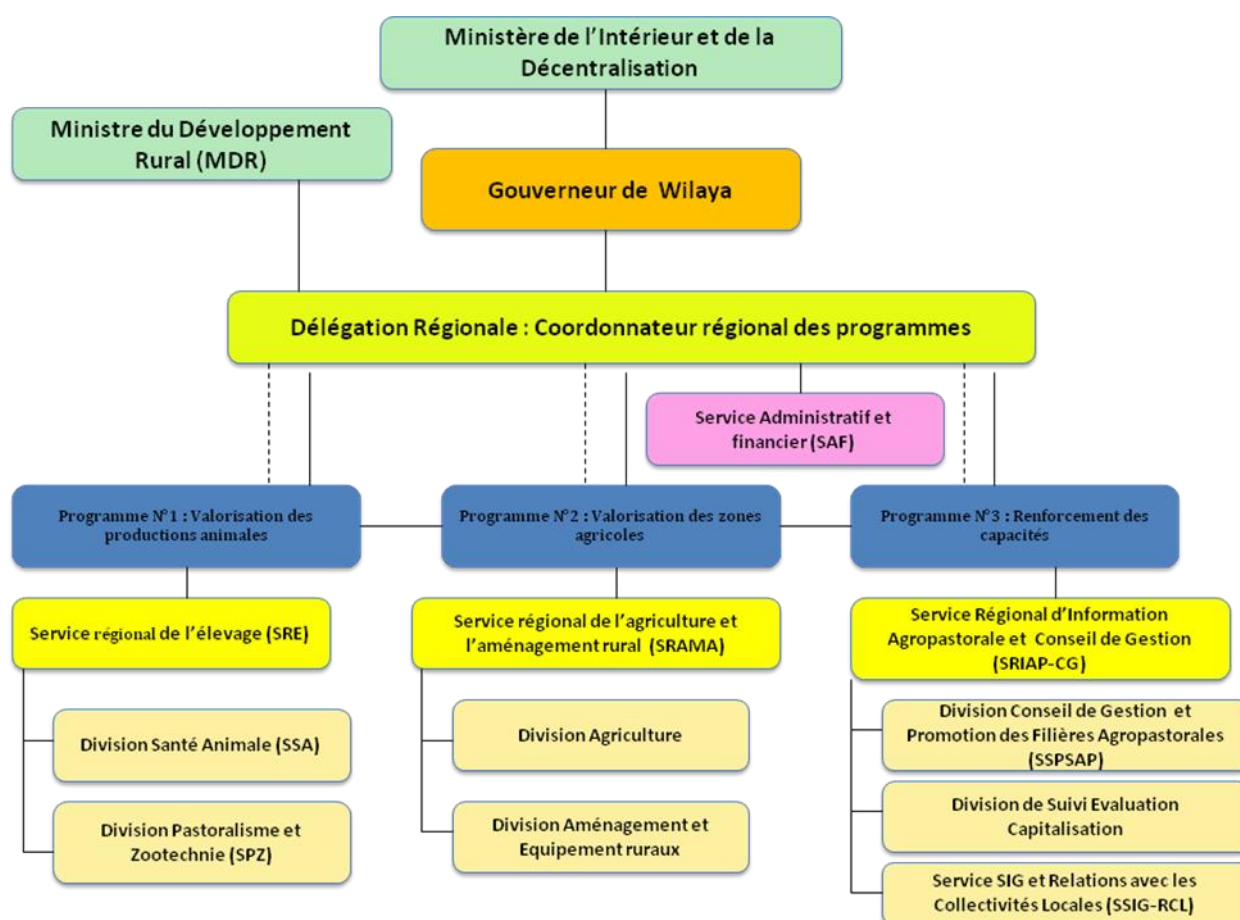
Les centres nationaux de recherche pourront développer plusieurs stations de recherche en termes de création ou de réhabilitation suivant les écosystèmes ou les bassins de production. Le souci de rationaliser l'organisation et les moyens de la recherche recommande que les stations soient gérées par le centre national dont elles dépendent. Dans tous les cas, le plan de réorganisation de la DGRFER doit faire l'objet des Etats Généraux de la recherche agricole et pastorale et de l'enseignement agricole.

Le souci de rationalisation des moyens recommande également que la recherche agricole et l'enseignement agricole disposent d'un organe consultatif national unique dénommé « Conseil National de la Recherche et de la Formation Agricole et Pastorale » (CNRFAP).

Les services à l'intérieur d'un centre national de recherche qui sont exposés ici sont en complément de ceux existants dès lors que ces derniers ne sont pas redondants.

La transformation de la Ferme Pilote de M'Pourié en EPCA pour en faire une « Unité d'excellence » pour les tests in situ, en s'appuyant sur les « Diplômés-Producteurs » permettra de mieux introduire les propositions de la recherche agronomique sur les filières de production en culture irriguée.

Schéma N°5 : Organigramme type d'une Délégation Régionale de Développement Rural



S'inscrivant dans l'approche programme, cet organigramme type des délégations régionales du ministère du développement rural opte pour une commande directe territorialisée entre chaque direction nationale d'un sous-secteur et le service régional qui met en œuvre le plan d'actions du sous-secteur dans la région. Il s'inscrit dans une logique institutionnelle d'une déconcentration administrative et budgétaire future et à cette fin, il est souhaitable qu'il soit enrôlé dans le même décret fixant les attributions du Ministre du développement rural et de l'administration centrale.

La commande directe conserve au Délégué régional les fonctions suivantes : (i) conseiller du gouverneur de Wilaya sur toutes les questions touchant le pastoralisme et l'agriculture, (ii) élaboration du plan de campagne consolidé et des rapports périodiques consolidés de la délégation régionale, (iii) coordination administrative et géographique ainsi que la recherche de synergie des interventions relevant du MDR dans la région, (iv) interdépendance entre le pastoralisme et l'agriculture, (v) gestion du système de suivi, évaluation, capitalisation et du SIG concernant toutes les activités des deux sous-secteurs, (vi) gestion rationnelle des moyens communs alloués, (vii) contrôle interne et reddition des comptes.

Cette commande directe vise à fluidifier la circulation de l'information dans la chaîne de commandement et se traduirait par : (i) la possibilité désormais pour un chef de service régional et un directeur national du sous-secteur de communiquer directement entre eux lorsque les informations concernent les questions de santé animale et la protection des végétaux, (ii) le partage de l'information échangé dans le système de commande directe à une réunion de quinzaine de la délégation régionale, (iii) l'utilisation du courrier électronique et dans ce cas, le Délégué régional est dans la liste de destinataires des échanges directs entre le directeur national et le Chef de service régional.

Sur le plan financier, chaque service régional disposera d'une ligne de crédit découlant du programme auquel il est rattaché au niveau national dont la gestion incombe au SAF de la délégation régionale et au chef de service régional. Le délégué régional, dans son rôle de coordinateur et de contrôleur interne veille au respect des lignes budgétaires et à la qualité des dépenses.

Ce nouvel organigramme est axé sur l'approche programme et la commande directe. Il induit l'adoption d'un manuel de procédures administratives et financières incluant la chaîne des acteurs, la chaîne des attributions et des responsabilités, la chaîne des modes opératoires, des supports exigibles à chaque étape et les indicateurs.

Fiche Actions de Réformes (FAR) N° 2 : Gouvernance politique et repositionnement du CSA dans le secteur agricole et pastoral
Axe de réforme
Axe de réformes N°1 : Amélioration de la gouvernance politique et le pilotage stratégique du secteur
Enjeux

Il s'agit de rationaliser les moyens de l'Etat et les ressources de l'aide extérieure affectés aux secteurs de l'agriculture, de l'élevage et de l'alimentation.

Egalement, le renforcement de la complémentarité et des actions en synergie entre le CSA et le MDR pour mieux articuler les actions d'urgence avec les actions de résilience ont guidé le choix des options de réformes concernant les deux institutions.

Enfin, la nécessité d'harmoniser les méthodes de production des statistiques du secteur agropastoral et de l'alimentation justifie tout l'intérêt d'une coopération entre l'observatoire du CSA et celui du MDR qui sera créé pour accompagner la mise en œuvre de la SDSR.

Objectif spécifique

Recentrer le CSA sur les actions d'urgence et de régulation des marchés alimentaire tout en conservant ses privilèges institutionnels actuels.

Mesures et actions de réforme

28 Recentrer le CSA sur des missions non redondantes avec celles traditionnelles du MDR par le transfert au MDR des programmes du CSA relatifs (i) au développement de l'agriculture, (ii) au développement de l'élevage, (iii) au renforcement de la recherche agricole et à l'appui au développement local :

- Enlever du CSA pour le ministère en charge de l'environnement, le programme relatif à la protection de l'environnement et à la lutte contre la désertification et l'ensablement ;
- Focaliser les missions du CSA sur les programmes relatif à (i) à l'amélioration des infrastructures de marchés et des circuits commerciaux, (ii) au renforcement du dispositif d'alerte rapide, de prévention et de gestion des crises alimentaires, (iii) à l'amélioration de l'accès aux aliments et à l'eau potable et (iv) au système de financement et de soutien aux activités génératrices de revenus ;
- Supprimer dans l'architecture organisationnelle du CSA la Direction des microprojets de la sécurité alimentaire et la Direction des centres communautaires ;
- Corriger la stratégie nationale de sécurité alimentaire et son plan d'action pour éliminer les programmes qui sont redondants avec la SDSR et son plan d'action ;
- Corriger le Décret n°192-2008 instituant le CSA pour clarifier à l'article 2 ses missions recentrées sur les actions d'urgence, l'observatoire de la sécurité alimentaire, la constitution et la gestion des stocks d'assistance ;
- Faire une communication en conseil des ministres pour informer le Gouvernement les points de redondance des programmes entre le CSA et le MDR afin que les leçons apprises puissent convaincre le gouvernement de prendre des mesures concernant une procédure nationale de lecture croisée et de mise en cohérence des textes organiques, des stratégies sectorielles et des plans d'actions des ministères.

29 Transformer le CSA en ministère délégué auprès du MDR

- Conserver toutes ses missions et prérogatives actuelles en continuant avec les actions d'urgence et les actions de résilience ;
- Fusionner certaines Directions nationales du CSA notamment celles en charge des microprojets et des centres communautaires avec les Directions nationales du MDR en charge de l'aménagement rural, de la vulgarisation et de la formation ;
- Fusionner les observatoires du CSA et du MDR et élargir le nombre de base permettant d'enrôler tous les programmes des deux institutions ;
- Fusionner les délégations régionales du CSA avec celles du MDR pour disposer d'un dispositif intégré en charge des actions d'urgence et des actions de résilience.

Indicateurs de suivi des réformes

Une option a été décidée et mis en vigueur par le gouvernement

Parties prenantes

Pilotage : Primature

Parties associées : CSA, MDR, MF, MFPMA, BOM, MJ

Fiche Actions de Réformes (FAR) N° 3 : Gouvernance politique, privatisation et transfert de compétences dans le secteur
Axe de réforme
Axe de réformes N°1 : Amélioration de la gouvernance politique et le pilotage stratégique du secteur
Enjeux

La quasi-totalité des entreprises publiques du secteur ont une très faible performance organisationnelle et financière. Elles ont un faible niveau de viabilité et de rentabilité économique du fait de la mal gouvernance, des difficultés de trésorerie et de renouvellement des équipements lourds. Toutes ont des masses salariales très élevées pour des personnels en majorité peu qualifiés pour les activités.

L'Etat ne pouvant pas continuer à subventionner de telles structures dont les performances baissent d'année en année dans un environnement qui sera de plus en plus défavorable aux entreprises publiques en raison de l'avènement du secteur privé, l'option est de trouver les moyens de sauver ce qui peut l'être encore sans pénaliser l'offre de services aux producteurs.

Objectif spécifique

Réduire les activités à caractère marchand dans les missions du MDR eu profit du secteur privé

Mesures et actions de réforme

- 30 Privatiser la CAIE conformément aux dispositions de l'article 10 du décret n°94-065 du 25 juillet 1994 qui prévoyait que « La CAIE cessera d'être une société mixte de développement à partir de l'instant où toutes les parts sociales détenues par l'Etat seront cédées aux autres sociétaires. Son statut serait alors celui d'une société coopérative privée » ;
- 31 Privatiser la SNAAT et confiée l'étude de faisabilité de cette privatisation à la mission de revue approfondie des Institutions du sous-secteur de l'irrigué ;
- 32 Privatiser toutes les unités industrielles de transformation de paddy de la zone de Rosso après une évaluation de leur valeur résiduelle qui pourra être faite aussi par la mission de revue approfondie des Institutions du sous-secteur de l'irrigué ;
- 33 Transformer la SONADER en un Etablissement Public à Caractère Administratif et lui assurer les moyens nécessaires pour l'exécution de ses missions d'encadrement, de gestion et de vulgarisation des techniques de production auprès des agriculteurs des cultures irriguées ;
- 34 Transférer aux producteurs l'activité de multiplication et de distribution des semences améliorées ;
- 35 Transférer au secteur privé l'approvisionnement des riziculteurs en intrants subventionnés notamment l'achat, le stockage et la distribution ;
- 36 Lancer un appel à candidature pour le recrutement et la nomination des directeurs généraux et directeurs pour les sociétés, les EPIC et les EPA avec un assujettissement à un contrat-programme ;
- 37 Doter chaque société d'Etat, EPIC et EPA d'un contrôleur de gestion pour améliorer le système décisionnel et la qualité de la gouvernance.

Indicateurs de suivi des réformes

Des actes de cession sont exécutés
Un nouveau texte organique de la SONADER est pris
Des actes de transfert des activités sont pris
1 décision du gouvernement autorisant le recrutement par appel à candidatures pour les EPA/EPIC
1 contrôleur de gestion est nommé pour chaque EPA, EPIC et Société d'Etat

Parties prenantes

Pilotage : Primature, MAED
Parties associées : MDR, MF

La restructuration du dispositif du MDR entraîne une clarification de ses missions par rapport au secteur privé et aux collectivités territoriales décentralisées. Dans ce cadre, le tableau ci-après préconise certaines mesures de réformes qui visent le recentrage du MDR sur ces missions exclusives et partagées.

Dans ce cadre, les arrangements institutionnels suivants permettront de prendre en compte :

- 1 les missions à caractère commercial pour lesquelles le secteur privé est appelé à jouer maintenant ou progressivement un rôle plus accru avec un désengagement de l'Etat;
- 2 les missions à caractère non exclusif ou non régalien comme l'appui-conseil aux producteurs, la formation continue, la mise en relation pour lesquelles certaines ONG d'appui et structures faîtières des OSP présentent des avantages comparatifs;
- 3 des missions relevant des compétences des communes mais toujours conservées par les structures publiques faute d'un plan de décentralisation et de déconcentration qui opérationnalise les transferts de compétences et de patrimoines ;
- 4 et enfin, des missions d'enseignement agricole public de formation de cadres moyens revenant de droit au MDR en vertu des dispositions de la loi de programmation agropastorale mais actuellement relevant pour partie du ministère en charge de la formation professionnelle.

Tableau n° 19 : Proposition de transferts de compétences et de changement de statuts

N°	Structures	Transformations institutionnelles envisagées	Motifs de réformes
1	Centre National de Recherche Agronomique et de Développement Agricole (CNRADA)	Transformer le Centre National de Recherche Agronomique et de Développement Agricole (CNRADA) à Kaédi en CNRA. Concomitamment, transformer la composante développement agricole de CNRADA en Centre National de Développement de l'Emploi des Jeunes dans l'Agriculture et l'Elevage (CNDEJAE) avec conservation de son statut d'EPA. Une autre solution consisterait à créer un centre national à Rosso et transformer le Centre à Kaédi en Station rattachée au CNRA. Le Centre avec sa base principale à Kaédi est assez excentré. La situation du CNRADA peut être approfondie par la mission de revue approfondie des Institutions du sous-secteur de l'irrigué.	Rationaliser l'organisation de la recherche agricole et pastorale par une intégration de toutes les structures en charge de cette mission dans un même dispositif pour plus de cohérence et de mutualisation des moyens. Les missions menées par le CNRADA avec très peu de moyen en matière de recherche ne sont pas négligeables notamment sur le palmier dattier, la riziculture dans la vallée, et ses 6 stations de recherche sur le riz, le blé, le maïs, l'arboriculture fruitière, le maraîchage et les cultures fourragères ainsi que des essais d'acclimatation, la production de semences pré-base. Beaucoup de handicaps cependant : sur 127 employés, le CNRADA ne compte qu'une dizaine de chercheurs de niveau Bac+3 à Bac+4 (moins de 8%) et 15 techniciens et techniciens supérieurs, une dizaine d'ouvriers spécialisés polyvalents, et 90 agents d'appui constitués de plantons, agents administratifs, manoeuvres, chauffeurs). Le CNRADA excelle actuellement dans des prestations de services d'encadrement des diplômés chômeurs sur 1800 ha pour 180 réinsérés et de réseaux de coopératives féminines. Il affiche un profil institutionnel de dispersion, et de faible capacité en ressources humaines pour conduire des travaux de recherche dans tous les domaines couverts. Il paraît important de le recentrer.
2	Ferme de M'Pourié	Transformer la Ferme Pilote de M'Pourié en Etablissement Public à Caractère Administratif (EPCA) pour en faire une « Unité d'excellence » pour les tests in situ, en s'appuyant sur les « Diplômés-Producteurs ».	Cette ferme de type ECPA sera la tutelle de la DGRFER sur le plan technique tout en jouissant de son autonomie de gestion. Cette transformation permettra de mieux introduire les propositions de la recherche agronomique sur les filières de production en culture irriguée.
3	Centre National de Contrôle de Semences et des Plants (CNCSP)	Conserver le contrôle de la qualité des semences et plants comme une opération relevant du pouvoir régalien de l'Etat (mission exclusive) et confié à la Direction Générale de l'Agriculture et de l'Aménagement Rural. Transférer aux producteurs l'activité de multiplication et de distribution des semences améliorées. Organiser les producteurs en réseaux professionnels de multiplicateurs de semences et de plants.	Le CNCSP avaient dans ses missions une mission exclusive de contrôle et en même temps une mission commerciale de production et de distribution des semences et des plants. Cette mission commerciale peut être transférée au secteur privé, notamment à des producteurs formés et spécialisés en ce domaine. L'approche filière qui sous-tend la SDSR recommande que les producteurs soient appuyés pour développer des entreprises de multiplication et de distribution de semences et de plants améliorés certifiés par la recherche agricole.

N°	Structures	Transformations institutionnelles envisagées	Motifs de réformes
4	Lycée de formation technique et professionnelle de Boghé Centre de formation des producteurs de Boghé Centre de Formation de Sani	Mettre en application la loi d'orientation agropastorale qui prescrit le transfert au ministère en charge de l'agriculture et de l'élevage des écoles et lycées du sous-secteur.	Appel à la mise en application des dispositions de la loi d'orientation agropastorale. Mieux articuler la recherche, la formation, le conseil de gestion et la promotion de l'emploi dans les sous secteurs de l'agriculture, de l'élevage et de l'agroalimentaire.
5	Union Nationale des Coopératives Agricoles, de Crédit et d'Epargne de Mauritanie (UNCACEM)	Mettre en place dans chaque Région une "Régionale des Mutuelles d'Epargne et de Crédit Agropastoral (RE.M.E.C.AP). Cette structure sera professionnalisée avec une réelle autonomie de gestion et éligible directement au système de refinancement de la Caisse des Dépôts et de Développement (CDD). Rendre uniquement éligible au système de refinancement de la CDD que les REMECAP et non une faîtière nationale afin de renforcer la viabilité de chaque Union régionale.	Cette structure est quasiment en faillite et ne peut plus être considérée comme un instrument fiable de financement du secteur. La mise sous tutelle du MDR d'une institution de micro-finance n'est pas un choix pertinent vu le déficit de capacité institutionnelle de ce ministère en ce domaine. Il est plus pertinent que les structures de micro-finance relèvent de la tutelle du ministère des finances avec la définition des modalités pour disposer dans chaque région d'une institution régionale mutualiste de financement de l'agriculture avec un appui financier de l'Etat et éligible au refinancement par la Caisse des Dépôts et de Développement. N'envisager la création d'une faîtière nationale des REMECAP que sur la base de la purification et de la consolidation des portefeuilles de chaque mutuelle régionale.
6	Centrale d'Approvisionnement en Intrants d'Elevage (C.A.I.E)	Privatiser la CAIE conformément aux dispositions de l'article 10 du décret n°94-065 du 25 juillet 1994 qui prévoyait que << La CAIE cessera d'être une société mixte de développement à partir de l'instant où toutes les parts sociales détenues par l'Etat seront cédées aux autres sociétaires. Son statut serait alors celui d'une société coopérative privée>>.	La CAIE n'arrive pas à assumer sa mission originelle dont les caractéristiques relèvent du secteur privé. Une étude des conditions de privatisation de la CAIE s'impose et dans la mesure du possible au profit de l'ordre national des docteurs vétérinaires et des organisations socioprofessionnelles d'éleveurs.
7	Société Nationale de Développement Rural (SONADER)	Transformer la SONADER en un Etablissement Public à Caractère Administratif et lui assurer les moyens nécessaires pour l'exécution de ses missions d'encadrement, de gestion et de vulgarisation des techniques de production auprès des agriculteurs des cultures irriguées.	Il est important de rechercher une complémentarité entre les missions de la SONADER réformée et celles du CNARADA transformé en Centre National de Développement de l'Emploi des Jeunes en Agriculture et Elevage (CNDEJAE).

N°	Structures	Transformations institutionnelles envisagées	Motifs de réformes
8	Société Nationale des Aménagements Agricoles et des Travaux (SNAAT)	Privatiser la SNAAT L'étude de faisabilité de cette privatisation sera confiée à la mission de revue approfondie des Institutions du sous-secteur de l'irrigué.	La SNAAT tire ses ressources financières des subventions de l'Etat et de la location de son matériel agricole et de terrassement. En raison de la mauvaise gestion de cette société, elle n'arrive pas à accomplir ses missions en matière d'aménagement de périmètres irrigués, de travaux des sols, de moissons, de génie civil et de surfaçage en vue d'augmenter la sécurité alimentaire dans le pays. Faute d'un plan de maintenance et d'entretien, le matériel est dégradé et inadapté. La société est confrontée à une situation de sureffectif et de précarisation des emplois nécessitant l'urgence d'une privatisation. La forme de privatisation mérite d'être définie suite à une mission d'évaluation du patrimoine selon les règles de l'art à confier peut-être à la FAO.
9	Unités industrielles de transformation de paddy de la zone de Rosso	Privatiser toutes ces unités après une phase d'évaluation de la valeur résiduelle	Ces unités ont un coût de transformation du paddy trop élevé pour que le riz soit rendu à un prix compétitif sur le marché local.
10	Collectivités territoriales décentralisées (Communes)	Mettre en place un plan de transfert aux communes des abattoirs, parcs de vaccination et parcs de contention. Transférer aux communes les activités de création de comités de gestion et de maintenance des parcs de vaccination. Responsabiliser les communes pour l'attribution du domaine devant abriter chaque parc. Autoriser les communes à dialoguer avec OSP de l'élevage et le Service régional de l'élevage pour la définition d'une redevance locale par tête de bête et par opération de vaccination ou de contention (parc de pré-abattage). Ces redevances serviront pour une large part aux opérations de désherbage, de désensablement et d'élimination des bouses.	Le MDR comme la plupart des ministères n'ont pas encore clarifié les compétences à transférer aux collectivités territoriales décentralisées conformément à l'ordonnance n°87-289 du 20 octobre 1987. Il est important qu'une réflexion soit menée sur les compétences des communes en matière de promotion des filières pastorales et agricoles pour accroître la capacité contributive des producteurs au développement local dans leurs communes et aussi pour faire des mairies des partenaires locaux de la mise en œuvre de la SDSR.

N°	Structures	Transformations institutionnelles envisagées	Motifs de réformes
11	Organisations Non Gouvernementales d'appui et Structures faïtières des OSP	Développer des contrats d'opérateurs avec les ONG d'appui du secteur et les faïtières des Organisations socioprofessionnelles pour chaque Moughataa sur la base d'un contrat d'objectifs annuels reconduit en fonction des conclusions d'une évaluation participative de performance et d'effets.	Les missions d'appui-conseil étant des missions non exclusives et pour créer des opportunités d'emplois sans alourdir l'appareil administratif d'encadrement, le MDR pourra s'appuyer sur les ONG d'appui nationales et internationales pour parfaire l'accompagnement technique et organisationnel des producteurs moyennant un contrat de prestation avec des obligations de résultats sur la base d'indicateurs précis. Les faïtières des Organisations socioprofessionnelles ayant un dispositif interne d'animation avec du personnel qualifié seront autorisées à postuler. Cette formule de contractualisation partielle de l'encadrement permet de corriger les problèmes d'absentéisme ou de manque d'agents spécialisés au niveau des Wilayas. Un autre avantage certain est de limiter les recrutements relevant de cas sociaux de personnes sans valeur ajoutée pour la SDSR. Il est très important dans cette approche territoriale de l'encadrement de proximité que les maires soient impliquées dans le système de contractualisation afin que chaque commune atteste de la présence et de l'assiduité de l'agent de l'ONG mis à disposition pour appuyer les producteurs.

Fiche Actions de Réformes (FAR) N° 4 : Gouvernance politique et Déclaration de Busan

Axe de réforme

Axe de réformes N°1 : Amélioration de la gouvernance politique et le pilotage stratégique du secteur

Enjeux

L'efficacité du développement reste un enjeu pour la SDSR et la raison d'être du cadre stratégique de lutte contre la pauvreté. La déclaration de Busan est un appel à la gestion axée sur les résultats et se démarque de l'obligation de moyens. L'enjeu ici est que les ressources intérieures publiques et les ressources extérieures apportées par la communauté internationale et le secteur privé doivent concourir à la création de la richesse pour corriger les inégalités au sein de la population.

A cet égard, toute ressource publique doit s'accompagner de mesures de bonne gouvernance, d'amélioration des conditions de vie des populations et de protection de l'environnement. La redevabilité mutuelle entre Etat, bailleurs et populations est une exigence. En cela, les projets de coopération internationale doivent s'aligner sur les politiques, les dispositifs et les procédures du pays bénéficiaires. C'est pourquoi, le MDR a besoin de réformer son système administratif pour être

Objectif spécifique

Renforcer le leadership du MDR dans l'exécution de l'ensemble des programmes et projets du secteur et relevant du domaine de l'Etat.

Mesures et actions de réforme

38 Valoriser les structures pérennes de l'Etat dans la mise en œuvre des projets de développement bénéficiant de l'aide extérieure ;

39 Systématiser la prise en compte des recommandations des missions d'évaluation, de suivi et de revue initiées conjointement par le gouvernement et les PTF dans les plans de travail annuels des structures et projet du MDR ;

40 Produire des documents de capitalisation de tout programme de développement rural en cours dans les sous-secteurs de l'agriculture et de l'élevage comme ligne de base des actions de renforcement des capacités des personnels et des usagers du MDR ;

41 Evaluer en 2017 puis en 2021 la coopération au développement en Mauritanie selon les quatre principes suivants de la Déclaration de Busan dans le secteur du développement rural et de la sécurité alimentaire :

- appropriation des priorités de développement par la Mauritanie;
- orientation vers les résultats : (i) les investissements et les efforts de développement doivent produire un effet durable de réduction de la pauvreté et des inégalités et (ii) l'aide doit s'aligner sur les priorités et les politiques de la Mauritanie avec le renforcement des capacités de ses institutions pour obtenir les résultats requis;
- partenariat pour le développement ouvert à tous sur la base de l'ouverture, de la confiance, du respect mutuel et de l'apprentissage à travers la complémentarité des acteurs et la synergie de leurs interventions;
- transparence et redevabilité réciproque : la redevabilité mutuelle et la redevabilité aux destinataires des actions de coopération, aux citoyens, aux organisations, mandants et parties prenantes.

Indicateurs de suivi des réformes

- Toutes les interventions des PTF dans le secteur sont intégrés à l'approche programme du MDR ;
- Taux de prise en compte des recommandations des missions de suivi, d'évaluations et de revue ;
- Nombre de capitalisations
- 2 évaluations du secteur selon les principes de la déclaration de Busan

Parties prenantes

Pilotage : MAED, MDR
Parties associées : CSA, MFPMA

Fiche Actions de Réformes (FAR) N° 5 : Gouvernance politique et amélioration des productions statistiques
Axe de réforme
Axe de réformes N°1 : Amélioration de la gouvernance politique et le pilotage stratégique du secteur
Enjeux

Depuis plusieurs années, les stratégies, les plans d'actions et le système décisionnel du secteur du développement rural ne reposent plus sur une ligne de base. Pour que le système administratif du MDR épouse les principes de l'approche programme, il est important que le secteur fasse l'objet d'un recensement général afin d'avoir une meilleure connaissance de l'état actuel de chaque sous-secteur en vue de disposer d'informations pertinentes pour les projections. Le pays dispose d'une méthodologie générale pour un tel recensement depuis 2008 grâce à l'appui de la FAO. La réalisation de ce recensement constituerait un précieux atout pour l'observatoire du secteur.

Objectif spécifique

Améliorer le système décisionnel et l'attractivité du secteur par la production de données statistiques fiables.

Mesures et actions de réforme

- 42 Renforcer le leadership du MDR en matière de système d'informations sur le secteur en créant un cadre de collaboration entre le MDR, le CSA, l'Office National de Statistiques et la FAO pour la définition de la configuration de l'observatoire de la mise en œuvre de la SDSR ;
- 43 Réaliser en 2016 le recensement général de l'agriculture, de l'élevage et de la pisciculture pour doter le secteur d'une ligne de base fiable et d'un atlas pour le système de projection des investissements publics et privés dans le secteur ;
- 44 Promouvoir la généralisation du Système d'Information Géographique (SIG) par :
 - la définition d'un plan de mise en œuvre du SIG incluant l'acquisition des logiciels d'usage courant comme Arc View et Map Info Professionnel;
 - la formation de cadres de la DGPCSEC et de chaque délégation régionale;
- 45 Améliorer la production et la diffusion des statistiques agropastorales par :
 - le respect de la périodicité de diffusion et l'assurance qualité des données;
 - le renforcement des capacités des services techniques centraux et déconcentrés pourvoyeurs des données de base pour leur permettre de collecter, prétraiter, analyser et transmettre à temps les données et informations élaborées;
- 46 Enrôler des interventions/contributions des partenaires au développement dans le système de suivi-évaluation pour une vue globale des dynamiques du secteur;
- 47 Renforcer les capacités de la DGPCSEC par une assistance technique internationale spécialisée en SIG et gestion du cycle de projet;
- 48 Généraliser dans le secteur la production de rapports de performance pour la traçabilité de la mise en œuvre de l'approche programme ;
- 49 Evaluer les performances de la gouvernance du secteur.

Indicateurs de suivi des réformes

- 1 observatoire est créé avec un système harmonisé des méthodes d'alimentation des bases de données
- Une ligne de base fiable et durable existe pour les projections du secteur
- Nombre de documents produits à base d'un SIG
- Tous les projets et programmes soutenus par les PTF dans le secteur sont enrôlés dans les bases de données du MDR
- Toutes les structures du MDR sont passées au système de rapportage axé sur les résultats
- Nombre d'évaluation des performances du secteur réalisé

Parties prenantes

Pilotage : MAED, MDR, FAO
Parties associées : CSA, ONS

5.2 Axe de réformes N°2 : Renforcement de la qualité de la gouvernance administrative et budgétaire du ministère du développement rural

L'axe N°2 du plan de réformes du secteur a pour objectif spécifique de moderniser l'administration agropastorale. Aussi aborde-t-il plusieurs pans de la gouvernance administrative et budgétaire qui se résument comme suit : (i) l'adoption de la gestion prévisionnelle des emplois et des compétences pour un service de qualité à l'utilisateur, (ii) la promotion de la gouvernance concertée et des actions en synergie entre les structures du MDR, (iii) la mise à niveau des acteurs de chaque filière, (iv) l'amélioration de l'offre de formation et des conditions de vie et de travail dans les centres de formation du secteur, (v) l'actualisation des textes régissant le secteur pour accompagner l'amélioration du climat des affaires dans chaque filière, (vi) la sécurisation de la gestion des courriers et des archives, (vii) la territorialisation de la SDSR par le développement d'un plan de décentralisation et de déconcentration et enfin (viii) le renforcement du service en charge de la passation des marchés publics dans le secteur.

En somme, il s'agit de renforcer et de créer des capacités organisationnelles, managériales et techniques permettant à toutes les structures du MDR de s'engager dans un véritable processus de changement institutionnel pour performer l'agriculture et l'élevage. Egalement, cet axe permet d'instaurer et d'entretenir un environnement de dialogue entre tous les acteurs de la chaîne de valeurs à travers les différentes Tables Filières à mettre en place.

Fiche Actions de Réformes (FAR) N° 6 : Gouvernance des ressources humaines et stratégie de formation

Axe de réforme

Axe de réformes N°2 : Renforcement de la qualité de la gouvernance administrative et budgétaire du ministère du développement rural

Enjeux

L'enjeu majeur de cet axe de réforme est de créer les conditions pour un pilotage et une mise en œuvre réussis de la stratégie de développement rural.

Il s'agit principalement d'améliorer l'environnement de travail des personnels du MDR à divers niveaux et de stimuler une dynamique nouvelle dans l'organisation du travail. En somme, les actions de réformes contribuent à améliorer l'image du MDR et à lui permettre de jouer son rôle de leader sur toutes les questions qui concernent le secteur.

Objectif spécifique

Moderniser l'administration agricole et pastorale.

Mesures et actions de réforme

- 1 Doter le MDR d'un plan prévisionnel de recrutement de personnels pour 2015-2018 et de fiches de poste pour tous les postes de ses organigrammes réformés ;
- 2 Nommer les responsables aux fonctions de directeurs, de chefs de service et de chefs de division sur la base des fiches de poste en application du principe de l'adéquation poste/profil ;
- 3 Créer trois postes d'Assistants du Secrétaire Général (ASG) pour renforcer le pool d'experts en appui au cabinet du Ministre et au Secrétaire général du ministère : (i) ASG agroéconomiste pour l'analyse des politiques publiques et des filières, (ii) ASG statisticien économiste pour l'analyse et le suivi-évaluation des budgets-programmes et (iii) ASG ingénieur du génie rural spécialiste des procédures de passation des marchés publics, (iv) ASG développement des ressources animales.
- 4 Réviser le système d'allocation du nombre de personnes à recruter par exercice budgétaire pour passer à une allocation prévisionnelle axée sur l'adéquation poste/profil/emploi axée sur des postes vacants dans le schéma organisationnel du MDR ;
- 5 Mettre en place un programme sectoriel de contractualisation de cadres retraités pour la période 2014-2020 avec un mandat de stabilisation de l'administration, le compagnonnage ou le partage d'expériences avec les jeunes cadres ;
- 6 Restaurer le conseil de direction et l'assemblée générale du personnel dans chaque structure du MDR avec envoi des procès verbaux à la DGPCSEC pour évaluer les efforts pour décloisonner les relations entre les structures et entre les individus afin de développer un climat social au travail intégrateur ;
- 7 Instituer le prix de l'employé de l'année du MDR ;
- 8 Elaborer et mettre en œuvre un plan de formation à moyen terme 2015-2019 du MDR pour accompagner la mise en œuvre de la SDSR et son plan d'actions ;
- 9 Mettre en application la loi d'orientation agropastorale qui prescrit le transfert au ministère en charge de l'agriculture et de l'élevage des écoles et lycées du sou-

Indicateurs de suivi des réformes

1 plan de gestion prévisionnel des emplois et des compétences est utilisé
Tous les postes disposent d'une fiche de poste
Des cadres retraités contractualisés

Parties prenantes

Pilotage : MDR, MFPMA
Parties associées : BOM, MAED

Fiche Actions de Réformes (FAR) N° 6a : Gouvernance des ressources humaines et stratégie de formation
Axe de réforme
Axe de réformes N°2 : Renforcement de la qualité de la gouvernance administrative et budgétaire du ministère du développement rural
Enjeux

L'enjeu majeur de cet axe de réforme est de créer les conditions pour un pilotage et une mise en œuvre réussis de la stratégie de développement rural.

Il s'agit principalement d'améliorer l'environnement de travail des personnels du MDR à divers niveaux et de stimuler une dynamique nouvelle dans l'organisation du travail. En somme, les actions de réformes contribuent à améliorer l'image du MDR et à lui permettre de jouer son rôle de leader sur toutes les questions qui concernent le secteur.

Objectif spécifique

Moderniser l'administration agricole et pastorale.

Mesures et actions de réforme

10. Diversifier l'offre de formation de l'Ecole Nationale de Formation et de Conseil Rural (ENFCR de Kaédi) et des autres centres de formation du secteur par le développement de modules de perfectionnement et de formation initiale adaptés aux différentes filières ciblées dans la SDSR ;
11. Appuyer ENFCR de Kaédi et les autres centres (écoles et lycées professionnelles du secteur) par la formation de formateurs au moyen de financement sur place d'ateliers de renforcement des capacités avec l'appui d'experts nationaux et étrangers ;
12. Réhabiliter les infrastructures et équipements de l'ENFCR et des autres centres de formation pour les adapter aux normes requises des écoles professionnelles agropastorales d'excellence destinée à délivrer des formations qualifiante et diplômante en adéquation avec les besoins de développement des filières et de l'entrepreneuriat agropastoral ;
13. Développer un système de formation par les pairs en formant un réseau d'agriculteurs et éleveurs formateurs sur la base de 2 personnes par sous-secteur et par commune pour aider le système national de vulgarisation à mieux fonctionner à la base ;
14. Appuyer l'ENFCR d'un fonds documentaire intégrant la documentation sur les accords internationaux et régionaux en matière de commerce international, les documents de politiques agricoles ;
15. Ouvrir une filière de formation pastorale sur les camelins;
16. Mettre à la disposition de l'ENFCR en 2015 un assistant technique spécialiste des normes de qualité des produits agroalimentaires et des questions du commerce international avec pour mandat d'organiser des sessions de formation de formateurs;
17. Constituer un fonds de bourses à vocation multiple pour des formations courtes et

Indicateurs de suivi des réformes

Types et adéquation des modules de formation
 Nombre de formateurs formés
 Nombre d'agriculteurs et éleveurs pairs éducateurs formés
 Taux d'accroissement annuel du fonds documentaire
 Nombre de bourses alloué
 Valeur des investissements de réhabilitation et de mise aux normes

Parties prenantes

Pilotage : MDR, MFPMA
Parties associées : BOM, MAED

Fiche Actions de Réformes (FAR) N° 7 : Gestion administrative et gestion de la qualité des services rendus aux usagers

Axe de réforme

Axe de réformes N°2 : Renforcement de la qualité de la gouvernance administrative et budgétaire du ministère du développement rural

Enjeux

L'enjeu majeur de cet axe de réforme est de créer les conditions pour un pilotage et une mise en œuvre réussis de la stratégie de développement rural.

Il s'agit principalement d'améliorer l'environnement de travail des personnels du MDR à divers niveaux et de stimuler une dynamique nouvelle dans l'organisation du travail. En somme, les actions de réformes contribuent à améliorer l'image du MDR et à lui permettre de jouer son rôle de leader sur toutes les questions qui concernent le secteur.

Objectif spécifique

Moderniser l'administration agricole et pastorale.

Mesures et actions de réforme

- 1 Faire le point par sous-secteur-secteur des textes législatifs en vigueur sans décrets d'application et des textes caducs encore en application en raison du vide juridique et prendre des mesures correctives idoines ;
- 2 Instituer le système informatisé de gestion et de suivi des courriers administratifs dans toutes les structures centrales et régionales du MDR à l'instar de l'expérience du Ministère des affaires étrangères et de la coopération ;
- 3 Systématiser l'archivage numérique dans les administrations du MDR pour la traçabilité, la conservation, la sécurisation et l'utilisation rationnelle des documents administratifs afin de mieux sauvegarder la mémoire institutionnelle ;
- 4 Doter le MDR d'un manuel de procédures administratives et financières pour les structures centrales et déconcentrées comme outil de base du système de gouvernance et d'amélioration du climat des affaires dans le secteur ;
- 5 Instituer un contrat de performance entre le ministre du développement et chacun des directeurs nationaux, responsables de programmes, délégués régionaux relevant de son autorité ;
- 6 Elaborer et diffuser des fiches de procédures destinées à informer les usagers sur les étapes de satisfaction de leurs requêtes. Cette mesure intègre la réalisation d'une typologie des documents administratifs et la spécification pour chaque document, des pièces requises, des délais de traitement et du coût (gratuit ou payant) pour son obtention ainsi que le droit de recours en cas de non respect des procédures ;
- 7 Soumettre chaque structure du MDR à des indicateurs de fonctionnalité dont : (i) indicateurs de réunion, (ii) indicateurs de missions terrain, (iii) indicateurs d'assiduité, (iv) indicateurs de formation, (v) indicateurs de consommation des crédits, (vi) indicateurs de production des rapports, (vi) indicateurs d'actions entre structures, (vii) indicateurs de fonctionnement des cadres de concertation avec les acteurs non étatiques, (viii) indicateurs environnementaux et sexo-différenciés au niveau national et régional, (ix) indicateurs de changement au niveau de l'offre de service et (x) indicateurs d'effets sur les usagers ;

Indicateurs de suivi des réformes

Nombre de textes actualisés
Nombre de textes d'application pris
Nombre de structures sous système informatisé de gestion et de suivi des courriers et archives
Nombre de structures doté de manuels de procédures
Toutes les structures ont un tableau de bord de suivi des activités et des performances
Nombre de contrats de performance en vigueur

Parties prenantes

Pilotage : MDR, MFPMA, MJ
Parties associées : BOM, MAED, MCAT

Fiche Actions de Réformes (FAR) N° 7a : Gouvernance des ressources humaines et stratégie de formation

Axe de réforme

Axe de réformes N°2 : Renforcement de la qualité de la gouvernance administrative et budgétaire du ministère du développement rural

Enjeux

L'enjeu majeur de cet axe de réforme est de créer les conditions pour un pilotage et une mise en œuvre réussis de la stratégie de développement rural.

Il s'agit principalement d'améliorer l'environnement de travail des personnels du MDR à divers niveaux et de stimuler une dynamique nouvelle dans l'organisation du travail. En somme, les actions de réformes contribuent à améliorer l'image du MDR et à lui permettre de jouer son rôle de leader sur toutes les questions qui concernent le secteur.

Objectif spécifique

Moderniser l'administration agricole et pastorale.

Mesures et actions de réforme

8. Faire un plaidoyer auprès du MAED pour réactiver la prise d'un texte réglementaire, à défaut d'une loi, qui institue un cadre de concertation pour le partenariat public – privé – société civile dans chaque secteur ;
9. Créer un cadre formel de dialogue entre le MDR, les opérateurs économiques, les organisations socioprofessionnelles rurales et les ONG d'appui du secteur ;
10. Développer des contrats d'opérateurs avec les ONG d'appui du secteur et les faïtières des Organisations socioprofessionnelles pour chaque Moughataa sur la base d'un contrat d'objectifs annuels reconduit en fonction des conclusions d'une évaluation participative de performance et d'effets ;
11. Renforcer les capacités opérationnelles de l'Inspection Interne du MDR pour une meilleure gestion des risques et l'amélioration continue et satisfaisante de l'offre de services aux usagers. Il s'agira de :
 - Préciser dans les attributions de l'Inspection Interne qu'elle concourt avec la DGPCSEC et la DAAF à l'élaboration des tableaux de bord de suivi des performances de chaque entité du MDR;
 - Renforcer l'inspection en cadres compétents en audit organisationnel, institutionnel, financier et comptable pour améliorer la chaîne de contrôle interne ;

Indicateurs de suivi des réformes

Nombre de textes actualisés
 Nombre de textes d'application pris
 Nombre de structures sous système informatisé de gestion et de suivi des courriers et archives
 Nombre de structures doté de manuels de procédures
 Toutes les structures ont un tableau de bord de suivi des activités et des performances
 Nombre de contrats de performance en vigueur

Parties prenantes

Pilotage : MDR, MFPMA, MJ
Parties associées : BOM, MAED, MCAT

Fiche Actions de Réformes (FAR) N° 8 : Gestion administrative et appui au processus de décentralisation/déconcentration dans le secteur

Axe de réforme

Axe de réformes N°2 : Renforcement de la qualité de la gouvernance administrative et budgétaire du ministère du développement rural

Enjeux

L'enjeu majeur de cet axe de réforme est de créer les conditions pour un pilotage et une mise en œuvre réussis de la stratégie de développement rural.
Il s'agit principalement d'améliorer l'environnement de travail des personnels du MDR à divers niveaux et de stimuler une dynamique nouvelle dans l'organisation du travail. En somme, les actions de réformes contribuent à améliorer l'image du MDR et à lui permettre de jouer son rôle de leader sur toutes les questions qui concernent le secteur.

Objectif spécifique

Moderniser l'administration agricole et pastorale.

Mesures et actions de réforme

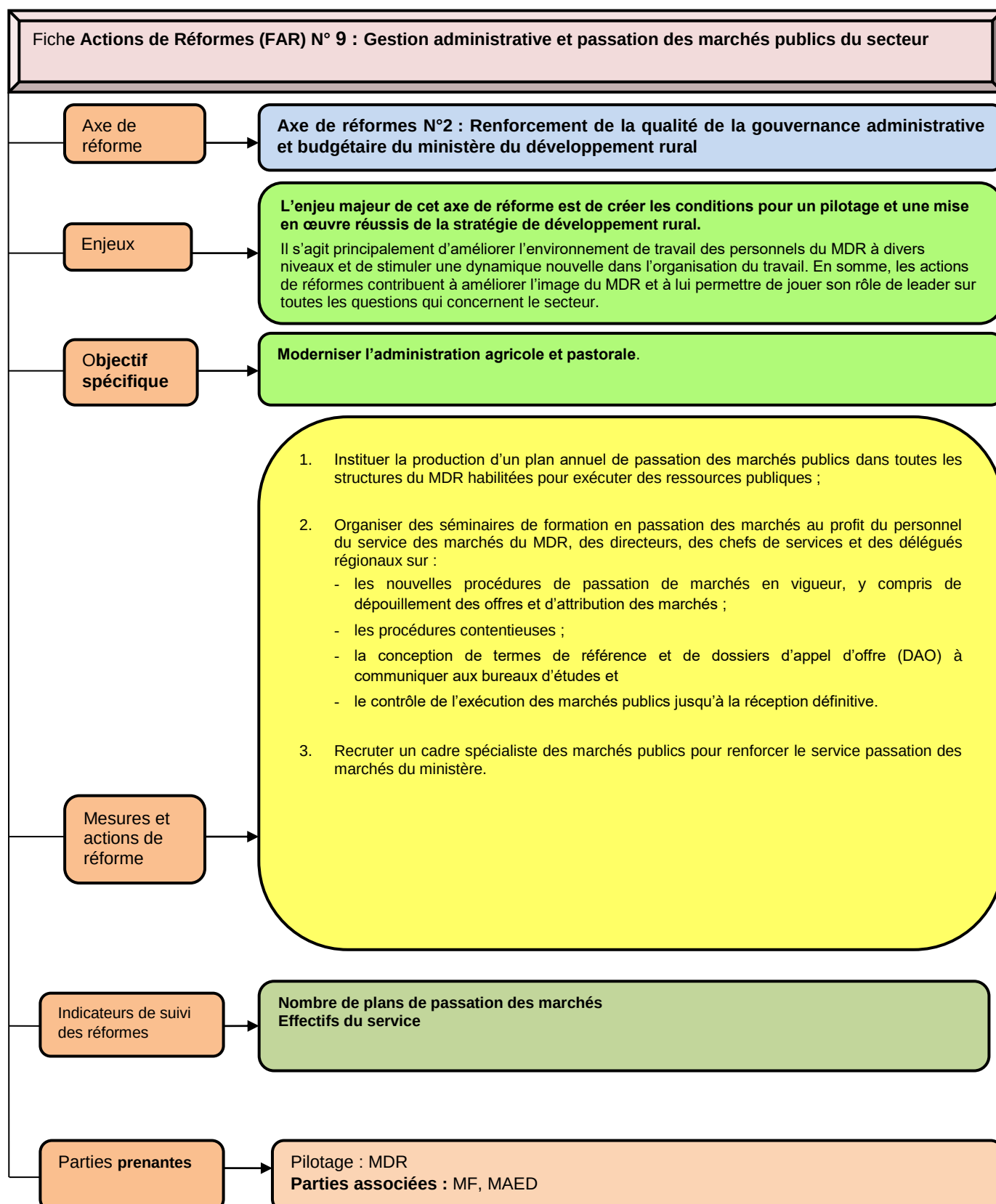
1. Equiper toutes les délégations régionales en SIG pour une meilleure prise en compte des disparités intra-régionales dans les modalités de mise en œuvre de la SDRS dans chaque région ;
2. Vulgariser la SDRS auprès des assemblées de la Wilaya et les comités administratifs des Moughataa chargés de la promotion du développement économique et social conformément aux dispositions de l'Ordonnance 90-002 du 30 janvier 1990 portant organisation de l'administration territoriale.
3. Former les cadres du MDR sur les textes de la décentralisation pour l'appropriation par eux des nouveaux enjeux de la réforme de l'organisation du développement local par la communalisation ;
4. Doter et mettre en œuvre un plan de décentralisation et de déconcentration du MDR dans le but d'arrimer les réformes du secteur du développement rural au processus de décentralisation et incluant le transfert aux communes des abattoirs, parcs de vaccination et parcs de contention ;
5. Transférer aux communes les activités de création de comités de gestion et de maintenance des parcs de vaccination.
6. Responsabiliser les communes pour l'attribution du domaine devant abriter chaque parc.
7. Autoriser les communes à dialoguer avec OSP de l'élevage et le Service régional de l'élevage pour la définition d'une redevance locale par tête de bête et par opération de vaccination ou de contention (parc de pré-abattage). Ces redevances serviront pour une large part aux opérations de désherbage, de désensablement et d'élimination des bouses.
8. Formuler et mettre en œuvre un contrat annuel d'objectifs en animation rurale entre chaque chef secteur du développement rural, la mairie et les agropasteurs formateurs des pairs sur la base d'une prime annuelle de performance ;
9. Valoriser dans les plans de travail annuels ou plans de campagne de chaque délégation régionale du MDR les plans de développement des communes (PDC) par la prise en compte de leurs actions prioritaires programmées dans les domaines de l'agriculture et de l'élevage ;
10. Tenir une réunion conjointe entre chaque conseil communal et le staff technique de chaque secteur agropastoral du MDR au niveau moughataa pour partager le bilan agropastoral annuel de la commune afin de permettre une appropriation de la SDRS par les acteurs politiques locaux ;
11. Réformer les délégations régionales pour une commande directe territorialisée entre les

Indicateurs de suivi des réformes

1 SIG est utilisé dans chaque structure
Nombre de cadres formés sur les textes de la décentralisation
1 plan 2D adopté et exécuté dans le secteur
Nombre de mesures de transfert de compétences et de responsabilités
Nombre de communes pratiquant le contrat annuel d'objectifs en animation rurale entre du développement chaque chef secteur du développement rural, la mairie et les agropasteurs formateurs des pairs

Parties prenantes

Pilotage : MDR, MIDEK,
Parties associées : MFPMA, MAED



5.3 Axe de réformes N°3 : Promotion d'une gouvernance économique favorable au développement des filières agropastorales, à la sécurité alimentaire et à l'emploi

L'axe N°3 du plan de réformes du secteur de développement rural a pour objectif de relever le niveau de performance technologique et économique des sous-secteurs de l'agriculture et de l'élevage en vue d'une amélioration des conditions de vie des populations rurales et de la contribution plus forte des filières agropastorales à la création de la richesse nationale.

A cet égard, cet axe recommande la mise en place d'un système financier approprié intégrant les trois dimensions du financement rural à savoir les crédits sociaux d'urgence, les crédits de campagne et les crédits de commercialisation. Il suggère aussi une étude sur les déterminants du surendettement des producteurs dans les périmètres irrigués en vue d'identifier les éléments sociologiques, culturels, organisationnels et technico-économiques devant conditionner un système financier viable dans chaque bassin de production.

La structuration socioprofessionnelle des producteurs est un aspect capital de la valorisation des innovations promues par les services d'appui. Dans ce cadre, des préconisations se rapportent à l'éducation coopérative, la promotion de coopératives d'utilisation de matériels agricoles (CUMA), la mise en place des interprofessions avec leurs systèmes de régulation ainsi que l'alphabétisation fonctionnelle comme base du processus d'apprentissage et d'appropriation des normes marchandes internationales.

Cet axe exprime les besoins de renforcement des capacités des acteurs du secteur par la mobilisation d'une expertise internationale et nationale en matière de développement des normes agroalimentaires, de recherche et de systèmes d'information. Il met un grand accent sur la communication et la promotion économique du secteur en suggérant un partenariat avec des associations d'importateurs et distributeurs du secteur, l'association des consommateurs, etc.

S'agissant du sous-secteur de l'élevage, les préoccupations exprimées portent sur la chaîne de contrôle, la commande directe entre les services régionaux et la direction de l'élevage, la motivation des éleveurs formateurs, la dynamisation de la recherche vétérinaire et zootechnique et la mise à disposition des producteurs de systèmes améliorés d'élevage et de transformation des produits animaux. Il recommande le renforcement de la collaboration entre l'ordre national des docteurs vétérinaires et le ministère pour améliorer l'offre de services vétérinaires dans les moughataa.

En ce qui concerne le sous-secteur de l'agriculture, la sécurisation du système national de production des semences et plants par l'Etat a été un point de préoccupation pour améliorer la productivité du secteur et son adaptation au changement climatique. Egalement, l'accent est mis sur la gestion intégrée des ravageurs et des maladies, les cultures associées, la lutte contre l'ensablement et la salinisation des oasis, la valorisation des déchets animaux et végétaux. Enfin, cet axe de réformes préconise la prise en compte des questions nutritionnelles à travers la vulgarisation de certaines variétés de plantes à haute valeur nutritive faisant ainsi le lien entre agriculture, alimentation et santé publique.

Fiche Actions de Réformes (FAR) N° 10: Gouvernance économique et système de financement

Axe de réforme

Axe de réformes N°3 : Promotion d'une gouvernance économique favorable au développement des filières agropastorales, à la sécurité alimentaire et à l'emploi

Enjeux

L'enjeu majeur de cet axe de réforme est de fournir aux productions des innovations institutionnelles, technologiques et économiques leur permettant d'améliorer leurs systèmes de production et de pouvoir à la fois s'adapter à un environnement écologiquement fragile et à un environnement économique de plus en plus ouvert découlant de la libéralisation des échanges mondiaux.

Il s'agit également de renforcer le mouvement coopératif, le système de financement et la promotion économique du secteur par la diversification des stratégies de communication.

Objectif spécifique

Relever le niveau de performance technologique et économique des sous-secteurs de l'agriculture et de l'élevage

Mesures et actions de réforme

- 1 Doter la Mauritanie d'une stratégie de financement du secteur rural adaptée au développement des filières ;
- 2 Mettre en place un système intégré de crédit agricole pour faciliter l'acquisition des facteurs de production, limiter le bradage des productions, l'emprise des commerçants sur les petits producteurs en tenant compte des trois types de crédits garantissant une bonne campagne agricole favorables aux producteurs : crédits sociaux d'urgence (alimentation de soudure, santé, scolarisation), crédits de campagne (équipements et intrants) et crédits de commercialisation (achat d'emballage, main d'œuvre pour la récolte) ;
- 3 Mettre en place dans chaque Région une "Régionale des Mutuelles d'Epargne et de Crédit Agropastoral (RE.M.E.C.AP). Cette structure sera professionnalisée avec une réelle autonomie de gestion et éligible directement au système de refinancement de la Caisse des Dépôts et de Développement (CDD) ;
- 4 Rendre éligibles au système de refinancement de la CDD les REMECAP et non une faïtière nationale afin de renforcer la viabilité de chaque Union régionale ;
- 5 Accorder de petits crédits économiques pour soutenir la diversification agricole sous palmier-dattier à travers les Associations de gestion participative des oasis (GPO) et leurs unions régionales ;
- 6 Réaliser une étude sur le niveau d'endettement des producteurs dans les périmètres irrigués et mettre en œuvre un programme de désendettement ;
- 7 Mettre en place un plan de désengagement progressif de l'Etat des subventions aux

Indicateurs de suivi des réformes

Une stratégie existe
Taux de crédit et modalités de remboursement adaptés

Parties prenantes

Pilotage : MDR, MF
Parties associées : MAED, MJ, CDD

Fiche Actions de Réformes (FAR) N° 11: Gouvernance économique et structuration du monde rural

Axe de réforme

Axe de réformes N°3 : Promotion d'une gouvernance économique favorable au développement des filières agropastorales, à la sécurité alimentaire et à l'emploi

Enjeux

L'enjeu majeur de cet axe de réforme est de fournir aux productions des innovations institutionnelles, technologiques et économiques leur permettant d'améliorer leurs systèmes de production et de pouvoir à la fois s'adapter à un environnement écologiquement fragile et à un environnement économique de plus en plus ouvert découlant de la libéralisation des échanges mondiaux. Il s'agit également de renforcer le mouvement coopératif, le système de financement et la promotion économique du secteur par la diversification des stratégies de communication.

Objectif spécifique

Relever le niveau de performance technologique et économique des sous-secteurs de l'agriculture et de l'élevage

Mesures et actions de réforme

- 8 Réviser la législation sur les coopératives pour l'adapter aux enjeux d'une structuration des acteurs économiques en professions et interprofessions dans les sous secteurs de l'agriculture et de l'élevage ;
- 9 Prendre des mesures administratives pour simplifier et codifier le processus d'enregistrement et de suivi des coopératives en réduisant les tracasseries administratives et les délais d'obtention des récépissés ;
- 10 Renforcer les capacités des agents du MDR et des ONG d'appui en techniques de diagnostic organisationnel et économique des associations afin de produire une fiche signalétique sur le fonctionnement et la viabilité de chaque coopérative ;
- 11 Produire tous les trois ans un compendium national des coopératives enregistrées avec le profil de leur état de fonctionnalité et de viabilité dans le cadre d'une action concertée entre les deux ministères en charge du développement rural et des affaires sociales ;
- 12 Organiser un forum national sur « Genre et développement des filières agropastorales » mettant en avant l'importance des femmes et des jeunes dans la dynamisation du tissu coopératif rural ;
- 13 Recourir à l'expertise de l'AFDI (Agriculteurs Français et Développement International) pour un appui technique dans la mise en place de Coopératives d'utilisation de matériels agricoles (CUMA) au profit des différents systèmes de production ;
- 14 Développer des actions de dynamisation et de professionnalisation du mouvement coopératif mauritanien par :
 - l'institution de prix d'excellence des coopératives par filière, par région et au niveau national et selon le Genre ;
 - l'octroi de deux bourses d'études au profit des deux sexes, chaque année et pendant cinq ans, pour des formations modulaires en économie coopérative à l'Université Africaine de Développement Coopératif (UADC) au Bénin ;
 - le renforcement des capacités des membres des organisations socioprofessionnelles notamment les femmes et les jeunes déscolarisés en alphabétisation fonctionnelle pour

Indicateurs de suivi des réformes

Nombre et types de coopératives enregistrées
Types de mesures pour faciliter la formalisation des coopératives
1 compendium des coopératives actualisé tous les 3 ans

Parties prenantes

Pilotage : MDR, MASEF
Parties associées : MFPMA, BOM, MJ

Fiche Actions de Réformes (FAR) N° 12: Gouvernance économique et diplomatie économique

Axe de réforme

Axe de réformes N°3 : Promotion d'une gouvernance économique favorable au développement des filières agropastorales, à la sécurité alimentaire et à l'emploi

Enjeux

L'enjeu majeur de cet axe de réforme est de fournir aux productions des innovations institutionnelles, technologiques et économiques leur permettant d'améliorer leurs systèmes de production et de pouvoir à la fois s'adapter à un environnement écologiquement fragile et à un environnement économique de plus en plus ouvert découlant de la libéralisation des échanges mondiaux. Il s'agit également de renforcer le mouvement coopératif, le système de financement et la promotion économique du secteur par la diversification des stratégies de communication.

Objectif spécifique

Relever le niveau de performance technologique et économique des sous-secteurs de l'agriculture et de l'élevage

Mesures et actions de réforme

- 15 Solliciter l'appui technique de l'Organisation des Nations Unies pour le Développement Industriel (ONUDI) pour la mise en place d'une réglementation et un système de normalisation adaptés aux industries agricoles, animales et agroalimentaires.
- 16 Faire un plaidoyer auprès du Ministre en charge des affaires étrangères afin qu'une communication en conseil des ministres soit introduite pour demander le renforcement de l'organigramme de certaines ambassades mauritaniennes d'intérêt économique permettant la création d'un poste de Conseiller Economique à pourvoir progressivement en fonction des moyens du pays ;
- 17 Produire et mettre à la disposition de chaque ambassade mauritanienne de la documentation requise sur les possibilités d'investissement gagnant-gagnant dans le secteur agropastoral en Mauritanie ;
- 18 Renforcer la coopération avec les chambres de commerce des pays du Maghreb, des pays côtiers de l'Afrique de l'ouest et du centre pour élargir le marché de fourniture de la viande rouge.

Indicateurs de suivi des réformes

Accompagnement de l'ONUDI est effectif
Types et nombre d'actions de diplomatie économique enregistrés

Parties prenantes

Pilotage : Primature, MAE, MDR
Parties associées : MFPMA, MAED, MCAT, ONUDI

Fiche Actions de Réformes (FAR) N° 13 : Gouvernance économique et stratégie de promotion de l'image du secteur
Axe de réforme
Axe de réformes N°3 : Promotion d'une gouvernance économique favorable au développement des filières agropastorales, à la sécurité alimentaire et à l'emploi
Enjeux

L'enjeu majeur de cet axe de réforme est de fournir aux productions des innovations institutionnelles, technologiques et économiques leur permettant d'améliorer leurs systèmes de production et de pouvoir à la fois s'adapter à un environnement écologiquement fragile et à un environnement économique de plus en plus ouvert découlant de la libéralisation des échanges mondiaux.

Il s'agit également de renforcer le mouvement coopératif, le système de financement et la promotion économique du secteur par la diversification des stratégies de communication.

Objectif spécifique

Relever le niveau de performance technologique et économique des sous-secteurs de l'agriculture et de l'élevage

Mesures et actions de réforme

- 19 Doter le MDR d'un plan de communication triennal prenant en compte toutes les parties concernées, tous les enjeux de l'approche programme, de l'approche filière incluant les questions liées à la citoyenneté, à la bonne gouvernance, à la conscience professionnelle, à la promotion du statut de la femme et aux défis environnementaux;
- 20 Mettre sur le site du gouvernement une fenêtre de promotion des opportunités d'investissement dans le secteur agricole et pastoral ainsi que les différents produits à l'exportation dudit secteur ;
- 21 Doter chaque Table filière d'un règlement intérieur de fonctionnement et d'une charte des valeurs exposant clairement les principes et les obligations réciproques des parties prenantes pour l'autorégulation de l'interprofession ;
- 22 Passer des contrats de communication avec les radios de proximité pour le développement de programmes éducatifs en lien avec la SDSR ;
- 23 Réaliser tous les trois ans une enquête de satisfaction sur l'offre de services du MDR auprès de ses usagers, notamment les organisations socioprofessionnelles pour améliorer continuellement la qualité des services rendus et l'image de chaque sous-secteur ;
- 24 Sensibiliser les agents de l'Etat et les ONG d'appui sur leurs rôles et les comportements attendus d'eux dans la mise en œuvre de la SDSR notamment de l'approche filière ;
- 25 Organiser un réseau des journalistes/communicateurs spécialistes des questions agricoles et pastorales;
- 26 Utiliser les médias de proximité pour l'éducation coopérative, diffusion des innovations technologiques et les opportunités d'accès au marché ;
- 27 Appuyer les associations de consommateurs pour qu'ils accompagnent les efforts du gouvernement en matière de promotion des productions nationales auprès des consommateurs;
- 28 Sensibiliser les producteurs et les transformateurs des filières animales sur les conditions d'hygiène et de prophylaxie recommandées ;
- 29 Faire du plaidoyer envers les autorités civiles et militaires pour inciter les casernes militaires et paramilitaires ainsi que les régimes civils d'internat (scolaire et universitaire...) et les maisons de détention à privilégier la consommation des produits agroalimentaires issus des filières du pays ;
- 30 Sensibiliser les importateurs de produits agroalimentaires pour la prise en compte des productions nationales dans leurs circuits de distribution ;
- 31 Distinguer dans les ordres nationaux les commerçants qui concourent à la promotion des produits agroalimentaires issus des filières nationales .

Indicateurs de suivi des réformes

1 plan de communication existe
1 plan de médiation exécuté chaque année
Montant affecté à la communication par année
Nombre de commerçants admis dans les ordres nationaux
1 réseau des journalistes spécialistes du secteur fonctionne
Nombre d'enquêtes de satisfaction réalisé
Nombre de documents statutaires des Tables Filières formalisé

Parties prenantes

Pilotage : MDR, MCRP
Parties associées : MFPMA, MAED, MCAT, MAE

Fiche Actions de Réformes (FAR) N° 14 : Gouvernance du sous-secteur Elevage et accès aux innovations technologiques
Axe de réforme
Axe de réformes N°3 : Promotion d'une gouvernance économique favorable au développement des filières agropastorales, à la sécurité alimentaire et à l'emploi
Enjeux

L'enjeu majeur de cet axe de réforme est de fournir aux productions des innovations institutionnelles, technologiques et économiques leur permettant d'améliorer leurs systèmes de production et de pouvoir à la fois s'adapter à un environnement écologiquement fragile et à un environnement économique de plus en plus ouvert découlant de la libéralisation des échanges mondiaux.

Il s'agit également de renforcer le mouvement coopératif, le système de financement et la promotion économique du secteur par la diversification des stratégies de communication.

Objectif spécifique

Relever le niveau de performance technologique et économique des sous-secteurs de l'agriculture et de l'élevage

Mesures et actions de réforme

- 33 Etablir et mettre en œuvre une convention de partenariat entre le MDR et l'Ordre national des docteurs vétérinaires (ONDV) pour le mandat sanitaire incluant des aides à l'installation des privés dans les Wilaya et les Moughataa ;
- 34 Formaliser le partenariat avec le Laboratoire National de Contrôle de la Qualité des Médicaments pour le contrôle des médicaments vétérinaires ;
- 35 Améliorer par le respect de la périodicité des rencontres statutaires, le fonctionnement de la Commission Nationale d'Autorisation de mise sur le marché des médicaments vétérinaires pour plus de visibilité de ses actions dans la chaîne de contrôle ;
- 36 Renforcer la réglementation dans le domaine des médicaments et des produits biologiques à usage vétérinaire pour combattre l'entrée de produits vétérinaires frelatés ou non autorisés sur le territoire national ;
- 37 Former les douaniers et agents de l'ordre (police et gendarmerie) sur la réglementation en matière d'importation et de mise sur le marché des produits vétérinaires pour porter main forte à la police sanitaire ;
- 38 Renforcer le contrôle des stocks dans les magasins appartenant aux importateurs et distributeurs de produits vétérinaires ;
- 39 Offrir de meilleures conditions de travail aux techniciens de la chaîne de contrôle vétérinaire notamment ceux intervenant dans le contrôle de qualité sanitaire à l'abattage, à la transformation, à la distribution et à l'importation ;
- 40 Organiser par segment frontalier des rencontres périodiques entre les postes frontaliers de pays voisins pour dynamiser la coopération transfrontalière locale en matière de santé animale et de gestion des conflits d'utilisation de l'espace et des ressources naturelles liés à la mobilité pastorale ;
- 41 Mettre aux normes techniques en matière d'équipement de base tous les postes de contrôle sanitaire aux frontières et des parcs de vaccination sur la base d'une cartographie des pressions des flux de troupeaux sur le milieu ;
- 42 Motiver les éleveurs formés à la tâche de surveillance, de prévention, d'alerte rapide et de lutte contre les maladies mobilisés au sein du « Réseau Mauritanien d'Epidémiologie-surveillance des Maladies Animales » par l'octroi de subventions annuelles de fonctionnement à leur organisation ;
- 43 Réhabiliter des bâtiments centraux et l'antenne régionale de Kaédi du CNERV avec la mise aux normes des laboratoires ;
- 44 Accroître le budget de fonctionnement des laboratoires pour sécuriser leur approvisionnement en réactifs.
- 45 Développer des chaînes de froid à base d'énergies renouvelables (le solaire) ;
- 46 Vulgariser des techniques d'amélioration de l'aviculture traditionnelle pour l'accroissement de sa productivité notamment au profit des femmes et des jeunes ;

Indicateurs de suivi des réformes

Types et nombre d'innovations promues
Valeur ajoutée des innovations
Nombre de rencontres locales de coopération transfrontalière de santé animale

Parties prenantes

Pilotage : MDR
Parties associées : MS, OMS

Fiche Actions de Réformes (FAR) N° 15 : Gouvernance du sous-secteur Agriculture et accès aux innovations technologiques
Axe de réforme
Axe de réformes N°3 : Promotion d'une gouvernance économique favorable au développement des filières agropastorales, à la sécurité alimentaire et à l'emploi
Enjeux

L'enjeu majeur de cet axe de réforme est de fournir aux productions des innovations institutionnelles, technologiques et économiques leur permettant d'améliorer leurs systèmes de production et de pouvoir à la fois s'adapter à un environnement écologiquement fragile et à un environnement économique de plus en plus ouvert découlant de la libéralisation des échanges mondiaux.

Il s'agit également de renforcer le mouvement coopératif, le système de financement et la promotion économique du secteur par la diversification des stratégies de communication.

Objectif spécifique

Relever le niveau de performance technologique et économique des sous-secteurs de l'agriculture et de l'élevage

Mesures et actions de réforme

- 49 Prendre un acte administratif de confirmation de la conservation du contrôle de la qualité des semences et plants comme une opération relevant du pouvoir régalién de l'Etat (mission exclusive) et confiée à la Direction Générale de l'Agriculture et de l'Aménagement Rural.
- 50 Organiser les producteurs en réseaux professionnels de multiplicateurs de semences et de plants ;
- 51 Fournir aux producteurs des produits de traitement des semences contre les ravageurs et les champignons ;
- 52 Diffuser des méthodes de gestion intégrée des ravageurs et maladies y compris la réduction des pertes post-récoltes ;
- 53 Réaliser des travaux de recherche sur l'évolution des sols sous culture pour adapter les formules de fumure à la pédologie et au niveau de fertilité de chaque zone de production ;
- 54 Renforcer l'intégration agriculture et élevage pour limiter le recours systématique aux engrais chimiques et pour valoriser les déchets agricoles dans l'alimentation animale ;
- 55 Encourager les systèmes de production basés sur l'association céréales et légumineuses ;
- 56 Introduire et promouvoir à grande échelle la culture du Moringa oleifera comme un support stratégique de l'intégration de la nutrition dans la SDSR ;
- 57 Vulgariser des méthodes de lutte contre l'ensablement des oasis ;
- 58 Développer des systèmes d'irrigation écologiquement et économiquement adaptés à l'environnement oasien ;
- 59 Mettre en place un programme de régénération de la palmeraie oasienne avec des variétés halophiles et productives ;

Indicateurs de suivi des réformes

Types et nombre d'innovations promues
Valeur ajoutée des innovations
Des réseaux professionnels de multiplicateurs de semences fonctionnent

Parties prenantes

Pilotage : MDR
Parties associées : FAO

5.4 Axe de réformes N°4 : Intégration de la gouvernance environnementale et de l'hygiène publique dans le secteur

L'axe N°4 du plan de réformes du secteur a pour objectif de développer une culture de normes technologiques et d'hygiène dans toutes les chaînes de valeurs compatible avec la conservation de la nature.

Il recommande la promotion de systèmes de valorisation des déchets de différents sous-produits végétaux et animaux et le contrôle de la qualité des intrants agricoles.

Il suggère l'organisation d'un forum sur le foncier qui servira à recueillir des contributions variées pour définir une stratégie nationale en ce domaine. Cet axe insiste sur la nécessité d'instituer un guichet unique par la création d'une agence nationale du foncier dont la mission première sera la sécurisation foncière.

Fiche Actions de Réformes (FAR) N° 16 : Gouvernance environnementale et santé des populations

Axe de réforme

Axe de réformes N°4 : Intégration de la gouvernance environnementale et de l'hygiène publique dans le secteur

Enjeux

L'enjeu majeur de cet axe de réforme est de prendre en compte certaines mesures de précaution environnementale dans le système de promotion des filières agricoles et pastorales. La traçabilité des produits constitue un élément déterminant de l'accès au marché international. Il s'ensuit que les normes d'hygiène et de qualité environnementale doivent occuper une place de choix dans les modalités de mise en œuvre de la SDSR. Les systèmes de production, les moyens de conservation et de stockage, les systèmes d'emballage, les modes de transport et les habitudes de consommation ainsi que les modes de gestion des déchets sont autant d'éléments que chaque Table Filière doit prendre en compte pour la compétitivité des produits. Pour cela, il y a tout intérêt à renforcer la chaîne de contrôle et à intensifier l'éducation aux normes.

En outre, la question foncière agricole est primordiale pour la stabilisation des producteurs, l'accès au crédit, les investissements productifs et la sécurité alimentaire. La simplification des procédures foncières pour les terres agricoles reste un défi majeur pour l'accroissement de la production et la lutte contre la pauvreté. La résolution de la question foncière profiterait inévitablement aux plus pauvres, notamment les femmes et les jeunes.

Objectif spécifique

Développer une culture de normes technologiques et d'hygiène dans toutes les chaînes de valeurs compatible avec la conservation de la nature.

Mesures et actions de réforme

- 1 Mettre aux normes environnementales les infrastructures d'abattage en application de l'article 25 du Code de l'hygiène publique ;
- 2 Expérimenter et diffuser des systèmes de valorisation des déchets des différents sous-produits de l'élevage ;
- 3 Actualiser la réglementation sur l'utilisation des produits chimiques en agriculture, notamment la loi du 26/07/2000 portant nomenclature des produits phytosanitaires autorisés pour tenir compte des directives internationales;
- 4 Renforcer les moyens d'expérimentation et de contrôle de qualité des intrants agricoles (engrais, pesticides) de la recherche agricole avant la mise en place;
- 5 Conserver pour le MDR et ses Délégations régionales la responsabilité de la définition des cahiers de charges des importations, du contrôle de qualité et du suivi de la mise en place de ces intrants auprès des producteurs;
- 6 Développer des techniques de valorisation des déchets de l'agriculture et de l'élevage y compris des boues de vidange pour l'amélioration de la fertilité des terres et la promotion d'une agriculture écologique soutenable.

Indicateurs de suivi des réformes

Nombre de contrôles des normes par an
Types de systèmes de valorisation des déchets promus

Parties prenantes

Pilotage : MDR, MJ
Parties associées : MEDD, MS, OMS

Fiche Actions de Réformes (FAR) N° 17 : Gouvernance environnementale et sécurisation du foncier rural

Axe de réforme

Axe de réformes N°4 : Intégration de la gouvernance environnementale et de l'hygiène publique dans le secteur

Enjeux

L'enjeu majeur de cet axe de réforme est de prendre en compte certaines mesures de précaution environnementale dans le système de promotion des filières agricoles et pastorales. La traçabilité des produits constitue un élément déterminant de l'accès au marché international. Il s'ensuit que les normes d'hygiène et de qualité environnementale doivent occuper une place de choix dans les modalités de mise en œuvre de la SDSR. Les systèmes de production, les moyens de conservation et de stockage, les systèmes d'emballage, les modes de transport et les habitudes de consommation ainsi que les modes de gestion des déchets sont autant d'éléments que chaque Table Filière doit prendre en compte pour la compétitivité des produits. Pour cela, il y a tout intérêt à renforcer la chaîne de contrôle et à intensifier l'éducation aux normes.

En outre, la question foncière agricole est primordiale pour la stabilisation des producteurs, l'accès au crédit, les investissements productifs et la sécurité alimentaire. La simplification des procédures foncières pour les terres agricoles reste un défi majeur pour l'accroissement de la production et la lutte contre la pauvreté. La résolution de la question foncière profiterait inévitablement aux plus pauvres, notamment les femmes et les jeunes.

Objectif spécifique

Développer une culture de normes technologiques et d'hygiène dans toutes les chaînes de valeurs compatible avec la conservation de la nature.

Mesures et actions de réforme

- 7 Evaluer au cours de l'année 2014 tout le dispositif institutionnel et organisationnel de gestion foncière de la Mauritanie en vue de dégager les lignes directrices d'une véritable politique foncière favorable au développement durable du secteur agricole et pastoral ;
- 8 Organiser au cours du dernier trimestre 2015 un forum national d'échange et de clarification sur le foncier avec des recommandations d'une vision commune, d'un programme d'investissement ;
- 9 Renforcer en moyens humains, fonds documentaires et matériels informatiques le service en charge du foncier rural au sein de la nouvelle DAIR ;
- 10 Créer une agence nationale de gestion foncière chargée de la sécurisation foncière et d'appui à l'obtention de titres fonciers ;
- 11 Accélérer les procédures de transformation des titres de concessions provisoires en titres de concessions définitives concernant le foncier du domaine de l'Etat relevant des terres agricoles ;
- 12 Faciliter et sécuriser l'accès au foncier aux producteurs sans terre pour les terres appartenant aux particuliers par :
 - ✓ la prise d'un acte législatif qui sécurise les propriétaires terriens et garantissant un droit d'usufruit à toute personne (individu ou groupement) sans terre, résidant dans une commune, et désireuse d'investir dans la production agropastorale et la transformation agroalimentaire ;
 - ✓ la définition d'une grille de redevance annuelle d'exploitation du foncier agricole versée au propriétaire terrien sur la base d'une étude par région.

Indicateurs de suivi des réformes

Délai moyen d'obtention d'un titre foncier
Nombre de titres fonciers ruraux délivrés par année

Parties prenantes

Pilotage : MIDECE, MDR, MF
Parties associées : MEDD, MJ

6 Conclusion et recommandations

La présente revue institutionnelle a mis en évidence les forces et les faiblesses du secteur rural mauritanien à travers l'analyse de son profil institutionnel, financier, technique et managérial.

Il ressort de cet état des lieux pluridisciplinaire et multidimensionnel, que le Ministère du Développement Rural a des missions partagées avec d'autres institutions de la République sans clarification des charges, des responsabilités et des moyens. Le Ministère ne dispose pas non plus d'une ligne de base lui permettant de se projeter par rapport aux défis du secteur. Il est confronté à de sérieuses difficultés au rang desquelles, on peut citer la faiblesse des moyens budgétaires, le cloisonnement des structures, la faiblesse de coordination des interventions publiques dans le secteur y compris celles financées par la coopération internationale. Se posent aussi des difficultés liées à l'insécurité foncière, au manque de performance de la plupart des sociétés et établissements sous tutelle, une masse salariale trop importante, la quasi absence de moyens de mobilité du personnel pour un encadrement de proximité de la production. Egalement, la recherche agricole et vétérinaire tout comme la plupart des structures d'appui-conseil sont dans un état préoccupant et le pays ne dispose pas, depuis une dizaine d'années, d'un programme national de recherche. Une autre déficience relevée au cours de cette revue est l'absence de capitalisation et d'évaluation des stratégies précédentes du secteur. Autrement dit, la nouvelle stratégie a été élaborée sans un support d'alerte sur les causes des performances et contreperformances des stratégies passées du secteur. L'environnement des bailleurs connaît aussi des mutations positives à travers divers cadres de concertation avec le Gouvernement dans chaque secteur. Toutefois, l'approche projet prédomine en Mauritanie, l'alignement des bailleurs sur les dispositifs existants au sein du MDR n'est pas effectif et à juste titre. Le département n'est pas géré sur la base de procédures offrant des garanties suffisantes de qualité de services publics.

Les acteurs du MDR ont bien conscience des efforts à entreprendre pour inverser les tendances négatives. Le choix fait par le Gouvernement de réformer le secteur dans le sens de l'approche programme et de la promotion des filières traduit une volonté politique qui vient conforter la stabilité que connaît le MDR depuis 2009 avec le même ministre à la tête de ce département. Le Gouvernement a demandé au MAED de proposer un cadre institutionnel devant régir le partenariat public/privé, un tel mécanisme sera bénéfique pour les filières. La Caisse des Dépôts et de Développement est un important instrument de financement du développement des filières et il convient qu'elle s'implique dans les études de faisabilité des modalités d'accompagnement financier de chaque filière. A ce titre, il est possible qu'elle soutienne l'accompagnement des dispositifs d'appui technique du MDR dans le cadre d'un contrat d'objectifs dans chaque Moughataa.

Notons qu'en dépit de sa situation bioclimatique assez contraignante, la Mauritanie a un potentiel agropastoral considérable qui mérite d'être valorisé suivant les conditions naturelles de chaque zone agro-climatique. C'est fort de cet enjeu que représente le secteur pour la croissance économique pro-pauvre, l'emploi des jeunes et la sécurité humaine que cette revue a recommandé ce qui suit :

1. La révision de l'architecture organisationnelle du MDR s'inscrivant dans une logique de rationalisation, de mutualisation des moyens et de synergie des actions ;
2. L'amélioration de la gouvernance politique du secteur avec le repositionnement du CSA et la privatisation des entreprises publiques du secteur ne présentant plus un grand intérêt économique, technologique et social pour l'Etat ;
3. La mise aux normes administratives et techniques de toutes les structures du MDR en conformité avec le système de gestion axée sur les résultats ;
4. La mise en œuvre progressive de la déclaration de Busan dans le secteur ;
5. La gestion prévisionnelle des recrutements, des emplois et des carrières ;
6. L'amélioration du climat des affaires dans le secteur par le renforcement du dispositif de passation des marchés, l'inspection interne et le contrôle de gestion ;

7. La territorialisation de la SDSR par la mise en œuvre d'un plan de décentralisation et de déconcentration pour le secteur rural afin de mieux valoriser les préoccupations exprimées par les élus locaux et les populations en matière d'économie rurale dans les plans de développement des communes ;
8. La création d'une agence nationale sur le foncier comme un guichet unique ;
9. L'accès des producteurs aux innovations technologiques par la réhabilitation de la recherche, du système national de vulgarisation et de conseil de gestion.

7 Bibliographie

- ABEIDI, T. M. et BAUM I. (2007), Législation environnementale et secteur minier en Mauritanie, situation et perspectives.
- ACCC (2010), Intégration des questions relatives aux changements climatiques et à l'adaptation dans le plan de gestion du Parc National du Banc d'Arguin (PNBA).
- ACCC (2011), Evaluation et éléments prospectifs pour une phase II du projet adaptation aux changements climatiques côtiers.
- ACORD/GRDR (2010), Atlas du Sud-est Mauritanien –Dynamiques rurales.
- Adaptation Fund (2013), Project Proposal : Enhancing Resilience of Communities to the Adverse Effects of Climate Change on Food Security in Mauritania.
- AECI/MDR (2005), L'agriculture et l'élevage dans des petits villages du fleuve Sénégal en Mauritanie (Coopération espagnole) – Juin 2005
- AECID (2013), Évaluation à mi-parcours du Programme Moyens d'Existence (ME) en Mauritanie (2011-2015).
- AHMED OULD M. (2012), Ressources génétiques animales en Mauritanie : une biodiversité à gérer et une richesse à valoriser.
- AHEMEDOU OULD SOULE (2003), Profil fourrager de la Mauritanie, FAO.
- Anonyme, Situation foncière du Casier Pilote de Boghé.
- APE (2010), Evaluation Environnementale Stratégique (EES) du secteur du développement rural. Projet articulation Pauvreté Environnement. Travaux réalisés dans le cadre de l'initiative PNUD-PNUE.
- APLV (2013), Note sur l'association.
- APPE (2010), Rapport d'activités.
- ATI, Mauritanie. Evaluation de la recherche agricole. Tendance à long terme des investissements et des capacités en recherche développement agricole.
- BAAZIZ, M. (2003), Contraintes biotiques et abiotiques de la culture du palmier dattier (*Phoenix dactylifera L.*), exemples relatifs aux pays du Maghreb.
- BAUER, J-M. et NDIAYE, M. (2012), Marchés et réponses à la crise alimentaire.
- BEEKHUIS G., NDIAYE YERO, MAMADOU ANNE (2006) : Mauritanie : Profil des marchés céréaliers et de bétail : Implications pour la sécurité alimentaire.
- BEKAYE M. (2005), Analyse des potentiels de croissance du secteur rural en Mauritanie.
- BERGES JM., BRIOUDES V., EL IDRISSI A. (2010) : Analyse des écarts performance des services vétérinaires (PVS)
- BESCAD (2012), Programme régional de lutte contre la pauvreté (PRLP) de la wilaya du Brakna.
- BOUBACAR E. (2011), Forêts, pâturages et changements climatiques en Mauritanie.
- BOUDET G., CESAR J., GIOVANNOZI-SERMANNI G., GREGO S. (1991) : Semi-intensification de la production fourragère par restauration de jachères et de parcours en vallée du Sénégal.
- BOUDET G., CARRIERE M., CHRISTY P., GUERIN H., LE JAN C., OULD CHEIKH A., PROM TEP S., REISS D. (1987), Pâturages et élevage au Sud de la Mauritanie (Kaédi), étude intégrée sur les pâturages, leur conservation et leur restauration, le cheptel et les éleveurs.
- BM (2004), Evaluation Stratégique des Enjeux en matière de Genre en Mauritanie.
- BM (2007): Stratégie d'assistance pays pour la période 2008-2011.
- BM (1992), Séminaire de réflexion pour la définition d'un système national de vulgarisation agricole en Mauritanie (Nouakchott : 26-30 Mai 1992) (BM/PNUD/FAO MAU 88/002)
- BM/GTZ (2010), Revue institutionnelle du secteur de l'environnement en Mauritanie.
- BM (2012), Appui à l'élaboration du SDSR – Rapport thématique 2 – Rapport juridique et institutionnel (Octobre 2012)

- BRUZON V. (2013), Profil environnemental de la Mauritanie.
- Bureau des Etudes, d'Information et de Marketing (2008), Filière lait en Mauritanie. Etat des lieux et perspectives.
- CDEAO (2010), Politique industrielle commune de l'Afrique de l'Ouest (PICAIO).
- CARITAS (2013), Evaluation externe du Projet d'Appui au Développement Intégré du Brakna.
- CARRIERE M. (1989), Les pâturages mauritaniens in : Atlas « élevage et potentialités pastorales »
- CERAI (2012), Projet pilote d'amélioration de la sécurité alimentaire de 199 petits éleveurs des communes de Ganki, Kaedi et Lexeiba (région de Gorgol).
- CHEIKH K.& CIRE BA. A (2011), Étude sur les stéréotypes et obstacles socioculturels basés sur le genre.
- CILSS/FAO/PAM (2012), Mission conjointe « Evaluation préliminaire des récoltes 2012-2013 en Mauritanie (Novembre 2012).
- CMAP (2010), Analyse des politiques dans les secteurs des pêches, de l'élevage et de l'agriculture, Rapport final.
- CNN (2012), <http://www.axl.cefan.ulaval.ca/afrique/mauritanie.htm>.
- Colloque Régional Conférence Ministériel (2013), Déclaration de N'Djaména sur la contribution de l'élevage pastoral à la sécurité et au développement des espaces saharo-sahéliens – 29 mai 2013.
- CRS (2013), Brakna Recovery Initiative.
- CUN (2011), Annuaire et rapports des OSCL.
- DE/MDR (2013), Filière lait en Mauritanie
- ECODEV (2012), Étude des filières porteuses de la Moughataa de Kankossa, Wilaya de l'Assaba / Mauritanie.
- ECODEV (2012), Analyse des moyens d'existence des populations de la zone agro-pastorale de (Kankossa et Barkeol).
- ECODEV/ADB (2013), Etude d'identification des organisations de base en régions et mise à jour de la cartographie des organisations de la société civile et des acteurs culturels.
- EL IDRISI A., PFISTER V. (2008), Evaluation des services vétérinaires de la République Islamique de Mauritanie à l'aide de l'outil performance des services vétérinaires (PVS) de l'OIE
- EPI (2010), Environmental Performance Index 2010.
- FAO (2012), Mauritanie, Cadre de Programmation par Pays 2013-2016
- FAO (2005), Situation des forêts et des espaces protégées en Mauritanie.
- CILLS (2005), Stratégie énergie domestique en Mauritanie.
- CSAO (2006), La zone écologique fragile du Sahel.
- CTEDD (2013), Procès-verbal de la première session du CTEDD 15 mai 2013.
- FAO (2007), Mission inter-agences de consultation avec le Gouvernement et les partenaires au développement : Crise alimentaire et proposition de sortie.
- FAO (2010), Evaluation des ressources forestières de la Mauritanie. FRAN/FAO in 2005.
- FAO (2005), AQUASTAT Mauritanie in 2005
- FAO (2013), Country Profile – Mauritania (Mai 2013)
- FAO (2011), La coopération entre la FAO et la République Islamique de Mauritanie. Principales réalisations depuis l'ouverture de la représentation de la FAO à Nouakchott 1978-2011.
- FAO (2012), Les femmes rurales et les objectifs du Millénaire pour le développement.
- FALL M. (2006), Elevage en Mauritanie. Etat des lieux et perspectives du sous-secteur. Contraintes, Atouts et Stratégies.
- FALL M. (2009), Revue du secteur avicole.
- FIDA (2009), Proposition de prêt et de don à la RIM pour le Programme de lutte contre la pauvreté rurale par l'appui aux filières.
- GIEC (2008), Bilan 2007 des changements climatiques : Rapport de synthèse.

- GIEC (2008), Climate Change 2007: Impacts, Adaptation and Vulnerability. Full report.
- GIEC (2013), Working Group I Contribution to the IPCC Fifth Assessment Report Climate Change 2013: The Physical Science Basis Summary for Policymakers.
- GIZ (2010), Potentialités économiques des filières des produits forestiers non ligneux : Cas de la Gomme arabique et Jujube.
- GIZ (2011), Dans l'Est Mauritanien : "gestion de terroir villageois ou mobilité?"
- GIZ (2011), Gestion décentralisée des ressources naturelles en Mauritanie.
- GIZ/PGRN, Fiche technique 1 : Récolte de la gomme arabique de qualité et Fiche technique 2 : Traitement de la gomme arabique de qualité.
- GOEDERT N. (2009), Livre blanc de la décentralisation en Mauritanie.
- GRDR (2012), Présence de résidus d'antibiotiques dans la viande rouge : un risque pour les populations du Gorgol.
- GRET & al (2008), Profil sécurité alimentaire Mauritanie
- GTR/SA (2012), Document stratégique 2012 ; Préparation pour une crise alimentaire et nutritionnelle au Sahel et les pays limitrophes.
- IMROP (2010), Evaluation des ressources et Aménagement des Pêcheries de la ZEE Mauritanie.
- Initiative Elevage Pauvreté et Croissance (2002), Proposition pour un document national.
- Intermon Oxfam (2001), Mission d'évaluation des projets femmes et pêche de Mauritanie 2000.
- IPCC (2012), Managing the Risks of Extreme Events and Disasters to Advance Climate Change Adaptation Special Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change.
- JGRC (20010), Guide technique de la conservation des terres agricoles.
- LANGSTAFF M. F. (2001), Promotion des exportations, dispositif institutionnel et éléments pour un programme d'actions.
- LEMABOTT OULD M., ELMAMY OULD B., DIARRA I., BABA OULD M., BASTIAENSEN P., BENDALI F., DIOP B., KOCK R., TOUNKARA K., BIDJEH K., THOMSON G., FALL M. (2005), Peste bovine : limites de la sérologie ? Cas de la Mauritanie.
- LOBRY JC, GAYE M., YOUNBA C. B., GALLO B., CAMAMRA A. (1992), Le bétail et la viande en Mauritanie, commercialisation intérieure et extérieure –Situation actuelle et perspectives-.
- MAED (2012), Programme national d'investissement agricole et de sécurité alimentaire pour la Mauritanie 2012-2015, horizon 2020.
- MAED (2012), Programme National d'Investissement Agricole et de Sécurité Alimentaire 2012-2015, horizon 2020.
- MAED (2012), Stratégie nationale de sécurité alimentaire pour la Mauritanie aux horizons 2015 et vision 2030.
- MAED (2013), Rapport de Mise en œuvre du Troisième Plan d'actions du Cadre Stratégique de lutte contre la Pauvreté - MAED/FMI (Juin 2013).
- MASEF (2008), Plan d'action National de la femme rurale pour la période 2009 –2012.
- MASEF (2009), Audit organisationnel du Ministère des Affaires Sociales, de l'Enfance et de la Famille
- MASEF (2009), Etude sur l'accès des femmes aux ressources productives.
- MASEF (2011), Stratégie Nationale d'Institutionnalisation du Genre.
- MASEF (2012), Rapport initial sur l'état d'exécution de la déclaration sur l'Egalité des sexes en Mauritanie.
- MASEF/ARTGOLD (2012), Programme régional de Lutte contre la Pauvreté de la Wilaya du Brakna.
- MALICK GAYE (2000), Elevage, gestion des ressources naturelles et lutte contre la pauvreté, PNUD/FAO.
- MDE (2007), Analyse de l'intégration de l'environnement dans les politiques publiques en Mauritanie.
- MDEDD (2008), Seconde Communication Nationale sur le Changement Climatique de la Mauritanie.
- MDEDD (2010), Contribution du projet APE au processus d'intégration de l'Environnement dans les politiques publiques 2007 - 2009.

- MDEDD (2010), Revue Institutionnelle du Secteur de l'Environnement en Mauritanie.
- MDEDD EES (2010), Evaluation Environnementale Stratégique (EES) du secteur du Développement Rural.
- MDEDD (2011), Déclaration de Politique D'environnement et de Développement Durable
- MDEDD (2011), Feuille de Route PANA 2 - rev. 3/ Phase mise en œuvre.
- MDEDD (2011), Forêts, pâturages et changement climatiques en Mauritanie.
- MDEDD/GEF (2011), Document de formulation du portefeuille national sous le FEM 5/STAR pour la Mauritanie.
- MDEDD (2012), Décret CNEDD 2012 – Portant création d'un Conseil National Environnement et Développement Durable.
- MDEDD (2012), Plan d'Action National pour l'Environnement 2012-2016 (PANE 2)
- MDEDD (2012), Plan d'Action National pour l'Environnement II (PANE 2)
- MDEDD (2012), Rapport national sur le développement durable.
- MDEDD (2012), Revue Institutionnelle Régionale du Secteur de l'Environnement en Mauritanie.
- MEDD (2013), Notes préparatoires pour la TCN : émissions GES, vulnérabilité populations et choix des scénarii.
- MDR (2005), Gestion de l'Irrigation pour un système de culture diversifiée dans la vallée du fleuve Sénégal.
- MDR (2007), Etat des lieux et perspectives du secteur agricole et rural.
- MDR/MCG (2008), Inventaire des Périmètres irrigués en Mauritanie (Rapport Bureau d'études MCG) – Février 2008
- MDR (2012), Bilan des activités 2012 et programmation 2013 (Septembre 2012)
- MDR (2013), Bilan des activités 2013 et perspectives 2014 (Octobre 2013)
- MDR (2012), Direction de l'Agriculture : Rapport d'activités 2011 et perspectives 2012 (Janv. 2012)
- MDR, Ould Ahmed Mohameden Baba (2012), Conception et mise en œuvre de la SDSR – Rap. n° 2 (Juillet 2012)
- MDR (2012), Législation semencière : projet de révision des modalités de contrôle (12 Octobre 2012) – document interne.
- MDR (2012), Stratégie de développement du secteur rural, horizon 2025.
- MDR (2012), SDSR 2025 – Programme de Développement Rural Intégré – Requête de financement (Novembre 2012).
- MDR (2013), Note synthétique sur le Centre de Formation des Producteurs Ruraux à Boghé.
- MDR (2006), La décentralisation et les associations de gestions participatives oasiennes en Mauritanie, Atelier régional sur le développement décentralisé participatif CDD, Accra, Ghana
- MDRE (1991), Riziculture : Itinéraire technique (BDPA/SCETAGRI/CIRAD). Novembre 1991
- MDRE (2001), Stratégie agroalimentaire de la Mauritanie.
- MDRE (2004), Lettre de politique de développement de l'élevage.
- MEHU (2008), Plan de Développement local de la commune d'Atar.
- MHA (2012), Stratégie de Développement du Secteur de l'Eau et de l'Assainissement.
- MIAD (2012), Rapport sur la situation du genre en relation avec les OMD au Brakna et en Assaba et pistes pour sa prise en compte par la planification du développement régional.
- MINT BOIDE (2013), Communication/ Promotion de l'égalité genre en Mauritanie
- MINT BOIDE (2013), Présentation de la Stratégie Nationale d'Institutionnalisation du Genre en Mauritanie.
- MINT CHEIKH OULD BOUROIEISS T. (2011), Analyse de la législation vétérinaire mauritanienne relative à la santé publique au regard des lignes directrices de l'OIE.
- M'KHAIT IR OULD Y., BA OUMAR MATH (2006), Analyse et évaluation des systèmes de production agricole et d'élevage en Mauritanie.
- MOHAMED-SALEICK OULD M. K. (2010), Evaluation économique des coûts et bénéfices de la gestion des ressources hydriques, pastorales et halieutiques en Mauritanie.

MONTSERRAT SABOYA A.H. & OULD SELMANE M. (2012), Analyse de l'équité dans les programmes de nutrition en Mauritanie.

MSAF/MDRE (2006), Plan stratégique national de prévention et de lutte contre la grippe aviaire 2006-2007.

NAFFA Ould M. L. (2012), Plan de gestion des pestes et pesticides. PDIAM II.

OCHA (2013), Liste de contact des acteurs humanitaires en Mauritanie (janvier 2013)

LESERVOISIER Olivier (1994), La question foncière en Mauritanie, terres et pouvoirs dans la région de Gorgol, Collection Connaissances des hommes.

ONS (2008), Profil de la pauvreté en Mauritanie

OUAGAL M.BERKVENS D., HENDRIKX P., FECHER-BOURGEOIS F., SAEGERMAN C. (2012), Estimation du coût d'un réseau d'épidémiologie-surveillance des maladies animales en Afrique centrale : le cas du réseau tchadien in : Rev. sci. Tech. Off. Int. Epiz, 2012, 31 (3), 809-819.

OXFAM/CMAP (2003), Diagnostic-Bilan de la situation de la femme en Mauritanie.

OULD SIDINA C. (1999), Présentation des oasis mauritaniennes, CIRAD

PAM (2006), Analyse de la sécurité alimentaire et de la vulnérabilité (CFSVA), PAM, UNICEF, UE

PAM (2009), Enquête sur la sécurité alimentaire en Mauritanie.

PANA (2011), Feuille de route n° 3 PANA 2

PNUD/PANE (2004), Diagnostic de l'état de l'intégration de l'environnement dans les politiques sectorielles.

PNUE/FEM (2004), Programme d'action national d'adaptation aux changements climatiques PANA/RIM.

PNUD/FAO, La Vulgarisation Participative en Mauritanie (PNUD/FAO/MAU 88/002 - Octobre 1992)

PNUD, 2013, Etude environnementale et sanitaire de la gestion des produits chimiques en Mauritanie.

Projet « Gestion de l'irrigation pour un système de culture diversifié dans la vallée du fleuve Sénégal » (2005), L'agriculture et l'élevage dans des petits villages de la vallée du fleuve Sénégal en Mauritanie.

République Islamique de Mauritanie, Banque Mondiale (2012), Rapport thématique 2 – Rapport juridique et institutionnel, Appui à l'élaboration de la Stratégie de Développement du Secteur Rural (SDSR) de la Mauritanie.

République Islamique de Mauritanie (2003), Etude institutionnelle et organisationnelle du MDRE.

République Islamique de Mauritanie (2007), Etat des lieux et perspectives du secteur agricole et rural en Mauritanie.

RUE (2012), Changement climatique et risques côtiers en Mauritanie. Comment augmenter les capacités d'adaptation de la société mauritanienne aux changements climatiques?

MOHAMED SALECK Abdelkader (2012), Cadre de gestion environnementale et sociale, PNDSE II

SALISSOU I. (2011), Evaluation de la productivité et la commercialisation des produits de l'aviculture familiale dans les oasis et au Guidimakha en République Islamique de Mauritanie.

SIAD (2012), Les filières Porteuses en région De Kayes.

SECF (2004), Indicateurs de Genre en Mauritanie.

SECF (2006), Réactualisation de la Politique Nationale de la Famille.

SEE (2006), Plan d'Action National pour l'Environnement.

SGP (2011), Stratégie Nationale pour l'Utilisation des Fonds de Micro-Financements au cours de la Phase Opérationnelle V (PO 5).

SIM (2013), Bulletin d'Informations sur les Marchés juin 2013.

SNAAT (2011), Rapport d'activités et bilan – Année 2011

SNDD (2006), Stratégie Nationale de Développement Durable.

SNSA (2011), Ebauche d'une Stratégie Nationale de Sécurité Alimentaire pour la Mauritanie à l'horizon 2015, vision 2030, partie 1 -5.

SOME B. (2010), La réalité du changement climatique et ses impacts sur les rendements agricoles des céréales au Sahel.

SONADER (Déc. 2013), Note sur le redressement de la Sonader (note interne).

SOULE OULD A. (2003), Profil fourrager de la Mauritanie

SOULE OULD A. (2001), Etude sur la compétitivité et l'intégration en Mauritanie, sous secteur élevage.

STUDY Développement (2009), Etude sur le développement de la production animale par l'amélioration de la collecte, la transformation, la valorisation et la commercialisation des produits et sous produits de l'élevage

SWEEPNET (2010), Rapport pays sur la gestion des déchets solides en Mauritanie.

TAZI M. (1996), Rapport de pays pour la conférence technique internationale de la FAO sur les ressources phylogénétiques.

TIVISKI (2012), note de présentation de l'entreprise.

UE (2009) : Profil de moyens d'existence des agriculteurs de la zone agricole pluviale ; moughataa de Sélibabi, Guidimaka.

Union Africaine (2001), La charte de la fonction publique, troisième conférence panafricaine des ministres de la fonction publique, Namibie.

VISA (2009), Impact de l'association de l'agriculture irriguée au niveau des petits et moyens périmètres dans la vallée du fleuve Sénégal en Mauritanie – Marie Dulaurier (Mars 2009)

www.fao.org/docrep/w1808F

www.iita.org/cms/détails/cowpea

www.icrisat.org/sorghum

Administration territoriale et communalisation

Ordonnance n°90-002/PCMSN du 30 janvier 1990 portant organisation de l'administration territoriale.

Ordonnance n°87-289 du 20 octobre 1987 abrogeant et remplaçant l'Ordonnance N°86-134 du 13 août 1986 instituant les Communes.

Décret n°148-2012 portant création d'un comité interministériel chargé du développement local et de la décentralisation.

Genre

Loi organique n°2012-034 modifiant certaines dispositions de l'Ordonnance N°2006-029 du 22 août 2006 portant loi organique relative à la promotion de l'accès des femmes aux mandats électoraux et aux fonctions électives.

Décret n°92-074 du 2 décembre 1992 portant création du Secrétariat d'Etat à la Condition Féminine.

Décret n° 079-2007 du 14 juin 2007 portant création du Ministère des Affaires Sociales, de l'Enfance et de la Famille, suivi par le décret n° 1897-2008/PM fixant les attributions du Ministère des Affaires Sociales, de l'Enfance et de la Famille.

Arrêté n° 546 du 10 octobre 1992 portant création d'un comité technique interministériel de suivi des activités de la promotion féminine.

Société civile

Loi n° 61.033 du 30 janvier 1961, relative à la liberté syndicale et à la liberté de formation de centrales syndicales, modifiée par les lois n°70-030 du 23 janvier 1970 et n° 93-038 du 20 juillet 1993, pour l'exercice de cette liberté conformément à la constitution de 1991.

Loi n° 64-098 du 9 juin 1964 relative aux associations, modifiée par les lois n° 73-007 du 23 janvier 1973 et n° 73-157 du 2 juillet 1973 puis complétée par la loi n° 98-016 du 19 juillet 1998 relative à la gestion participative des oasis et la loi n° 2000-43 du 26 juillet 2000 relative au régime particulier des associations de développement.

Loi n° 67.171 du 18 juillet 1967 portant statut de la coopérative, modifiée et complétée par les lois n° 95-015 du 21 janvier 1995, la loi n° 96-010 du 25 janvier 1996 et la loi n° 98-008 du 28 janvier 1998 organisant les coopératives et les unions des coopératives qu'elle qu'en soit la nature.

Loi n° 97-009 du 21 janvier 1997 relative aux groupements d'intérêt économique.

Foncier et gestion des ressources naturelles

Ordonnance n° 83-127 du 5 juin 1983 portant sur la réorganisation foncière et domaniale.

Décret n°89 – 123 du 14 septembre 1989 instituant un comité interministériel chargé des affaires foncières et de l'après-barrages

Loi n° 97-007 du 20 janvier 1997 portant Code Forestier suivant par la loi n° 2007-055 du 18 septembre 2007 abrogeant et remplaçant la loi n° 97-007.

Loi n° 2000-044 du 26 juillet 2000 relative au Code Pastoral et le décret n°2004-024 portant application de la Loi n° 2000-044 du 26 juillet 2000 relative au Code Pastoral.

Arrêté n° 546 du 11 décembre 2006 fixant les redevances en matière d'exploitation commerciale de produits forestiers.

Arrêté n° 2436 du 11 octobre 2010 portant régime dérogatoire en faveur de la saignée sur l'Acacia Sénégal.

Investissements et marchés publics

Loi n°52/2012 portant Code des investissements.

Loi n°2010-044 du 22/10/2010 portant Code des marchés publics.

Décret n°2011-178 portant organisation et fonctionnement des organes de passation des marchés.

8 Annexes

8.1. Annexe N°1 : Liste des projets du secteur du développement rural

Intitulé du projet	Montant	Zones bénéficiaires
Secteur de l'agriculture		
Programme de Développement Durable des OASIS phase III	9670,11	Adrar, Tagant, Assaba, Hodh El Gharbi (toutes les Moughataa) et Hodh Echargui (Néma, Djiguenni)
Projet de Développement rural Communautaire (PDRC)	15080	Hodh Chargui, Hodh EL Gharbi, Assaba, Gorgol, Brakna, Trarza, Tagant, Guidimaka, Inchiri, Adrar
Projet de Développement Intégré Agriculture irriguée en Mauritanie (PDIAIM)	11650	Rive droite Vallée du Fleuve Sénégal
Lutte d'urgence contre le criquet pèlerin en Mauritanie	3973,86	Tout le territoire national
Projet d'Appui à la lutte Préventive contre le Criquet pèlerin en Mauritanie	801,52	Tout le territoire national
Projet d'Amélioration des Cultures de Décruées à Maghama (PACDM) Phase II	3120,33	Gorgol et Guidimagha
Projet de Gestion Intégrée des Plantes Aquatiques Proliférantes	449	Trarza
Projet Valorisation de l'Irrigué pour la Souveraineté Alimentaire "VISA"	1058,92	Gorgol, Brakna et Trarza
Projet de Gestion Intégré des Ressources en eau (PGIRE)	1024,1	Trarza et Gorgol
Coût Total des projets Agriculture	46827,84	
Secteur de l'élevage		
Projet d'Amélioration des productions Fourragères (PAPF)	676,54	Trarza, Brakna, Gorgol, Guidimagha, Assaba, Hodh El Gharbi et Hodh Charghi.
Coût Total des projets Elevage	676,54	
Aménagement rural		
Gestion des Ressources Naturelles du Guidimagha	1483,87	Guidimagha
Projet d'Aménagement Hydro-Agricole du Brakna Ouest (PAHABO)	5572,03	Ouest du Brakna entre Boghé et Dar El Barka et Touche 3 communes rurales (Oud Birem, Dar El Avia et Dar El Barka)
Réhabilitation Petits & moyens périmètres irrigués au Brakna	1769,81	Brakna
Coût Total des projets Aménagement rural	8825,71	
Recherche Vulgarisation Formation		
Projet d'Amélioration de la Productivité des Cultures Vivrières	202,8	Gorgol, Brakna, Guidimakha, Tagant et les 2Hodhs
Coût Total des projets Recherche Vulgarisation Formation	202,8	
Suivi-Evaluation		
Programme de Lutte contre la Pauvreté Rurale par l'Appui aux Filières (ProLPRAF)	4122	Adrar, Brakna, Trarza, Gorgol, Guidimagha, Assaba, Hodh Charghi et Hodh El Gharbi
Coût Total Suivi-Evaluation	4122	
Ressources totales mobilisées	60654,89	

8.2. Annexe N°2 : Liste indicative des programmes et projets « changements climatiques », en cours ou prévus

1. Des programmes/projets anticipant les CC suivis par le MEDD, entre autre :
 - a. Préparation de la 3^e communication sur les changements climatiques, financé par le PNUD/GIZ, pour un montant de 350.000 \$ (PNUD) et un co-financement de 50.000 \$, projet en cours.
 - b. Projet « Adaptation aux Changements Climatiques » (ACCC) : stabilisation des dunes, Nouakchott, financé par le FEM/PNUD/UNESCO pour un montant de 3.300.000 \$ et un co-financement de 4.000.000 \$, en phase de fermeture.
 - c. Projet Spécial de Protection de la Ville de Nouakchott : mise en place d'une ceinture verte, financé par le Etat/MEDD pour un montant de 10.000.000 \$ pour 2012-2016.
 - d. Pro-GRN : modules CC à l'ENFVA, étude d'influence du CC sur les écosystèmes ; GRN adaptée au CC ; sensibilisation sur le CC ; main streaming, financé par le GIZ pour un montant de 7.000.000 € et possibilité de mobiliser des fonds KfW, 2012-2016.
 - e. Projets d'adaptation aux CC à court et à long terme, financement GIZ/PNUD, formulation en cours.
 - f. FEM Programme « Changements et Variabilité Climatiques », financement FEM, en cours (2012-2014), 6.050.000 et cofinancement 1383.
 - g. Programme « Climat résilience et activités d'adaptation pour ressources agro-sylvo-pastorales », financé par l'AFD pour un montant de 6.350.000 \$ et un co-financement de 14.580.000 \$, programme approuvé.
 - h. Programme SPWA-CC, GEF Strategic program for West Africa – Energy component, and under energy component “promoting coherence, integration change and knowledge management”. Ce dernier sera financé par l'UNIDO, pour un montant de 700.000 \$ et un co-financement de 700.000 \$, projet en pipeline.
2. Des programmes/projets anticipant les CC suivis par le MEDD, en collaboration avec le MDR et/ou d'autres Ministères, entre autre :
 - a. Projet de « réduction de la vulnérabilité des écosystèmes à travers l'investissement Projet Energies renouvelables », financé par le PNUD pour un montant de 2.000.000 \$ et un co-financement de 73.552 \$, projet clos en 2013.
 - b. Projet de « réduction de la vulnérabilité des écosystèmes à travers l'investissement dans les ressources en eau dans le sud mauritanien » : renforcement des infrastructures hydrauliques, financé par le BAD pour un montant de 14.580.000 \$ en collaboration avec le MHA et le MDR, 2013-2016.
 - c. Programme « Renforcement de la résilience des communautés aux effets adverses du CC sur la sécurité alimentaire » : renforcement des capacités ; lutte contre la désertification et la dégradation des sols ; développement des AGR, financé par le FAB/PAM en collaboration avec le MDR, le MHA et la CSA pour un montant de 7.803.605 \$, 2013-2016.
3. Des programmes/projets anticipant les CC suivis par le MDR, entre autre :
 - a. Dans le cadre du PDRI, le programme « Senegal River Basin Climate Change Resilience Development project » financé par le BM/IDA, pour un montant de 71.000.000 \$ et un co-financement de 28.000.000 \$ avec un contre partie du pays de 3.727.000 \$, dont 12,5% a déposer chaque semestre en commençant le 30 avril 2015. Programme en pipeline, 2014– juin 2021.
 - b. Projet « d'appui à la résilience des groupes vulnérables dans le triangle de l'espoir (PASK) » : renforcement du bois villageois et restauration des sols dégradés, financé par le FIDA/GEF/LDCF/GIZ pour un montant de 3.500.000 \$ et un co-financement de 4.500.000 \$, 2013-2016.
4. Des programmes/projets anticipant les CC suivis par le MDR, en collaboration avec d'autres Ministères, entre autre :
 - a. Programme « Alliance Mondiale contre le Changement Climatique Mauritanie » : développement des services climatiques ; développement d'initiatives communautaires basées sur la savoir local et scientifiques ; renforcement des capacités et intégration, financé par l'UE pour un montant de 4.000.000 € en collaboration avec ONM/PNUD/GIZ/SGP/ARTGOLD, 2014-2018.

5. Des programmes/projets autres :
 - a. Programme sous régional « Renforcement de la résilience contre l'insécurité alimentaire et nutritionnelle au Sahel », CILLS / BAD, 2013- ?.
 - a. Programme sous régional sur les améliorations des systèmes hydro-climatiques et l'intégration des changements climatiques, CILLS, 2011-2014.

8.3. Annexe N°3 : Analyse SWOT du sous-secteur de l'élevage

2007	2013
▪ Fort mouvement de sédentarisation des éleveurs ▪ Croissance urbaine provoquant une augmentation de la demande en produits d'élevage ▪ Les investissements et offres de services sont relativement faibles ▪ Aucun recensement du cheptel ▪ Rentabilité de l'élevage extensif assez méconnue ▪ Aucun contrôle normatif sur les caractéristiques des animaux exportés ▪ Processus de privatisation de la SAN non finalisée ▪ Conditions d'abattage posent des problèmes de santé publique ▪ Deux unités laitières à Nouakchott ▪ L'industrie laitière est concurrencée par les produits importés subventionnés ▪ Deux tanneries situées à Nouakchott ▪ Pas d'unité de production de poussins ▪ Mauvaise répartition des points d'eau entraînant surpâturage ▪ Nombreux conflits dans la zone de la vallée du fleuve	▪ La sédentarisation se poursuit ▪ La croissance urbaine se poursuit ▪ Les investissements sont restés très faibles ▪ Aucun recensement du cheptel ▪ Rentabilité de l'élevage extensif assez méconnue ▪ Aucun contrôle normatif sur les caractéristiques des animaux exportés ▪ SAN non privatisée ▪ Conditions d'abattage posent des problèmes de santé publique ▪ Trois unités laitières à Nouakchott ▪ L'industrie laitière est concurrencée par les produits importés subventionnés ▪ Deux tanneries situées à Nouakchott ▪ Une unité de production de poussins depuis 11/2013 ▪ Mauvaise répartition des points d'eau entraînant surpâturage ▪ Nombreux conflits dans la zone de la vallée du fleuve
▪ Manque de moyens humains et matériels ▪ Faiblesse des systèmes de crédit et difficultés d'accès aux infrastructures financières classiques ▪ Faiblesse de l'organisation et de la gestion des espaces pastoraux ▪ Faible niveau de restructuration de la profession ▪ Manque de formation des OSP ▪ Insuffisance de représentativité et interventions des OSP ▪ Faiblesse de l'offre des services aux éleveurs et aux autres opérateurs privés ou associatifs ▪ Manque de coordination et de complémentarité entre les acteurs du secteur ▪ Absence de clarification dans la répartition des rôles et des fonctions entre le secteur public, le secteur privé et le mouvement associatif ▪ Manque d'application des textes juridiques (code pastoral, code de l'élevage) ▪ Recherche vétérinaire peu développée ▪ La production fourragère est loin de couvrir les besoins ▪ Délabrement des infrastructures (transport, marchés, transformation, conservation) ▪ Absence de promotion du commerce (organisation des circuits, recherche de débouchés)	▪ Manque de moyens humains et matériels ▪ Faiblesse des systèmes de crédit et difficultés d'accès aux infrastructures financières classiques ▪ Faiblesse de l'organisation et de la gestion des espaces pastoraux ▪ Faible niveau de restructuration de la profession ▪ Manque de formation des OSP ▪ Insuffisance de représentativité et interventions des OSP ▪ L'ordre National des Docteurs Vétérinaire est créé (décret de 2009) ▪ Manque de coordination et de complémentarité entre les acteurs du secteur ▪ Absence de clarification dans la répartition des rôles et des fonctions entre le secteur public, le secteur privé et le mouvement associatif ▪ Manque d'application des textes juridiques (code pastoral, code de l'élevage) ▪ Recherche vétérinaire peu développée ▪ La production fourragère est loin de couvrir les besoins ▪ Délabrement des infrastructures (transport, marchés, transformation, conservation) ▪ Absence de promotion du commerce (organisation des circuits, recherche de débouchés) En 2013, 3 stations d'amélioration

	génétique
--	------------------

Forces	Faiblesses
▪ Elevage important estimé à environ 8,2 millions d'UBT ▪ Rôle majeur de l'élevage dans la lutte contre la pauvreté, l'insécurité alimentaire (lait satisfait 30 % de la demande et les viandes rouges 100% des besoins) ▪ Existence d'une expérience solide en matière de lutte contre les épizooties (éradication de la peste bovine, contrôle de la péripneumonie contagieuse bovine) ▪ Existence du Centre National d'Elevage et des Recherches Vétérinaires (CNERV) depuis 1973 ▪ Existence de marchés porteurs tant aux niveaux national, sous régional qu'international pour les peaux et cuirs	▪ Maigre adoption des résultats de la recherche, notamment pour les cultures fourragères, le farming ▪ Insuffisance d'appui des services de l'élevage aux filières et aux OSP d'éleveurs et d'agro-éleveurs ▪ Déficience de contrôle de qualité des intrants (vaccins, médicaments vétérinaires, aliments bétail) ▪ Carence du microcrédit dans la promotion des filières animales ▪ Absence de recensement du cheptel et de suivi des paramètres zootechniques des élevages améliorés génétiquement ▪ Faiblesse de l'appareil statistique ne permettant pas la mise en évidence de tendances fortes (productivité, production, importation, exportation, consommation)
Opportunités	Menaces
▪ Le renforcement de la synergie agriculture-élevage, produits forestiers non ligneux (PFNL)-élevage pour un développement rural durable et respectueux de l'environnement ▪ La promotion de productivités élevées aussi bien en mode traditionnel qu'en mode semi-intensif avec une marge importante pour le développement de la filière avicole et un fort potentiel de développement pour les filières lait et peaux et cuirs ▪ L'accentuation des transformations des produits d'origine animale grâce à l'existence d'un secteur privé très demandeur d'appui ▪ L'existence de résultats dans l'amélioration génétique bovine et avicole	▪ Instabilité climatique avec sécheresses récurrentes qui affectent fortement la biomasse fourragère disponible et donc la charge animale ▪ Sols pauvres exposés à l'érosion hydrique et éolienne facilitant la dégradation des parcours ▪ Risque de déficits alimentaires plus importants, de pauvreté accrue et d'exode rural élevé ▪ Concurrence déloyale des produits importés

8.4. Annexe N°4 : Analyse SWOT du sous-secteur de l'agriculture

Forces	Faiblesses
<u>Périmètres irrigués et Riziculture</u> ▪ Régulation des débits du Fleuve par les barrages ▪ Prix du paddy incitatif pour les moyens et gros producteurs ▪ Subvention des intrants baissant les coûts de production ▪ Existence d'un système de crédit d'approvisionnement des intrants subventionnés pour les petits agriculteurs ▪ Maintien d'un système d'encadrement-vulgarisation par la Sonader dans les Périmètres Irrigués (PI) ▪ Présence de moyens et gros riziculteurs expérimentés, disponibles et mobilisables ▪ Insertion de 185 diplômés-producteurs à la ferme de M'Pourié <u>Agriculture et divers</u> ▪ Intérêt marqué des PTF pour appuyer le développement du secteur agricole ▪ Une agriculture diversifiée en fonction de systèmes agro-écologiques ▪ Existence de bureaux d'études techniques et d'entrepreneurs de travaux de bon niveau ▪ Importantes infrastructures rurales : périmètres irrigués, barrages, digues et diguettes et petites retenues collinaires ▪ Efforts timides de développement des infrastructures agro-industrielles : conditionnement de légumes et de dattes ▪ Existence du CNRADA depuis 1972 et d'un fonds de rapports et de publications de recherche agronomique en Mauritanie ▪ Réouverture de l'ENFVA pour la formation des cadres agricoles et élargissement de son offre de formation ▪ Présence de coopératives et Unions de Coopératives relativement dynamiques et créatrices de liens sociaux ▪ ONG Internationales impliquées depuis 40 ans dans l'appui aux communautés de base du secteur agricole et environnemental	<u>Périmètres irrigués et Riziculture</u> ▪ Faible qualité de nombreux aménagements ▪ Dégradation de nombreux périmètres pour diverses raisons (d'où notamment un faible contrôle des apports d'eau) ▪ Coût des aménagements ou des réhabilitations des PI non maîtrisés ▪ Perte de fertilité des sols des PI : salinisation, techniques culturales mal appliquées, infestation par le Typha ▪ Faible taux d'Intensification Culturelle (TIC) ▪ Faiblesse des rendements dus aux retards de fourniture des intrants et des travaux (labour/ récolte) et la qualité des semences ▪ Perte sur pied et après récoltes élevée (environ 30%) ▪ Taux élevé d'abandon des périmètres aménagés (environ 40%) ▪ Problèmes d'approvisionnement en semences de qualité certifiée ▪ Endettement de la majorité des coopératives : impossibilité d'accès au crédit ; ▪ Financement de la campagne agricole inadapté ; calendrier de remboursement trop court ▪ Pénurie de main d'œuvre pour les travaux agricoles ▪ Coût élevé du gasoil (machines) et de l'électricité (pompes) ▪ Politique de mécanisation agricole inappropriée : société d'Etat (SNAAT) peu efficiente, empêchant l'émergence d'un secteur privé <u>Agriculture et divers</u> ▪ 10% des ménages ruraux sont en insécurité alimentaire chronique et 10% sont fortement vulnérables ▪ Faible niveau de production et de productivité : 184 200 tonnes et 5,20 t/ha lors de la campagne agricole 2012 / 2013 ▪ Difficultés de conservation et d'écoulement des produits agricoles ▪ Itinéraires techniques assez bien connus par les producteurs mais mal appliqués, en particulier pour le riz ▪ Absence de contrôle de la qualité des intrants – engrais et pesticides ▪ Système de crédit agricole difficile d'accès et ne prenant pas en compte les préoccupations des producteurs soucieux de diversifier leurs productions ▪ Difficultés dans le développement du système oasien : gestion d'eau, disponibilité et entretien du système d'exhaure, maladies parasitaires du palmier et savoir faire ancestral en voie de disparition, etc. ▪ Obstacles au développement des cultures pluviales, derrière barrage et de décrue : dégâts causés par la

	divagation d'animaux et invasions acridiennes ▪ Faible adoption des résultats de la recherche, d'où le manque d'actualisation du paquet technologique à vulgariser – semences notamment ▪ Faiblesse des programmes et des moyens de la recherche agronomique ▪ Pas de système d'information-vulgarisation à l'intention des agriculteurs
MDR ▪ Personnels techniques de bon niveau (central et local) ▪ Bonne densité de personnels dans les services centraux	MDR ▪ Manque de plan de formation continue et de plan de carrière ▪ Absence de programmation des activités et de rapport d'exécution ▪ Effectifs très réduits : Délégations régionales et Inspections départementales avec des moyens très limités et nombreux postes non fournis ▪ Foncier rural : faiblesse des moyens des Bureaux Fonciers, retards importants dans le traitement des dossiers ▪ Foncier : manque de coordination entre le service compétent (DAR/MDR) et les services de la Direction des Domaines (Ministère des Finances)
Opportunités	Contraintes
▪ Volonté politique de lutter contre la pauvreté, l'insécurité alimentaire et la malnutrition, de créer de l'emploi en milieu rural, d'augmenter les revenus et de limiter l'exode rural ▪ Engagement politique de vouloir accélérer le développement de l'agriculture en s'appuyant sur l'irrigation à dominante rizicole, sans négliger les autres systèmes de production ▪ Existence de textes législatifs et réglementaires favorisant la résolution des problèmes liés à cette problématique complexe ▪ Sécurisation des investissements en faveur de la compétitivité, de la rentabilité économique et financière et de la durabilité ▪ Beaucoup d'acteurs impliqués dans la résolution des problèmes du foncier rural ▪ Législation libérale sur la création d'associations de producteurs ▪ Potentiel irrigable de 135 000 ha avec maîtrise totale ou partielle de l'eau dans la Vallée du Fleuve (rive mauritanienne) ▪ Potentiel d'environ 350 000 ha : cultures pluviales, derrière barrages, digues /diguettes, décrue traditionnelle et contrôlée ▪ Potentiel cultures oasisienne de 5 000 ha avec possibilités d'irrigation diversifiées et adaptées au savoir-faire des phoéniculteurs ▪ Perspectives de développement et de diversification des productions agricoles : céréales, maraîchage et arboriculture, surtout pour les femmes et les jeunes	▪ Crises économiques et financières internationales ▪ Hausse vertigineuse des prix des denrées alimentaires depuis 2007 ▪ Balance commerciale des produits alimentaires négative et fortement dépendante de la volatilité des cours sur les marchés internationaux ▪ Discontinuité dans les orientations du développement économique et sociale, en particulier pour l'agropastoralisme ▪ Concurrence déloyale des produits importés ▪ Absence de politique d'intégration agriculture-élevage ▪ Manque de visibilité sur la politique nationale de micro-crédit en faveur des producteurs des PI : disparition de l'UNCACEM, remplacée par la Caisse des Dépôts et de Développement (CDD) appliquant des règles assez rigides dans l'octroi du crédit agricole ▪ Accaparement des terres par certains gros propriétaires ou des sociétés d'agro-business ▪ Exode rural et émigration des jeunes ▪ Influence des changements climatiques sur : ○ le débit du Fleuve : irrégularité et excès des crues ○ les cultures pluviales, derrière barrage et bas-fonds : diminution de la surface cultivée et perte de rendement ▪ Invasions acridiennes et fortes pressions des oiseaux granivores entraînant des calamités ▪ Début d'infestation de riz rouge dans les rizières et de Typha (colmatage des axes hydrauliques et foyers d'oiseaux granivores) ▪ Importation clandestine du Sénégal de semences dont la qualité n'est pas garantie

▪ Possibilité de production importante de fourrages de haute qualité en contre-saison sur les PI ▪ Potentiel important d'intensification et de diversification de la production agricole ▪ Possibilité de s'appuyer sur les travaux de plusieurs institutions de recherche agronomiques dans les pays d'Afrique de l'Ouest ▪ Reprise de la formation des cadres du SAP à l'ENFVA ▪ Démarrage d'un programme d'étude avec modules agricoles de haut niveau à l'ISET de Rosso ▪ Relance programmes de formation paysanne (agriculture et Elevage) au CFPR (Boghé)	
--	--

8.5. Annexe N°5 : Analyse SWOT des questions transversales

Forces	Faiblesses
- Prise en compte de la dimension genre dans le CSLP et la SDSR - Existence de stratégies et d'instances pour la promotion féminine et l'institutionnalisation du genre depuis 1992 - Existence d'un référentiel sur l'évolution de la situation de la femme en Mauritanie - Interventions de promotion féminine antérieures probantes notamment en micro-crédit - Présence des PTF et des ONG ayant adopté le genre au sein de leurs politiques et stratégies et ONG locales engagées autour du genre et la promotion féminine - Existence d'initiatives de collaboration et de concertation genre entre partenaires de développement - Bonne expérience des partenaires de développement sur la diversité des coopératives - Forte demande de la part des jeunes et des femmes surtout en alphabétisation fonctionnelle et en formation technique et organisationnelle - Existence de structures de crédit féminines viables	- Une SDSR peu explicite quant à l'opérationnalisation de sa stratégie genre - Lenteur observée dans l'adoption de la Stratégie Nationale de l'Institutionnalisation du Genre et le Plan d'Action pour la Femme Rurale - Faible capacité du MASEF à coordonner et à promouvoir le genre et à déconcentrer la prise de décision - Absence d'un système national de suivi-évaluation genre - Interventions des partenaires de développement en « patchwork » - Prolifération des coopératives féminines et hétérogénéité par rapport à leur performance, leur viabilité et leur cohésion économique - Long cheminement pour constituer un dossier avec demande d'appui - Faible viabilité des coopératives après projet liée à l'analphabétisme et à une lenteur dans le changement des comportements - Manque de soutien aux structures de crédit féminines existantes
MDR - Implication des coopératives féminines agropastorales dans les projets & programmes - Augmentation du nombre de femmes cadres au sein de la structure	MDR Déperdition graduelle des acquis dans le domaine de la promotion féminine et genre depuis 10 ans au sein du MDR de par des affections répétitives du personnel
Opportunités	Contraintes
- Reconnaissance des femmes à jouer un rôle clé pour atteindre la sécurité alimentaire et nutritionnelle et à contribuer à la réalisation des Objectifs du Millénaire pour le Développement - Volonté politique d'œuvrer pour une équité genre - Augmentation progressive des budgets alloués à la promotion des femmes et des jeunes, notamment pour la création de l'emploi	- Prévalence de l'inégalité d'accès aux moyens d'existence, aux services, aux droits et aux pouvoirs décisionnels défavorisant notamment les femmes analphabètes vivant dans les zones enclavées - Existence d'une certaine réticence politique pour analyser les diversités et inégalités socio-économiques, notamment par rapport au statut foncier dont l'explication réside en grande partie dans les droits coutumiers - Lenteur observée dans l'adoption des textes liée à une instabilité du mécanisme de mise œuvre des stratégies et des politiques

8.6. Annexe 6 : Analyse SWOT 2013 des questions de gouvernance environnementale

Forces	Faiblesses
▪ Dimension environnement intégrés dans le CSLP III ▪ Existence de stratégies et d'instances environnementales au niveau national et régional depuis le sommet de Rio en 1992 ▪ Début d'intégration des changements climatiques dans les stratégies depuis 2006 et élaboration d'un plan d'action national d'adaptation aux changements climatiques en cours ▪ Début de concertation au niveau national et régional avec la mise en place des comités d'environnement et de développement durable en 2012-2013 ▪ Existence d'un grand nombre des lois et des décrets approuvés pour la protection et la préservation de l'environnement < 250 ▪ Avancées dans les domaines de lutte contre les feux de brousse, la diminution des sachets plastiques, la protection de la biodiversité et le suivi des ressources halieutiques marines ▪ Expériences positives des programmes et des projets dans la gestion des ressources naturelles au niveau communal et quelques expériences en CES/DRS ▪ Mobilisation de fonds importants pour la préservation de l'environnement l'adaptation et l'atténuation des changements climatiques	▪ Non intégration des changements climatiques dans la SDSR et faible intégration dans le CSLP III ▪ Lenteur observée dans le renforcement du Ministère chargé de l'Environnement et de Développement Durable ▪ Etat des lieux sur la situation environnementale - ressources naturelles, pratiques inscrites dans la durabilité - ancien et incomplet ▪ Absence d'un système performant de gestion et de suivi des problèmes environnementaux ▪ Défaut d'application des textes législatifs de par une faible connaissance des textes et un manque de moyens au niveau régional et communal ▪ Manque de contrôle et de suivi des effets négatifs des pesticides, des engrais, des antibiotiques dans la viande et le lait, des rejets qui proviennent des aires d'abattage, des tanneries, des effluants miniers et autre et des déchets solides ▪ Peu d'innovations proposées pour limiter les dégradations des ressources naturelles par érosions hydrique et éolienne des sols, l'ensablement, l'abaissement de la nappe phréatique et la diminution de la biomasse herbacée ▪ Absence de mesures pour l'assainissement et l'aménagement de la ville de Nouakchott ▪ Faible implication de la société civile et des ONG locales dans la protection et la préservation de l'environnement
MDR ▪ Création des réserves pastorales et, avec le MEDD, des pare-feux	MDR ▪ Faible dialogue entre les deux structures ne permettant pas d'harmoniser les approches et le suivi axé environnement ▪ Chevauchement des missions du service agro-météorologie au niveau de la Direction de l'agriculture du MDR et de l'Office National de Météorologie au niveau du Ministère de l'Équipement et des Transports et manque de collaboration entre ces structures
Opportunités	Contraintes
➤ Volonté politique de travailler sur la protection et la préservation de l'environnement depuis les deux sommets successifs de Rio et de Johannesburg	➤ Existence de vides juridiques pour asseoir un aménagement du territoire avec une gestion concertée des ressources naturelles au niveau communal ➤ Absence d'une vision claire sur l'intégration de la lutte contre les effets des changements climatiques dans la politique nationale du pays

8.7. Annexe N°7 : Liste d'experts nationaux en gouvernance administrative

Nom et Prénoms / Contact	Expertises mobilisables
M. Mohamed Ahmedou Yoslem Maaouya Tel. 46 41 22 03 Administrateur civil, Ancien Wali, Ancien Directeur de cabinet du Premier Ministre, Ancien Conseiller technique du Président de la République, Ancien Ministre de l'intérieur et de la décentralisation	Spécialiste de la décentralisation et de la déconcentration. Capable d'appuyer le MDR pour mettre en place un plan sectoriel de décentralisation et de déconcentration. Capable de former les dirigeants du MDR à divers niveaux sur le leadership en management public Parfaitement indiqué pour renforcer les capacités des cadres en rédaction administrative et élaboration de projets de textes organiques
M. Mohamed Lémine AOAH Tel. 43 43 80 20 lemine3000@yahoo.fr Ambassadeur Conseiller technique du Ministre des affaires étrangères et de la coopération Spécialiste des techniques administratives et de gestion informatisée du personnel et de la documentation administrative / Président de la commission technique chargée du recensement des agents de l'Etat	Spécialiste de la gouvernance informatique et administrative (gestion électronique des documents) Parfaite maîtrise des réformes administratives Bonne maîtrise de la pratique administrative et formateur Capable d'appuyer la mise en place d'un système informatisé de gestion des courriers administratifs et des archives Capable de mettre en place un système de suivi électronique des décisions
Mohamed Abdellahi Louly Directeur général de GTI Tel. 26 30 03 00 Polytechnicien Prix du meilleur ingénieur en Tunisie en 2004	Expertises en développement de système d'information Expérience en organisation et gestion de l'archivage numérique Mise en place de Système d'Information Géographique (SIG) Mise en place d'un système informatisé de suivi des décisions et d'analyse de cohérence des textes juridiques et réglementaires
Mohamed Melainine Eyih 46 46 08 76 Directeur général de l'Institut National pour la Formation Technique et Professionnelle (INA-FTP)	Expertise en ingénierie de la formation Capacité à appuyer le MDR pour l'élaboration de plans de formation du personnel Appui technique pour l'adaptation des programmes d'enseignement dans les écoles d'enseignement agricole. Appui technique pour la conception de matériels didactiques pour la promotion des filières

8.8. Annexe N°8: Liste des documents à informatiser pour la gouvernance administrative du MDR

N°	Types de documents à informatiser
1	Plan stratégique du secteur / Plan d'actions / Documents de projet
2	Plan de travail annuel
3	Plan de formation
4	Plan de communication
5	Modules de formation et fiches pédagogiques
6	Fonds documentaire
7	Plan de budgétisation
8	Plan de passation des marchés publics
9	Tableau de bord de suivi des performances de la structure
10	Lettre de mission
11	Divers contrats (contrat de prestation, contrat de fourniture, contrat de travaux)
12	Plan de gestion des congés administratifs
13	Demande d'absence
14	Congés de maladie
15	Rapports d'activités
16	Rapports de mission
17	Rapport d'évaluation, Rapport d'audit, Rapport de suivi
18	Rapports d'inspection ou de contrôle
19	Rapports de capitalisation
20	Comptes rendus de réunion
21	Fiches de poste
22	Décision de recrutement
23	Décision de reclassement
24	Nomination
25	Affectations
26	Lettres de félicitation / encouragement / remerciement
27	Rémunération /Grille salariale
28	Fiches de procédures par poste / Manuels de procédures de la structure
29	Courrier administratif (Arrivée / Départ) et circuit de traitement
30	Comptabilité des durées de traitement de chaque type de dossier

8.9. Annexe N°9 : Glossaire des termes de réformes administratives et institutionnelles

1. Modernisation de l'Etat

La modernisation de l'Etat s'entend la modernisation de la gestion publique et des structures de l'Etat. Elle s'appréhende par :

- la simplification administrative ;
- le développement de l'administration électronique et informatique ;
- la formation continue du personnel, la valorisation des statuts de la fonction publique, la gestion axée sur les résultats ;
- le management participatif, la restauration de l'autorité de l'Etat et du leadership par le respect de la parole donnée et des procédures ;
- la dépolitisation et la lutte contre le clientélisme dans la gestion des carrières (affectation, nomination, sanctions disciplinaires, promotions...) ;
- la passation des marchés publics selon des règles de transparence ;
- l'effectivité de la décentralisation et de la déconcentration (crédit délégué, déconcentration des ressources humaines, déconcentration du système décisionnel),
- la coordination de l'action gouvernementale au niveau central et déconcentré, la reddition des comptes, la satisfaction des usagers...

En définitive, la modernisation a pour finalité la rationalisation des moyens, l'amélioration du climat des affaires, le relèvement des performances, l'amélioration de l'image des gouvernants et de l'administration, le renforcement de l'attractivité du pays, l'accélération de la croissance économique pour le bien-être des populations.

En matière politique, la modernisation est exigeante concernant les valeurs, la finalité, les stratégies et l'analyse de l'environnement interne et externe.

En matière organisationnelle, la modernisation impose une bonne gouvernance par la gestion responsable de toutes les ressources d'action, les relations de pouvoir en interne et avec les partenaires techniques, financiers et sociaux.

Sur le plan opérationnel, la modernisation prescrit la cohérence et la pertinence des actions, le renforcement des capacités de mise en œuvre, une bonne imputation des rôles et des responsabilités opérationnelles, le travail en équipe et l'écoute des usagers pour une adéquation entre l'offre de l'organisme et les attentes ou la satisfaction des usagers.

Elle est déclenchée par un audit organisationnel et institutionnel.

2. Réforme publique ou réforme de l'Etat

La réforme de l'Etat est une question essentielle de développement institutionnel visant à transformer l'administration publique en une administration de développement. Réformer s'entend la modernisation de l'administration d'Etat, de l'administration territoriale et des établissements publics. La réforme suppose une lutte méthodique contre l'archaïsme de l'organisation du travail, des savoir-faire, des procédures, des outils de travail, des offres de services et des relations avec les usagers. Les audits institutionnels, organisationnels et de performance sont des moyens privilégiés pour actionner périodiquement le développement institutionnel.

Poursuivant comme but la modernisation de l'administration et le renforcement de l'Etat de droit, la réforme publique est un ensemble cohérent d'innovations institutionnelles relatives au système intégré de référence (lois, règlements, normes, procédures, valeurs, programmes, contrôle de qualité et reddition des comptes) s'appliquant à un secteur, à un groupe de secteurs ou à un territoire et concourant à un processus de changement dans les modes d'organisation et de fonctionnement de l'administration publique et des institutions dont la finalité est la bonne gouvernance de la chose publique et une offre de services publics de qualité rencontrant la satisfaction et l'adhésion des citoyens, des usagers et des clients.

3. Cadre intégré de réforme

Un ensemble d'actions cohérentes de réforme organisé en programme multisectoriel de réforme assorti d'un tableau de bord pour le suivi de tous les chantiers de réforme.

4. Chantier de réforme

Un ensemble des domaines et activités de réforme ou objets de réforme pour lequel existe un programme de réforme, des équipes de conduite des processus de changements, des moyens affectés et un tableau de bord qui affiche clairement les indicateurs de succès de chaque type de réforme.

5. Administrateur de réforme publique

C'est la personne nommée par l'Etat pour s'occuper de l'administration (coordination et pilotage) et de la gestion administrative et financière d'une réforme ou d'un ensemble de projets de réforme ou d'un programme de

réforme. L'administrateur de réforme peut être une position intersectorielle ou sectorielle. Cette fonction peut être exercée par une personnalité politique de rang ministériel ou par un cadre technique placé sous l'autorité du Chef de l'Etat ou d'un Premier Ministre.

La coordination des réformes étant un pan important de la coordination de l'action gouvernementale, sans un soutien politique fort et franc au sommet de l'Etat et sans un réel leadership de l'administrateur nommé, cette tâche peut rencontrer assez de difficultés.

L'administrateur est un acteur de dialogue et de plaidoyer qui doit avoir de réelle capacité managériale et de négociation pour mobiliser les ressources de mise en œuvre des réformes. Il doit avoir de réelle capacité en matière de suivi et d'évaluation des réformes publiques.

6. Animateur de réforme

C'est la personne en charge de la communication et de l'ancrage des réformes dans le secteur pour lequel elle est désignée. C'est le gestionnaire du tableau de bord sur les chantiers de réforme de son secteur et qui relaye les informations entre les différents acteurs du secteur. L'animateur de réforme est la personne qui fait vivre le processus de changement dans son secteur.

7. Actions à effets rapides de réforme

Sont des mesures et actions de réforme permettant d'apporter une amélioration rapide et pertinente à une situation donnée jugée déficiente et affectant l'image de l'institution. Elles ne nécessitent pas de ressources spécialisées. Elles coûtent peu et peuvent être gérées localement et de façon efficace. Elles peuvent concerner l'amélioration de l'accueil et de l'écoute des usagers, la réduction des délais de traitement des dossiers, la lutte contre les retards aux postes de travail, la suppression des tracasseries routières...

8. Actions structurantes de réforme

Sont des mesures et actions intégrées, cohérentes et convergentes de réforme s'inscrivant dans le long terme et devant être menées pour accélérer le changement et établir les bases durables d'un environnement institutionnel générateur de bonne gouvernance, de croissance, de paix, de sécurité et de bien-être des populations. Elles peuvent concerner le partenariat public-privé, les opérations de modernisation de l'administration, la mise en œuvre de plans de décentralisation et de déconcentration, le modèle institutionnel de l'Etat par une réorganisation administrative profonde...

9. Gestion prévisionnelle des emplois et des compétences

La gestion prévisionnelle des emplois et des compétences est une méthode conçue pour anticiper les besoins en ressources humaines à court et moyen termes. Elle vise à adapter les emplois, les effectifs et les compétences aux exigences issues des modifications de l'environnement économique, social, juridique, institutionnel...

Une politique de gestion des ressources humaines se « déduit » toujours de la stratégie de la structure utilisatrice. La GPEC doit donc s'articuler à un projet de la structure (administration, entreprise...).

La GPEC intervient pour (i) accompagner un changement organisationnel ou une modification du processus de travail, (ii) améliorer les conditions de travail, le dialogue social, les méthodes de gestion des ressources humaines, (iii) développer une filière métier, renforcer la mobilité interne, créer des passerelles entre les postes, (iv) ajuster les compétences aux évolutions de l'environnement, qualifier les salariés, développer la formation, (v) Maîtriser les effectifs (sureffectif, difficulté de recrutement, turn over, pyramide des âges)

La gestion prévisionnelle des emplois et des compétences relève d'une démarche normative. Elle se décline en trois étapes principales :

Première étape : Identification de la problématique et analyse de la situation (état des lieux)

Elle porte sur une description détaillée de la situation en matière de ressources humaines, au regard de la problématique préalablement repérée et à travers les questions suivantes :

- Quelle est la situation de l'entreprise dans son environnement ? Quel est son projet ?
- Quelle est la situation actuelle des emplois, des effectifs et des compétences ? Quel est l'impact du projet d'entreprise sur la situation des emplois, des effectifs et des compétences ?
- Quels seront les emplois, les effectifs et les compétences à l'horizon déterminé si aucune décision ne vient modifier les orientations actuelles ? Où sont les écarts éventuels au regard des besoins immédiats ou futurs ?

Les outils de cette étape sont : (i) le référentiel de compétences, (ii) la pyramide des âges, (iii) le tableau des flux de personnels, (iv) les études de poste, (v) le bilan social, (vi) les outils d'analyse organisationnelle.

Deuxième étape : Définition d'un plan d'action

Cette deuxième étape du processus GPEC conduit à la rédaction d'un plan d'action dans le domaine de l'emploi et de la gestion des compétences. Ce plan d'action organise le niveau collectif de la gestion des ressources humaines (évaluation, formation, recrutement, communication, etc.) et le niveau individuel (bilan de compétences,

congé individuel de formation, validation des acquis de l'expérience (VAE), etc.). La question suivante décline la méthode de planification :

- Quels sont les moyens à mettre en œuvre pour prévenir, ou à défaut réduire les écarts identifiés ?
- Sur quelles variables, internes et/ou externes, est-il possible d'agir ?

Les outils de cette étape sont les outils de planification.

Troisième étape : mise en œuvre et évaluation du plan d'action

L'accompagnement d'une démarche de GPEC suppose la mise en place d'une structure «ad hoc », conçue spécifiquement pour répondre aux besoins d'interdisciplinarité et de transparence exigés par les circonstances. Un tel dispositif comprend ordinairement un comité de pilotage et un ou plusieurs groupes de projet.

- **Le comité de pilotage** - Le rôle du comité de pilotage est de garantir le bon déroulement de la démarche, sa cohérence par rapport aux objectifs poursuivis et la mobilisation des ressources nécessaires. Sa composition dépend de la structure de l'organisme. On trouve généralement au comité de pilotage le directeur de l'organisme, des représentants des différents groupes professionnels présents dans l'établissement et le responsable de la fonction ressources humaines.
- **Les groupes de projet** - Ces groupes se composent de cadres et de salariés de toutes les filières professionnelles concernées par la démarche.

Les groupes de projet sont activés par le comité de pilotage en fonction des besoins de la démarche.

Avec l'assistance du responsable RH, les groupes de projet collectent les données et procèdent à leur analyse. Le responsable RH est le garant méthodologique de la démarche; il met à la disposition des groupes sa connaissance de la gestion des emplois et des compétences et aide ainsi à l'élaboration des outils et des procédures propres à l'établissement. Les résultats des travaux sont régulièrement transmis au comité de pilotage.

Les outils de cette étape sont : (i) les indicateurs sociaux, (ii) l'entretien annuel d'appréciation, (iii) le plan de formation, (iv) le plan de recrutement, (v) le plan de communication.

10. Profil de poste

Il correspond aux exigences en matière de travail, aux qualités requises pour tenir le poste.

La définition du profil de poste permet de : (i) fixer les exigences en qualifications requises, notamment le niveau de formation, le niveau d'expérience, les caractéristiques personnelles, (ii) fixer les qualités de personnalité, en fonction des contraintes du poste et de son environnement.

11. Emploi type

La notion d'emploi type élargit la notion de poste qui désigne, elle, une situation de travail spécifique définit dans le temps et l'espace et qui se caractérise par une mission et un ensemble de tâches précises.

L'emploi type peut s'étudier, par exemple, sous quatre angles :

- **La technicité** : il s'agit d'identifier les tâches caractéristiques de l'emploi type mettant en œuvre des techniques de tout ordre (ex: utilisation d'appareil de mesures, ordinateur, ...)
- **L'information** : on procède à l'inventaire des types d'informations (recueil, transmission, traitement, création) rencontrées par les titulaires de l'emploi et les types de traitement opérés sur celle-ci. (ex: réception et transmission du courrier interne, organisation des fichiers clients, rédaction de rapport d'intervention, ...)
- **La communication** : sous cette rubrique, on liste les éléments descriptifs de la structure relationnelle (interlocuteurs et types d'échanges) des titulaires de l'emploi type.
- **La contribution économique** : il s'agit de repérer les indicateurs pouvant témoigner des conséquences du travail des agents sur les résultats de la structure.

12. Référentiel de compétence

Le référentiel de compétences résulte de l'analyse des activités, il décrit et situe les compétences requises pour réaliser ces activités.

Les compétences sont regroupées par domaine (technique, organisationnel, relationnel, stratégique) et hiérarchisées. Le référentiel constitue un outil de pilotage de la gestion des compétences. Le but du référentiel de compétence est de (i) permettre de proposer des fiches descriptives et des représentations complémentaires (cartes ou graphes) des relations existant entre les divers éléments décrits, (ii) constituer une base référentielle exhaustive, actualisée, partagée des compétences.

13. Référentiel emploi

Il représente un ensemble d'activités pouvant être référées à un même métier. Le Référentiel Emploi (ou Métiers) peut, selon les entreprises, s'appeler : le Référentiel d'Activités, la Nomenclature d'Emploi, ou la Cartographie des Métiers.

Chaque famille professionnelle se décline en sous-famille, emploi type, poste, tâche, par exemple :

- Famille Professionnelle : Ressources Humaines
- Sous-famille : formation, recrutement, paie...
- Emploi Type : Assistante, secrétaire, technicien, responsable
- Poste : Technicien Paie (si sous-famille paie)
- Tâche : Calculer les soldes de tous comptes (pour le technicien paie).

14. Bilan de compétence

C'est une information de base pour la définition des formations, la gestion individualisée des carrières, l'affectation des individus sur des postes, les promotions ... C'est un des outils de la gestion individuelle des compétences.

Action de formation ayant pour objet de permettre aux travailleurs d'analyser leurs compétences professionnelles et personnelles ainsi que leurs aptitudes et motivations afin de définir un projet professionnel et, le cas échéant, un projet de formation.

15. Maintenance administrative

Expression désignant l'inexistence ou le non respect des plans de gestion des carrières des agents de services publics ou d'une structure du secteur privé. La maintenance administrative se traduit par des perturbations dans l'évolution des carrières, le gel des affectations pour certains agents méritant une mobilité géographique de leurs carrières. Cette expression s'utilisent aussi pour des agents qui s'arrangent avec leurs supérieurs pour rester aux mêmes postes pendant plusieurs années sans prendre des congés administratifs et sans être affectés dans d'autres services en raison des avantages dont ils jouissent. La maintenance administrative est l'une des causes de la corruption et de la routine administrative.

16. Tableau de bord

Un tableau de bord est un ensemble d'informations destiné à faire réagir un responsable de manière à améliorer sa maîtrise sur les phénomènes...

Batterie de supports (tableaux, graphiques, photos, images vidéo) présentant de façon synthétique, sous forme d'indicateurs, les résultats et paramètres clés de l'organisation pour une période donnée.

Assemblage d'indicateurs destinés à permettre une évaluation de l'état d'un ou de plusieurs programmes dans le domaine défini par les indicateurs concernés. En gouvernance environnementale, il peut concerner le suivi des orientations dans les grands domaines tels que : qualité des eaux, la diversité biologique, la qualité de l'air, les risques d'inondation, la protection des plages...

17. Cible

Rendement mesurable ou niveau de réussite prévu par une organisation ou attendu d'un programme ou d'une initiative au cours d'une période donnée. Les cibles peuvent être quantitatives ou qualitatives et elles conviennent tant pour les extrants que pour les résultats. Par exemple, 70 % des ménages mauritaniens auront un accès à l'électricité en 2020.

18. Bénéficiaires de services publics

Ils recouvrent une diversité de citoyens, aussi bien les particuliers, les entreprises, petites ou grandes que d'autres administrations ou organismes publics... Ils peuvent être des patients des formations sanitaires, étudiants de différents ordres d'enseignements, riverains d'une aire protégée, d'une forêt classée, d'un cours d'eau, d'une voie publique. Les bénéficiaires dépendent de la nature du service public.

19. Consommateur

C'est la personne qui utilise des biens ou des services pour la satisfaction de ses besoins. Il est représenté par des organisations de consommateurs (mouvements consuméristes) dont la vocation est de défendre le pouvoir d'achat des consommateurs et de mettre en place un système de vigilance pour dénoncer la mauvaise qualité des produits livrés à la consommation.

20. Administré

C'est la personne dépendant d'une autorité administrative. Ce terme suppose une relation de dépendance, voire de sujétion à celui qui décide et gère la chose publique.

21. Usager

La personne qui utilise un service public. Ce terme est générique et invite à mettre en avant l'usage de la prestation publique.

22. Client

Elle est la personne qui achète les services ou le bien de quelqu'un. Il a théoriquement le choix de son fournisseur en économie concurrentiel de marché : il ne dépend pas du fournisseur. Ce terme appartient au monde marchand. S'agissant des services publics de l'eau, de l'électricité et de transport..., le terme client s'applique.

Ce terme sur le plan politique, renvoie au clientélisme qui traduit la dépendance d'un élu vis-à-vis de certaines personnes (clientes) qui ont contribué à son élection.

23. Contribuable

Terme général pour désigner toute personne astreinte au paiement des contributions, impôts, droits ou taxes dont le recouvrement est prévu par la Loi.

C'est celui qui paye des contributions, c'est-à-dire paye des impôts à l'Etat et en retour bénéficie de services publics découlant des dépenses publiques.

24. Planification stratégique

La planification est un ensemble d'actions cohérentes concourant à la réalisation d'un certain nombre d'objectifs à court, moyen ou long termes.

La planification stratégique porte sur les orientations générales d'une organisation, sa mission, les objectifs qu'elle entend réaliser, ses valeurs et sa philosophie de gestion, les produits et les services qu'elle offrira et les moyens qu'elle compte utiliser pour atteindre ses objectifs au cours des années suivantes (de trois à cinq ans). Dans certains types d'organisations, dont les armées et les entreprises évoluant dans un milieu compétitif, la dimension stratégique confère généralement à ce type de planification et aux plans d'action qui en découlent un caractère secret et seuls les principaux décideurs y sont associés. À l'inverse, dans le secteur public, les plans stratégiques sont souvent des documents publics.

25. Planification opérationnelle

La planification opérationnelle, comme son nom l'indique, porte sur les opérations ou les actions devant mener à la réalisation d'un objectif à court terme (un an ou moins). En l'utilisant, on espère assurer le respect des délais, la coordination et la communication des moyens administratifs et techniques afin d'atteindre les objectifs.

26. Cadre de dépense à moyen terme (CDMT)

Le processus CDMT est un processus glissant. C'est un cadre permettant de revoir les objectifs du gouvernement et les allocations budgétaires selon les inflexions dans les stratégies, priorités, performances observées.

- Le **CDMT global** présente un cadrage macro-économique, des projections détaillées des agrégats budgétaires en ressources et en emplois (cadrage macro-budgétaire).
- Le **CDMT sectoriel** désigne un programme sectoriel pluriannuel de dépenses assorti d'objectifs et d'indicateurs de suivi pour justifier les programmes de dépenses dans la limite des plafonds alloués par les ministères centraux au sein du cycle budgétaire.

Un CDMT comprend une **enveloppe financière globale** fixée au sommet par les services centraux, des **discussions** à la base pour l'estimation des coûts présents et à moyen terme des options de politique publique et, enfin, un processus d'ajustement des coûts et des ressources disponibles. » (Banque mondiale, 1998). Le CDMT est aussi un **processus de décision itératif** permettant de fixer la contrainte macroéconomique et de planifier les politiques sectorielles. Une seconde définition provenant de la même source présente le CDMT comme «...un ensemble cohérent d'objectifs stratégiques et de programmes de dépenses publiques qui définit le cadre dans lequel les ministères opérationnels peuvent prendre des décisions pour la répartition et l'emploi de leurs ressources ».

le CDMT s'inscrit dans une **logique de gestion orientée sur les résultats**, faisant référence à la planification stratégique, à la notion de programme et à l'autonomie de décision des gestionnaires. L'établissement d'un lien entre les allocations budgétaires, la fixation d'objectifs et le suivi des performances est une dimension essentielle de l'exercice.

L'objectif du CDMT (pluriannuel) est d'offrir un **cadre commun aux définitions des politiques, de planification et de budgétisation aux niveaux central et sectoriel**. Il vise à décloisonner le processus de décision en permettant des échanges itératifs entre niveaux global et sectoriels et entre perspectives stratégiques et financières. Il s'agit de : (i) déterminer la contrainte globale sur la base d'un cadre de ressources soutenable à moyen terme; (ii) prendre en compte les implications financières des politiques (coûts des politiques en cours,

charges récurrentes relatives aux projets d'investissement, projets pluriannuels, etc.) ; (iii) amoindrir les tensions lors de l'exécution budgétaire en assurant une meilleure prévisibilité de la contrainte de ressources et des ordres de priorités (OCDE, 2005).

27. Cycle de préparation du CDMT

Le cycle de préparation du CDMT c'est l'ensemble des opérations clés qui formalise l'établissement d'un lien entre les allocations budgétaires, la fixation d'objectifs et le suivi des performances et comprend : (i) Mise à jour du cadrage macroéconomique et établissement de montants indicatifs de ressources et de dépenses, (ii) Revue des programmes sectoriels et définition de priorités, (iii) Fixation de plafonds sectoriels indicatifs, (iv) Préparation des cadres de dépense sectoriels à moyen terme, (v) Préparation du CDMT global et de la Loi de finances, (vi) Approbation et/ou intégration dans la Loi de Finances.

28. Calendrier budgétaire du CDMT

Le calendrier d'une procédure budgétaire intégrant un cadrage des dépenses à moyen terme comprend schématiquement les opérations et périodes suivants :

1. **Bilan d'exécution du budget n-1** : 1er trimestre année n
2. **Cadrage macro-économique n+1** : 1er trimestre année n
3. **Mise à jour des programmes sectoriels** : 2ème trimestre
4. **Fixation des enveloppes indicatives** (circulaire budgétaire) : Juin
5. **Préparation des demandes de crédit et des CDMT sectoriels** : Juillet – août
6. **Arbitrages et préparation CDMT global** : Septembre
7. **Adoption du budget** : Novembre / décembre.

29. Politique budgétaire

La politique budgétaire désigne l'ensemble des mesures qu'un gouvernement peut prendre et qui ont des conséquences sur le niveau et la composition de ses recettes et de ses dépenses.

Elle englobe la politique de dépenses et la politique fiscale tout en tenant compte des soldes budgétaires. Pour bien distinguer la politique de dépenses de la politique fiscale, il arrive à l'occasion que l'appellation de politique budgétaire soit restreinte à la gestion des dépenses, mais cette désignation spécifique constitue l'exception plutôt que la règle.

Les principaux instruments de la politique budgétaire sont :

- les **dépenses publiques**, lesquelles comprennent les dépenses de fonctionnement (rémunération, location, formation, déplacements, etc.), les dépenses de transfert (aides et subventions diverses tant aux individus qu'aux sociétés ou gouvernements locaux), les dépenses d'investissement (équipements et infrastructures de toutes sortes) et le service de la dette;
- les **recettes publiques** réfèrent à l'ensemble des prélèvements (impôts, taxes et cotisations sociales) et des recettes exceptionnelles (droits miniers, pétroliers ou gaziers, dividendes, vente d'actifs...) qui forme les ressources de l'État;
- le **solde budgétaire** est l'écart positif (excédent) ou négatif (déficit) entre les recettes et les dépenses. Cet écart peut être le fruit d'une volonté délibérée d'augmenter les dépenses, de diminuer les prélèvements, d'accumuler quelques réserves ou de compenser certains déséquilibres conjoncturels.

Par la politique budgétaire, l'État utilise le budget non seulement pour équilibrer ses comptes, mais également pour influencer la conjoncture économique. En fait, la régulation de l'économie semble aujourd'hui être devenue l'objectif premier de la politique budgétaire, freinant l'activité en cas de déséquilibre des échanges extérieurs et d'inflation et la stimulant lors de récessions ou de crises majeures. Ainsi, lorsqu'il y a fléchissement des dépenses des consommateurs et de la demande privée, les gouvernements vont chercher à en diminuer l'impact, sur la demande globale, en augmentant les dépenses publiques ou en diminuant les impôts et en faisant des déficits. En dépensant davantage qu'il n'en prélève, l'État a indéniablement un effet stimulant sur l'activité économique.

D'après John Sloman et Alison Wride (2011), la politique budgétaire du gouvernement influence le budget annuel (qui peut dégager un excédent ou un déficit) et la dette de la nation, qui est le cumul des déficits annuels sur plusieurs périodes. Le budget annuel n'est pas, à lui seul, un bon indicateur de la qualité des décisions gouvernementales. En effet, un budget en déséquilibre (déficit) peut simplement être dû à une période de récession, qui fait mécaniquement chuter les recettes des taxes et des impôts que l'État perçoit. Les taxes et les impôts sont des stabilisateurs automatiques, dans le sens où leurs montants évoluent de façon parallèle au développement de l'économie. En cas de récession, les recettes diminuent, en cas d'embellie, elles augmentent. De ce fait, ces stabilisateurs amoindrissent les variations dues aux cycles économiques. Ils prennent effet

immédiatement lorsque la demande globale varie. Néanmoins, à eux seuls, ils ne peuvent lisser l'ensemble des variations de l'économie.

30. Budget-programme

Le budget-programme est un instrument qui relie toutes les dépenses à des objectifs à l'avance et à des indicateurs. C'est une technique d'allocation budgétaire consistant à regrouper les actions d'un Ministère par programme en rapprochant les crédits alloués aux résultats attendus. Il s'inscrit dans une logique de gestion axée sur les résultats (GAR). Il est un instrument de planification stratégique et opérationnelle dont les fonctions essentielles sont : (i) la planification, (ii) la budgétisation et (iii) le suivi-évaluation. En tant qu'outil de planification, le budget programme est élaboré sur la base des objectifs et stratégies définis par le gouvernement et prévoit à moyen terme, dans un cadre macro-économique équilibré, les ressources et les coûts des politiques, programmes et projets publics. Aussi, l'existence de politiques sectorielles conditionne-t-elle la qualité des budget-programmes au niveau des différents départements ministériels. Il est l'instrument de base de l'évaluation des performances et des progrès. (voir aussi programme public) Dans un système de budget-programme, la répartition des rôles et des responsabilités entre les parties prenantes est très importante :

- Le ministre chargé des finances ou du budget est l'**ordonnateur principal unique** des recettes de l'Etat, des budgets annexes, des comptes spéciaux et de l'ensemble des opérations de trésorerie ;
- Les autres ministres et les présidents des institutions constitutionnelles sont des **ordonnateurs délégués** au niveau des administrations centrales et des **ordonnateurs secondaires** au niveau des services déconcentrés de l'Etat (si la déconcentration budgétaire n'est pas en vigueur) ;
- Si un plan de décentralisation et de déconcentration administratives et budgétaires est mis en œuvre dans les départements ministériels, alors les ordonnateurs délégués au niveau central peuvent à leur tour déléguer leur pouvoir aux **ordonnateurs secondaires délégués** qui peuvent être des gouverneurs ou préfets de région, des directeurs régionaux ou préfectoraux de services publics ;
- Les chefs d'exécutifs de collectivités locales (maires, présidents de conseils régionaux) sont des **ordonnateurs principaux** des recettes et des dépenses de leurs collectivités locales ;

Les directeurs des établissements publics nationaux à caractère administratif sont des **ordonnateurs principaux** des recettes et des dépenses de ces établissements.

31. Chaîne de la dépense

C'est un ensemble de dispositifs de réformes visant à simplifier et rationaliser les procédures de dépense pour en améliorer l'efficacité et la transparence de l'information budgétaire. Plus exactement, ses objectifs sont de (i) fixer les modalités des nouvelles procédures et préciser les rôles des différents intervenants dans la nouvelle chaîne de dépenses, (ii) proposer les textes réglementaires pour sa mise en œuvre, (iii) présenter une description suffisamment détaillée des procédures et des tâches des différents acteurs pour permettre de déboucher directement sur l'informatisation de la nouvelle chaîne de dépenses.

Ce dispositif est composé de quatre étapes successives permettant l'exécution d'une dépense publique :

- **l'engagement** : acte par lequel un organisme public crée ou constate à son encontre une obligation de laquelle résulte une charge ;
- **la liquidation** : vérification de la réalité de la dette et arrêt du montant exact de la dépense ;
- **l'ordonnancement** : acte par lequel conformément au résultat de la liquidation, l'ordre est donné au comptable de payer la dépense ;
- **le paiement** : acte par lequel l'organisme public se libère de sa dette.

32. Termes de référence

C'est le document établi par le maître d'ouvrage et définissant ses besoins et/ou ses objectifs pour les services, y compris, le cas échéant, les méthodes et moyens à utiliser par le titulaire et/ou les résultats à atteindre par celui-ci.

33. Feuille de route

Une feuille de route est un plan de travail à court ou à moyen terme avec des indicateurs de performance, tenant lieu d'un contrat d'objectifs entre un employé et sa hiérarchie et affichant les priorités d'activités et de progrès à réaliser. La feuille de route est l'un des outils de gestion axée sur les résultats. Elle peut être rédigée sous la forme d'un cadre logique spécifiant les priorités de réforme ou du mandat, les résultats attendus, les indicateurs de performances, le mode et la périodicité de reddition des comptes. Un système de suivi et d'évaluation accompagne la mise en œuvre de la feuille de route.

Chaque ministre peut recevoir du Chef de l'Etat ou du gouvernement, une feuille de route qui spécifie le contenu technique des progrès qui sont attendus de lui au titre de ses fonctions. C'est pourquoi la feuille de route, en complément d'une charte de fonctionnement du gouvernement, tient lieu aussi de lettre de mission.

34. Lettre de mission

C'est un acte administratif signée par le supérieur, précisant les objectifs assignés à un collaborateur et spécifiant les charges, les fonctions, les mandats donnés à celui-ci d'obtenir les résultats attendus. La lettre de mission est donc un contrat d'objectif s'inscrivant dans une démarche de gouvernance axée sur les résultats. Elle permet de figer par écrit un accord entre deux parties pour réaliser une intervention chez l'une des parties selon une durée déterminée et un objectif précis. Une lettre de mission type doit donc rappeler les éléments suivants :

1. l'objet de la mission ;
2. la responsabilité du client ;
3. l'étendue des travaux, en faisant référence si nécessaire aux législations ou règlements, programme d'action du gouvernement en vigueur et applicables ;
4. la nature et la forme du ou des livrables et des communications ;
5. la possibilité d'avoir accès à toutes les ressources indispensables à l'accomplissement de la mission ;
6. les conditions financières ;
7. les intervenants affectés à la mission ;
8. le calendrier prévisionnel du déroulement de la mission.

La lettre de mission est aussi le document accréditif délivré par une autorité publique à une personne en vue de définir les grandes lignes de la mission qui lui est confiée et de l'introduire auprès des autorités intéressées. Dans ce cas, on parle de lettre d'accréditation et souvent, c'est la lettre de mission ou lettre de créance par laquelle un ambassadeur est accrédité auprès d'un pays ou un organisme international.

35. Contrat-programme

Un Contrat-programme est un contrat de performance par lequel les cocontractants formalisent leurs engagements respectifs autour d'un certain nombre d'obligations de moyens et d'obligations de résultats. Ces obligations sont déclinées à travers des indicateurs permettant de suivre et d'évaluer celles-ci afin de situer les responsabilités tant pour les succès que pour les contreperformances et les échecs.

Toute approche programme fait appel à un système de gestion axée sur les résultats formalisé en contrats de performance donnant lieu à une reddition des comptes et à une obligation des résultats de la part de l'entité cocontractante. En matière de contrat-programme impliquant la responsabilité des pouvoirs publics, l'Etat comme donneur d'ordre à une structure publique, mixte ou privée délègue des actions de service public moyennant la mise à disposition de ressources publiques pour réaliser des projets d'intérêt public concourant aux objectifs de politiques publiques.

Les contrats programme ne doivent pas se limiter à des objectifs de réalisation d'ouvrages mais aussi à leur maintenance, valorisation et rentabilité. Ils ne peuvent être menés à bon terme que si les dirigeants de structures bénéficiaires d'un tel contrat sont compétents et suffisamment responsables. A cet égard, les contrats de performance décrivent les attentes et les objectifs spécifiques acceptés par les cocontractants. Le manuel sur la gouvernance des entreprises publiques de la Banque Mondiale retient les éléments suivants pour structurer un contrat de performance :

- la mission et le champ d'application des activités que la structure accomplit ;
- une brève description de la vision de la structure et de sa stratégie ;
- une description claire et explicite des coûts financiers estimés des objectifs non commerciaux de la structure ;
- les indicateurs de performance financière et non financière et les objectifs à atteindre pour chaque indicateur ;
- la fréquence et les procédures de publication de rapports ;
- une déclaration énonçant les orientations en termes de reconnaissance des mérites, de distribution des dividendes et toutes autres formes de reconnaissance.

36. Ordre de mission

C'est un formulaire administratif dûment signé par l'autorité requise et prescrivant les déplacements des agents de l'État (Objet ou but du déplacement, moyens de transport, personnes autorisées, lieux concernés, la période ou la durée autorisée, etc.), et permettant le remboursement des dépenses récapitulées dans un «état de frais». L'ordre de mission est un outil administratif et financier qui oblige toute personne accomplissant une mission de justifier l'ordre reçu par un rapport de mission.

37. Evaluation de politique publique

L'évaluation d'une politique publique consiste à comparer ses résultats aux moyens qu'elle met en œuvre, qu'ils soient juridiques, administratifs ou financiers, et aux objectifs initialement fixés. Elle se distingue du contrôle et du

travail d'inspection en ce qu'elle doit aboutir à un jugement partagé sur l'efficacité de cette politique et non à la simple vérification du respect de normes administratives ou techniques.

L'évaluation de l'action publique porte sur les politiques, les programmes et les dispositifs notamment dans le but d'apporter des connaissances pour aider à la décision et éclairer le débat public.

Les dix étapes de sa réalisation sont les suivantes :

- Etape 1. Clarification de la motivation qui sous-tend l'évaluation
- Etape 2. Définition du champ et objectifs de l'évaluation
- Etape 3. Questions évaluatives des critères de jugement
- Etape 4. Sélection du type d'évaluation à mettre en œuvre et allocation de budget
- Etape 5. Rédiger les termes de référence de l'évaluation
- Etape 6. Sélection de l'équipe d'évaluateurs
- Etape 7. Établir le plan de travail définitif
- Etape 8. Gérer le développement du plan de travail
- Etape 9. Communiquer les résultats de l'évaluation
- Etape 10. Incorporation des recommandations ou des leçons apprises.

L'évaluation d'une politique publique se décline selon un certain nombre de critères, à commencer par sa **pertinence**, qui vérifie si l'action menée était en adéquation avec le problème qui était posé. Ensuite, il faut mesurer la **cohérence** des actions entre elles et avec les moyens déployés. Se posent aussi les questions de l'**efficacité** (les réalisations, les résultats et les impacts obtenus sont-ils conformes aux objectifs ?) ou encore celle de l'**efficience** (celle-ci rapporte les résultats obtenus aux dépenses engagées).

Enfin, le critère d'**utilité sociale** consiste à repérer si les impacts obtenus répondent effectivement aux besoins et aux problèmes d'aujourd'hui. Il s'agit là d'un critère fondamental en matière sociale, même s'il s'avère assez complexe de l'évaluer finement.

38. Evaluation d'impact des politiques publiques

L'évaluation d'impact des politiques publiques est en revanche complexe en ce sens qu'elle impose de comparer la situation des bénéficiaires d'une politique à la situation qu'ils auraient connue si cette politique n'avait pas été mise en œuvre. Or ce dernier aspect relève de la spéculation. Il est possible de déterminer avec plus ou moins de précision la situation d'un bénéficiaire avant la mise en place de la politique et après celle-ci.

39. Pesanteurs socioculturelles

C'est tout ce qui joue contre l'épanouissement de l'individu et la société, et susceptible de compromettre les droits humains, d'entretenir des blocages psychologiques et le goût du risque d'entreprendre certaines activités licites. Elles justifient la faible participation des femmes aux activités politiques aux niveaux local et national.

Elles entretiennent de fortes inégalités liées au genre dans un contexte de faible niveau d'instruction de la population, de faibles taux de scolarisation de la jeune fille et d'alphabétisation de la femme, de faible pouvoir économique de la femme et certaines pratiques socioculturelles comme la limitation d'accès au foncier aux femmes, le lévirat/sororat, mariages précoces/souvent forcés des jeunes filles, les mutilations génitales, certains interdits alimentaires peu crédibles comme l'interdiction aux enfants de manger des œufs ou des têtes de poissons souvent réservés aux adultes.

En définitive, les pesanteurs culturelles c'est l'ensemble des normes, des interdictions et des restrictions héritées de la tradition qui discriminent arbitrairement et limitent la jouissance équitable des droits de l'homme notamment des femmes, des enfants et des personnes handicapées. Il s'agit d'un ensemble de limitations issues de l'histoire, aux luttes de survie, aux croyances...

L'évaluation des politiques publiques et les réformes de l'Etat doivent questionner l'ensemble des limitations d'ordre socioculturel qui affecte les femmes, les jeunes filles, les enfants et les personnes handicapées.

40. Principes organisationnels de la fonction publique

La fonction publique obéit aux principes d'organisation et de fonctionnement suivants :

1. **Principe de la légalité** consiste, par essence, en la nécessité que l'activité toute entière des autorités de l'administration reste au droit dans tous les actes posés au nom de la puissance publique.
2. **Principe de neutralité**, corollaire du principe d'égalité, elle impose une restriction de la liberté d'opinion politique ou religieuse des fonctionnaires afin de préserver la neutralité du service public. Elle se rapporte à l'article 2 de la Constitution béninoise relative à l'indivisibilité et à la laïcité de la République.

3. **Principe de loyauté** demandant que le fonctionnaire puisse être révoqué dès lors qu'il ferait preuve par sa parole et ses actions de déloyauté envers les institutions démocratiques et républicaines.
4. **Principe de discrétion professionnelle** est un principe de restriction de la liberté d'expression qui prescrit que les fonctionnaires sont tenus au secret professionnel dans le cadre des règles instituées dans le code pénal. Les fonctionnaires doivent faire preuve de discrétion professionnelle pour tous les faits, informations ou documents dont ils ont connaissance dans l'exercice ou à l'occasion de l'exercice de leurs fonctions. Cette obligation de discrétion ne peut être levée que sur ordre du supérieur hiérarchique.
5. **Principe de la proportionnalité** renvoie à la rationalisation des ressources en ce sens que les moyens utilisés doivent être conformes au but poursuivi et aux résultats (logique d'efficacité et de non gaspillage des ressources)
6. **Principe de la transparence** doit guider l'ensemble des actes décisionnels dans l'administration publique (logique de non soumission aux trafics d'influence, au favoritisme et à la corruption).
7. **Principe de la motivation** selon lequel tout acte posé par l'administration publique doit être motivé par le cadre juridique, le programme et le budget en exécution (fondement juridique et logique technique)
8. **Obligation de se consacrer à sa fonction** induisant l'interdiction à l'agent de l'Etat de se livrer à des activités lucratives pendant qu'il est encore en service. Il appartient donc à l'administration de veiller à ce que les fonctionnaires s'acquittent correctement et intégralement de leurs fonctions et notamment ne se livrent pas à des opérations commerciales.
9. **Obligation de désintéressement** par laquelle est interdit tout intéressement de nature à compromettre l'indépendance de toutes les positions statutaires de la fonction publique. Cette interdiction s'inscrit dans le cadre de la prévention et la répression de la corruption.
10. **Obligation de réserve** est une invite à la discrétion et elle se traduit par une restriction de la liberté d'expression des fonctionnaires en dehors du service afin de préserver l'image de l'administration et la puissance publique qu'elle incarne. L'obligation de réserve exige une retenue plus ou moins absolue selon la fonction exercée, dans l'expression d'opinion au sujet de l'administration.
11. **Sanction de non-respect des obligations** est un principe de lutte contre l'impunité qui prescrit qu'en cas de non-respect de ses obligations, le fonctionnaire s'expose à des sanctions disciplinaires, délivrée de plein droit par l'autorité investie du pouvoir de nomination. Cette autorité apprécie discrétionnairement la réalité des faits et s'ils sont de nature à justifier une sanction. Le juge de l'excès de pouvoir peut être amené à contrôler cette sanction dans le cadre d'un contrôle de légalité restreint.
12. **Obligation d'obéissance et de désobéissance** qui est le fait pour le fonctionnaire de ne pas se conformer aux instructions de son supérieur hiérarchique lorsque l'ordre donné est manifestement illégal et de nature à compromettre gravement un intérêt public. Le devoir d'obéissance ne suppose donc pas un suivisme aveugle et celui de la désobéissance ne signifie pas non plus le refus de motiver son choix de désobéir.

8.10. Annexe N°10 : Liste des personnes rencontrées

Nom et Prénoms	Structures / Fonctions	Téléphone
Dr Mohamed Lemine DHEBY	MAED /DGPPi	36.22.77.77
Papa Abdoulaye Bocoum	MAED/DGPPI-Adjoint	45.24.38.82
Ahmed Ould Eli	MAED / DGPSP	22.49.76.25
Mohamed Dide	MAED / DG adjoint, DGPSP	
Sidi mohamed Ould Zenvour	MAED / Directeur Secrétariat CSLP	22.00.43.57
Demba Ould Sabar	MAED / Directeur Adjoint Secrétariat CSLP	22.68.88.16
Sidi mohamed Ould Hassena	MAED / Ingénieur statisticien Secrétariat CSLP	32.10.05.05
El Hassen Zein	CMAP/ MAED Coordonnateur	45.25.97.82
Cheikh Baye Ould Beddy	CMAP/ MAED / Coordonnateur Adjoint	45.25.97.82
El Moustapha Ould Sidi Mohamed	CMAP/ MAED / Economiste	45.25.97.82
Bouh Tar	MF / Conseiller technique	44.48.92.01
Mohamed El Moctar Ballaty	MF / Payeur Général du Trésor	46.42.06.54
Saïd Ahmed Ould Ahmed	MF / Assistant Technique Direction du Trésor	22.02.23.60
M. Souleymane	MF / DGI	22.34.85.54
Cheikh Sid Ahmed	MF / Conseiller Schéma Directeur	36.33.56.77
M. Bah	OSA/ Chef de la Division traitement des données	47.54.00.75
M. Bouboutt	Président / Commission des marchés publics du secteur rural	36.31.00.90
Dr Fall Mocktar	MDR / Conseiller Technique	
Mohamed Ahmed Aïda	MDR / Secrétaire Général	22.35.09.48
Mariam Ment El Mawid	MDR / DPCSE, Directrice	22.35.11.24
Sidi Ould Ismaël	MDR / DPCSE, Directeur Adjoint	22.32.81.03
Moulaye Ould Moulaye Ahmed	MDR / DPCSE, Chef de service Suivi évaluation	22.35.09.91
Pr Tendia Moussa	MDR / Inspecteur Général	22.35.09.77
Mohamed Ould Hamaha	MDR / Chef Service comptabilité a.i.	22.35.11.50
Mohamed Abdelhali Semetta	MDR / Chef du service informatique	22.35.09.87
Sidi Ali Brida	ENFVA / DG	22.31.97.34
Mahfoud Ould Ahmedou	CAON / Coordinateur	45.25.25.63
Bal Mamadou	CAON / Gestionnaire opérationnel	45.25.25.63
Diallo Amadou Tidjane	CAON / Gestionnaire opérationnel	45.25.25.63
TiJani Najeh	FMI / Représentant résident	529.7201
Michele Nori	DUE / Chef de Section développement rural	45.25.27.24
Hélène Quentrec	DUE / Section développement rural	45.25.27.24
Tom Corrie	DUE / Premier Secrétaire Section économie et appui institutionnel	45.25.27.24
Cristina Mateu Gallego	DUE / Attachée Section économie et appui institutionnel	45.25.27.24
Michel Laloge	DUE / Deuxième Secrétaire Chef de Section Infrastructures	45.25.27.24
Fabio Ricci	DUE / Assistant Technique	41.77.03.14
Brahim Sall	BM / Spécialiste principal développement rural	45.25.10.17
Elhadramy Oubeid	BM / Spécialiste du secteur public et économiste	45.25.10.17
Mohamed El Hafedh Hendah	BM / Spécialiste de passation des marchés	45.25.10.17
Sylli Gandega	Point focal FIDA / Economiste	46.48.36.58
Ibrahima Bamba	FIDA / Conseiller	27.17.96.63
Klaus Mersmann	GIZ / Coordonnateur Programme Gestion des Ressources Naturelles (ProGRN)	45.25.86.21
Ahmed Ould Lefghih	GIZ / Conseiller Senior Finances publiques	45.25.67.25
Andreas Schlötterer	GIZ / Conseiller technique principal Programme Bonne Gouvernance-finances publiques	45.25.67.25

Nom et Prénoms	Structures / Fonctions	Téléphone
Ricardo Dominguez Llosa	Coopération espagnole / Responsable de Projet de Développement Rural	45.29.43.63
Saverio Frazzoli	Coopération italienne / Conseiller technique Principal	47.66.85.03
Chouki Chaib Cherif	Programme d'appui au commerce et au secteur privé (PACSEP) / Assistant Technique	48.61.10.89
Dr Touré	ONG AMAD / Conseiller	22.06.28.51
Mohamed Ould Bah Ould Hamed	Secrétaire Général	45.29.86.46
Ahmed Ould Moulaye Ahmed	Directeur Général / Caisse des Dépôts et de Développement	45.24.43.56
Abdallahi Ould Abdel Abdel Vettah	Secrétaire Général / Caisse des Dépôts et de Développement	45.24.24.16
Mamadou Bouyagui Touré	Conseiller chargé des Affaires du Cabinet et des Relations Extérieures	45.25.44.52
Abdi Ould Horma	Directeur Général des Collectivités Territoriales	45.24.38.24
Wane Abdoul Aziz	Secrétaire Général, Chambre de Commerce d'Industrie et d'Agriculture de Mauritanie	45.25.22.14
Mohamed Ahmedou Yeslem Maaouya	Administrateur civil, Ancien Directeur de cabinet du Premier Ministre, Ancien Conseiller technique du Président de la République, Ancien Ministre de l'intérieur et de la décentralisation	46 41 22 03
Mohamed Lémine AOAHI	Ambassadeur Conseiller technique du Ministre des affaires étrangères et de la coopération Spécialiste des techniques administratives et de gestion informatisée du personnel et de la documentation administrative / Président de la commission technique chargée du recensement des agents de l'Etat	43 43 80 20 Lemine3000@yahoo.fr
Mohamed Melainine Eyih	Directeur général de l'Institut National pour la Formation Technique et Professionnelle (INA-FTP)	46 46 08 76
Mohamed Abdellahi Louly	Directeur général de GTI	26 30 03 00
Brahim Oul Messaoud	Directeur général de la Fonction publique	46 40 55 32
Abderahman Sidi Abdallah	Directeur des Etudes et de la programmation du ministère de la fonction publique	22 34 24b20
Mme Roukaya Moustapha	Chef service de recrutement, Gestionnaire de la base de données du ministère de l'éducation	36 32 75 45
Abdy Ould Horma	Directeur Général des Collectivités territoriales	46 97 07 33
Isselmou O. Mohamed	Expert statisticien au PAM	46 48 09 85 / 36 30 66 94
Cheikh Brahimi	Directeur général de la Société HUAWE Technology / Gestion électronique des documents / Développement d'application d'analyse de cohérence des textes administratifs	
Sidi Mohamed el Wafi	Chargé de mission / Ministère de l'environnement et du développement durable	
Mohamed Ould Bah Ould Hamed	Secrétaire général de la Cour suprême	45 29 86 46 / 46 46 37 00
Sadok CHEBBI	Coordinateur régional GIZ, Gestion décentralisée / programme de Gestion des Ressources Naturelles (ProGRN) Kaédi	45 25 67 25
Sidi Mohamed Ould DOUSSOU	MDR/Chargé de Mission	
Dr Mekhala Ould LEMRABOTT	MDR/DE – Directeur	22 35 11 49 olemrabott@yahoo.fr
Amadou Tidjani SALL	MDR/Chef de service Achats (ancien chef du bureau foncier du Brakna)	46 47 19 13 Amadou tidjani@yahoo.fr

Nom et Prénoms	Structures / Fonctions	Téléphone
Mohamed Mahmoud ABDY	MDR/DAR – Directeur	46 45 01 49
Allal Ould CHEIKHNA	MDR/DAR – Directeur adjoint	22 35 11 07
Massamba GAYE	MDR/DAR Chef service Aménagement équipement rural	22 35 71 89
Djibril SARR	MDR/DAR Chef du service Etude du Milieu Naturel	22 15 98 38
Moussa BA	MDR/DAR Chef du service Foncier et Topographique	46 45 01 49
Moussa TRAORE	MDR/DAR Ingénieur Génie Rural	22 82 25 51
Brahim OULD AHMED	MDR/DRFV Directeur	22 35 10 89
Dah Ould ZERROUGH	MDR/DRFV Chef service Vulgarisation	46 45 84 44
Baye Ould Mohamed ABDALLAHI	MDR/DRFV Chef service Org. Socioprofessionnelles	22 35 10 93
Dr Mamoudou KANE	MDR/DRFV Chef de division	
Khattar Ould BREIKA	MDR/DRFV Chef de division	22 35 11 04
Mohamed Abdallah O/ Md MOWLOUD	MDR/DA Directeur Adjoint Agriculture	22 35 10 43
Alioune DIAGNE	MDR/DA Chef service Agrométéorologie	22 35 10 46
Moussa SOW	MDR/DA Chef service Protection des Végétaux	
Abderrahmane Mohamed SALEH	Mauritanian Consulting Group – Directeur Général Nouakchott	45 29 03 64 mcg@mcg-ingenierie.com
Ould Ahmed Mohameden BABA	Ingénieur d'économie rurale – Consultant (FAO, etc.)	22 60 20 06 oulahmedbab@yahoo.fr
Dr. Ahmeda Ould MOHAMED AHMED	FAO – Assistant au Représentant	22 45 63 03 Mohamedahmed.ahmeda@fao.org
Ethmane BA	Délégation Européenne, Nouakchott – Chargé de programme	36 22 77 19 ethmane.ba@eeas.europa.eu
Mohamed El Moctar N'DIAYE	Délégué DRED Hodh el Garbi	46 55 57 05 Cherifndiaye2007@yahoo.fr
Ahmed Ould DAHA	Coordonnateur p.i. PDDO	27 30 31 57
Oumar COULIBALY	SONADER - Directeur Général	22 35 09 47 / 45 56 99 99 coumar@agriculture.gov.mr
Wagué Ousmane CHEIKH	SONADER - Directeur Mise en valeur	46 47 36 69
Ousmane GAYE	SONADER - Directeur DPSE	46 72 33 54
Mamadou Ismaila KANE	SONADER - DAF	22 01 17 12
Mamadou Alpha BA	SONADER - Chef service	22 01 64 30
Ould Mohamed Sidi HAMOUDI	SNAAT, Rosso – Directeur Général	22 30 12 23 Hamoudi02@yahoo.com
Pr. Issa Nabyoullahi Ould BOURAYA	SG ISET Rosso – Directeur	36 30 33 31 issa@univ-nkc.mr
Dueh Die Mohamed FADEL	SG ISET Rosso	20 86 31 79
Moctar Sidi Ould TALEB	MDR - Délégué Régional du Trarza (Rosso)	22 35 10 98
Komé Amadou TIDDIANE	CCQSP – Rosso : Contrôleur semencier	46 40 40 08
Mouhamedou Ould SIDI MOHAMED	Exploitant privé, multiplicateur semences, (Rosso)	
Alioune EWBAK	Exploitant privé, président interprofessionnels semences	46 44 49 42
Sada Mamadou MAR	Diplômé chômeur inséré/promoteur M'pourié (Rosso)	46 48 65 53 mar_sada@yahoo.fr
Yahi Ould Yamoud Tâli	Diplômé chômeur inséré/promoteur M'pourié (Rosso)	22 49 16 77
Sidi Mohamed Ould N'dioubnane	Exploitant privé (Rosso)	46 41 56 37
Massamba N'DAW	Président coopérative hommes Garak	
Codou DIAGNE	Présidente coopérative femmes Garak	46 88 19 08
Diakhel DIAGNE	Président coopérative hommes Tounguène	
Selka FALL	Présidente coopérative femmes Tounguène	
Mohamed Abdoullah Ould MISKE	Chef Bureau Affaires Foncières DAR/MDR Trarza, Rosso	32 25 10 81
Ely Salem Ould ABDELLAHI	SONIMEX – Rosso , Chef d'Agence	22 05 01 75
Sidi El Khair Ould Taleb KHYAR	Ferme de M'Pourié – Directeur	46 95 9196

Nom et Prénoms	Structures / Fonctions	Téléphone
Walo TRAORE	Ferme de M'Pourié – Responsable "Mise en valeur"	46 55 75 33
Mohamed Ould BILAL	Usinier (transformateur), PK 17, Rosso	
Mad BOUZOUA	Directeur structure chargé du financement du secteur agricole	22 43 90 49
Bouya Ahmed Ould MOULAYE HACHE	CDD-Rosso, Chef d'agence	44 44 80 90
Ould Sidi IVOUKOU	CDD, Rosso, Chef service crédit	22 43 11 85
Sidi Mohamed Ould HAMID	CDD, Rosso, Conseiller Technique, Directeur CDD	22 44 77 18
Amar Ould ELY SALEM	CFPR – Boghé : Directeur	22 35 11 68 Amar.dysalem@yahoo.fr
Oumar BA	CFPR - Boghé : Directeur Adjoint	46 56 64 86 Oumarou60@yahoo.fr
Mourabih Ould Abdou Razak	Lycée Technique Agricole - Boghé : Directeur	22 09 65 67
Ahmed SALEM	MDR : Délégué Régional du Brakna	22 05 01 03
Daouda N'DIAYE	Président UCA CPB, Président fédération agriculteurs Brakna	46 42 09 93
Mamadou Saïdou DIOP	Membre bureau coopérative Thiénel, Boghé	46 95 99 39
Communot DIOP	SONADER - Directeur p.i., Boghé	46 54 32 84
Hachmiou HAIDARA	SONADER - Superviseur S/E, Boghé	26 12 17 19
Papa Moctar GUEYE	Chef Etablissement semencier, Boghé	22 13 83 47
WILAYA de GORGOL		
Ahmed Sidi Ali DEIDA	ENFVA , Kaédi – Directeur	46 75 04 28 22 31 97 34
Mohamed Ould ELY	Formateur, ENFVA, Kaédi	46 58 58 24
Abdoul Latif Oumar SOW	Formateur, Directeur p.i., ENFVA, Kaédi	46 75 04 28
Yahya Ould Sid' ELEMINE	CCQSP Kaédi - Chef du Centre	22 34 16 28
Mohamed Lémine Ould CHERIF	CCQSP Kaédi - Responsable des analyses	22 32 90 50 bougaara@yahoo.fr
Ahmed Ould Nagara BABA	CNRADA : Directeur	22 35 09 97
Dia Amadou TIDIANE	CNRADA : Directeur Adjoint	22 46 18 55
Djiby BA	CNRADA	46 53 03 82
Habibou Guèye	Chef service Semences et plants CNRADA /MDR	20 15 10 78
Mohamed EL MOKTAR	CNRADA, Kaédi - Chef service, Directeur p.i.	22 73 84 85
Habibou GUEYE	CNRADA, Kaédi - Chef service Semences et plants	
Sidibé KABA	CNRADA, Kaédi - Technicien station fruitière	22 66 72 09
Med Sadok CHEBBI	ProGRN, coordinateur Régional Gestion décentralisée Kaédi	47 71 76 53 sadok.chebbi@giz.de
Allassane Djiby NIANE	Union des Coopératives du PPG1 – Président	46 56 84 84
Bakary Seydi CAMARA	MDR - Délégué régional, Gorgol/Kaédi	46 47 12 65 bakaryseydic@yahoo.fr
Mohamed Ould ISMAIEL	SONADER - Directeur régional, Gorgol/Kaédi	22 03 42 10 ismailmohamed1@yahoo.fr
Mangassouba THIADY	SONADER - Superviseur vulgarisation agricole, Gorgol/Kaédi	46 86 72 77
Mohamed Baha	Cfed division Traitement des données / CSA / Observatoire de la sécurité alimentaire	47 54 00 75
Mekhala Ould LEMRABOTT	MDR/DE. Directeur Elevage	22 35 11 49 olemrabott@yahoo.fr
Mohamed Ould Baba	MDR/DE – Directeur adjoint Président REMEMA	36 10 01 64 / 45 29 76 79 medbaba@mdr.gov.mr
Mohamed Lemni Ould HAKI	MDR/DE – Chef du service de la production animale	22 24 55 59 Hakml72@yahoo.fr
Ahmed Salem EL ARBI	MDR/DE – Chef du service santé animale Point focal OIE	22 24 55 60 Salem3tr@yahoo.fr

Nom et Prénoms	Structures / Fonctions	Téléphone
Teslem Cheikh BOURWEISS	MDR/DE – Service législation et contrôle vétérinaire	22 24 55 62 TCHB_2@yahoo.fr
Doumia BABA	CNERV – Directeur	22 35 09 66 Demba.db@gmail.com
Issel MOUABDATT	CNERV – Directeur adjoint	36 19 82 84 abdattfregene@yahoo.fr
Ahmed Bezeid El Mamy Beyatt	CNERV – Chef service pathologies infectieuses	22 24 55 52 Bezeid07@yahoo.fr
Ekaterina ISSELMOU	CNERV – Chef division pathologies infectieuses	36 31 96 99 K_isselmou@yahoo.fr
Gako Mamadou	CNERV – Chef service zootechnie	46 06 21 29 scgako@yahoo.fr
Ba Aliou Demba	CNERV – Chef division helminthologie	46 42 90 66 Ba_alio@yahoo.fr
Brahim Ould Taleb MOUSSA	CAIE – Directeur	22 24 55 58 talebmoussabrahim@yahoo.fr
Nema Ould Cheikh Bouya	CAIE – Responsable du personnel	46 49 94 58 / 36 49 94 58 / 22 80 28 97
Mohamed Ould Abdallahi Ould Ethmane	MCIAT/ Directeur de la normalisation et de la promotion de la qualité	36 60 56 29 / 45 29 42 29 mdethmane@yahoo.fr
Sidi Mohamed Ould Haiballa	MCIAT / Chef service des normes et de la qualité	
Ba Mouhamadou	ONDV – SG	36 30 38 98 / 22 60 38 98 Cpharmavet@hotmail.com
Mohamed Ould Abdellahi	PROPRALF - Coordinateur	20 15 68 60 Mohamed_ould_abdellahi@yahoo.fr
Fabio RICCI	AT au Programme d'amélioration durable des conditions de vie des populations les plus affectées par la crise alimentaire 2012	41 77 03 14 fabior@hotmail.com
Mamadou DIARRA	FAO – Consultant	46 75 87 82 Mamadou.Diarra@fao.org
Jennifer FEARON	FAO	48 67 69 14 fearonjen@gmail.com
Klaus Mersmann	GIZ - coordinateur Programme ProGRN	46 08 11 22 Klaus.mersmann@giz.de
BrittaJell	GIZ – Conseillère technique ProGRN	44 40 62 41 Britta.jell@giz.de
Matthias Görgen	GIZ – Conseiller technique ProGRN	48 16 19 13 Matthias.goergen@particip.de
Dah o/ Khtour	GIZ – Conseiller ProGRN	Dah.khtour@giz.de
Frédéric Marret	GIZ – coordinateur Programme BGP	46 59 80 28
Amadou H. Kane	GIZ – Consultant environnement	46 40 80 72/22 09 77 28 h.kane45@gmail.com
Sokhna Mariem BARO	OXFAM – Directrice	45 24 48 08 / 36 35 57 42 smbaro@IntermonOxfam.org
Diop Zeinabou Coulibaly	OXFAM Responsable moyens d'existence	46 40 81 09 zinacoulibaly@hotmail.com
Mamadou DIOP	ACF – Directeur Pays	47 62 39 01 / 45 25 33 39 mdiop@mr.acfspain.org
Paola VALDETTARO	ACF – coordinatrice technique	pvaldettaro@mr.acfspain.org
Demba SOW	GRDR – Représentant	20 92 68 74 Demba.sow@grdr.org
Brahim Ould Ahmedou Ould Ghadour	UNPM – FAEM Président Membre chambre de commerce, d'industrie et d'agriculture	630 19 87/ 640 90 10 / 200 62 63 faemb@yahoo.fr
Kasongo MUTSHAILA	Fédération Luthérienne Mondiale Représentant résident	22 26 74 02 / 45 25 29 90 representant@lwfrim.org
Moussa GANDEGA	Fédération Luthérienne Mondiale Coordinateur de Programme	22 32 02 31 / 45 25 29 90 cdp@lwfrim.org
Lilian DODZO	World Vision, Directrice	36 69 19 75 / 45 25 30 55

Nom et Prénoms	Structures / Fonctions	Téléphone
		Lilian_Dodzo@wvi.org
Simon MANE	World Vision, Responsable d'Urgences Humanitaires	36 69 19 64 / 45 25 30 55 Simon_mane@wvi.org
Katelyn Buisman	World Vision – Relation bailleurs	86 17 30 28 Katelyn_buisman@wvi.org
Hamoud Ould ETHEIMINE	UNPM, Fédération des Industries et des Mines, SG	630 26 50 / 656 50 06 sgfim@unpm.mr
Sheikh Boutar Ould SEGANE	Directeur du LNCQM	45 24 48 38 / 22 45 43 44 seganecheikh@yahoo.fr
Abdallahi NEBAGHA	GNAM - Président Complexe industrie Avicole	36 38 42 03 / 27 06 01 40 abdellahinebagha@yahoo.fr
El Hacem Ould Taleb	GNAP - Président	22 36 74 55 / 45 24 99 12 Gnap415@gmail.com
Kane Aliou HAMADY	GNAP – Trésorier Point focal RBM	22 26 27 87 / 46 45 90 14 Kane_aliou72@yahoo.fr
Mohamed El Mokhtar N'Diaye dit Chérif	Directeur Régional Environnement Hodh El Gharbi	46 55 57 05 / 22 20 59 27 Cherifndiaye2007@yahoo.fr
Oumar Ould BILAL	FNCBM – Président	22 44 99 67 / 46 77 74 18
Oumar Ould Mohamed	FNCBM – Secrétaire Général	46 58 61 25
Tati Ould Mohamadou	APLM – Président	22 30 94 22 / 46 51 20 41 Mede_tati@yahoo.fr
Ahmed Ould Mohamed Bouvecha dit Alem	APPE – Responsable	36 69 01 36 / 46 50 27 87 Barkeol1@yahoo.fr
Abdellahi Salem Ould LELLAH	APPE – Responsable volet élevage	36 69 19 33
Moktar DIALLO	PADEL Entreprise. Consultant cuirs et peaux. Point focal Société civile	46 79 37 48 / 41 79 82 44 moctarcivilsociety@gmail.com
Nagi ICHIDOU	Tivinski – Directeur	36 69 19 19 nagi@tiviski.com
Hamoud Ould ETHEIMINE	UNPM, Fédération des Industries et des Mines, SG	630 26 50 / 656 50 06 sgfim@unpm.mr
Diallo Amadou Demba	Brakna – Wali adjoint	44 48 10 51
Abderrahmane	MAAD/Aleg – Délégué	22 35 11 78 Abdou22006@yahoo.fr
Toutou Mint Yacoube	MASEF/ALEG Coordinatrice	46 48 00 02 toutouessaba@yahoo.fr
Brahim AYE	SONIMEX – Chef d'agence Aleg	42 00 25 26
Zarbara Mounja	MASEF/ALEG – Coordination	22 40 23 68
Mamadou Ba Daouda	APLV – Brakna – Président	46 42 09 93
Ahmed Ould Abeidek	APLV Brakna – Vice Président	22 09 42 44
Sidia	Tivinski – Magasin de centre	22 25 20 18
Allassane BA	Croissant rouge	
Sidi Ould Taleb Moctar	DRDR/Rosso – Délégué	22 35 10 98 Abbawo59@yahoo.fr
Mohamed Ould Salem	DRDR/Rosso – Chef service élevage	22 23 63 60 Mosal51@yahoo.fr
Tomso Mamadou Aly	DRED Rosso – Délégué Régional	22 07 30 69 / 46 84 90 64
Sidi Mohamed Ould Sid Moctar	DRED Rosso – Chef service opérations et suivi	22 60 88 52
Issa Nabiyoullahi OULD BOURAYA	ISSET - Président	36 30 33 31 issa@univ-nkc.mr
Mohamed Ould Ahmed	ISSET – Spécialiste en production animale	46 05 85 48 / 33 30 84 68 ouldahmedmohamed@yahoo.fr
Ebyn Mohamedou	ISSET – Chef département chimie de l'eau	22 40 70 04 Ebymohameddou2000@yahoo.fr